



poročevalec

DRŽAVNEGA SVETA REPUBLIKE SLOVENIJE

Ljubljana, 11. julij 2006

letnik XIV

Št. 12

Zahteva državnega sveta za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti tretjega odstavka 4. člena in prvega odstavka 4a. člena Pravilnika o plačilih staršev za programe v vrtcih	2
Mnenje državnega sveta ob obravnavi predloga zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o volitvah v državni zbor - druga obravnava	7
Mnenje državnega sveta ob obravnavi predloga zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o socialnem varstvu - druga obravnava	13
Mnenja komisij državnega sveta	14
Sklepi državnega sveta ob obravnavnih vprašanjih in pobudah	26

**Tretja alineja 1. odstavka 23. člena zakona o Ustavnem sodišču -
zahteva državnega sveta Ustavnemu sodišču Republike Slovenije
za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti**

**Zahteva državnega sveta za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti
tretjega odstavka 4. člena in prvega odstavka 4a. člena Pravilnika o plačilih
staršev za programe v vrtcih**

Državni svet Republike Slovenije je na 44. seji, dne 14. 6. 2006, na podlagi tretje alineje prvega odstavka 23. člena zakona o Ustavnem sodišču Republike Slovenije (Ur. I. RS, št. 15/94) sprejel

Z A H T E V O

za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti tretjega odstavka 4. člena in prvega odstavka 4a. člena Pravilnika o plačilih staršev za programe v vrtcih (Ur. I. RS, št. 44/96, 39/97 Odl.US: U-I-330/96, 1/98, 84/98, 44/00 Odl.US: U-I-3/99, 102/00, 92/02, 120/03, 110/05 in 45/06)

in

P R E D L A G A

1. da Ustavno sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: Ustavno sodišče) ugotovi, da je tretji odstavek 4. člena in 4a. člen¹ Pravilnika o plačilih staršev za programe v vrtcih (Ur. I. RS, št. 44/96, 39/97 Odl.US: U-I-330/96, 1/98, 84/98, 44/00 Odl.US: U-I-3/99, 102/00, 92/02, 120/03, 110/05 in 45/06), v neskladju s 14. 87. 120. in 153. členom Ustave Republike Slovenije (v nadaljevanju: Ustava) in 33. členom Zakona o vrtcih (Ur. I. RS, št. 100/05 (v nadaljevanju: ZVrt)

in

2. da odpravi protiustaven in nezakonit tretji odstavek 4. člena in 4a. člen Pravilnika o plačilih staršev za programe v vrtcih.

OBRAZLOŽITEV:

Sistem določitve plačil staršev za programe vrtcev določa ZVrt. Na njegovi podlagi je bil tudi sprejet Pravilnik o plačilih staršev za programe v vrtcih (v nadaljevanju: Pravilnik). Navedena predpisa določata način in pogoje za subvencioniranje programov predšolske vzgoje iz javnih sredstev. Predšolska vzgoja v vrtcih je sestavni del sistema vzgoje in izobraževanja in poteka med drugim tudi po načelu enakih možnosti za otroke in starše (3. člen ZVrt). Plačilo staršev določi lokalna skupnost na podlagi lestvice, ki starše razvršča v razrede, upošteva dohodek na družinskega člana v primerjavi s povprečno

¹ Kolikor se nanaša na kmete.

plačo na zaposlenega v Republiki Sloveniji in upošteva premoženje družine (1. odstavek 32. člena ZVrt). To določilo ponavlja pravilnik v svojem 3. členu.

V Uradnem listu Republike Slovenije št. 46/05 z dne 28. 4. 2006 je bil objavljen Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o plačilih staršev za programe v vrtcih (pravilnik v nadaljevanju). Uveljavitev sprememb in dopolnitev pravilnika je nekoliko omilila prizadetost kmetov, ki imajo v vrtce vpisane otroke, zaradi spremembe 4a. člena, vendar Državni svet Republike Slovenije kljub temu meni, da še vedno krši predvsem načelo enakosti pred zakonom in usklajenosti pravnih aktov, ki ju zagotavlja 14. in 153. člen Ustave Republike Slovenije.

Pravilnik v prvem odstavku 4.a člena neenakopravno z ostalimi zaposlenimi razvršča starše, ki se jim ugotavlja dohodek na osnovi višine katastrskega dohodka, v višje plačilne razrede ne glede na višino mesečnega dohodka na družinskega člana². Takšno ugotavljanje dohodka je povsem neutemeljeno in krši načelo enakosti pred zakonom. Pravica do enakega obravnavanja kmetov bi se lahko omejila samo zaradi pravic drugih staršev, ki v tem primeru niso prizadete. Ureditev, ki viša plačilne razrede samo na podlagi katastrskega dohodka je nedopustna, ker gre le za namen omejevanja pravice, ne pa za hkratno varstvo pravic drugih.

V mesečni dohodek na družinskega člana, ki se izračuna na podlagi letnega dohodka družine, se šteje tudi dohodek od kmetijstva oziroma katastrski dohodek, pomnožen s faktorjem za preračun katastrskega dohodka. Če dohodek od kmetijstva ustvarja več oseb, solastnikov, uporabnikov ali uživalcev zemljišča, ki sestavljajo eno samo gospodinjstvo, kot je to določeno v 24. členu zakona o dohodnini, se v dohodek vlagateljeve družine vštevata sorazmerni del katastrskega dohodka, glede na število članov družine (peti odstavek 4. člena pravilnika).

Znižanje cene vrtca ima naravo socialnovarstvene dajatve, zato 4a. člen neutemeljeno predpisuje drugačno upoštevanje dohodka iz kmetijske dejavnosti, kot je določeno za uveljavljanje socialnovarstvenih pravic po Zakonu o socialnem varstvu (ZSV) (Ur.l. RS, št. 54/92, zadnja 21/06). Le ta v 30a. členu določa, da se dohodek iz kmetijske dejavnosti v lastni dohodek šteje v skladu z metodologijo, ki jo podrobneje predpiše minister, pristojen za socialno varstvo, v soglasju z ministrom, pristojnim za kmetijstvo, in ministrom, pristojnim za finance. Pravilnik o metodologiji za upoštevanje dohodka iz kmetijske dejavnosti za pridobitev pravice do denarne socialne pomoči in denarne pomoči (Ur.l. RS, št. 31/01 in 135/03), pa določa metodologijo za pridobitev pravice do

² Če družinski člani ustvarjajo dohodke iz kmetijstva oziroma dohodke iz dejavnosti, se ti dohodki pri določitvi plačilnega razreda upoštevajo tako, da se najprej ugotovi mesečni dohodek na družinskega člana, kot izhaja iz prejšnjega člena ter tako ugotovljeni plačilni razred poveča v naslednjih primerih:

- če letni katastrski dohodek presega 200.000,00 tolarjev, se plačilo poveča za en plačilni razred,
- če letni katastrski dohodek presega 350.000,00 tolarjev, se plačilo poveča za dva plačilna razreda,
- če letni katastrski dohodek presega 550.000,00 tolarjev, se plačilo poveča za tri plačilne razrede,
- če letni katastrski dohodek presega 1.000.000,00 tolarjev, se plačilo poveča za štiri plačilne razrede,
- če letni katastrski dohodek presega 1.500.000,00 tolarjev, je plačilo staršev 80% cene programa.

denarne socialne pomoči po zakonu o socialnem varstvu in pravice do denarne pomoči po zakonu o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti. Kot katastrski dohodek se po tem pravilniku šteje zadnji znani katastrski dohodek kmetijskih in gozdnih zemljišč posameznika, ki uveljavlja eno od pravic iz prejšnjega člena, in njegovih družinskih članov³, zmanjšan za oprostitev in olajšave ter pomnožen s količnikom za preračun katastrskega dohodka (2. in 3. člen).

Prvi odstavek 4a. člena pravilnika za kmete prinaša dodatno obremenitev in jih povsem neutemeljeno razlikuje od ostalih staršev, ki niso kmetje. Pravilnik v tem delu namreč neutemeljeno določa višje plačilne razrede na podlagi višine katastrskega dohodka, čeprav se katastrski dohodek upošteva že pri ugotavljanju mesečnega dohodka na družinskega člana, kot to izhaja iz 4. člena pravilnika. Kmetu se določi višji plačilni razred, če katastrski dohodek (ki se ga všteva tudi že pri dohodku družine) presega že 200.000,00 tolarjev, pri tem pa pravilnik v tem delu ne upošteva ostale dohodke drugih staršev, ki presegajo omenjeno vsoto in se jo všteva samo v dohodek družine. Kmetje so v tem delu tudi neenakopravno obravnavani z ostalimi starši, saj se za njih poveča en plačilni razred pri drugem premoženju družine šele pri 10 milijonih SIT (peti odstavek 3. člena pravilnika⁴)! Kmetje generalno kot vsi starši sodijo tudi v ta del drugega premoženja družine, vendar plačujejo že 80% cene programa pri preseganju katastrskega dohodka od 1,5 mio SIT, medtem ko za druge starše (sem zopet sodijo tudi kmetje) to velja pri preseganju 50 mio SIT.

Dohodkovni razredi so glede na povprečno bruto plačo v letu 2004 (267.571 SIT) uporabljeni za določitev plačil staršev s 1. januarjem 2006⁵:

Plačilni razred	Dohodkovni razred (delež bruto mesečnega dohodka na družinskega člana v primerjavi s povprečno plačo v RS v preteklem koledarskem letu)	Mesečni bruto dohodek na družinskega člana v letu 2004	Plačilo (% cene programa)
1.	do 25 %	do 66.893 SIT	10 %
2.	nad 25 % do 35 %	nad 66.893 do 93.650 SIT	20 %
3.	nad 35 % do 45 %	nad 93.650 do 120.407 SIT	30 %
4.	nad 45 % do 55 %	nad 120.407 do 147.164 SIT	40 %
5.	nad 55 % do 70%	nad 147.164 do 187.300 SIT	50 %
6.	nad 70% do 90 %	nad 187.300 do 240.814 SIT	60 %
7.	nad 90 % do 110 %	nad 240.814 do 294.328 SIT	70 %
8.	nad 110 %	nad 294.328 SIT	80 %

³ Zakon o socialnem varstvu v 25. členu določa, da se višina denarne socialne pomoči za družino določi kot razlika med seštevkom minimalnih dohodkov, ki pripadajo posameznim upravičencem oziroma družinskim članom, in dohodki, ugotovljenimi na način, ki ga določa ta zakon, vseh družinskih članov (v nadaljnjem besedilu: lastni dohodek družine).

⁴ Če družina poleg premoženja, ki ga določa drugi odstavek 32.a člena zakona o vrtcih, razpolaga še z drugim premoženjem, katerega vrednost presega 10 mio SIT, se plačilo, določeno na podlagi prejšnjega odstavka, poveča za en plačilni razred, 20 mio SIT, se plačilo, določeno na podlagi prejšnjega odstavka, poveča za dva plačilna razreda in 30 mio SIT, se plačilo, določeno na podlagi prejšnjega odstavka, poveča za tri plačilne razrede. Če premoženje družine presega vrednost 50 mio SIT, je plačilo staršev 80% cene programa (šesti odstavek 3. člena pravilnika).

⁵ Dostopno na: <http://www.mss.gov.si/index.php?id=661>

Iz tabele je tako razvidno, da bodo kmetje poleg upoštevanega mesečnega dohodka z upoštevanjem 4a. člena pravilnika namesto v 6. plačilni razred sodili v 7. razred oziroma namesto v 7. v 8. plačilni razred. Kmet bo v 8. plačilnem razredu že, če mu katastrski dohodek presega 240.814 SIT in nima drugega premoženja, medtem ko bodo drugi starši še v sedmem razredu, če bodo imeli dohodek do 294.328 SIT in premoženje 10 mio SIT.

Katastrski dohodek iz 4a. člena se pri povečevanju plačilnih razredov ne razdeli na število družinskih članov tako kot pri letnem dohodku družine, kjer se vštevja sorazmerni del katastrskega dohodka, glede na število članov družine (4. člen pravilnika). Tudi 6. člen pravilnika določa, da se pri ugotavljanju povprečnega mesečnega dohodka na družinskega člana upoštevajo točno navedeni člani družinskega gospodinjstva; v zvezi z uveljavljanjem znižanega plačila mora vlagatelj poleg svojega premoženja priložiti tudi premoženje družinskih članov (8. člen pravilnika).

