



poročevalec

DRŽAVNEGA SVETA REPUBLIKE SLOVENIJE

Ljubljana, 31. januar 2006

Letnik XIV

Št. 3

Zahteva državnega sveta za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti zakona o dopolnitvah zakona o državnem svetu 2

Zahteva državnega sveta, da državni zbor ponovno odloča o:

- zakonu o spremembah zakona o trgovini 8
- zakonu o vinu 9

Sklepi državnega sveta iz svoje pristojnosti 10

Mnenja komisij državnega sveta 11



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 Zakona o dopolnitvah zakona o državnem svetu

Državni svet Republike Slovenije je na 39. seji, dne 7. 12. 2005, na podlagi tretje alineje prvega odstavka 23. člena zakona o Ustavnem sodišču Republike Slovenije (Ur. l. RS, št. 15/94 in 64/01) sprejel

ZAHTEVO

za začetek postopka za oceno ustavnosti Zakona o dopolnitvah zakona o državnem svetu, Uradni list RS, št. 76/2005 (dalje: novela zakona) in

PREDLAGA

da Ustavno sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: ustavno sodišče):

- do končne odločitve začasno zadrži izvršitev novele zakona,
- zahtevo obravnava prednostno,
- o zahtevi opravi javno obravnavo in
- po opravljenem postopku novelo zakona razveljavi.

Z novelo zakona so kršene naslednje določbe Ustave Republike Slovenije (v nadaljevanju: ustava) : 1. člen, 2. člen, 3. člen drugi odstavek, 96. člen, 97. člen.

OBRAZLOŽITEV

I.

1. Začasno zadržanje utemeljujemo z dejstvom, da prepoved poklicnega opravljanja funkcije predsednika državnega sveta in z zakonom izvedeno prenehanje predsednikovega delovnega razmerja predsedniku onemogoča da bi bil stalno na razpolago za opravljanje nalog, ki jih državnemu svetu nalaga ustava. S tem nastajajo nepopravljive posledice za državni svet in posledično za delovanje državne ureditve, določene z ustavo.

Prednostno obravnavo utemeljujemo s potrebo, da se čimprej vzpostavi prejšnje stanje, saj državnemu svetu izteče mandatna doba konec leta 2007.

Javno obravnavo predlagamo za primer, če bo ustavno sodišče presodilo, da je posamezne razloge potrebno dodatno utemeljiti oziroma pojasniti. Prepričani smo, da bi ustavno sodišče dobilo celovitejšo podlago za svoje odločanje, če bi državni svet na javni obravnavi lahko svoje argumente soočil z argumenti nasprotni strani.

Predlagamo razveljavitev zakona v celoti, ker bi z razveljavitvijo spornih določb 1. in 3. člena ostala samo nepotrebna pojasnjevalna določba 2. člena in določba 4. člena o vakacijskem roku.

II.

2. S tem, ko je v 1. členu prepovedala dosedanje poklicno opravljanje funkcije predsednika državnega sveta in v 3. členu določila, da predsedniku državnega sveta preneha delovno razmerje po sili zakona, je novela zakona povzročila organizacijsko destabilizacijo državnega sveta in ogrozila njegovo usposobljenost za opravljanje ustavnih nalog.

3. Državni svet meni, da so z novelo zakona kršena ustavna načela: načelo demokratične države (1. člen, 96. člen, 97. člen ustave), načelo pravne države (2. člen ustave) in načelo delitve oblasti (drugi odstavek 3. člena).

4. Po mnenju državnega sveta je bil kršen zakonodajni postopek pri sprejemanju novele zakona, ker novela ni bila sprejeta z dvotretjinsko večino glasov vseh poslancev, s kakršno je bil leta 1992 na podlagi 98. člena ustave sprejet zakon o državnem svetu¹. Ustaljeno je pravilo, da se spremembe zakona sprejemajo po enakem postopku oz. z enako večino, kot je bil sprejet zakon. Potrebno bi bilo, da bi novela zakona imela dvotretjinsko stopnjo legitimnosti, kot jo je imel zakon leta 1992, ker je odstopila od ureditve državnega sveta, ki je bila uveljavljena z zakonom leta 1992, in je povzročila njegovo organizacijsko destabilizacijo. To svoje stališče utemeljujemo s prepričanjem, da je novela zakona neutemeljeno posegla v ustavni položaj državnega sveta in s tem ustavno ureditev parlamentarnega sistema.

Ni opravičljivo, da je novela zakona bila sprejeta po skrajšanem postopku. Utemeljitev skrajšanega postopka, češ da gre »za zelo enostavne spremembe veljavnega zakona«², ne vzdrži kritike, saj prehod od pravne ureditve poklicnega predsednika državnega sveta do prepovedi poklicne funkcije predsednika ni »zelo enostavna sprememba«, ampak je to bistvena sprememba, ki posega v ustavni položaj državnega sveta in bi morala imeti podlago v ustavi oz. bi morala biti sprejeta z dvotretjinsko večino glasov vseh poslancev Državnega zbora Republike Slovenije (v nadaljevanju: državni zbor).

¹ V postopku priprave zakona o državnem svetu je bilo predlagano, da bi ga razdelili na dva zakona, ker je za volilni sistem predpisana dvotretjinska večina. Vendar v ustavni komisiji ta predlog ni bil sprejet, ampak je bilo odločeno, da se zakon v celoti sprejme z dvotretjinsko večino.

² Tako je skrajšani postopek utemeljilo ministrstvo za javno upravo, ko je 9.5.2005 poslalo predlog novele vladi. Pozneje je v predlogu vlada utemeljitev preformulirala, da »gre za manj zahtevne dopolnitve«.

V tem postopku ni bilo možnosti za resno obravnavo funkcij državnega sveta in potrebe po poklicnem predsedniku državnega sveta.

V skrajšanem postopku Državni svet ni mogel vplivati na sprejem novele zakona. Kljub številnim ugovorom (tudi v elektronskih in tiskanih medijih)³ zoper predlog novele zakona že v fazi njegovega pripravljavanja predlagatelj (minister in pozneje vlada) ni odgovoril na nobeno vprašanje in ni v ničemer spremenil utemeljitve zakona. Državni zbor ni upošteval ugovorov državnega sveta, odločilni veto pa je preglasoval⁴.

5. Novela zakona ni sprejemljiva tudi s primerjalno-pravnega vidika, saj nikjer ni z zakonom prepovedano, da bi drugi dom imel poklicnega predsednika. V sistemih popolne dvodomnosti (npr. ZDA, Švica) so predsedniki drugih domov povsod poklicni. V sistemih nepopolne dvodomnosti (npr. Francija, Irska, Avstrija, Zvezna republika Nemčija, Poljska), kamor spada tudi Slovenija, so predsedniki bodisi poklicni poslanci drugega doma, bodisi so kot poklicni deželni funkcionarji polno na razpolago za opravljanje funkcije predsednika⁵.

Profesor Grad poudarja vlogo državnega sveta kot ustavnega organa, ki ima z ustavo določene pristojnosti, in vlogo predsednika, ki skrbi za izvrševanje teh pristojnosti. Ko je komentiral predlog za odpravo poklicnega predsednika državnega sveta, se je vprašal, ali ne bila to »posebnost v celem svetu, da bi ustavni kolegijski organ ne imel svojega predsednika, ki je vsak trenutek na voljo in ki ves čas pazi, kako tak organ deluje«⁶.

III.

6. S povzročitvijo organizacijske destabilizacije državnega sveta in posegom v njegovo poslovniško avtonomijo je kršeno ustavno načelo Republike Slovenije kot demokratične države, saj se z državnim svetom uveljavlja eden od vidikov parlamentarne demokracije, in sicer sistem nepopolne dvodomnosti.

Vprašanje dvodomnosti in enodomnosti je v teoriji obravnavano kot ena od osrednjih točk v kompleksnem procesu izgradnje in

vzdrževanja demokracije⁷. Lijphartovo izhodišče v obravnavanju dvodomnosti je demokracija. Njegovo stališče je, da je večinsko načelo, uporabljeno v enodomnem sistemu, za pluralne družbe nedemokratično, ker se bodo manjšine, ki jim je pogosto preprečen dostop do oblasti, čutile izključene in diskriminirane. Čisti večinski model teži h koncentraciji zakonodajne oblasti v enem domu, medtem ko je konsenzualni model značilen za dvodomna zakonodajna telesa⁸.