Državni svet Republike Slovenije meni, da je v tem delu 4a. člen pravilnika neutemeljeno odstopil od splošne ureditve pravilnika, zakona o vrtcih in drugih predpisov, ki urejajo socialnovarstvene pravice, pri čemer ne nudi nobene osnove in utemeljitve njegove upravičenosti kot določilo *lex specialis*, ki se pri določanju dohodkov iz kmetijstva ne ozira v celoti na število družinskih članov.

Po Ustavi (120. člen) so upravni organi pri svojem delu, torej tudi pri izdajanju predpisov, vezani na okvir, ki ga določata Ustava in zakon, in nimajo pravice izdajati predpisov brez vsebinske podlage v zakonu. Načelo delitve oblasti izključuje možnost, da bi upravni organi spreminjali ali samostojno urejali zakonsko materijo oziroma da bi podzakonski splošni akti vsebovali določbe, za katere v zakonu ni podlage, zlasti pa ne smejo samostojno odrediti pravic in obveznosti (87. in 153. člen Ustave). Pristojnost ministra za določitev meril in postopka za določitev deleža staršev v ceni programa je določil ZVrt. Načelo legalitete, ki v demokratičnem pravnem redu določa razmerje med zakonodajno in izvršilno vejo oblasti, z določitvijo takega pooblastila ni bilo kršeno. V skladu z načelom legalitete mora biti zakonsko pooblastilo izvršilni veji oblasti za izdajo upravnih aktov po vsebini, namenu in obsegu dovolj določno in omejeno, da je ravnanje uprave za državljana predvidljivo. To načelo pa zakonodajalcu ne prepoveduje uporabe generalnih klavzul in nedoločenih pravnih pojmov. Podzakonski predpis mora v takem primeru vsebino nedoločenega pravnega pojma določiti tako, da je s tem dosežen cilj zakonske norme (Odl. US U-I-330/96 tč. 21. in 22 z dne 11.6.1997).

Pravilnik je s prvim odstavkom 4a. člena, povečal že ugotovljene plačilne razrede za kmete poleg že upoštevanega katastrskega dohodka med mesečne dohodke na družinskega člana, zato v tem delu odstopa od 32. člena zakona o vrtcih, ki določa, da se starše razvršča v razrede, upoštevaje (le) dohodek na družinskega člana v primerjavi s povprečno plačo na zaposlenega v Republiki Sloveniji in upoštevaje premoženje družine.

Kmetom, ki razpolagajo s katastrskim dohodkom, večjim od 200.000,00 SIT se avtomatsko poveča plačilni razred ne glede na siceršnjo višino ostalega dohodka

družine in ne glede na število družinskih članov. V tem delu je ureditev v nasprotju z zakonom in tudi z njegovim namenom, ki je določitev plačila na podlagi dohodkov in prejemkov ter premoženja družine oziroma na podlagi dejstev in okoliščin, ki odražajo dejanski materialni in socialni položaj družine. Ustava zagotavlja pravico do socialne varnosti pod pogoji, ki jih določa zakon (prvi odstavek 50. člena Ustave) ob upoštevanju načela enakosti pred zakonom (14. člen Ustave).

Zakonski kriterij za uveljavljanje ugodnosti programa predšolske vzgoje ima naravo socialnovarstvene pomoči in se določa glede na plačilo staršev na podlagi dohodkov in prejemkov ter premoženja družine oziroma na podlagi dejstev in okoliščin, ki odražajo dejanski materialni in socialni položaj družine. Lestvica, ki starše razvršča v plačilne razrede, mora to sorazmerje upoštevati. Po določbi 33. člena zakona lahko pristojni minister le v tem okviru določi prejemke in premoženje, ki se upoštevajo za določitev plačila. Pravilnik sicer utemeljeno predpisuje med dohodki družine tudi upoštevanje dohodka iz kmetijske dejavnosti, vendar se dohodek iz kmetijske dejavnosti nato v 4a. členu neutemeljeno povečuje, kar odstopa tudi od osnove za pridobitev drugih socialnovarstvenih pravic.

V zvezi z drugimi socialnovarstvenimi pravicami je Ustavno sodišče z odločbo št. U-I-116/03 z dne 9. 2. 2006 razveljavilo 27. člen Zakona o socialnem varstvu, kolikor se na njegovi podlagi v lastni dohodek družine všteva tudi preživnina otrok. Zakonodajalec v tem primeru ni izkazal, da je imel za tako uzakonjen poseg ustavno dopusten razlog in je bila izpodbijana ureditev v neskladju s posebnim varstvom otroka iz tretjega odstavka 53. člena in 56. člena Ustave.

Pravilnik o plačilih staršev za programe v vrtcih v tretjem odstavku 4. člena določa, da se v dohodek družine po tem pravilniku upoštevajo tudi preživnine, do katere so upravičeni družinski člani v višini izvršljivega pravnega naslova in prejete pokojnine. Iz takšne ureditve izhaja, da minister šteje, da se del preživnine uporabi za preživljanje tudi drugih družinskih članov. V navedenem obsegu opisana ureditev posega v pravico otroka do preživnine, ki mu pripada na podlagi prvega odstavka 54. člena Ustave in neposredno krši 15. člen Ustave Republike Slovenije, ker je minister s podzakonskim aktom (!) omejil pravico otroka do preživnine, niti ni izkazal ustavno dopusten razlog.

53. člen Ustave določa, da država varuje družino, materinstvo, očetovstvo, otroke in mladino ter ustvarja za to varstvo potrebne razmere, ter iz prvega stavka prvega odstavka 56. člena Ustave, ki določa, da otroci uživajo posebno varstvo in skrb. To ustavno določbo je treba razlagati v povezavi z "načelom največje koristi otroka", po katerem je temelj varstva otroka njegova korist, in ki zahteva, da so pri vseh dejavnostih v zvezi z otroki, bodisi, da jih vodijo državne ali zasebne ustanove za socialno varstvo, sodišča, upravni organi ali zakonodajna telesa, otrokove koristi glavno vodilo (prvi odstavek 3. člena Konvencije o otrokovih pravicah). Določba se nanaša na vse državne in zasebne ustanove ali organe, zato gre za neutemeljeno razločevanje socialnovarstvenih pravic otroka pri "ustvarjanju pogojev za razvoj otrokovih telesnih in duševnih sposobnosti" (1. in 2. člen ZVrt) z "uspešnim telesnim in duševnim razvojem (konkretnega) otroka (129a. člen ZZZDR) in drugimi socialnovarstvenimi pravicami.

Državni svet Republike Slovenije meni, da pristojnemu ministru ZVrt ni dal pooblastila za drugačno obravnavo kmetov pri ugotavljanju (oz. višanju) plačilnih razredov mimo upoštevanega dohodka na družinskega člana ter upoštevanja preživnine otroka v lasten dohodek družine vseh staršev.

Potreba po odpravi protiustavnega in nezakonitega tretjega odstavka 4. in 4a. člena Pravilnika o plačilih staršev za programe v vrtcih je potrebna zaradi škodljivih posledic, ki so nastale zaradi njune protiustavnosti in nezakonitosti in se kažejo v povišanem plačilu staršev za programe v vrtcih. Pravilnik bo šele brez omenjenih členov ustrezal pooblastilni normi 33. člena ZVrt.

Druga alineja 1. odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije - državni svet daje državnemu zboru mnenja o vseh zadevah iz njegove pristojnosti

Mnenje državnega sveta ob obravnavi **predloga zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o volitvah v državni zbor** - druga obravnava, EPA 755

Državni svet Republike Slovenije je na 44. seji, dne 14. 6. 2006, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Ur. l. RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03 in 69/04) sprejel naslednje

M N E N J E

k predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o volitvah v državni zbor (ZVDZ-B) - druga obravnava

Državni svet, po pregledu sprememb in dopolnitev zakona o volitvah v državni zbor, ugotavlja, da niti ZVDZ niti predlog sprememb in dopolnitev ne vsebujeta določbe, ki bi republiški (predlog: državni) volilni komisiji omogočala imeti poslovnik, ki bi ga takšna institucija prav gotovo potrebovala. Poslovnik bi omogočil jasnejša pravila pri sami izvedbi volitev in delovanja komisije. Po 69. členu ZVDZ lahko volivci, ki so na dan glasovanja odsotni, glasujejo pred tem dnevom, vendar pa ne prej kot pet dni pred dnevom glasovanja in ne kasneje kot dva dni pred dnevom glasovanja. Glasovanje se opravi na posebnem volišču na sedežu okrajne volilne komisije. V tem primeru mora volivec poleg dokumentov, predpisanih z ZVDZ, podpisati tudi potrdilo, da ne more priti na volitve v nedeljo in

pustiti svoje podatke in številko osebnega dokumenta. Taka procedura ni dopustna samo iz postopkovnih razlogov in ne vzbuja občutka svobode pri glasovanju. Tudi ta primer še bolj utrjuje vsaj potrebo po sprejemu poslovnika, če ne spremembe zakona.

Državni svet je ob obravnavi predloga sprejel naslednje **konkretne pripombe**:

I.

V **11. členu** se število "**1000**" nadomesti s številom "**400**".

Obrazložitev:

Z dvigom potrebnih podpisov za neodvisno kandidaturo s 100 na 1000, kar v osmih volilnih enotah pomeni 8000 (za kandidaturo za predsednika republike je potrebno 5000 podpisov), predlagatelj pretirava. Po mnenju državnega sveta bi povsem zadoščalo 400 podpisov.

II.

V **16. členu** se doda nov četrti odstavek:

"Za dan glasovanja se lahko določi tudi kombinacija delovnega dne z dela prostim dnevom".

Obrazložitev:

V sedaj veljavnem ZVDZ je za splošno določen dan glasovanja določena nedelja ali drug dela prost dan (16. člen ZVDZ). Dejstvo je, da udeležba volilnih upravičencev upada na vseh volitvah po razglasitvi neodvisnosti in vzpostavitvi demokratičnega sistema odločanja. Tako je bila volilna udeležba na volitvah v državni zbor leta 1992 kar 85,6%, leta 1996 73,7%, leta 2000 70,14% in leta 2004 samo še 60,65% (podatki RVK). V okviru danih dejstev bi bilo potrebno narediti napor, da se ustavi negativni trend ali vsaj upočasni. V tem pogledu bi bilo smotrno podaljšati čas volitev z enega dneva na vsaj dva dneva, od katerih bi bil vsaj en dan delovni dan (npr. nedelja - ponedeljek, petek - sobota). Dejstvo je, da mnogi volivci dandanes izkoriščajo prosti čas izključno v družinske namene, zato bi jim na tak način lažje omogočili odločitev med izkoriščanjem prostega časa in volitvami. Prav tako bi s tem omogočili lažje glasovanje na volitvah ljudem, ki opravljajo poklice ob nedeljah, saj je udeležba na tak način na volitvah lažja kot npr. glasovanje po pošti.

Državni zbor je z ustavnim zakonom (UZ80) dopolnil 80. člen Ustave Republike Slovenije in ji dodal nov, peti odstavek⁶. S tem je bistveno zoženo polje proste presoje zakonodajalca glede urejanja volitev v državni zbor. Načelo sorazmernega predstavnštva ob štiriodstotnem volilnem pragu za vstop v Državni zbor mora preiti stališče o enakopravnosti volivcev ob glasovanju in ne ob delitvi predstavnških mandatov. Peti odstavek 80. člena določa, da imajo volivci odločilen vpliv na dodelitev mandatov kandidatom, kar po mnenju državnega sveta ne zahteva le glasovanja o posameznih kandidatih in ne o listi kot celoti, pač pa tudi to, da imajo ti kandidati enake možnosti za izvolitev. Enake možnosti glede večjega števila glasov bi bile zagotovljene v večji meri, če bi se kandidati izvolili po vrstnem redu dobljenega deleža glasov v skupnem številu glasov v volilni enoti in ne v volilnem okraju, kot to sedaj določa 2. odstavek 91. člena. Načelo enakosti volilne pravice pa v okviru tega sistema zahteva, da ima pri izračunavanju volilnih rezultatov vsak glas tudi (vsaj približno) enako težo. Svobodna volilna pravica ne more biti zagotovljena le ob glasovanju s teoretično enako vrednostjo glasu, ker se ta svoboda dejansko "zvodeni" že ob razliki glasovanja za kandidata iz manjšega ali večjega volilnega okraja.