Ne glede na to, da ustava ne določa, da imamo dvodomni parlament s spodnjim oz. prvim domom (državni zbor) in z zgornjim oz. drugim domom (državni svet), pa s stališča teorije ni sporno, da ima naša država nepopolni dvodomni sistem, v katerem ima državni svet položaj nepopolnega drugega doma⁹. Da imamo v Sloveniji nepopolni dvodomni sistem, ni sporno tudi s primerjalno-pravnega vidika, saj je državni svet tudi član Združenja evropskih senatov in je leta 2002 tudi predsedoval temu združenju¹⁰. Prakticiranje dvodomnosti ni odvisno od tega, ali ustava uporablja izraze »dvodomen«, »spodnji dom«, »zgornji dom« itd., ampak od tega, katere organe oblasti določi ustava, kakšne pristojnosti jim daje in kakšno je njihovo medsebojno sodelovanje v procesu izvrševanja funkcij države. To najbolj nazorno potrjuje primer Zvezne republike Nemčije, kjer v ustavi ni besede o dvodomnosti in o spodnjem ter zgornjem domu, vendar pa je v Zvezni republiki Nemčiji uveljavljen sistem nepopolne dvodomnosti, podoben, kot je pri nas.

7. S teoretičnega vidika je načelo dvodomnosti izvorno povezano z načelom delitve oblasti¹¹. Loewenstein¹² obravnava dvodomni sistem kot podsistem horizontalne delitve oblasti, kjer je težišče na medsebojni kontroli in ravnotežju med obema domovoma parlamenta. Gre za dvodomnost kot obliko demokratične organiziranosti parlamenta. Pri tem sta za dvodomno organizacijo parlamenta bistvena predvsem dva vidika: prvič, različna institucionalna osnova in drugič, vključenost institucionalno organiziranih posebnih interesnih skupin, ki so življenjskega pomena v določeni družbi. Na potrebo po različni institucionalni osnovi oz. ureditvi drugega doma glede na prvi dom parlamenta je Leonid Pitamic opozarjal že pred kakšnimi osemdesetimi leti, ko je ugotavljal, da najdemo v večini »edinstvenih« (unitarnih) držav poleg »ljudske zbornice še eno, po drugih načelih sestavljeno zbornico«¹³.

³ Delo - Sobotna priloga 29. januarja 2005, PP 29: Plača bo še naprej nezakonita; Ivan Kristan, Skrivalnice ministra Gregorja: protiustavno ali nepotrebno?, Delo 19. maja 2005; Ivan Kristan, Predlog zakona o državnem svetu naj vlada umakne, Delo 5. julija 2005; Pogovor z Ivanom Kristanom, 24ur, 11. maja 2005.

⁴ Mnenje Državnega sveta k Predlogu ZDSve-A (17.6. 2005); Sklep za vložitev odločilnega veta (15.7. 2005); Razprava državnega svetnika Zlatka Jenka na 10. nujni seji Odbora za notranjo politiko in pravosodje Državnega zbora (28.7. 2005) in na 11. izredni seji Državnega zbora (28.7. 2005).

⁵ Russel M., *Reforming the House of Lords. Lessons from Overseas*, Oxford University Press, New York, 2000; M. Senčur in D. Štrus, *Novela ZDSve – iz ustavnega v neustavno*, Pravna praksa 15.9.2005.

⁶ Radio Slovenija 1, Studio ob 17-tih.

⁷ Ivan Kristan, *Bicameralism and democracy; The Slovenian case*, *European Review of Public Law*, Vol.9, no. 4/1997; tudi: *Dvodomnost in demokracija, v: Dvodomnost – demokracija in vloga civilne družbe, Tretje srečanje Združenja evropskih senatov, Državni svet Republike Slovenije, Ljubljana 2002.*

⁸ A. Lijphart, *Democracies, Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, Yale U. Press 1984.

⁹ Franc Grad, *Parlament in vlada*, Uradni list RS 2000, 141 sl.

¹⁰ Ko je leta 2002 predsedoval Združenju evropskih senatov, je državni svet v Ljubljani organiziral tretje srečanje tega združenja z naslovom »Dvodomnost - demokracija in vloga civilne družbe«.

¹¹ Schwarz-Liebermann v. Wahlendorf, *Struktur und Funktion der sogenannten zweiten Kammer*, Tübingen 1958.

¹² Karl Loewenstein, *Verfassungslehre*, Tübingen 1969.

¹³ Leonid Pitamic, *Država*, Ljubljana 1928, 298.

Državni svet ima po eni strani svojo organizacijsko osnovo, to je interesno organiziranost, po drugi strani pa je tudi do političnih strank v drugačnem odnosu, ker volilne baze za državni svet ne predstavljajo politične stranke, ampak interesne skupine, zaradi česar v državnem svetu niso organizirani klubi političnih strank.

Z ustavo določen status državnega sveta in medsebojno razmerje med državnim zborom in državnim svetom pri izvrševanju državnih funkcij lahko po Lijphartu štejemo za podsistem horizontalne delitve oblasti, torej za sistem medsebojne kontrole in ravnovesja, ki je značilnost sodobnih demokratičnih parlamentarnih sistemov in se z njim uresničuje načelo Republike Slovenije kot demokratične države.

Z novelo zakona je ta ureditev porušena. Novela zakona je na protiustaven način posegla v poslovniško avtonomijo državnega sveta. S tem, ko je prepovedala poklicno opravljanje funkcije predsednika državnega sveta, je novela posegla v organizacijsko ureditev državnega sveta in povzročila njegovo organizacijsko destabilizacijo, s čimer je ogrozila izvajanje ustavnih nalog državnega sveta, ki jih določa 97. člen ustave.

IV.

8. Novela zakona ni skladna z ustavo, ker je z uveljavitvijo neprave retroaktivnosti posegla v načelo varstva zaupanja v pravo, ki je bistven element pravne države. S tem je prizadet državni svet kot institucija in njegov predsednik. Novela je namreč med tretjim mandatom državnega sveta (2002-2007) posegla v organizacijo državnega sveta, spremenila način opravljanja funkcije predsednika državnega sveta in zmanjšala proračunska sredstva državnega sveta, kar pomeni, da je spremenila pričakovane pogoje delovanja državnega sveta. Odločilna je sprememba načina izvrševanja funkcije predsednika državnega sveta, ker je novela prepovedala poklicno opravljanje te funkcije. S tem je novela prizadela sedanjega predsednika državnega sveta, ki je kandidiral za predsednika, upošteva veljavno poslovniško ureditev, torej poklicno opravljanje te funkcije (100. člen poslovnika). Po stališču ustavnega sodišča to pomeni nedopusten poseg v njegov mandat¹⁴. Po izvolitvi za predsednika je sedanjí predsednik državnega sveta prekinil delovno razmerje s prejšnjim delodajalcem in sklenil delovno razmerje v državnem svetu, ki pa mu je na podlagi novele prenehalo po sili zakona.

Vendar pa novela zakona ni prizadela samo sedanjega predsednika državnega sveta, ker mu za naprej prepoveduje poklicno opravljanje funkcije, ampak je s to prepovedjo prizadet državni svet kot institucija oz. so prizadeti vsi člani državnega sveta. Gre za to, da je novela zakona bistveno posegla v organizacijo državnega sveta in je sredi mandata spremenila pričakovane pogoje delovanja državnega sveta. Člani državnega sveta so kandidirali v državni svet na podlagi pričakovanja, da bo v njihovem mandatu državni svet deloval pod vodstvom poklicnega predsednika, kar je predpostavka, da bo uspešno izvajal svoje ustavne naloge in da bodo člani, vsak v okviru svoje interesne skupine, uspešno uveljavljali interese svoje volilne baze. Ker pa je med mandatom z zakonom prepovedan poklicni predsednik državnega sveta, to pomeni nedopusten poseg v pričakovan status in delovanje državnega sveta. Možna je predpostavka, da posamezniki ne bi kandidirali v državni svet, če bi že ob kandidiranju vedeli, da državni svet ne bo imel poklicnega predsednika, ker v organu, katerega predsedniška funkcija je tako podcenjena, da ne more obetati uspešnega dela organa, ne bi bili pripravljeni kandidirati.

Novela zakona je prekršila načelo zaupanja v pravo, ker je s prepovedjo poklicne funkcije predsednika državnega sveta »arbitrarno, torej brez stvarnega razloga, utemeljenega v prevladujočem in legitimem javnem interesu«¹⁵ bistveno poslabšala pogoje za delo državnega sveta in s tem ogrozila funkcijo državnega sveta, da kot zastopstvo nosilcev socialnih, gospodarskih, poklicnih in lokalnih interesov izvršuje z ustavo določene pristojnosti (člen 97 ustave).

V.

9. Prepoved poklicnega opravljanja funkcije predsednika državnega sveta se v dvojnem pogledu ne sklada z voljo ustavodajalca: prvič glede na ustavni status državnega sveta, drugič pa glede na to, da ga sestavlja 40 nepoklicnih članov iz petih interesnih skupin.

Državni svet je samostojen ustavni organ v strukturi najvišjih državnih organov. Kot zastopstvo nosilcev socialnih, gospodarskih, poklicnih in lokalnih interesov (člen 96 ustave) je vključen v zakonodajni postopek državnega zbora in izvršuje druge pristojnosti (člen 97 ustave). Te pristojnosti niso samo njegova pravica, ampak tudi dolžnost. Kot ustavni organ on mora delovati in zato potrebuje poklicnega predsednika. Da bi lahko izvrševal svoje ustavne naloge, mora državni svet tekoče spremljati celotno delo državnega zbora, saj drugače ne bi mogel državnemu zboru dajati »mnenje o vseh zadevah iz njegove pristojnosti« (97. člen, prvi odstavek, druga alineja), drugače ne bi mogel v roku sedmih dni vložiti odločilni veto na zakon, ki ga sprejme državni zbor (97. člen, prvi odstavek, tretja alineja) itd.

Brez poklicnega predsednika, ki (upoštevaje dejstvo, da ima ob sebi še 39 nepoklicnih članov iz petih interesnih skupin) lahko vse svoje delovne sposobnosti in svoj čas posveti izvrševanju nalog državnega sveta, je državni svet organizacijsko ogrožen za opravljanje svojih ustavnih nalog. Poklicni predsednik državnega sveta je nepogrešljiv povezovalni organ nepoklicnih članov in interesnih skupin. On mora tekoče spremljati delo državnega zbora, da lahko usmerja odzivanje državnega sveta na odločitve državnega zbora, on mora usklajevati aktivnosti petih interesnih skupin znotraj državnega sveta, on mora voditi delo, da lahko državni svet v izredno kratkih rokih (ko gre za skrajšane postopke, nujne postopke, za vložitev odločilnega veta v sedmih dneh) zavzame svoje stališče in ga sporoči državnemu zboru itd. Skratka, predsednik mora biti ves čas na razpolago za izvrševanje ustavnih nalog državnega sveta. Po zakonu predsednik »predstavlja državni svet, pripravlja, sklicuje in vodi seje državnega sveta ter usklajuje delo državnega sveta z delom državnega zbora«¹⁶.

Določba 100. člena poslovnika, da se funkcija predsednika opravlja poklicno, pomeni samo izvedbo logike in pričakovanja, ki izhaja iz ustavno opredeljenega statusa državnega sveta v strukturi najvišjih državnih organov. Predsednik državnega sveta je eden izmed predsednikov štirih najvišjih državnih organov. Ustavna predpostavka je, da so predsedniki najvišjih državnih organov poklicni. Ni nobenega razumnega razloga, da po trinajstih letih uveljavljene poklicne funkcije predsednika državnega sveta zakonodajalec sedaj z zakonom prepove to poklicno funkcijo. Za takšno spremembo statusa predsednika državnega sveta bi bila potrebna sprememba ustave oz. bi novela zakona morala biti sprejeta z dvotretjinsko večino glasov vseh poslancev.

¹⁴ Odločba U-I-165/97, Odločbe in sklepi Ustavnega sodišča VI/2, 171.

¹⁵ Komentar Ustave Republike Slovenije, Ur. Lovro Šturm, Ljubljana 2002, 57; Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-90/05.

¹⁶ Prvi odstavek 44. člena Zakona o državnem svetu.

10. Niti ustavodajalec, ko je sprejel ustavo, niti zakonodajalec, ko je sprejemal zakon o državnem svetu s kvalificirano dvotretjinsko večino, nista določila, da državni svet ne sme imeti poklicnega predsednika. Če bi bila volja ustavodajalca, da državni svet ne sme imeti poklicnega predsednika, bi to določilo vnesel v ustavo. Prav tako bi zakonodajalec, ko je po pooblastilu ustavodajalca z dvotretjinsko večino sprejel zakon o državnem svetu, takšno določilo zapisal v zakon, vendar ga ni zapisal, ker to ni bil namen zakonodajalca. Zaradi tega ni sprejemljiva utemeljitev prepovedi poklicnega predsednika državnega sveta z določbo 62. člena, da je funkcija člana državnega sveta »časna«. Profesor Grad¹⁷, ki je pripravil strokovne podlage za zakon o državnem svetu, je pojasnil, da ta določba pomeni, da člani državnega sveta - za razliko od poslancev državnega zbora - niso poklicni člani, ampak nepoklicni, vendar ta določba ne pomeni, da je tudi funkcija predsednika državnega sveta »časna« (nepoklicna), ampak je samo po sebi razumljivo, da mora državni svet kot kolegijski ustavni organ imeti poklicnega predsednika. V zvezi s predlogom za odpravo poklicne funkcije predsednika profesor Grad poudarja, da se ne opredeljuje, da mora državni svet ostati, vendar pa, dokler je državni svet v ustavi, se mu zdi »podcivilizirano, da bi na tak način, s takšnimi majhnimi rezi, zmanjševali njegov ugled in mu na nek način onemogočili njegov delovanje«¹⁸.

11. Ker niti v ustavi niti v zakonu ni predpisan način opravljanja funkcije predsednika državnega sveta, je samo po sebi razumljivo, da je državni svet o tem odločil v svojem poslovniku. To je tudi v skladu s stališčem ustavnega sodišča, ki ga je sprejelo v postopku ocene ustavnosti in zakonitosti občinskega statuta (U-I-44/97)¹⁹: zavzelo je namreč stališče, da lahko občinski statut samostojno odloči, ali opravlja župan svojo funkcijo poklicno ali nepoklicno, ker o tem zakon o lokalni samoupravi nima določb.

12. Prepoved poklicnega opravljanja funkcije predsednika državnega sveta ni sprejemljiva tudi zaradi tega, ker uvaja neenakopravnost pri kandidiranju in zožuje kadrovske izbore za predsednika državnega sveta. Ker funkcija predsednika državnega sveta ostaja enako obremenjena, kot je bila doslej, jo tudi v situaciji, ko je prepovedano poklicno opravljanje te funkcije, mora zasedati, kdor se bo tej funkciji lahko v celoti posvečal, to pa so lahko upokojeni ali pa nezaposleni člani državnega sveta, ne pa člani, ki so zaposleni, npr. menedžerji, podjetniki itd. Nepoklicna funkcija predsednika torej po eni strani povzroča neenakopravnost pri kandidiranju za funkcijo predsednika, po drugi strani to na daljši rok povzroča negativno selekcijo na tej funkciji.

VI.

13. Novela zakona ni skladna z ustavo zaradi poseganja v poslovniško avtonomijo državnega sveta. Predlagatelj novele zakona je povsem ignoriral poslovniško avtonomijo državnega sveta. Po naši ustavi uživata parlamentarno poslovniško avtonomijo tako državni zbor kot tudi državni svet, saj sta poslovnik obeh utemeljena v ustavi²⁰. Glede na to je vsebina poslovniške avtonomije in mesto poslovnikov v hierarhiji pravnih aktov enaka za poslovnik državnega zbora in za poslovnik državnega sveta.

V teoriji je poudarjeno, da je parlamentarni poslovnik vir (materialnega) ustavnega prava²¹. Prisotni so različni pogledi o pravni kvaliteti parlamentarnih poslovnikov, in sicer glede mesta, ki jim pripada v hierarhiji pravnih norm. Eno je stališče, da ima poslovnik nadzakonsko naravo, drugo je stališče, da ima naravo zakona, in tretje stališče, da ima naravo podzakonskega akta²².

14. Ustavno sodišče je v ustavnem sporu, ki ga je državni svet sprožil glede pravne narave državnega proračuna, zavzelo stališče²³, da poslovnik državnega zbora sicer formalno ni zakon, temveč svojevrsten pravni akt, ki ima pri urejanju določenih vprašanj hierarhičen položaj zakona. Po mnenju ustavnega sodišča pa poslovnik v sistemu pravnih aktov ni mogoče enačiti s položajem podzakonskih predpisov.

15. V Avstriji je narava parlamentarnega poslovnika določena v ustavi: poslovnik Nationalrata (prvi dom) je sprejet v obliki zakona, poslovnik Bundesrata (drugi dom) pa sprejme Bundesrat samostojno v obliki sklepa in ima naravo zakona²⁴. V Zvezni republiki Nemčiji je v literaturi je poudarjena poslovniška avtonomija nemškega Bundestaga (prvi dom) in Bundesrata (drugi dom)²⁵. Vsak dom samostojno sprejme svoj poslovnik²⁶. Ne glede na to, da domova nista enakopravna, je pravna kvaliteta obeh poslovnikov enaka. V hierarhiji pravnih aktov sta poslovnik pod ustavo in do določene mere tudi pod zakonom, vendar je poseganje zakona omejeno, tako da mora biti urejanje notranjih vprašanj Bundestaga in Bundesrata prepuščeno poslovnikom.