Po petem odstavku 20. člena ZVDZ se vsaka volilna enota razdeli na enajst volilnih okrajev, tako da je v vsakem volilnem okraju približno enako število prebivalcev. Po uradnih podatkih Republiške volilne komisije so volilni okraji posameznih volilnih enot razdeljeni tako, da primerjava med največjim in najmanjšim volilnim okrajem pokaže zelo velike razlike⁷. Izmed osmih VE je v petih VO razmerje večje kot 1 : 2; v šesti VE pa skoraj 1 : 3; v treh VE, kjer je razmerje manjše kot 1 : 2, so odstopanja od pravilnega razmerja 1 : 1 zelo velika. Število volilnih okrajev volivcev niha od osem (Hrastnik 8.582) do 27 tisoč (Celje I 27.899), torej za 325,1 %. Tako oblikovani okraji predstavljajo neenake pogoje in možnosti za kandidiranje med kandidati, ki se potegujejo za poslansko mesto v različnih okrajih navkljub približno enakemu številu volilnih upravičencev v volilnih enotah.

Volilni izid po posameznih volilnih okrajih vpliva na to, kateri izmed kandidatov na kandidatni listi, ki je v volilni enoti npr. osvojila enega izmed skupno enajstih mandatov je izvoljen, zato so člani komisije menili, da je kandidatom z iste liste kršena enakost volilne pravice iz 43. člena. Po ZVDZ ni izvoljen tisti kandidat, ki je dobil absolutno največje število glasov (ob taki ureditvi bi morali biti vsi volilni okraji enako veliki), ampak tisti, ki je v svojem okraju dobil večji delež (odstotek)

⁶ "Poslanci, razen poslancev narodnih skupnosti, volijo po načelu sorazmernega predstavnštva ob štiriodstotnem volilnem pragu za vstop v Državni zbor, pri čemer imajo volivci odločilen vpliv na dodelitev mandatov kandidatom."

⁷ V prvi VE je razlika med največjim in najmanjšim VO **208,74%** (Jesenice 25.957 : Tržič 12.435), v drugi VE je razlika med največjim in najmanjšim VO **203,53%** (Nova Gorica I 24.793 : Ilirska Bistrica 12.181), v tretji VE je razlika med največjim in najmanjšim VO **143,39%** (Cerknica Logatec 21.875 : Ljubljana Vič Rudnik II 15.261), v četrti VE je razlika med največjim in najmanjšim VO **167,92%** (Grosuplje 26.618 : Litija 15.851), v peti VE je razlika med največjim in najmanjšim VO **208,59%** (Celje I 27.899 : Mozirje 13.375), v šesti VE je razlika med največjim in najmanjšim VO **288,02%** (Novo mesto II 24.718 : Hrastnik 8.582), v sedmi VE je razlika med največjim in najmanjšim VO **218,21%** (Slovenska Bistrica 28.213 : Ruše 12.929), v osmi VE pa je razlika med največjim in najmanjšim VO **144,68%** (Lendava 20.814 : Ormož 14.386).

glasov kot drugi kandidati z iste kandidatne liste v drugih okrajih. Do ustavnega zakona o dopolnitvi 80. člena Ustave Republike Slovenije ZVDZ z zgoraj omenjenim načinom izvolitve ni kršil volilne pravice iz 43. člena Ustave RS. Od uveljavitve odločilnega vpliva volivcev iz 80. člena URS na dodelitev mandatov pa je v neskladju z Ustavo Republike Slovenije določba drugega odstavka 91. člena Zakona o volitvah v državni zbor (ZVDZ), ki določa, da so z liste kandidatov izvoljeni kandidati po vrstnem redu dobljenega deleža glasov v volilnem okraju oziroma v skupnem številu glasov v dveh volilnih okrajih. Odločilni vpliv volivcev na dodelitev mandatov kandidatom iste liste tako ni odločilen, saj je lahko izvoljen kandidat z veliko manjšim številom glasov kot njegov kolega z večjim številom glasov.

Mandati posamezne liste se izračunajo na podlagi skupnega števila glasov, oddanih v posamezni volilni enoti (ki so vse porazdeljene tako, da imajo približno enako število volilnih upravičencev) in števila oddanih glasov posamezni listi, vendar se nato ti mandati delijo glede na delež glasov posameznega kandidata v skupnem številu glasov v VO, ki pa so si po številu zelo različni. Stranka v vsakem primeru ob zadostnem številu glasov dobi mandate, ki pa nato znotraj iste liste niso porazdeljeni skladno z voljo volivcev. Iz rezultatov volitev poslancev v državni zbor leta 2004 je razvidno, da je pred vrati parlamenta ostalo veliko število kandidatov, katerim so volivci namenili veliko več glasov, kot jih je dobil izvoljeni kandidat z najmanjšim številom glasov:

Lista	Najmanjše št. glasov izvoljenega kandidata	Največje št. glasov neizvoljenega kandidata	Odstotek, ki ga je dosegel izvoljeni kandidat v svoji VO	Odstotek, ki ga je dosegel neizvoljeni kandidat v svoji VO	Število neizvoljenih kandidatov, ki so dobili več glasov
SDS	2064	4409	30,13	31,16	46
LDS	1736	7357	23,46	24,77	41
ZLSD	1130	4584	12,91	15,82	26
NSi	1397	2463	15,69	9,21	12
SLS	863	2794	6,10	22,52	21
SNS	558	1889	6,88	8,81	37
Desus	688	1180	6,75	9,22	8

Največja razlika v glasovih med izvoljenim in neizvoljenim poslancem znotraj iste liste je 5621 glasov, kar pomeni 423,79 %.

Prva rešitev bi bila zaradi velikih odstopanj števila volilnih upravičencev na ravni VO z novo določitvijo območja volilnih okrajev, kar bi izboljšalo predvsem enake možnosti kandidiranja. Ustavno sodišče je v 11. točki odločbe 354/96 navedlo, da

"bi bila podana kršitev enakosti volilne pravice npr. tedaj, ko bi bilo zaradi bistvene neenake velikosti volilnih enot (merjeno s številom volilnih upravičencev) že pred glasovanjem oziroma ob glasovanju jasno, da glas enega volivca (volivca iz ene volilne enote) pomeni manj kot glas drugega volivca (volivca iz druge volilne enote)". To se dejansko dogaja na ravni volilnih okrajev. Določevanje enakega območja volilnih okrajev je zaradi geografskih značilnosti zelo težko in vedno prihaja do odstopanj, kar je razvidno navkljub spremembam tudi iz sedanjega števila volilnih upravičencev v VO.

III.

Drugi odstavek 91. člena ZVDZ se spremeni tako, da se glasi:

"Z liste kandidatov so izvoljeni kandidati po vrstnem redu dobljenega deleža v skupnem številu glasov za listo, ki se ji podeljuje mandat v volilni enoti⁸."

Gre za liste, ki so presegle 4%:

$$< \text{glasov kandidat} / \sum \text{glasov liste v VE} (> 4\%)^9.$$

Obrazložitev:

Ureditev, ki bi predstavljala delitev mandatov glede na število glasov kandidata v volilni enoti, bi predstavljala vezni člen med odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-354/96 z dne 9.3.2000, ki govori o enakopravnosti volivcev ob glasovanju in ne ob delitvi predstavniških mandatov ter odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-44/96 z dne 13. 6. 1996¹⁰, ki govori o enaki teži vsakega glasu. Idealna ureditev volitev ni možna že iz samih matematičnih operacij, vendar se je potrebno težnji po enaki vrednosti glasu kar najbolj približati tudi v praksi. Odločilen vpliv volivcev tako

⁸ Avstrijski zvezni zakon o volitvah v predstavniško telo (NRWO-1992) podobno v 102. členu določa, da se mandati, ki pripadajo kandidatom ene stranke dodeljujejo glede na celotno vsoto preferenčnih glasov, ki jih je dobil v deželno volilnem okrožju vsak kandidat voljene deželne strankarske liste. Kandidati bi morali tako kandidirati na listi za celo VE (deželno volilno okrožje bi lahko grobo primerjali z našimi volilnimi enotami, regionalno volilno okrožje pa z našimi volilnimi okraji).

⁹ Na volitvah v Državni zbor Republike Slovenije v letu 2004 bi po taki ureditvi v prišlo do zamenjave pri SDS 7 kandidatov, pri LDS 11 kandidatov, pri ZLSD 5 kandidatov, pri NSi 6 kandidatov, pri SLS 3 kandidatov, pri SNS 3 kandidatov, pri DeSUS pa do 2 kandidatov, saj so vsi v okviru volilnih enot dobili večje število glasov kot sedaj izvoljeni kandidati. Z dopolnitvijo 5. odstavka 80. člena URS je ustavodajalec določil enega izmed temeljev volilnega sistema. Zadnji del zahteva glasovanje o posameznih kandidatih in nato učinkovito upoštevanje prav teh glasov, ki so jih volivci namenili posameznemu kandidatu.

¹⁰ Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP) je v zadevi **Mathieu-Mohin in Clerfayt v. Belgium** (2.3.1987, A113) zapisalo, da ne samo, da "ne pomeni, da morajo imeti vsi glasovi enako težo z vidika izida volitev ali da morajo imeti vsi kandidati enake možnosti za zmago (na kar se je oprlo Ustavno sodišče Republike Slovenije v odločbi št. U-I-354/96 v zvezi z izpodbijanjem prvega in četrtega odstavka 92. člena ZVDZ zaradi spornega seštevanja ostankov glasov). Noben volilni sistem ne more odstraniti izgubljenih glasov", pač pa je neposredno pred tem ESČP zapisalo, da "si volilni sistemi prizadevajo zapolniti področja, ki so včasih težko kompatibilni drug z drugim: na eni strani, *da bi pošteno in zvesto odražali mnenje ljudstva in po drugi strani kanalizirali tok mnenj za dosego dovolj jasne in koherentne politične volje*. ESČP se je pri odločitvi oprlo na preambulo konvencije, ki govori, da je temeljne človekove pravice in svoboščine najbolje zavarovati z "*učinkovito politično demokracijo*". V zadevi **Melnichenko v. Ukraine** (19.10.2004 A17707/02) je prav tako glede zagotovitve svobodnega izražanja mnenj ljudstva pri izbiri zakonodajnih teles iz 3. člena prvega Protokola navedlo, da "predmet in namen Konvencije zahteva, da so njene določbe interpretirane in uporabljene na način, ki bo naredil njene predpise ne le teoretične ali iluzorne, pač pa praktične in učinkovite". **Enakost volilne pravice ne zahteva le enakopravnosti volivcev ob glasovanju, pač pa tudi ob delitvi predstavniških mandatov, kolikor ji je tudi dejansko možno slediti.**

predstavlja cilj, ki ga zasleduje sredstvo enake volilne pravice tako ob glasovanju kot tudi ob delitvi. Če pristanemo samo na to, da imajo glasovi enako vrednost ob glasovanju ni potrebno, da bi imeli glasovi vseh volivcev tudi enak dejanski učinek na volilni izid, s tem pa se izkrivlja vpliv volivcev na kandidate z iste liste, kjer lahko manjšina volivcev (glede na skupno število) preglasuje večino v večji VO. Droopov količnik je odvisen tudi od števila glasov v VE, na podlagi česar se izračuna število mandatorv glede na posamezno listo¹¹. Mandati so nato odvisni od deleža glasov v VO. Izračun pokaže, da so preferirani kandidati v manjših VO, medtem ko težavnost narašča s številom volilnih upravičencev v posameznem VO¹². Mandati se znotraj liste delijo glede na delež glasov posameznega kandidata v skupnem številu glasov v VO, kar je z vidika večjih in manjših VO, diskriminatorno.