16. Smisel poslovniške avtonomije državnega sveta je, da v skladu z ustavo in zakonom o državnem svetu v pravnih meri izkoristi svoj poslovnik kot z ustavo zagotovljen pravni prostor za ureditev svoje organizacije in vseh potrebnih pogojev za svoje delo. V skladu s poslovniško avtonomijo ima državni svet pravico in dolžnost, da v okviru ustave in zakona o državnem svetu samostojno ureja organizacijo in delovanje državnega sveta, vključno z načinom izvrševanja funkcije predsednika državnega sveta, skratka da uredi vse, kar je potrebno za izvrševanje ustavnih nalog iz 97. člena ustave. S svojim poslovnikom državni svet operacionalizira ustavne določbe o državnem svetu in omogoča, da se ustava materializira v praktičnih dejanjih organov državnega sveta.

Da bi ugotovili, kakšen je domet poslovniške avtonomije državnega sveta, je potrebno z ustrežno razlago ugotoviti voljo ustavodajalca, ki jo je zasledoval pri ustanovitvi državnega sveta, ali, kot pravi Marjan Pavčnik, (re)konstruirati misel (pravno pravilo), ki jo sporoča ustavodajalec²⁷. Vrednost (domet) poslovniške avtonomije

¹⁷ TVS, Omizje 2.2.2005.

¹⁸ Radio Slovenija 1, Studio ob 17-ih, 8.6.2005.

¹⁹ Odločba ustavnega sodišča, št. U-I-44/97,

²⁰ Člen 94 Ustave: »Državni zbor ima poslovnik, ki ga sprejme z dvotretjinsko večino glasov navzočih poslancev.«; člen 101 Ustave: »Državni svet ima poslovnik, ki ga sprejme z večino glasov vseh članov.«

²¹ Franc Grad, *Parlament in vlada, Ljubljana 2000*, 113 sl.

²² Albin Igličar, *Zakonodajni proces z osnovami nomotehniko, Ljubljana 2004*, 106 sl.

²³ Ustavno sodišče, *Odločba št. U-I-40/96 z dne 03/04-1997*.

²⁴ *Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG), Art. 30 (Nationalrat), Art. 37 (Bundesrat)*.

²⁵ Klaus Stern, *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band II, Beck (1980)*, 65 sl.; Peter Badura, *Staatsrecht. Systematische Erläuterung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland, Beck 1986*, 313 sl;

²⁶ *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art. 40 (Bundestag), Art. 52 (Bundesrat)*.

²⁷ Marjan Pavčnik, *Teorija prava, Ljubljana, 2001*, 365 sl.

državnega sveta temelji na ustavnopravnem statusu, ki ga ima državni svet v strukturi najvišjih ustavnih organov, ki je določen z ustavo.

17. Državni svet je ob sprejemanju svojega poslovnika imel z ustavo in zakonom določen pravni okvir. Vse drugo, kar je bilo potrebno za delo državnega sveta in ni bilo določeno v ustavi in v zakonu, je domena poslovnika. S tem ko je poslovnik državnega sveta ob sprejemu upošteval v ustavi in zakonu o državnem svetu določene parametre, je izpolnil pogoj za celovito ureditev poslovanja državnega sveta in v tem okviru seveda tudi za določitev načina opravljanja funkcije predsednika državnega sveta.

18. Za razliko od državnega zbora, ki sam ureja svojo organizacijo s poslovníkom, ustava določa, da organizacijo državnega sveta ureja zakon (člen 96). Vendar pa ustava hkrati določa, da ima državni svet poslovnik, ki ga sprejme z večino glasov vseh članov (člen 101). To daje poslovniku državnega sveta vlogo kreativnega akta za urejanje vseh vprašanj, ki so pomembna za izvajanje nalog državnega sveta kot samostojnega ustavnega organa, in sicer kot nepopolnega drugega doma parlamenta.

Državni zbor ne sme z zakonom urejati organizacije državnega sveta tako podrobno, da bi izničil njegovo poslovniško avtonomijo in da bi njegova ustavna pravica, sprejemati svoj poslovnik, postala brezpredmetna. Namen zakona je bil, da uredi temeljna vprašanja organizacije in dela državnega sveta. V ta namen je bilo predlagano, da uredi izvolitev predsednika in podpredsednika, njuno mandatno dobo in pooblastila²⁸. Vendar pa je bila določba o mandatni dobi predsednika in podpredsednika državnega sveta črtana iz predloga zakona. Tako je, poleg načina opravljanja funkcije predsednika državnega sveta, poslovniku prepuščena tudi ureditev njegove mandatne dobe.

19. Če sledimo stališču Ustavnega sodišča, da poslovnik državnega zbora sicer formalno ni zakon, ampak je svojevrsten pravni akt, ki ima pri urejanju določenih vprašanj hierarhičen položaj zakona, potem bi za poslovnik državnega sveta lahko rekli, da mora imeti pri urejanju vitalnih vprašanj delovanja državnega sveta hierarhični položaj zakona, ne pa podzakonskega akta, ki lahko samo prepisuje zakonske določbe.

20. Državni zbor torej ne sme z zakonom, ki nima legitimnosti dvotretjinske večine državnega zbora, spremeniti organizacije državnega sveta tako, da poslabša pogoje za izvrševanje njegovih ustavnih pristojnosti, saj s tem poslabša njegov ustavni položaj. Slabšanje pogojev za delo državnega sveta pomeni poseg v ustavno določeno razmerje med državnim zborom in državnim svetom, ki izhaja iz 97. člena ustave, namreč da je državni svet vključen v zakonodajni postopek državnega zbora in da lahko daje mnenje o vseh zadevah iz pristojnosti državnega zbora. Državni zbor kot ustavodajalec lahko na novo določi ustavni koncept državnega sveta. Dokler pa tega ni, je potrebno spoštovati voljo ustavodajalca iz leta 1991.

VII.

21. S tem ko je vlada državnemu zboru predlagala v sprejem novelo zakona z nosilnim (edinim) argumentom, da določba 100. člena poslovnika državnega sveta, ki določa, da predsednik državnega

sveta opravlja svojo funkcijo poklicno, ni skladna z ustavo in zakonom o državnem svetu²⁹, je prekoračila svoje pristojnosti.

S tem postopkom je vlada ravnala v nasprotju s pravno domnevo, da je pravni akt skladen z ustavo in zakonom, dokler ustavno sodišče ne odloči drugače. Vlada bi morala pred ustavnim sodiščem izpodbijati ustavnost in zakonitost poslovnika državnega sveta, kar pomeni, da bi bilo dokazno breme za očitek protipravnosti na vladi. S sprejemom novele zakona pa je to načelo postavljeno na glavo: obdolženi (obtoženi) državni svet mora dokazovati svojo nedolžnost, namesto da bi morala vlada dokazovati njegovo protipravno ravnanje.

VIII.

22. Ko se je Državni svet konstituiral (prva seja je bila 23. decembra 1992), je imel kot podlago za urejanje svojega delovanja dvoje: veljavni formalno-pravni okvir in precedenčno ureditev, ki jo je uveljavila Skupščina Republike Slovenije (v nadaljevanju: skupščina).

Veljavni formalno-pravni okvir sta predstavljala ustava³⁰ in Zakon o državnem svetu³¹. Pri tem je potrebno upoštevati, da je bil državni svet po vzoru Bavarskega senata sprejet v zadnji fazi postopka za sprejem ustave, in sicer namesto predlaganega zbora pokrajini (zbora regij), ki je v javni razpravi dobil podporo. Zaradi časovne stiske je ostala ureditev državnega sveta tako v ustavi kot tudi v zakonu pomanjkljivo urejena. Financiranje državnega sveta (sprejemanje proračuna) ni bilo urejeno niti v ustavi niti v zakonu.

Državni svet je svoje poslovanje uredil najprej z začasnimi akti: z Začasnim poslovníkom³² in s Sklepom o začasnih kriterijih za izplačevanje nadomestila dela plače ter povračila stroškov za nepoklicno opravljanje funkcije v državnem svetu in plače za poklicno opravljanje funkcije predsednika in sekretarja državnega sveta³³. Sklep o začasnih kriterijih je v 10. členu določil, da se bodo ti kriteriji uskladjali »s sistemskimi rešitvami, ki jih bo za ustrezna vprašanja sprejel državni zbor«. Iz tega je razvidno, da je državni svet računal na to, da bo financiranje državnega sveta pozneje urejeno z zakonom, kar pa se ni zgodilo; tudi novela zakona ne ureja financiranja državnega sveta.