Kandidati že v začetku zaradi vsaj približno enakega območja VO, nimajo enakih možnosti kandidiranja, kar se pozna kasneje pri porazdelitvi mandatorv. Za kandidata je najprimerneje, da kandidira v najmanjšem VO - ker se v VO lahko praviloma glasuje samo o enem kandidatu, je le ta v prednosti pred ostalimi kandidati z iste liste, ki imajo praviloma ob enakem času in finančnih sredstvih manjše možnosti za izvolitev. Tako vsi kandidati z iste liste nimajo enake vnaprejšnje možnosti za pridobitev mandata oziroma mandatorv. Kanaliziranje mnenj za dosego dovolj jasne in koherentne politične volje postane tako stvar preračunljivosti, ne pa enake volilne pravice.

Kandidati z velikih volilnih okrajev nimajo zagotovljenih enakih možnosti kandidiranja kot kandidati iz manjših, saj morajo za svojo kandidaturo porabiti veliko večji delež vseh sredstev, vložiti morajo veliko več napora za svojo neposredno predstavitev vsem volivcem iz volilnega okraja ob enakem času, ki je na voljo za volilno propagando, zaradi česar drugi odstavek 91. člena ZVDZ predstavlja med samimi kandidati tudi kršitev pravice do enakosti pred zakonom, ki je zagotovljena s 14. členom Ustave Republike Slovenije.

Državni svet ob predlaganih pripombah podpira predlog zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o volitvah v državni zbor.

* * *

Za poročevalca je bil določen državni svetnik mag. Adolf Zupan.

Mnenje državnega sveta ob obravnavi **predloga zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o socialnem varstvu** - druga obravnava, EPA 767

¹¹ Droop količnik = (vsi glasovi VE/ (sedeži+1))+1

¹² Če bi tako v Hrastniku dobil kandidat 1.000 glasov (11,65%), bi jih moral kandidat v Celju glede na delež volilnih upravičencev za enak delež dobiti 3.250 (11,65%). Vrednost 1000 glasov se tako izenači z vrednostjo 3.250 glasov.

Državni svet Republike Slovenije je na 44. seji, dne 14. 6. 2006, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Ur. l. RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03 in 69/04) sprejel naslednje

M N E N J E

k predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o socialnem varstvu (ZSV-E) - druga obravnava

Državni svet predlog zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o socialnem varstvu, ki ga je državnemu zboru predložila v obravnavo in sprejem Vlada Republike Slovenije, podpira.

Državni svet je bil seznanjen, da sta Združenje občin Slovenije in Skupnost občin Slovenije podprla to novelo zakona in se strinjata z rešitvami glede financiranja družinskega pomočnika. Prav tako je bil seznanjen, da bodo konkretne pripombe Socialne zbornice Slovenije in Skupnosti varstveno delovnih centrov upoštevane pri pripravi novega predloga zakona o socialnem varstvu v začetku naslednjega leta.

Državni svet predlaga, da naj Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve pred obravnavo na matičnem odboru državnega zbora še enkrat preuči predlog zakona in ugotovi, ali se s predlaganimi spremembami financiranja družinskega pomočnika, najtežje prizadetim in invalidnim osebam, ki imajo status invalida o zakonu o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih oseb ne bo poslabšal socialni položaj. Pravica do izbire družinskega pomočnika je bila namreč uvedena z namenom, da se odpravi neenakopraven položaj pri zagotavljanju varstva težko duševno ali telesno prizadetih otrok po sprejetih spremembah in dopolnitvah zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih, saj je bila pravica do delnega plačila za izgubljeni dohodek vezana le na varstvo otroka, torej do njegovega 18. leta starosti.

Z novelo zakona o socialnem varstvu leta 2004 je bilo invalidni osebi, kateri so nego in varstvo kot otroku zagotavljali starši, omogočeno, da ji starši tudi po polnoletnosti nudijo pomoč ali pa, da ji to pomoč nudi druga bližnja oseba, ki jo izbere sama (družinski član). Zakon torej uveljavlja načelo, da se položaj invalidne osebe, za katero so do 18. leta skrbeli starši, po polnoletnosti ne poslabša in da z izbiro osebe, ki ji bo nudila pomoč, lahko ostane doma.

Z uvedbo prispevka k plačilu stroškov družinskega pomočnika je po mnenju komisije potrebno preveriti, če bo z uveljavitvijo sprememb zakona invalidni osebi po 18. letu zagotovljena socialna varnost, saj nadomestilo za invalidnost znaša 61.885 SIT, starši pa niso zavezanci za preživljanje odraslih invalidnih oseb.

Državni svet poziva Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, da preveri, koliko drugih upravičencev do družinskega pomočnika, ki niso invalidi po zakonu o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih oseb, prejema dodatek za tujo nego in pomoč, kar je pomembno za izračun obveznosti občin.

Državni svet podpira širitev obsega začasnega institucionalnega varstva v bolnišnicah, ki imajo za to na razpolago ustrezne kapacitete, zastavlja pa se vprašanje, kdo bo določal cene storitev institucionalnega varstva v okviru zdravstvenih zavodov. Po dosedanjih informacijah so cene oskrbe že sedaj višje kot v domovih za starejše občane, zato se postavlja vprašanje, ali je to usklajeno z občinami, ki bodo zagotavljale sredstva v primerih priznane oprostitev k ceni socialno varstvene storitve.

V zvezi s 30. členom novele (69. člen zakona) državni svet predlaga, da predlagatelj ponovno preveri nabor strokovnih delavcev, ki lahko opravljajo posamezne storitve na področju socialnega varstva. Komisija načelno podpira predlog Skupnosti varstveno delovnih centrov Slovenije za vključitev profila delovnega terapevta.

* * *

Za poročevalko je bila določena državna svetnica Marija Perkovič.

Drugi odstavek 56. člena zakona o državnem svetu - državni svet in njegova delovna telesa sodelujejo z delovnimi telesi državnega zbora in jim dajejo mnenje o zadevah iz njihove pristojnosti

Mnenje komisije za družbene dejavnosti k **predlogu zakona o poklicnem in strokovnem izobraževanju** - druga obravnava, EPA 790

Komisija za družbene dejavnosti je na 48. seji, 21. 6. 2006, obravnavala predlog zakona o poklicnem in strokovnem izobraževanju, ki ga je v zakonodajni postopek vložila Vlada Republike Slovenije in ga **podprla**.

Predlagatelj je poudaril, da je Strokovni svet RS za poklicno in strokovno izobraževanje pripravil strokovna izhodišča za pripravo izobraževalnih programov, v katerih je ponudil novo povezovanje splošnega in praktičnega znanja ter bolj poudaril pomen praktičnega usposabljanja z delom, saj prepušča 20 % programskega prostora šolam, da ga zapolnijo v dogovoru s socialnimi partnerji v lokalnem okolju. Zato morajo poklicne šole na določen način stopiti na trg izobraževalnih storitev, kjer bo treba učinkovito konkurirati.

Komisija ugotavlja, da je težišče programiranja tudi na strokovnjakih v specialnih ustanovah, kot je Center RS za poklicno izobraževanje in strokovnjakih iz proizvodnih procesov, ki odločilno prispevajo, da se vzpostavi v izobraževalnem programu uravnoteženost med strokami in cilji poklicne usposobljenosti. Doslej so opravljale zbornice vlogo socialnega partnerja v imenu delodajalcev, kar novi predlog razširja in vključuje tudi združenja delodajalcev ter posamezna podjetja. Zato morajo tudi podjetja

prevzeti svojo izobraževalno funkcijo, tako da bi se uravnotežile pragmatične potrebe in dolgoročne zahteve razvoja gospodarstva in države.

Komisija meni, da bi za organizacijo medpodjetniških izobraževalnih centrov (MIC) pri večjih delodajalcih ali za širša območja lokalnih skupnosti (regije) morali predvideti dodatna proračunska sredstva kot stimulacijo delodajalcev za sofinanciranje praktičnega usposabljanja dijakov.

Še posebej opozarjamo tudi, da ob sedanji predimenzioniranosti mreže gimnazijskih programov zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju sam po sebi ne bo izboljšal poklicnega in strokovnega šolstva, če ne bo bistveno drugačne motivacije vseh treh udeležencev: dijakov, delodajalcev in šol.

V konkretni razpravi so člani komisije podali naslednje pomisleke in **pripombe**:

V predzadnji alineji tretjega odstavka **44. člena** je med razlogi, da delodajalec lahko razdre učno pogodbo, naveden primer, ko dijak večkrat huje krši dolžnosti iz 38. člena tega zakona, pri čemer ni v členu nikjer navedeno, da bi vsaj v tem primeru bil dijak odgovoren tudi za povračilo stroškov, ker se pogodba razdre, saj so razlogi na strani dijaka, še bolj kot v primeru iz prvega odstavka tega člena, ko dijak enostransko odpove pogodbo s pisno izjavo in o njej nihče ne odloča.

Predloženi zakon prekomerno ščiti dijaka, ki lahko kadarkoli prekine pogodbo, ne da bi zaradi tega imel kakršnokoli odgovornost, čeprav lahko oškoduje delodajalca. Zaradi predlagane rešitve bo interes, da bi dualni sitem zaživel, še bolj neprilaven za potencialne delodajalce, ima pa tudi negativne vzgojne posledice.

V sedmem in osmem odstavku **44. člena** je določeno, da se dijaku učna pogodba podaljša najdlje za eno leto, če v šoli ne napreduje, vendar ni navedeno, ali se tak dijak lahko vpiše na drugo šolo oz. z drugim delodajalcem sklene novo učno pogodbo, ki jo spet lahko podaljša.

Predlog zakona v **52. členu** omejuje možnost ponavljanja istega letnika v istem programu, ne preprečuje pa večkratno prepisovanje v druge programe. Predlagana določila, ki ne poznajo nobenih drugih omejitev (npr. starosti), omogočajo, da se neuspešni dijaki prepisujejo iz programa v program, zaradi česar nastajajo heterogeni razredi, v katerih so dijaki stari od 14 do 18 in več let, kar onemogoča kvalitetnejše delo.

V tretji vrstici **57. člena** se za besedo "tekmovanja" namesto besed "v znanju" doda rešitve, ki so uporabljene v drugih zakonih s področja srednjih šol in omogočajo, da dijak dobi poseben status tudi, če se poglobljeno ukvarja npr. s kulturno dejavnostjo, eksperimentalnim ali raziskovalnim delom itd.

V členih od 80 do 82 predlagane rešitve za reševanje dijakovih pritožb zahtevajo dolgotrajne postopke, ki izhajajo iz uporabe upravnega postopka, zahteve po zunanjih članih, določitve nerazumno dolgih rokov itd. Takšna določila ovirajo učnovzgojni proces in izhajajo iz zmotne predpostavke, da so učitelji, šola in šolski sistem najhujši sovražnik dijakov. V šolah odloča svet šole o izključitvi dijaka iz šole in se zastavlja vprašanje, zakaj ne bi svet šole odločil v pritožbenem postopku kot drugostopenjski organ, saj je postopek z možnostjo upravnega spora prezapleten.

* * *

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije dr. Zoltan Jan.

Mnenje komisije za politični sistem k predlogu **zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o policiji** - skrajšani postopek, EPA 898

Komisija državnega sveta za politični sistem je na 58. seji, dne 21. 6. 2006, obravnavala predlog zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o policiji, ki ga je v obravnavo državnemu zboru predložila Vlada Republike Slovenije.

K 1. členu predloga

Zakon o državni upravi (ZDU -1) je s 76. členom razveljavil določbe področnih zakonov, ki urejajo ustanovitev, oblikovanje, vodenje, delovno področje in notranjo organizacijo organov in organizacij v sestavi ministrstev ter njihova razmerja do matičnega ministrstva. Z navedeno generalno klavzulo so bile razveljavljene tudi vse določbe Zpol, zato je Ministrstvo za notranje zadeve po "preučitvi" predlagalo zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o policiji (Zpol-B), ki je natančno določil razmerje med ministrstvom in policijo. Na ta način je po mnenju komisije zaobšlo temeljno intenco zakona o državni upravi po večji učinkovitosti in racionalizaciji upravljanja z vsemi organi v državni upravi. ZDU-1 je v 21. členu določil uredbo kot izhodiščni akt za ustanovitev upravnega organa v sestavi ministrstva za opravljanje specializiranih strokovnih nalog, izvršilnih in razvojnih upravnih nalog, nalog inšpekcijskega in drugega nadzora in nalog na področju javnih služb. Tako je bil z uveljavitvijo Uredbe o organih v sestavi ministrstev 3. 7. 2003 določen nabor in delovno področje 45 organov v sestavi ministrstev.