²⁹ »Takšna določba Poslovnika je po mnenju predlagatelja v neskladju z določbami ustave in Zakona o državnem svetu. Ker je predsednik državnega sveta član Državnega sveta, hkrati pa zakon ne vsebuje posebnih določb glede pravic in dolžnosti predsednika Državnega sveta, veljajo zanj enaka pravila kot za ostale člane in je torej njegova funkcija častna ter ima zgolj pravico do nadomestila izgubljenega zaslužka za čas opravljanja funkcije in pravico do povračila stroškov v zvezi z opravljanjem funkcije«. Predlog zakona o dopolnitvah zakona o Državnem svetu, Poročevalec državnega zbora št. 32/2005.

³⁰ Ustava Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 33/1991.

³¹ Zakon o državnem svetu, Ur. l. RS, št. 44/1992.

³² Začasni poslovnik Državnega sveta Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 5/1993.

³³ Sklep o začasnih kriterijih za izplačevanje nadomestila dela plače ter povračila stroškov za nepoklicno opravljanje funkcije v Državnem svetu Republike Slovenije in plače za poklicno opravljanje funkcije predsednika in sekretarja Državnega sveta, Ur. l. RS, št. 8/1993.

²⁸ Predlog za izdajo zakona o Državnem svetu z osnutkom zakona, ESA 568, Poročevalec Državnega zbora, št. 10/1992.

Sklep, da se funkcija predsednika opravlja poklicno, je državni svet sprejel 15. januarja 1993 na podlagi Začasnega poslovnika in je objavljen v uradnem listu³⁴. Ta odločitev je bila potem prevzeta v 100. člen Poslovnika Državnega sveta Republike Slovenije³⁵. Poslovník je bil temeljito pripravljen, ob sodelovanju tričlanske delegacije Sveta Evrope.

23. Državni svet je ob sprejemanju poslovnika upošteval precedenčno ureditev, ki jo je v svojem poslovníku uveljavila skupščina leta 1990. Navezava na to ureditev je bila logična, ker je v obeh primerih šlo za »časno funkcijo«. Da je funkcija delegatov prejšnje skupščine bila »časna družbena funkcija«, je bilo določeno v poslovníku Skupščine SRS iz leta 1985³⁶, kar je izrecno povzel Začasni poslovnik Skupščine Republike Slovenije leta 1990 in je v njem naredil izjemo za »delegat na stalnem delu v skupščini«³⁷, torej za delegate, ki opravljajo svojo funkcijo v skupščini poklicno. Da je funkcija člana državnega sveta »časna funkcija«, določa Zakon o državnem svetu v 62. členu³⁸.

Skupščina je od načela, da delegati svoje funkcije ne opravljajo poklicno (to je »časna družbena funkcija«), uveljavila izjemo zaradi zagotovitve delovanja skupščine, vendar tega ni storila samo za predsednika skupščine in predsednike zborov, ampak za vrsto drugih delegatov, tako da je bilo v zadnjem mandatu skupščine od 240 delegatov s »časno družbeno funkcijo« (nepoklicni delegati)

³⁴ Uradni list Republike Slovenije št. 8/1993

³⁵ Poslovnik Državnega sveta Republike Slovenije, Ur. l. RS št. 44/1993.

³⁶ Poslovnik Skupščine SRS (Ur. l. SRS, št. 34/1985), člen 66:

(1) Funkcija delegata je časna družbena funkcija.

(2) Pravice delegatov do povračil stroškov za delo v skupščini oziroma do nadomestila osebnega dohodka se zagotavljajo v skladu z zakonom in družbenim dogovorom.

³⁷ Začasni poslovnik Skupščine Republike Slovenije (Ur. l. RS, št. 19/1990), člen 29:

(1) Na stalnem delu v skupščini so delegati, ki opravljajo naslednje funkcije: predsednik skupščine, podpredsednik skupščine, predsedniki zborov, podpredsedniki zborov, člani delegacij Skupščine Republike Slovenije v Zboru republik in pokrajin Skupščine SFRJ, vodje skupin delegatov političnih organizacij in neodvisnih delegatov, praviloma pa tudi predsedniki delovnih teles skupščine in zborov ter delegati narodnosti.

(2) Stalno delo v skupščini je omogočeno tudi drugim delegatom, ki to želijo, na predlog političnih organizacij v okviru dogovora teh organizacij v skupščini, ki temelji na načelu proporcionalnosti in enakopravnosti.

³⁸ Člen 62 Zakona o državnem svetu:

(1) Funkcija člana državnega sveta je časna.

(2) Član državnega sveta ima pravico do nadomestila izgubljenega zaslužka za čas opravljanja funkcije in pravico do povračila stroškov v zvezi z opravljanjem funkcije.

kar 70 delegatov »na stalnem delu v skupščini« (poklicni delegati). Poklicni delegati so dobivali plačo, nepoklicni delegati pa eno tretjino te plače.

Državni svet je povzel ta model prejšnje skupščine. Tudi državni svet je zaradi zagotovitve normalnega dela uveljavil izjemo, vendar je od 40 članov državnega sveta s »časno funkcijo« (nepoklicni člani) uveljavil izjemo samo za enega, in sicer za predsednika državnega sveta, ki opravlja to funkcijo poklicno, ki je torej »na stalnem delu v državnem svetu«, kar je minimalni pogoj za zagotovitev normalnega dela državnega sveta.

24. Ob ustanovitvi državnega sveta poklicna funkcija predsednika ni bila sporna.

Ko je državni zbor l. 1995 obravnaval Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o državnem svetu³⁹, je bilo jasno, da državni svet potrebuje poklicnega predsednika. Izražena pa je bila bojazen, da ne bi širili te profesionalizacije. Iz magnetograma seje Odbora državnega zbora za notranjo politiko je razvidna ideja, da so si državni svet zamislili kot neprofesionalen organ, ki ga vodi profesionalni predsednik s pomočjo administracije, in da ne morejo pristati na to, da bi ta svet počasi, pri zadnjih vratih, postal polprofesionalen oziroma večinsko profesionalen.⁴⁰ Tudi vlada je v mnenju k predlogu istega zakona⁴¹ zavzela stališče, da naj se v zakonu o državnem svetu možnost poklicnega opravljanja omeji samo na predsednika in podpredsednika, s tem da samo eden od njiju lahko to funkcijo opravlja poklicno.

Takratni predlog zakona je državni svet vložil z namenom, da bi zagotovili racionalnejši postopek odločanja o odločilnem vetu državnega sveta in da bi uredil financiranje državnega sveta, vendar pa zakon ni bil sprejet, predvsem zaradi ugovora, da postopek odločanja o odločilnem vetu ne spada v ta zakon, ampak v poslovnik državnega zbora. Tako se akti državnega sveta glede financiranja tudi poslej niso mogli opirati na zakon.

Državni svet je za svojega predstavnika pred Ustavnim sodiščem določil državnega svetnika Jožeta Ilca.

Državni svet predlaga, da Ustavno sodišče to zahtevo obravnava kot prednostno.

³⁹ Poročevalec Državnega zbora RS št. 17/1994

⁴⁰ Sejni zapiski državnega zbora, 30. seja 12. aprila 1995, s. 441.

⁴¹ Vlada Republike Slovenije, Mnenje k predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o Državnem svetu, 6.12.1994.

Tretja alineja prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije - državni svet zahteva, da državni zbor pred razglasitvijo zakona o njem še enkrat odloča

Zahteva državnega sveta, da državni zbor ponovno odloča o zakonu o spremembah zakona o trgovini

Državni svet Republike Slovenije je na 11. izredni seji, dne 23. 12. 2005, ob obravnavi zakona o spremembah zakona o trgovini (ZT-C), ki ga je Državni zbor Republike Slovenije sprejel na 12. redni seji, dne 20. 12. 2005, na podlagi tretje alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije sprejel

ZAHTEVO **da Državni zbor Republike Slovenije ponovno odloča o zakonu o spremembah zakona o trgovini.**

Obrazložitev:

Državni svet ugotavlja, da je zakon o spremembah zakona o trgovini dejansko v nasprotju z izraženo voljo volivcev in volivk, prav tako pa tudi z odločbo Ustavnega sodišča Republike Slovenije.

Januarja leta 2003 je poslanec mag. Janez Drobnič vložil v parlamentarni postopek predlog zakona o spremembi zakona o trgovini (EPA 750), katerega je v postopku druge obravnave na svoji 5. seji, dne 16. 4. 2003, obravnaval Državni svet Republike Slovenije in sprejel naslednje mnenje:

“Državni svet Republike Slovenije ugotavlja, da predlog zakona o spremembi zakona o trgovini, zlasti pa obrazložitev razloga za sprejem omenjenega zakona, ki ga je v državni zbor v imenu skupine poslancev predložil mag. Janez Drobnič, potrjuje obstoj javne koristi, zaradi katere sme zakonodajalec omejiti z Ustavo Republike Slovenije zagotovljeno svobodno gospodarsko pobudo, zato Državni svet Republike Slovenije podpira predlog zakona o spremembah zakona o trgovini.”