V Uradnem listu RS, št. 79/03, je bil zaradi preučitve objavljen Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o policiji (Zpol-B), ki je začel veljati 27. 8. 2003, sedaj pa se zopet predlagajo spremembe in dopolnitve.

Po 87. členu Ustave Republike Slovenije lahko državni zbor pravice in obveznosti državljanov in drugih oseb določa samo in le z zakonom. To pomeni, da so vse stvari, ki ne sodijo v nabor pravic in obveznosti pravnih subjektov, predmet podzakonskega urejanja. Razmerja in način poslovanja med konkretnim ministrstvom in organom v sestavi izven temeljne organizacije uprave in njenih pristojnosti lahko tako ureja vlada kot najvišji organ izvršilne oblasti, pri tem pa za takšno urejanje ne potrebuje izrecno zapisane izvršilne klavzule. Upravni organi opravljajo svoje delo samostojno v okviru in na podlagi ustave in zakonov (2. odstavek 120. člena URS) in ob povezavi s samostojnostjo delovanja uprave, ki izvira iz načela o delitvi oblasti, lahko izdajajo upravne predpise.

Upravljanje s kadrovskimi, finančnimi, informacijskimi in drugimi viri je namenjeno boljši organiziranosti in koordinaciji logističnih dejavnosti ministrstva in organa v sestavi, bi se tako lahko nemoteno, lažje, hitreje in ekoničneje uredilo s podzakonskim predpisom. Skupne naloge ministrstva in organa v sestavi, ki se nanašajo na ravnanje s kadrovskimi viri, materialnotehnično in finančno poslovanje, odnose z javnostmi ter informacijsko in telekomunikacijsko dejavnost, namreč ne posegajo v pravice in obveznosti državljanov. Temu namenu služi tudi peti odstavek 23. člena zakona o državni upravi, po katerem lahko ministrstvo na podlagi uredbe izvaja vse ali določene naloge strokovne pomoči predstojniku na področju upravljanja s kadrovskimi, finančnimi, informacijskimi in drugimi viri tudi za organ v sestavi.

Le na tak način lahko vlada uspešno in učinkovito vodi, usmerja in usklajuje izvajanje politike države, ki jo določa Državni zbor, ter zagotavlja izvajanje zakonov, drugih predpisov in splošnih aktov Državnega zbora s sprejemanjem in predlaganjem političnih, pravnih, ekonomskih, finančnih, organizacijskih in drugih ukrepov, ki so potrebni za izvajanje nalog iz državne pristojnosti na posameznih področjih, kar je temeljni namen in osnova 3. člena zakona o vladi.

K 2. členu predloga

Minister ima na podlagi svoje funkcije obveznost in pravico vodenja in predstavljanja celotnega ministrstva, daje organu v sestavi obvezna navodila za delo ter mu naloži, da v mejah svoje pristojnosti opravi določene naloge ali sprejme določene ukrepe ter mu o tem poroča. Po zakonu o državni upravi pred državnim zborom in vlado predstavlja organ v sestavi minister. Obveščanje javnosti o zadevah s svojega delovnega področja, se v vsakem primeru izvaja ob pogoju, da se s tem ne škodi delu ali upravičenim koristim drugih (1. odstavek 22. člena Zpol), kdo pa bo to storil - ali minister, generalni direktor ali druga pooblaščen oseba, pa je stvar dogovora in po svoji vsebini ne sodi v

področje zakonskega urejanja. V Republiki Sloveniji poznamo množico organov v sestavi in ni smiselno, da bi za vsak organ z zakonom predpisali pristojno osebo za poročanje o delu organa.

K 3. členu predloga

Odločitev v pritožbenem postopku, ki ga izvede vodja organizacijske enote policije oziroma senat za pritožbe MNZ, ni mogoče enačiti z upravnim aktom. Vodja organizacijske enote policije oziroma senat za pritožbe ne odločata o krivdi policista ali pravni koristi pritožnika, temveč ugotavljata, ali je policist pri svojem delu zaradi izvedbe ali opustitve dejanj, vezanih na zakon in policijska pooblastila, kršil človekove pravice ali temeljne svoboščine posameznika oziroma pritožnika. Upravno sodišče RS je že odločilo (Sklep U 65/2000-11 z dne 21. 11. 2001), da se tožba, ki je temeljila na ugotovitvi senata za pritožbe MNZ, ne obravnava, ker je sodišče v sodnem postopku ugotovilo, da akt, ki ga tožnik izpodbija, ni upravni akt oziroma akt, ki se lahko izpodbija v upravnem sporu. Upravno sodišče je torej potrdilo neformalnost pritožbenega postopka in pritožniku odgovorilo, da ima občan zaradi posegov v temeljne človekove pravice in človeško dostojanstvo zagotovljeno drugo sodno varstvo. Pritožniku so poleg pritožbenega postopka po 28. členu ZPol na voljo vsa druga pravna sredstva in jih lahko uveljavlja pri upravnih in sodnih organih.

Pritožnik ima torej v pritožbenem postopku (sui generis) lastni interes za ugotovitev policistove kršitve, ki mu predstavlja v primeru takšne ugotovitve tudi osnovno in edino zadoščenje. V takšnem primeru neformalnega postopka se upošteva le splošno pravilo javnopravne stvari, kot ga opredeljuje 4. člen zakona o splošnem upravnem postopku, vendar gre ob tem le za smiselno uporabo ZUP, saj se ne odloča o pravicah, obveznostih ali pravnih koristih stranke-pritožnika. Ob vsem navedenem se postavi vprašanje smiselnosti natančnega urejanja neformalnega postopka na zakonodajni ravni. Takšna vprašanja bi lahko rešil tudi pravilnik o reševanju pritožb npr. ob smiselni uporabi določil zakona o pravnem postopku, ki določa, da sodišče presodi glede na vse okoliščine, kakšen pomen ima to, da stranka ni prišla na zaslišanje ali da ni hotela izpovedati. Vodja organizacijske enote policije mora namreč v vsakem primeru, ko iz pritožbe izhaja sum storitve kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti, celoten spis takoj odstopiti ministrstvu, ki vodi nadaljnji postopek reševanja pritožbe, ne glede na odziv pritožnika.

K 5. členu predloga

Komisija je predlagala **konkretno pripombo:**

Črta se prva alineja prvega odstavka 5. člena predloga, peta alineja pa se spremeni tako, da se glasi:

- je po opisu podobna iskani osebi ali osebi, ki jo je treba prijeti, privedi, odvzeti prostost ali jo pridržati.

O b r a z l o ž i t e v

Predlog novega prvega odstavka 35. člena ZPol je nomotehnično napisan tako, da si ga lahko razlagamo (vsaj) na dva načina:

- da lahko policisti ugotavljajo identiteto osebe za katero že vedo, saj jo je potrebno prijeti, privedi, ji odvzeti prostost ali jo pridržati (identiteta je bila že predhodno ugotovljena, drugače ni možna izdaja npr. odredbe o prisilni privedbi) ali
- da lahko policisti ugotavljajo identiteto osebe, ki jo je zaradi njenega ravnanja potrebno prijeti, privedi ali pridržati. V tem primeru policisti celo morajo ugotoviti identiteto in jim ni prepuščena nobena diskrecija (dikcija - lahko ugotavljajo).

Ugotavljanju identitete zaradi ravnanja osebe je namenjena četrta alineja prvega odstavka (ugotavljanje identitete zaradi suma da bo izvršila, izvršuje ali je izvršila kaznivo dejanje ali prekršek), zato drug način razumevanja odpade, prvi pa je veliko bližji peti alineji, ko je potrebno identiteto določene osebe šele ugotoviti, ker je po opisu podobna iskani osebi. Iskana oseba je šele tista, za katero je po zakonu o kazenskem postopku razpisan ukrep iskanja oseb ali stvari (2. odstavek 148. v zvezi s 5. odstavkom 551. člena ZKP), zato bi bilo potrebno tej alineji dodati še besedo zvezo " ali osebi, ki jo je treba prijeti, privedi, odvzeti prostost ali jo pridržati".

* * *

K 6. členu predloga

Komisija poudarja, da nov ukrep "prikritega evidentiranja ali namenske kontrole" omogoča vrsto razlag. Prikritega evidentiranja in namenske kontrole ni možno zamenjevati ali enačiti, na kar kaže beseda "ali" med njima. V prvem primeru naj bi policist nekaj delal prikrito, v drugem pa bo z namenom kontroliral osebo ali njeno vozilo (na kar naj bi napotovala kontrola na meji). Določba le poimenuje ukrepe, ki jih sme policija uporabiti ob določenih pogojih, ti ukrepi pa niso opredeljeni tako, da bi bilo razvidno, katero ravnanje policije je dovoljeno ter kje je meja med dovoljenim in prepovedanim. Iz imena ukrepa je razvidno, da se sme ukrep izvajati bodisi z enega mesta bodisi dinamično. Z ustavno zapovedano restriktivno razlago zakonskih določb, ki urejajo posege v posameznikove ustavne pravice, je mogoče priti tudi do sklepa, da ni

razvidna krajevna oziroma prostorska omejitve izvajanja ukrepa, ki je bistvena za opredelitev teže posega v posameznikovo zasebnost oziroma v osebnostne pravice. Iz tega vidika so izpodbijane določbe v neskladju z zahtevo po določnosti (2. člen Ustave). 9. člen predloga sicer dodaja novo 20. točko 61. člena ZPol, ki določa vsebino evidence prikritih evidentiranj in namenskih kontrol, vendar se bo ukrep izvajal pod okriljem (navideznega) razloga redne kontrole prometa, mejnega ali carinskega pregleda. Posameznika se lahko obravnava sorazmerno samo do mere, ki jo predpisuje ukrep, ki bo policiji služil kot osnova za njen poseg v osebnostne pravice.

Prav tako ne bi smeli v okviru namenske kontrole izvajati preiskave osebe, ker termin "preiskava" v kazenskoopravnem smislu pomeni uvedbo kazenskega postopka in višji dokazni standard (utemeljen sum). Preiskavo odredi sodišče, zato bi bilo smiselno besedo preiskava zamenjati s pregledom. Za hišno in osebno preiskavo velja sicer enak dokazni standard kot je predlagan za ukrep prikritega evidentiranja ali namenske kontrole, vendar morajo biti za osebno preiskavo izpolnjeni pogoji po ZKP, na pa pogoj razpisanega ukrepa prikritega evidentiranja ali namenske kontrole po predlogu ZPol. Dokazna vrednost najdenih stvari pri osebi, njenih sopotnikih ali vozilu bo namreč odvisna od drugih pooblastil, ki jih ima policija izven ukrepa "prikritega evidentiranja ali namenske kontrole".

Varnostni pregled osebe (Zpol), njenih stvari in prevoznega sredstva se lahko tako opravi le v primerih, ko obstaja verjetnost napada ali samopoškodovanja s strani določene osebe; pregled prevoznih sredstev, potnikov in prtljage (ZKP), ko podani razlogi za sum, da je bilo storjeno kaznivo dejanje, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti. Policija si zato ne sme "izmišljovati" razloga za poseg v posameznika in pod krinko drugega ukrepa pregledovati vozilo zaradi drugih razlogov, ki so lahko milejši za posameznika. Če se npr. oseba vozi v skladu s cestnoprometnimi predpisi in je ob policijski kontroli prijazna do policista, le ta enostavno nima nobene osnove za varnostni pregled osebe ali vozila ne glede na razpisan ukrep prikritega evidentiranja ali namenske kontrole. Posamezniki niso dolžni "kramljati" s policijo in ji povedati, kam so namenjeni ter navesti vzrok potovanja (kar bi sklepali iz zahteve evidence po poti in namembnem kraju potovanja), prav tako policija nima pooblastila ugotavljanja identitete vseh potnikov v vozilu izven okvira pogojev iz predlaganega novega prvega odstavka 35. člena ZPol (5. člen predloga) in to zaradi neopredeljivega in pogojnega kaznivega dejanja, ki naj bi se zgodil v negotovi prihodnosti.