Ker predlog zakona, ki je bil predlagan za obravnavo po hitrem postopku, ni bil uvrščen na sejo državnega zbora, je Sindikat delavcev trgovine Slovenije vložil pobudo za predhodni zakonodajni referendum, ki ga je kasneje razpisal Državni zbor Republike Slovenije na podlagi vloženih 47.368 podpisov podpore volivcev in volivk dne 7. 7. 2003.

Referendumsko vprašanje na izvedenem predhodnem zakonodajnem referendumu 21.9.2003, ki ga je podprlo 57,5 % volivcev, je glasilo:

“Ali ste zato, da se v predlogu zakona o spremembi zakona o trgovini določi, da so prodajalne za nujne življenjske artikle odprte največ do 10 nedelj v letu, razen bencinskih servisov, prodajaln v bolnišnicah, hotelih, na letališčih, mejnih prehodih ter železniških in avtobusnih postajah, z omejeno površino, ki so lahko odprte brez omejitev?”

Na podlagi izida referenduma je državni zbor 25. 2. 2004 sprejel spremembo zakona o trgovini tako, da sprejeti 17. člen zakona o trgovini glasi:

“Prodajalna obratuje v času, ki ga določi trgovec ob upoštevanju potreb potrošnikov ter števila zaposlenih delavcev v prodajalni in njihovih pravic, obveznosti in odgovornosti iz delovnega razmerja, določenih z zakonom, ki ureja delovna razmerja, zlasti glede razporejanja delovnega časa in nadurnega dela, nočnega dela, odmorov in počitkov, letnega dopusta ter drugih odsotnosti z dela, in v skladu z omejitvami, določenimi s predpisi s področja varstva pred hrupom.

Trgovec ne sme določiti obratovalnega časa prodajalne ob nedeljah in z zakonom določenih praznikih.

Ne glede na določbo prejšnjega odstavka so prodajalne za nujne življenjske artikle lahko odprte največ do deset nedelj v letu, razen prodajaln na bencinskih servisih, prodajaln v bolnišnicah, hotelih, na letališčih, mejnih prehodih ter železniških in avtobusnih postajah, z omejeno površino, ki so lahko odprte brez omejitev.

Prodajalne za nujne življenjske artikle iz prejšnjega odstavka so prodajalne, ki imajo v svojem naboru artiklov več kot polovico artiklov, ki sodijo med nujne življenjske artikle.

Nujni življenjski artikli po določbi prejšnjega odstavka so artikli, ki jih potrošniki nakupujejo pogosto, praviloma dnevno, brez posebnega preudarka in pri katerih za nakupe ne porabijo veliko časa. Minister, pristojen za trgovino, s podzakonskim predpisom podrobneje določi nujne življenjske artikle ob upoštevanju Uredbe o uvedbi in uporabi standardne klasifikacije dejavnosti (Uradni list RS, št. 2/02).

Prodajalne na bencinskih servisih, v bolnišnicah, hotelih, na letališčih, mejnih prehodih ter železniških in avtobusnih postajah so prodajalne, ki delujejo v okviru zaključenih območij bencinskih servisov, bolnišnic, hotelov, letališč, mejnih prehodov ter železniških in avtobusnih postaj, oziroma njihovih zaključenih kompleksov.

Omejena površina po določbi tretjega odstavka tega člena zajema skupno prodajno površino prodajalne na določeni lokaciji in znaša 80 m².”

Na sprejet zakon so nekatere trgovske družbe v mesecu maju 2004 na Ustavno sodišče Republike Slovenije posredovale pobudo za oceno ustavnosti sprejetega zakona, s predlogom za zadržanje pričetka izvajanja zakona. Ustavno sodišče je nato s sklepom zadržalo začetek izvajanja zakona do dokončne odločitve, katero je sprejelo z odločbo številka: U-I-131/04-28 z dne 21. 4. 2005 in z njo določilo:

1. Določba sedmega odstavka 17. člena Zakona o trgovini (Uradni list RS, št. 18/93, 96/02 in 22/04) se razveljavi.
2. Določbe drugega do šestega odstavka 17. člena zakona o trgovini niso v neskladju z ustavo.
3. Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti prvega odstavka 17. člena zakona o trgovini in 2. do 5. člena zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o trgovini (Uradni list RS, št. 22/04) se zavrne.
4. Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o trgovini se začne uporabljati 1.1.2006.”

Vlada Republike Slovenije je 17. 11. 2005 posredovala državnemu zboru predlog zakona o spremembah zakona o trgovini (ZT – C) z obrazložitvijo, da predlog obravnava po skrajšanem postopku, ker gre za uskladitev predloga zakona z odločbo Ustavnega sodišča Republike Slovenije U-I-131/04-28, ki določa, da je potrebno na novo urediti določbe sedmega odstavka 17. člena zakona o trgovini, ki se nanaša na veljavnost prodajne površine na posebnih lokacijah, do 31. 12. 2005.

Državni zbor je ob obravnavi predloga zakona o spremembi zakona o trgovini na 12. seji, dne 20. 12. 2005, sprejel amandmaje k predlogu zakona ter nato sprejel zakon o spremembi zakona o trgovini, tako da se spremenjeni 17. člen od drugega odstavka dalje glasi:

“Trgovec ne sme določiti obratovalnega časa prodajaln ob nedeljah in z zakonom določenih praznikih, ki so dela prosti dnevi, razen:

- prodajaln za nujne življenjske artikle, ki so lahko odprte največ do deset nedelj v letu, in
- prodajaln z omejeno površino prodajnega prostora do 200 m² na bencinskih servisih, v starih mestnih in trških jedrih, naravnih, kulturno zgodovinskih in romarskih centrih, smučarskih centrih, marinah, kampih, zdraviliščih, turističnih središčih, bolnišnicah, pokopališčih, hotelih, na letališčih, mejnih prehodih, železniških in avtobusnih postajah, ki so lahko odprte brez omejitev.”

Črtata se tretji in sedmi odstavek.

Dosedanja četrta in peti odstavek postaneta tretji in četrta odstavek.

Dosedanji šesti odstavek, ki postane peti odstavek, se spremeni tako, da se glasi:

“Prodajalne na bencinskih servisih, v marinah, kampih, zdraviliščih, bolnišnicah, hotelih, na letališčih, mejnih prehodih ter železniških in avtobusnih postajah so prodajalne, ki delujejo v okviru zaključenih območij bencinskih servisov, marin, kampov, zdravilišč, bolnišnic, pokopališč, hotelov, letališč, mejnih prehodov ter železniških in avtobusnih postaj oziroma njihovih zaključenih kompleksov. Stara mestna ali trška jedra so področja, ki so kot stara mestna jedra opredeljena v prostorskih aktih lokalnih skupnosti. Turistična središča določi vlada na predlog ministrstva, pristojnega za turizem, ali na predlog lokalne skupnosti.”

Za poročevalca je bil določen državni svetnik Ladislav Kaluža.

Zahteva državnega sveta, da državni zbor ponovno odloča o zakonu o vinu

Državni svet Republike Slovenije je na 11. izredni seji, dne 23. 12. 2005, ob obravnavi zakona o vinu (Zvin), ki ga je Državni zbor Republike Slovenije sprejel na 12. redni seji, dne 20. 12. 2005, na podlagi tretje alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije sprejel

ZAHTEVO **da Državni zbor Republike Slovenije ponovno odloča o zakonu o vinu.**

Obrazložitev:

V 3. alineji 8. člena predloga zakona so bile predlagane tri vinorodne dežele (Primorska, Podravje in Posavje). Sprejeto pa je bilo določilo, da sta vinorodni deželi Primorska in Vzhodna Slovenija, z obrazložitvijo, da se v skladu s cilji zakona dosedanji vinorodni deželi Posavje in Podravje združita v eno deželo z imenom Vzhodna Slovenija, kar pomeni, da se na ta način daje možnost za združevanje ponudbe deželnega vina (možnost mešanja grozdja oziroma vina iz celotne dežele za pridelavo deželnih vin PGO). Poveča se konkurenca pri odkupu grozdja za pridelavo deželnega vina PGO, saj vsi subjekti, ki so registrirani za to dejavnost, lahko odkupujejo navedeno grozdje po celi vinorodni deželi. Hkrati pa manjše število pridelovalnih enot (v tem primeru vinorodnih dežel) predstavlja tudi možnost lažjega trženjskega komuniciranja s potrošniki, saj so geografske označbe eden od pomembnih znakov razlikovanja in s tem elementi trženja, pri čemer pa komuniciranje s potrošniki (predvsem izven Republike Slovenije) z velikim številom geografskih označb prej zmede kot ustrezno informira potrošnika o poreklu vina.