Skratka: prikrto evidentiranje je milejši poseg v posameznika, ki bi se lahko opravljala le skladno z ukrepi policije na drugih področjih in ob manjšem dokaznem standardu, namenska kontrola osebe, zoper katero je razpisan ukrep, oseb, ki so poleg nje ali potnikov v istem vozilu, pa je težji ukrep. Za prikrto evidentiranje je standard

"utemeljenih razlogov za sum" v primerjavi z ostalimi evidencami policije in pogoji za zbiranje in obdelovanje osebnih podatkov, previsok in bi ga kazalo spustiti.

Če se gradivo zbira zaradi utemeljenih razlogov za sum, da se izvršuje, pripravlja ali da se bo v prihodnje izvršilo kaznivo dejanje, bi se bilo smiselno zgledovati po ZKP, ki predpisuje uničenje in seznanitev z zbranim gradivom iz ukrepa nad osumljencem, ki bi tako imel pravico seznaniti se s pridobljenim gradivom.

Predlog prav tako v okviru tega člena ne predpisuje, da bi morala policija seznanjati tožilstvo s tekočimi informacijami oz. da bi morala na koncu tožilstvo seznaniti s poročilom.

V zvezi z novim 36a. členom ZPol ni predvideno, da bi policija morala o razpisih s strani tujih varnostnih organov obveščati tožilstvo, prav tako ni jasna vloga tožilstva v tem členu in rokih veljavnosti ukrepa.

V zvezi s predlogom novega prvega odstavka 36b. člena pa je komisija izven razmišljanj o samem ukrepu predlagala konkretno pripombo:

Prvi odstavek novega 36b. člena se spremeni tako da se glasi:

Če obstajajo utemeljeni razlogi za sum, da določena oseba izvršuje, pripravlja kaznivo dejanje ali obstaja utemeljen razlog za sum, da bo tudi v prihodnje izvrševala kazniva dejanja iz drugega in šestega odstavka tega člena, se lahko zoper to osebo ali vozilo odredi razpis prikritega evidentiranja ali namenske kontrole, ki se vnese v schengenski informacijski sistem. Utemeljeni razlogi za sum morajo izhajati iz celostne ocene, iz katere izhajajo dejstva in okoliščine, ki lahko neposredno kažejo na domnevno kriminalno dejavnost osumljene osebe.

O b r a z l o ž i t e v

V zvezi z novim 36b. členom komisija opozarja na 3. člen ZKP, po katerem vsak velja za nedolžnega, dokler njegova krivda ni ugotovljena s pravnomočno sodbo. Razpis prikritega evidentiranja in namenske kontrole mora zagotoviti predlagani dokazni standard utemeljenih razlogov za sum, ki jih predlagatelj utemeljuje med drugim tudi na podlagi operativnih informacij policije in podanih kazenskih ovadb.

Sodna praksa stoji na stališču, da je potrebno razloge, s katerimi se utemeljuje sum, da je določena oseba storila kaznivo dejanje, konkretizirati in določno izraziti (artikulirati) v tolikšni meri, da razumnega človeka prepričajo v obstoj suma ter da po drugi strani

omogočajo učinkovito sodno presojo. Pri presoji utemeljenih razlogov za sum je treba upoštevati, od kod policiji informacije o sumu storitve kaznivega dejanja, storilcu in drugih okoliščinah, pomembnih za odreditev hišne preiskave. Presoditi je potrebno tudi naravo in verodostojnost informacij ter zakonitost dela, na podlagi katerega je policija ugotovila določena dejstva in okoliščine ter v zvezi s tem zbrala podatke, s katerimi utemeljuje razloge za sum. Policija mora z zbiranjem obvestil nadaljevati in zbrati podatke do te mere, da iz njih izhajajo dejstva in okoliščine, ki lahko neposredno kažejo na domnevno kriminalno dejavnost (npr. Sodba I Ips 238/2005).

Glede na navedeno, je utemeljevanje utemeljenih razlogov za sum zgolj na podlagi števila operativnih informacij policije in podanih kazenskih ovadb lahko zavajajoče in nepotrebno, saj lahko temeljijo utemeljeni razlogi za sum na kakršnikoli informacijah -le da imajo te takšno vsebino, ki neposredno kaže na domnevno kriminalno dejavnost.

Prav tako ni videti razloga za ločevanje med naštetimi kaznivimi dejanji iz drugega in šestega odstavka, saj je po predlogu možno za (potencialna) kazniva dejanja iz šestega odstavka odrediti razpis samo za osebo, za katero obstaja utemeljen razlog za sum, da bo tudi v prihodnje izvrševala ta naštetta kazniva dejanja. To pomeni, da je jih je pred tem že izvrševala in da jih bo potrebno nekako ugotoviti, kar bo zapletlo možnost odreditve ukrepa "za v prihodnje". Prav tako ni videti vsebinske razlike med kaznivim dejanjem, ki se izvršuje, ki se pripravlja in tistim, ki se bo zgodilo šele v prihodnje, saj so kazniva dejanja iz šestega odstavka tako težka, da je dvomljivo, da jih bo kdo sploh ponovil in nepojmljivo, da ukrepa ni mogoče odrediti za takšno kaznivo dejanje, ki se že izvršuje ali že pripravlja.

* * *

Komisija opozarja na različni dokazni standard med novim 36a. in 36b. členom in osebe, pooblašene za uvedbo ukrepa. V Italiji je npr. ukrep v popolni pristojnosti policije, v Nemčiji sodstva, pri nas pa v rokah tožilstva. V smislu učinkovite mednarodne izmenjave informacij in dokazov bi kazalo dokazni standard "utemeljenih razlogov za sum" spustiti na "razloge za sum" (da je bilo storjeno kaznivo dejanje), saj se druga pooblastila policije, ki jih bo izvajala v primeru razpisanega ukrepa, začnejo že pri razlogih za sum. Če bodo obstajali namreč že tako visoki "utemeljeni razlogi za sum" imajo organi odkrivanja in pregona na voljo druge prikrite preiskovalne ukrepe, s katerimi se da doseči vsaj enak rezultat.

* * *

Po seznanitvi s predlogom zakona s strani predlagatelja in sledeči razpravi je komisija sprejela naslednje s k l e p e:

1. Komisija **podpira** predlog zakona.

2. Ob tem svetuje predlagatelju, da naj preuči predlog zakona v zvezi z zgoraj omenjenimi pripombami k posameznim členom in s splošno pripombo o vprašanju smiselnosti natančnega urejanja stvari na zakonodajni ravni, katere se da lažje in hitreje doseči na podzakonski.
3. Komisija ob načelnem strinjanju s potrebnostjo ukrepa "prikritega evidentiranja ali namenske kontrole" predlaga, da predlagatelj ukrep(a) natančneje opredeli, navede posege policije v posameznikove pravice, razmisli o višini in razlikah dokaznega standarda med državami in osebami, pooblaščenimi za njegovo uvedbo, o poročanju tožilstvu in sploh o dopustnosti ukrepa za dejanje, ki se še ne pripravlja in naj bi se nekoč zgodilo v prihodnosti¹³.
4. Komisija meni, da v predlogu zakona ne gre za manj zahtevne spremembe in dopolnitve zakona, ki si ne bi zaslužile širše razprave.

* * *

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije mag. Adolf Zupan.

Mnenje komisije za politični sistem k **predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o tujcih** - druga obravnava, EPA 871

Komisija državnega sveta za politični sistem je na 58. seji, dne 21. 6. 2006, obravnavala predlog zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o tujcih, ki ga je v obravnavo državnemu zboru predložila Vlada Republike Slovenije.

Predlog zakona usklajuje Zakon o tujcih s pravnim redom Evropske unije. Gre za vsebinski prenos direktiv s področja dovoljenj za prebivanje za državljane tretjih držav, ki so žrtve trgovine z ljudmi, za sprejem državljanov tretjih držav za namene študija, izmenjav učencev, neplačanega usposabljanja ali prostovoljnega dela, za dovolitev vstopa državljanom tretjih držav za namene znanstvenega raziskovanja in za uporabo Uredbe (ES) št. 562/2006 Evropskega Parlamenta in Sveta o Zakoniku Skupnosti o pravilih, ki urejajo gibanje oseb prek meja (Zakonik o schengenskih mejah).

Komisija je ob obravnavi predloga predlagala naslednjo pripombo:

Drugemu odstavku 9. člena ZTuj (4. člen predloga) se doda nov, peti stavek:

¹³ Kako je sploh možno podati preverljive in že utemeljene razloge za sum za dejanje, ki se še niti ne pripravlja?

Tujcu mora biti ob zavrnitvi vstopa dana možnost, da se lahko izjavi o dejstvih in okoliščinah, pomembnih za izdajo odločbe.

O b r a z l o ž i t e v

Po tretjem odstavku 13. člena Zakonika o schengenskih mejah (zavrnitev vstopa) se postopek pritožbe izvede v skladu z nacionalno zakonodajo, zato celoten postopek zavrnitve, ni urejen v omenjenem zakoniku, na katerega se sklicuje predlagatelj.

Drugi odstavek 9. člena ZTuj (4. člen predloga):

«(2) O zavrnitvi vstopa odloča organ mejne kontrole po postopku, urejenem v Zakoniku o schengenskih mejah. Zoper zavrnitev vstopa se tujec lahko pritoži v osmih dneh. O pritožbi odloča ministrstvo, pristojno za notranje zadeve. Pritožba ne zadrži izvršitve.»

V členu bi bilo smiselno predpisati, katera postopkovna določila se bodo pri zavrnitvi uporabila, še posebej v delu, ki se nanaša na pritožbo. Iz varstva javnega interesa izhaja, da se bo na nacionalni ravni uporabil Zakon o splošnem upravnem postopku. Le ta pa kot eno izmed temeljnih načel določa načelo zaslišanja stranke. Organ (policija) tako svoje odločitve ne sme opreti na dejstva, glede katerih tujcu ni bila dana možnost, da se o njih izjavi.

* * *

5. in 6. člen predloga zakona omenjata novi vizum, t.i. vizum D+C, vendar predlog tega vizuma ne opredeli. Iz četrtega odstavka 6. člena predloga bi izhajalo, da gre za vizum za dolgoročno bivanje, vendar pa ob tem ni narejene razmejitve med vizumom D, ki je prav tako vizum za dolgoročno bivanje.

* * *

Peti odstavek novega 38a. člena (15. člen predloga) določa, da se dovoljenje za začasno prebivanje se ne izda žrtvi trgovine z ljudmi, tudi če bi njeno prebivanje v Republiki Sloveniji pomenilo nevarnost za javni red, varnost ali mednarodne odnose Republike Slovenije ali obstaja sum, da bo njeno prebivanje v državi povezano z izvajanjem terorističnih ali drugih nasilnih dejanj, nezakonitimi obveščevalnimi dejavnostmi, posredovanjem mamil ali izvrševanjem drugih kaznivih dejanj. Po prvem odstavku 4. člena predloga (1. odstavek 9. člena ZTuj) se tujcu zavrne vstop v Republiko Slovenijo iz razlogov, določenih v Zakoniku o schengenskih mejah, vendar za razliko od 38a. člena tu minister, pristojen za notranje zadeve, podrobneje predpiše razloge za zavrnitev vstopa tujcu zaradi nevarnosti za javni red, notranjo varnost Republike Slovenije ali javno zdravje.

Zakaj pri zavrnitvi vstopa minister predpiše kaj pomeni nevarnost za javni red in varnost, medtem ko tega ne stori za zavrnitev dovoljenja za začasno prebivanje iz 38a. člena? S tem se bo lahko uveljavila dvojna praksa in vsebina diskrecijskega pooblastila, kar z vidika pravne države ni zaželeno.

V zvezi z novim 38a. členom - žrtve trgovine z ljudmi, bi bilo smiselno pogoj izdaje dovoljenja za začasno prebivanje žrtvi trgovine z ljudmi vezati ne samo na pomembnost njenega pričanja v prihodnjem kazenskem postopku (4. odstavek), pač pa tudi na kakršnokoli dejanje tožilstva, ki ima svoj cilj v uvedbi in samem sodelovanju v kazenskem postopku. Tožilstvo bi moralo npr. vložiti zahtevo za preiskavo v roku 3 mesecev (izjemoma 6 mesecev), kolikor ima tujec na voljo za odločitev, ali bo sodeloval kot priča v kazenskem postopku trgovine z ljudmi (1. odstavek).