Državni svet meni, da je torej 8. člen eden od členov v zakonu, ki bo imel verjetno dolgoročne posledice, pri čemer so argumenti za dve ali tri vinorodne deželi tehtni. V strokovnih krogih in tudi z mnogimi večjimi vinarji, kakor tudi v okviru Odbora za vinogradništvo pri Kmetijsko-gozdarski zbornici Slovenije, je bilo sprejeto stališče, da je boljša dolgoročna perspektiva in odločitev za podporo trem vinorodnim deželam (Primorska, Podravje, Posavje). Podravje in

Posavje pa se iz geografskih in strokovnih razlogov preimenuje v Severovzhodno deželo (vsi okoliši do levega brega Save) in Jugovzhodno vinorodno deželo (okoliši desnega brega Save). Ime dežele Podravje in Posavje je izhajalo iz leta 1948, sprejete razdelitve na rajone, ki ni upoštevalo vinogradov levega brega Mure, ker je po planskih načrtih bilo Prekmurje predvideno za plantažne sadne nasade. Zato Podravje več ne odgovarja realnosti, ker asimilira Pomurje. Poleg tega se nahaja na levem bregu Save Bizeljsko-Sremiški vinorodni okoliš, ki po geoloških in klimatskih razmerah spada v novo nastali Štajerski vinorodni okoliš. Zato tudi Posavje več ne more ostati, ker potem se ne more priključiti k Štajerskemu okolišu Bizeljsko-Sremiški vinorodni okoliš. S tem so se strinjali mnogi vinogradniki na Dolenjskem, ki jih je nekaj tisoč, zato se državni svet zavzema za ohranitev treh vinorodnih dežel

Državni svet opozarja tudi na strokovno pomanjkljivost nekaterih členov zakona:

- zakon dovoljuje dosladkanje ne le mošta ali drozge za dvig prepotrebne alkohola, ki je dovoljeno v neugodnih vremenskih prilikah v coni B, ampak tudi dosladkanje vina, kar je z zdravstvenega vidika nedopustno. V kakršni koli obliki dodani sladkor v vinu (koncentriran mošt, rektificiran sladkor ali disaharid ali navadni sladkor) vsebuje toliko glukoze kot fruktoze, kar pa je iz zdravstvenega vidika vprašljivo za vse že registrirane diabetike (okoli 100.000) in še tiste, ki sploh ne vedo, da so sladkorni bolniki. Zato je nujno prepovedati slajenje za vsa vina, ne samo za vrhunsko kakovost vina. Vsi zakonski predpisi do sedaj so dovoljevali le v izjemno slabih letnikih dosladkanje mošta ali drozge, nikoli pa vina!
- prav tako je nedopustno, da se po trgatvi grozdje, ki se suši razgrnjeno na slami ali koncentrira sok na odrezanih šparonih (lahko tudi sušilnicah ali drugače), uvrsti v isto skupino, kot na primer suhi jagodni izbor ali ledeno vino, ki mora to tehnološko zrelost doseči odvisno od prezrelosti na trti in ne naknadno z nekimi postopki izven trte. Zato državni svet meni, da je potrebno v 2. členu to uvrstiti med tako imenovana posebna naravna vina in člen dopolniti;

- 21. člen je zelo slabo definiran, saj govori pavšalno o tehnološki zrelosti, ne pa o tem, da je ta odvisna od programa proizvodnje kleti. Če je v polni zrelosti za kakovostno vino zaradi slabih vremenskih razmer vsebnost naravnega alkohola za cono B prenizka, se sme maksimalno dosladkati mošt ali drozga, nikoli pa vino, za dvig največ 2,5 vol % alkohola, in če je ta dovoljena korekcija prenizka, se vino deklasira v nižji kakovostni razred (deželno vino), ne pa, da lahko minister zniža predpisane kriterije za kakovostni razred. Samo s sladkorjem se ne da nadoknaditi vseh drugih manjkajočih sestavin, ki jih drugače grozdje s predelavo v kakovostni razred mora prinesiti s seboj;
- kakovostni razred vina se mora v okolišu, kjer je grozdje pridelano, predelano, vino donegovano, tudi ustekleničeno, pripraviti za potrošnjo in stekleničiti, zaradi ohranitve avtentičnosti ali porekla vina. Nedopustno je stekleničenje kakovostnega vina, za katerega je največje pridelovalno območje okoliš, stekleničiti izven okoliša.
- razmisliti bi kazalo, ali se v kakovostnem razredu neka višja kakovost poimenuje z vrhunskim vinom "ZGP", ali ne bi kazalo ta izraz nadomestiti s krajšim in lažje razumljivim izrazom "TOP kakovostno vino ZGP";
- v zakonu ne morata biti za isti okoliš dva imena, potrebno se je odločiti za enega. Primer: "Goriška Brda" ali "Brda" oziroma "Vipavska dolina" ali "Vipava".
- 12. člen je potrebno nadomestiti z drugim ustreznim besedilom, saj v predelavo grozdja spada tudi stiskanje;
- v 23. členu, ki obravnava predpisane enološke postopke in enološka sredstva, je potrebno od prvega do četrtega odstavka dodati med besedama "grozdje" in "mošt" besedo "drozga".

Za poročevalca je bil določen državni svetnik Marjan Maučec.

Prvi odstavek 86. člena poslovnika državnega sveta - državni svet sprejema sklepe iz svoje pristojnosti

Sklep državnega sveta ob obravnavi zahteve za vložitev obtožbe zoper državnega svetnika

Državni svet Republike Slovenije se je na 39. seji, dne 7.12.2005, seznanil z zahtevo Okrožnega državnega tožilstva Koper za dovoljenje za vložitev obtožbe zoper državnega svetnika Branka Kodriča in na podlagi 60. člena zakona o državnem svetu (Ur. l. RS, št. 44/92) ter 24. in 28. členov poslovnika državnega sveta (Ur. l. RS, št. 44/93, 14/99, 2/04 in 76/05) sprejel

SKLEP:

da državnemu svetniku Branku Kodriču v zvezi zahtevo Okrožnega državnega tožilstva Koper za dovoljenje za vložitev obtožbe zoper imenovanega državnega svetnika (opr. št. KT 320/03-BP) ne prizna imunitete in se postopek lahko nadaljuje.

Sklep državnega sveta ob obravnavi zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o dohodnini

Na podlagi 86. člena poslovnika državnega sveta (Ur. l. RS, št. 44/93, 14/99, 2/04 in 18/05) je Državni svet Republike Slovenije na 10. izredni seji, dne 15. 12. 2005, sprejel naslednji

SKLEP

Državni svet Republike Slovenije predlaga pristojni komisiji, da preuči sporne določbe zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o dohodnini in na podlagi ugotovitev predlaga možne rešitve, ki bodo sledile zahtevam iz odločilnega veta državnega sveta k temu zakonu.

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

Mnenje komisije za mednarodne odnose in evropske zadeve k predlogu zakona o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije - druga obravnava EPA 517

Komisija državnega sveta za mednarodne odnose in evropske zadeve je na 36. seji, dne 14.12.2005, obravnavala predlog zakona o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije, ki ga je Državnemu zboru Republike Slovenije v obravnavo predložila Vlada Republike Slovenije.

Uvodno obrazložitev je predstavil mag. Marjan Šetinc, vodja Sektorja za mednarodno razvojno sodelovanje in humanitarno pomoč, pri čemer je izpostavil, da je Republika Slovenija s prehodom med države dajalke morala prevzeti tudi mednarodno uveljavljene standarde na področju dodeljevanja uradne razvojne pomoči. Zakon bo vzpostavil preglednost nad javnimi financami, ki se uporabljajo za mednarodno razvojno sodelovanje, omogočil, da se javna sredstva koristijo skladno s sprejetimi prioritetami in da se v izvajanje omenjene pomoči na ustrezen način vključujejo vsi potenciali. Z zakonom bo Republika Slovenija do leta 2010 sposobna doseči obvezo, da nameni vsaj 0,17 % svojega BDP za uradno razvojno pomoč.

V razpravi je bilo posebej izpostavljeno vprašanje, ali 11. člen predloga zakona omogoča občinam, da se na ustrezen način

vključijo v mednarodno razvojno sodelovanje. Pri tem naj bi upoštevali izkušnje, ki so jih le-te pridobile pri izvajanju begunske problematike.

Dopolnilno vsebinsko obrazložitev je podal Tone Kajzer, namestnik vodje zgoraj navedenega sektorja. Pojasnil je, da dikcija 11. člena omogoča aktivno vključevanje občin v mednarodno razvojno sodelovanje in posredno tudi vključenost v strokovni svet iz 8. člena predloga zakona.