Prav tako ni jasno, komu bo tožilstvo kot organ kazenskega pregona potrdilo pomembnost pričanja žrtve v kazenskem postopku, v kakšnem roku, na čigav predlog, v kakšni obliki in ali bo obstajala možnost pritožbe na višji organ v sklopu tožilstva.

Sedmi odstavek 38a. člena ne daje zanesljivega odgovora glede veljavnosti dovoljenja za začasno prebivanje za žrtev trgovine z ljudmi. Dovoljenje se namreč izda za predviden čas kazenskega postopka, vendar ne manj kot za šest mesecev in ne več kot za eno leto. Dovoljenje za začasno prebivanje se do konca kazenskega postopka in ob izpolnjevanju pogojev iz tega člena lahko na prošnjo žrtve trgovine z ljudmi podaljšuje z veljavnostjo do enega leta. Verjetno je mišljeno vsakokratno dovoljenje, ki ne sme biti daljše od enega leta do konca kazenskega postopka, člen pa se lahko razume tudi tako, da žrtev trgovine ne sme bivati v naši državi več kot eno leto ne glede na čas kazenskega postopka.

* * *

V prehodnih in končnih določbah (38. člen predloga) predloga zakona se predlagatelj sklicuje na spremenjen prvi in drugi odstavek 8. člena, prvi, drugi in četrti odstavek 9. člena in drugi odstavek 65. člena tega zakona, katerega določbe naj bi se začele uporabljati z dnem, ko začne v Republiki Sloveniji v celoti veljati Zakonik o schengenskih mejah. Prav tako govori o 32. a členu tega zakona.

Predlog zakona nima 65. člena, prav tako ne 32a. člena, pač pa samo 32. člen, predlog zakona ima 39 členov. Verjetno je mišljen sam Zakon o tujcih, zato bi kazalo predlog v tem delu ustrezno popraviti in se sklicevati na člene predloga zakona ne na člene ZTuj-1.

Po seznanitvi s predlogom zakona s strani predlagatelja in sledeči razpravi je komisija sprejela naslednji **s k l e p**:

Komisija **podpira** predlog zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o tujcih (ZTuj-1C).

* * *

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije mag. Adolf Zupan.

Prvi odstavek 56. člena zakona o državnem svetu - državni svet in njegova delovna telesa imajo pravico zahtevati od državnih organov pojasnila in podatke v zvezi z zadevami, ki jih obravnavajo

Sklep državnega sveta ob obravnavi vprašanj državnega svetnika Jožeta Ilca v zvezi z oblikovanjem rezervnega sklada, ki ga morajo ustanoviti etažni lastniki

Državni svet Republike Slovenije je na 44. seji, dne 14. 6. 2006, v skladu z 41. členom poslovnika državnega sveta (Ur. l. RS, št. 44/93, 14/99, 2/04 in 18/05) obravnaval vprašnji **državnega svetnika Jožeta Ilca** v zvezi z oblikovanjem rezervnega sklada, ki ga morajo ustanoviti etažni lastniki, in na podlagi prvega odstavka 56. člena zakona o državnem svetu (Ur. l. RS, št. 44/92 in 76/05) sprejel naslednji

S K L E P :

Državni svet Republike Slovenije podpira vprašnji državnega svetnika Jožeta Ilca in predlaga Ministrstvu za okolje in prostor, da vprašnji preuči in nanju odgovori.

Vprašnji državnega svetnika Jožeta Ilca se glasita:

Na kateri pravni podlagi se oblikuje rezervni sklad, ki ga morajo ustanoviti etažni lastniki, in z njim razpolaga?

Ali velja v konkretnem primeru, ki je naveden v obrazložitvi, redno upravljanje, izredno upravljanje ali pogodba o medsebojnih razmerjih?

Obrazložitev:

Stvarnopravni zakonik (v nadaljevanju SPZ), ki normira etažno lastnino, je tudi določil obvezni rezervni sklad, ki ga morajo ustanoviti etažni lastniki. Po čl. 119/3 Stvarnopravnega zakonika merila za določitev prispevka etažnega lastnika v rezervni sklad in najnižjo vrednost prispevka določi podzakonski predpis. Etažni lastniki morajo skleniti pogodbo o medsebojnih razmerjih, kot določa čl. 116 SPZ. V tej pogodbi uredijo način oblikovanja rezervnega sklada, če ta presega najnižji znesek iz tretjega odstavka 119. člena tega zakona.

Stanovanjski zakon tudi obravnava rezervni sklad. Po členu 41/1 tega zakona lahko etažni lastniki v načrtu vzdrževanja po 26. členu tega zakona določijo tudi višji znesek

mesečnega plačila v rezervni sklad, kot je določen s podzakonskim predpisom iz 119. člena SPZ glede na ocenjeno vrednost vzdrževalnih del in načrt vzdrževanja. Člen 26/1 Stanovanjskega zakona določa, da načrt vzdrževanja večstanovanjske stavbe pripravi upravnik. Odločanje o načrtu vzdrževanja se šteje za posel rednega upravljanja po členu 26/3 Stanovanjskega zakona.

V konkretnem primeru dva zakona urejata rezervni sklad. SPZ določa, da se za oblikovanje rezervnega sklada, ki presega minimalni obvezni znesek, morajo dogovoriti etažni lastniki v pogodbi o medsebojnih razmerjih, medtem ko stanovanjski zakon določitev istega zneska, to je istega vprašanja, v skladu s členom 41 in 26 prepušča poslom redne uprave. Razlika je očitna. Ni dopustno, da se isto področje v dveh zakonih ureja na različen način. To lahko povzroči samo nejasnost pri uporabi in razne negativne posledice.

* * *

Državni svet Republike Slovenije predlaga Ministrstvu za okolje in prostor, da vprašanji preuči in v skladu s 96. členom poslovnika državnega sveta (Ur. l. RS, št. 44/93, 14/99, 2/04 in 18/05) nanju v roku 30 dni odgovori.

Sklep državnega sveta ob obrnavi vprašanja državnega svetnika mag. Adolfa Zupana glede možnosti vlaganja zahtevkov za revizijo v javnem interesu

Državni svet Republike Slovenije je na 44. seji, dne 14. 6. 2006, v skladu z 41. členom poslovnika državnega sveta (Ur. l. RS, št. 44/93, 14/99, 2/04 in 18/05) obravnaval **vprašanje državnega svetnika mag. Adolfa Zupana** glede možnosti vlaganja zahtevkov za revizijo v javnem interesu in na podlagi prvega odstavka 56. člena zakona o državnem svetu (Ur. l. RS, št. 44/92 in 76/05) sprejel naslednji

S K L E P :

Državni svet Republike Slovenije podpira vprašanje državnega svetnika mag. Adolfa Zupana in predlaga Ministrstvu za pravosodje, da vprašanje preuči in nanj odgovori.

Vprašanje državnega svetnika mag. Adolfa Zupana **se glasi:**

Zakaj se Državno pravobranilstvo Republike Slovenije, Ministrstvo za finance ali Urad za varstvo konkurence ne poslužujejo možnosti vlaganja zahtevkov za revizijo v javnem interesu tako, kot jim to omogoča Zakon o reviziji postopkov javnega naročanja?

O b r a z l o ž i t e v

Ni mi znano, da bi Republika Slovenija izvrševala kakšne ukrepe, ki bi se nanašali na nepravilnosti pri ravnanju s sredstvi, ki kakorkoli prizadenejo javni interes oziroma proračun in se nanašajo na postopke javnega naročanja.

Iz Letnih poročil Državne revizijske komisije za revizijo postopkov oddaje javnih naročil za leto 2004 (Poročevalec Državnega zbora RS, št. 6/2005 z dne 4.2.2005) namreč izhaja, da je Državna revizijska komisija v letu 2004 (enako tudi 2002 in 2003) obravnavala zgolj zahtevke za revizijo (oziroma pritožbe) kandidatov oziroma ponudnikov (374 primerov), ne pa tudi zahtevkov za revizijo, ki bi bili vloženi v javnem interesu s strani Sektorja za javna naročila in koncesije, Urada RS za varstvo konkurence ali Državnega pravobranilstva RS. Aktivna legitimacija v postopku revizije je bila namreč kot nujna dopolnjena z zahtevkom za revizijo v javnem interesu¹⁴ z novelo Zakona o reviziji postopkov javnega naročanja (ZRPJN-A) v letu 2002.

Iz Poročila Državne revizijske komisije za revizijo postopkov oddaje javnih naročil za leto 2005 (Poročevalec št. 16/2006 z dne 10.02.2006), tabela št. 9, je zopet razvidno, da je Državna revizijska komisija v letu 2005 obravnavala zgolj zahtevke za revizijo (oziroma pritožbe) kandidatov oziroma ponudnikov (497 vloženi zahtevki), ne pa tudi zahtevkov za revizijo, ki bi bili vloženi v javnem interesu.

Čeprav je že amandma na osnovni predlog novele zakona opustil predlagani vrednosti prag za aktivno legitimacijo (javna naročila, ki se objavijo v Uradnem glasilu Evropske skupnosti¹⁵), ker obstoja javnega interesa ne gre enačiti oziroma presoјati zgolj z vidika in odvisnosti od vrednosti javnega naročila, tudi to očitno ni bilo dovolj, da bi pristojni organi bolje poskrbeli za ravnanje s proračunskim denarjem.

* * *

Državni svet Republike Slovenije predlaga Ministrstvu za pravosodje, da vprašanje preuči in v skladu s 96. členom poslovnika državnega sveta (Ur. l. RS, št. 44/93, 14/99, 2/04 in 18/05) nanj v roku 30 dni odgovori.

Sklep državnega sveta ob obravnavi vprašanj državnega svetnika mag. Adolfa Zupana glede uveljavljanja regresnih zahtevkov zoper odgovorne osebe

Državni svet Republike Slovenije je na 44. seji, dne 14. 6. 2006, v skladu z 41. členom poslovnika državnega sveta (Ur. l. RS, št. 44/93, 14/99, 2/04 in 18/05) obravnaval vprašanje državnega svetnika mag. Adolfa Zupana glede uveljavljanja regresnih

¹⁴ Drugi odstavek 9. člena ZRPJN: V primeru, če je bil ali bi lahko bil, zaradi ravnanja naročnika ogrožen javni interes, lahko vložijo zahtevek za revizijo tudi Državno pravobranilstvo Republike Slovenije, ministrstvo, pristojno za finance ali urad, pristojen za varstvo konkurence. Organi iz prejšnjega stavka lahko zahtevek za revizijo vložijo kadarkoli med potekom postopka, vendar najkasneje do dokončnosti odločitve o dodelitvi javnega naročila oziroma priznanju sposobnosti.

¹⁵ Osnovni predlog se je glasil: »(2) V postopkih oddaje javnih naročil, ki presegajo vrednost, za katere je obvezna objava v Uradnem glasilu Evropskih skupnosti, lahko v primeru, če je bil ali bi lahko bil zaradi ravnanja naročnika ogrožen javni interes, vložiti zahtevek za revizijo tudi urad, pristojen za javna naročila. Urad, pristojen za javna naročila, lahko zahtevek za revizijo vložijo kadarkoli med potekom postopka, vendar najkasneje do dokončnosti odločitve o dodelitvi javnega naročila oziroma priznanju sposobnosti.«.

zahtevkov zoper odgovorne osebe in na podlagi prvega odstavka 56. člena zakona o državnem svetu (Ur. l. RS, št. 44/92 in 76/05) sprejel naslednji

S K L E P :

Državni svet Republike Slovenije podpira vprašanje državnega svetnika mag. Adolfa Zupana in predlaga Ministrstvu za pravosodje in Ministrstvu za javno upravo, da vprašanje preučita in nanj odgovorita.

Vprašanje državnega svetnika mag. Adolfa Zupana se glasi:

V koliko primerih je država v obdobju zadnjih dveh let zahtevala regres za izplačano škodo od delavca v državnem organu, ker jo je povzročil namenoma ali iz hude malomarnosti?

O b r a z l o ž i t e v :

Množična občila poročajo o velikih odškodninskih zahtevkih, katere iztožujejo nekdanji delavci posameznih državnih organov. Odškodnine bo v tako razsojenih primerih morala plačati država (davkoplačevalci) zaradi nepravilnosti, ki jih (nekje namenoma) počno njeni (večinoma vodstveni) ljudje. Osnovna nepravilnost je premeščanje ljudi v druge organe ali oddelke zaradi t.i. "nujnih potreb" (ostale so npr. zmanjšanje števila dni ali neodobritev dopusta, delovne uspešnosti, oziroma če povzamem - kakršnakoli drugačna obravnava od ostalih zaposlenih), vzroki za premestitev ali prenehanje delovnega razmerja pa ležijo drugje.

Po 182. členu Zakona o delovnih razmerjih (odškodninska odgovornost delavcev) je delavec, ki na delu ali v zvezi z delom namenoma ali iz hude malomarnosti povzroči škodo delodajalcu, le to dolžan povrniti. Prav tako drugi odstavek 139. člena Zakona o javnih uslužbencih določa, da za izplačano odškodnino za škodo, ki jo je na delu ali v zvezi z delom iz hude malomarnosti povzročil javni uslužbenec tretji osebi, uveljavi delodajalec, ki je škodo izplačal, regres za poplačilo celotne izplačane odškodnine ali za delno poplačilo. Obligacijski zakonik v 147. členu določa, da kdor je oškodovancu povrnil škodo, ki jo je povzročil delavec namenoma ali iz hude malomarnosti, ima pravico zahtevati od delavca povrnitev plačanega zneska.

Občutek imam, da se ta "ima pravico" ne izvaja, čemur naj v dokončno prepričanje o tem služi odgovor na vprašanje.

Oškodovanci sicer lahko tožijo ne le državo, pač pa imajo pravico zahtevati povrnitev škode tudi neposredno od delavca, če je ta škodo povzročil namenoma, vendar se za to najverjetneje ne odločijo, ker imajo več možnosti, da dobijo svoj denar od države. Organ bi moral zato naknadno obligatorno preveriti vzroke in namen ter uveljavljati regres od vodstvenega delavca, ki je namenoma ali iz hude malomarnosti premestil zaposlenega ali storil drugo nepravilnost, s katero je povzročil škodo Republiki Sloveniji.

* * *

Državni svet Republike Slovenije predlaga Ministrstvu za pravosodje in Ministrstvu za javno upravo, da vprašanje preučita in v skladu s 96. členom poslovnika državnega sveta (Ur. l. RS, št. 44/93, 14/99, 2/04 in 18/05) nanj v roku 30 dni odgovorita.

Sklep državnega sveta ob obravnavi vprašanja državnega svetnika mag. Adolfa Zupana glede rekonstrukcije Šmarješke ceste v Novem mestu

Državni svet Republike Slovenije je na 44. seji, dne 14. 6. 2006, v skladu z 41. členom poslovnika državnega sveta (Ur. l. RS, št. 44/93, 14/99, 2/04 in 18/05) obravnaval vprašanje **državnega svetnika mag. Adolfa Zupana** glede rekonstrukcije Šmarješke ceste v Novem mestu in na podlagi prvega odstavka 56. člena zakona o državnem svetu (Ur. l. RS, št. 44/92 in 76/05) sprejel naslednji

S K L E P :

Državni svet Republike Slovenije podpira vprašanje državnega svetnika mag. Adolfa Zupana in predlaga Ministrstvu za promet, da vprašanje preuči in nanj odgovori.

Vprašanje državnega svetnika mag. Adolfa Zupana **se glasi:**

Kaj se je premaknilo pri rekonstrukciji Šmarješke ceste v Novem mestu?

O b r a z l o ž i t e v :

Dne 14. 2. 2006 sem predlagal, da Ministrstvu za promet postavimo vprašanje, kdaj bo resnično poskrbljeno za rekonstrukcijo Šmarješke ceste v Novem mestu in ne, da se bodo dajale le neuresničljive obljube. Odgovor, ki ga je posredoval minister mag. Janez Božič (št. 001-8/2006/27 z dne 13.3.2006) in ga je pripravil Direktorat za ceste, ne daje rešitve, temveč samo popis aktivnosti. Zato ponovno sprašujem, kdaj se bo Šmarješka cesta v Novem mestu dejansko sanirala. Samo s tem bodo ohranjena človeška življenja, še posebej otroška.

* * *

Državni svet Republike Slovenije predlaga Ministrstvu za promet, da vprašanje preuči in v skladu s 96. členom poslovnika državnega sveta (Ur. l. RS, št. 44/93, 14/99, 2/04 in 18/05) nanj v roku 30 dni odgovori.

Sklep državnega sveta ob obravnavi vprašanja državnega svetnika Vincenca Otoničarja v zvezi s pripravo lokacijskega načrta za priključek Brezovica na avtocestnem odseku Ljubljana - Vrhnika

Državni svet Republike Slovenije je na 44. seji, dne 14. 6. 2006, v skladu z 41. členom poslovnika državnega sveta (Ur. l. RS, št. 44/93, 14/99, 2/04 in 18/05) obravnaval vprašanje **državnega svetnika Vincenca Otoničarja** v zvezi s pripravo lokacijskega načrta za priključek Brezovica na avtocestnem odseku Ljubljana - Vrhnika in na podlagi prvega odstavka 56. člena zakona o državnem svetu (Ur. l. RS, št. 44/92 in 76/05) sprejel naslednji

S K L E P :

Državni svet Republike Slovenije podpira vprašanje državnega svetnika Vincenca Otoničarja in predlaga Ministrstvu za okolje in prostor in Ministrstvu za promet, da vprašanje preučita in nanj odgovorita.

Vprašanje državnega svetnika Vincenca Otoničarja se glasi:

V kateri fazi se nahaja postopek za pripravo državnega lokacijskega načrta za priključek Brezovica na avtocestnem odseku Ljubljana - Vrhnika?

Obrazložitev:

Javni mediji vsak dan poročajo o zastojih na avtocestnem priključku Ljubljana Brezovica, ki očitno ne izpolnjuje več funkcije nemotene distribucije prometnih tokov na regionalni cesti RII-409 in avtocesti A1 v območju sedanjega priključka Brezovica. Izredno so problematični zastoji, ki se pojavljajo na izvoznem in odstavnem pasu avtoceste na območju izvoza Brezovica iz smeri Ljubljana, saj se vozila ustavljajo na desnem odstavnem pasu ravno na nepreglednem desnem ovinku avtoceste.

V Uradnem listu Republike Slovenije št. 47/2005 z dne 13. 5. 2005 je bil objavljen Program priprave državnega lokacijskega načrta za priključek Brezovica na avtocestnem odseku Ljubljana–Vrhnika. V programu je pod točko VII. naveden "Postopek in roki za pripravo državnega lokacijskega načrta", vendar iz njih ni razbrati niti enega konkretnjšega časovno opredeljenega termina. Navedba terminov bi bila za zavezance bolj zavezujoča, hkrati pa bi bil postopek bolj transparenten in bi omogočal takojšnjo informacijo o organih, ki svoje vloge niso izpolnili oz. seznanitev z vzrokom za neizpolnitev.

Stiska tamkajšnjih ljudi je zaradi prometnih zastojev nedvomno zelo velika, zato apeliram na ministrstvi, da razmere čim prej uredita.

* * *

Državni svet Republike Slovenije predlaga Ministrstvu za okolje in prostor in Ministrstvu za promet, da vprašanje preučita in v skladu s 96. členom poslovnika državnega sveta (Ur. l. RS, št. 44/93, 14/99, 2/04 in 18/05) nanj v roku 30 dni odgovorita.

Sklep državnega sveta ob obravnavi vprašanja državnega svetnika Marjana Maučeca v zvezi z odškodnino lastnikom zemljišč, ki jo povzroča divjad na območju Krajinskega parka Goričko

Državni svet Republike Slovenije je na 44. seji, dne 14. 6. 2006, v skladu z 41. členom poslovnika državnega sveta (Ur. l. RS, št. 44/93, 14/99, 2/04 in 18/05) obravnaval vprašanje **državnega svetnika Marjana Maučeca** v zvezi z odškodnino lastnikom zemljišč, ki jo povzroča divjad na območju Krajinskega parka Goričko in na podlagi prvega odstavka 56. člena zakona o državnem svetu (Ur. l. RS, št. 44/92 in 76/05) sprejel naslednji

S K L E P :

Državni svet Republike Slovenije podpira vprašanje državnega svetnika Marjana Maučeca in predlaga Ministrstvu za okolje in prostor in Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, da vprašanje preučita in nanj odgovorita.

Vprašanje državnega svetnika Marjana Maučeca se glasi:

Ali obstaja možnost, da Ministrstvo za okolje in prostor izplača škodo lastnikom zemljišč, ki jo povzroča divjad na območju Krajinskega parka Goričko?

O b r a z l o ž i t e v :

V skladu z zakonom o divjadi in lovstvu so lovske družine kot upravljavci odgovorni za škodo, ki jo povzroči divjad v lovišču ali v lovišču s posebnim namenom na kmetijskih in gozdnih kulturah. Ker pa je škoda, ki jo divjad povzroča kmetom na njihovih kmetijskih površinah, ogromna, lovišča niso sposobna poplačati povzročene škode. Tak primer je na v Krajinskem parku Goričko, kjer kmetje za škodo, ki jo povzroča divjad (divji prašič, srnjad), ne dobijo odškodnine, saj je Gojitveno lovišče Kompas v stečaju. Gre za demografsko ogroženo območje s prevladujočo kmetijsko dejavnostjo, zaradi česar je povračilo škode, ki jo povzroča divjad, še toliko bolj pomembna. Dejstvo je, da na Goričkem zaradi depopulacije območja prebivalstvo čedalje bolj opušča kmetijsko rabo, kar povzroča zaraščanje površin. Če hočemo, da bodo ljudje ostajali in skrbeli za ohranjanje take rabe zemljišč, ki varuje naravne vrednote, morajo imeti možnosti za razvoj.

* * *

Državni svet Republike Slovenije predlaga Ministrstvu za okolje in prostor in Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, da vprašanje preučita in v skladu s 96. členom poslovnika državnega sveta (Ur. l. RS, št. 44/93, 14/99, 2/04 in 18/05) nanj v roku 30 dni odgovorita.

Sklep državnega sveta ob obravnavil vprašanja državnega svetnika Marjana Maučeca glede ženskega nogometa

Državni svet Republike Slovenije je na 44. seji, dne 14. 6. 2006, v skladu z 41. členom poslovnika državnega sveta (Ur. l. RS, št. 44/93, 14/99, 2/04 in 18/05) obravnaval vprašanje **državnega svetnika Marjana Maučeca** glede ženskega nogometa in na podlagi prvega odstavka 56. člena zakona o državnem svetu (Ur. l. RS, št. 44/92 in 76/05) sprejel naslednji

S K L E P :

Državni svet Republike Slovenije podpira vprašanje državnega svetnika Marjana Maučeca in predlaga Ministrstvu za šolstvo in šport, da vprašanje preuči in nanj odgovori.

Vprašanje državnega svetnika Marjana Maučeca **se glasi:**

Kaj meni Ministrstvo za šolstvo in šport, da še vedno niti Olimpijski komite Slovenije niti Nogometna zveza Slovenije nista izpeljala postopka kategorizacije ženskega nogometa?

O b r a z l o ž i t e v :

Olimpijski komite Slovenije in Nogometna zveza Slovenije do danes še ni uvedla kategorizacije ženskega nogometa, kar pomeni diskriminacijo ženskega športa nasploh. Ugotavljam, da je ženski nogomet v zadnjih letih enakovreden moškemu. V Sloveniji so organizirana vsa tekmovanja, od najnižjega do nacionalnega prvenstva in Pokala Slovenije. Ženska reprezentanca dosega zavidljive rezultate. Tudi v mednarodnem merilu je ženska reprezentanca uvrščena celo višje od naše moške reprezentance.

Zato naj se na podlagi veljavne zakonodaje, nogometnih predpisov in v skladu s potrebami modernega nogometa omogoči uravnotežen razvoj vseh vrst, predvsem ženskega nogometa.

* * *

Državni svet Republike Slovenije predlaga Ministrstvu za šolstvo in šport, da vprašanje preuči in v skladu s 96. členom poslovnika državnega sveta (Ur. l. RS, št. 44/93, 14/99, 2/04 in 18/05) nanj v roku 30 dni odgovori.