Komisija je po končani razpravi sprejela naslednje mnenje:

Komisija državnega sveta za mednarodne odnose in evropske zadeve podpira predlog zakona o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije.

Za poročevalca je komisija določila svojega predsednika Jožefa Jeraja.

Mnenje komisije za gospodarstvo k predlogu zakona o dopolnitvi zakona o prepovedi proizvodnje in prometa z azbestnimi izdelki ter o zagotovitvi sredstev za prestrukturiranje azbestne proizvodnje v neazbestno - skrajšani postopek, EPA 563

Komisija državnega sveta za gospodarstvo je na 40. seji, dne 4. 1. 2006, obravnavala predlog zakona o dopolnitvi zakona o prepovedi proizvodnje in prometa z azbestnimi izdelki ter o zagotovitvi sredstev za prestrukturiranje azbestne proizvodnje v neazbestno, ki sta ga državnemu zboru predložila v obravnavo poslanka Breda Pečan in poslanec Samo Bevk.

Komisija je **podprla** predlog zakona, ki podaljšuje veljavnost in izvrševanje zakona o prepovedi proizvodnje in prometa z azbestnimi izdelki ter o zagotovitvi sredstev za prestrukturiranje azbestne proizvodnje v neazbestno tudi za leto 2006, saj naj bi s tem zagotovili socialno varnost in potrebna sredstva v višini 692.415.000 SIT za plačilo prispevka za dokup zavarovalne dobe in izplačilo odškodnin za poklicno bolezen delavcem, ki so bili do ukinitve proizvodnje izpostavljeni škodljivemu vplivu azbestnega prahu.

Člani komisije so bili seznanjeni s potekom priprave in nekaterimi rešitvami vladnega predloga zakona, ki naj bi širše urejal azbestno problematiko v Sloveniji ter predstavljal pravno podlago za izvrševanje namenske proračunske postavke. Komisija ponovno priporoča Vladi Republike Slovenije, da se v zakonski predlog vključi problematika zaposlenih s poklicno boleznijo in zagotavljanja primernih odškodnin, poleg tega pa na podlagi raziskav o žariščih bolezni tudi problematiko nepoklicne izpostavljenosti azbestu prebivalstva. Z dodatnimi sredstvi se morajo dolgoročno zagotoviti zadovoljive rešitve v interesu ljudi, za katere se je ali pa se še bo ugotovilo, da so prizadeti zaradi posledic izpostavljenosti škodljivemu vplivu azbestnega prahu.

Za poročevalko je bila določena predsednica komisije Marta Turk.

Mnenje komisije za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano k predlogu zakona o mineralnih gnojilih - prva obravnava EPA 619

Komisija državnega sveta za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano je na 35. seji, dne 4.1.2006, obravnavala predlog zakona o mineralnih gnojilih, ki ga je Državnemu zboru Republike Slovenije predložila v obravnavo Vlada Republike Slovenije.

Predlagateljica zakona je pojasnila, da je obstoječi zakon o mineralnih gnojilih bil sprejet v letu 2002 in da je v postopku sprejemanja bil upoštevan pravni red Evropske unije, in sicer so bile implementirane štiri direktive EGS. Navedene direktive so urejale splošne določbe v zvezi z mineralnimi gnojili, določbe v zvezi z gnojili iz amonijevega nitrata z visoko vsebnostjo dušika, postopke nadzora, značilnosti, omejitve in odpornosti proti eksploziji gnojil iz amonijevega nitrata z veliko vsebnostjo dušika ter metode vzorčenja in analiz mineralnih gnojil.

V letu 2003 je bila sprejeta nova uredba, ki je združila prejšnje direktive o mineralnih gnojilih. Zato novi zakon ne povzema določb, ki so določene v uredbi, v zakonu pa ostajajo oziroma se uvajajo nove izvedbene določbe, ki omogočajo uresničevanje določil uredbe (na primer nadzor nad gnojili iz amonijevega nitrata z visoko vsebnostjo dušika) in postavljajo pogoje za pridobitev dovoljenj za promet z mineralnimi gnojili, ki ne izpolnjujejo pogojev z oznako "gnojilo ES".

V razpravi so člani komisije predlog zakona **podprli**, hkrati pa opozorili na promocijo zdrave hrane, saj je v pripravi zakon o

promociji zdravih prehranskih izdelkov, zato bi bilo nujno potrebno, da se na ministrstvu vzpostavi in vodi evidenca o dajanju mineralnih gnojil v promet in količini uporabljenih mineralnih gnojil. V Sloveniji se namreč zaradi neizvajanja 10. člena obstoječega zakona o mineralnih gnojilih ne razpolaga s podatkom o porabi MG. Prav tako se ne razpolaga z evidencami, katere vrste MG so v Sloveniji na razpolago. Zaradi tega tudi ni moč oceniti, ali se MG v Sloveniji uporablja v skladu z načeli dobre kmetijske prakse pri gnojenju. Pomanjkanje obstoječih podatkov posledično povzroča nezanesljive podatke o uporabi MG v Sloveniji, zato je tudi okoljski kmetijski kazalec o porabi mineralnih gnojil, ki smo ga dolžni spremljati kot članica EU, manj zanesljiv in temelji le na predpostavkah, ki ne zrcalijo dejanskega stanja porabe MG. Zato je komisija mnenja, da bi vzpostavitev evidence porabe MG v Sloveniji prispevala k zanesljivejšim ocenam o porabi MG v Sloveniji.

Čeprav so po trditvah predlagatelja zakona podatki o porabi količine umetnih gnojil, katero evidenco vodi Statistični urad Republike Slovenije, zanesljivi, komisija predlaga Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, naj preveri način uporabe količin in sredstev umetnih gnojil v Republiki Sloveniji.

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije Cvetko Zupančič.

Mnenje komisije za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano k predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o kmetijstvu - skrajšani postopek EPA 590

Komisija državnega sveta za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano je na 35. seji, dne 4.1.2006 obravnavala predlog zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o kmetijstvu, ki ga je Državnemu zboru Republike Slovenije predložila v obravnavo Vlada Republike Slovenije. Komisija se je seznanila s predlogi Kmetijsko-gozdarske zbornice Slovenije k nekaterim določbam predlaganega zakona.

Predstavniki predlagatelja so pojasnili, da sta glavna cilja zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o kmetijstvu pospešitev upravnih postopkov, ki potekajo na Agenciji za kmetijske trge in razvoj podeželja in uskladitev le-teh z zahtevami EU ter vzpostavitev novega identifikacijskega sistema za zemljišča (GERK-i), ki temeljijo na dejanskem stanju in naravi. Postopkovne določbe omogočajo sodelovanje oseb brez opravljenega strokovnega izpita iz upravnega postopka, kar bo legaliziralo zaposlovanje honorarnih delavcev za opravljanje tehničnih opravil v upravnem postopku. Podaljšana sta roka za izdajo prvostopenjske odločbe in za pozivanje na odpravo pomanjkljivosti vloge. Agenciji je omogočeno spreminjanje že izdanih in vročenih odločb, kar je ena glavnih zahtev EU. Prav tako so razširjeni pogoji za odpravo odločbe po nadzorstveni pravici. Omogočeno je poračunavanje strankinih zahtevkov in terjatev. Vzpostavitev novega identifikacijskega sistema za zemljišča (GERK-i) je potrebna zaradi grafične opredelitve zahtevkov za izplačila sredstev iz naslova ukrepov kmetijske politike. GERK-e vodijo upravne enote, v pristojnost vodenja na upravne enote pa se prenaša tudi vsebinsko dopolnjen

register kmetijskih gospodarstev, register pridelovalcev in predelovalcev oljk ter register pridelovalcev in predelovalcev sadja. Poleg omenjenih sprememb je v zakonu še vrsta drugih izboljšav, ki zagotavljajo učinkovitejše delo v kmetijstvu.

Komisija je v razpravi navedeni predlog zakona **podprla**, hkrati pa sprejela naslednje **konkretne pripombe**:

K 2. členu:

Za 10. točko se doda nova 11. točka, ki se glasi:
"11. Upravičenec do izplačil sredstev iz naslova ukrepov kmetijske politike je oseba, ki kmetijsko zemljišče, za katerega je zahtevek vložen, obdeluje."

Obrazložitev:

Namen izplačil sredstev iz naslova ukrepov kmetijske politike je pokrivanje izpada dohodkov oseb, ki se ukvarjajo s kmetijsko dejavnostjo. V praksi se pogosto dogaja, da lastniki kmetijskih zemljišč oddajo kmetijska zemljišča v obdelavo, sami pa vlagajo zahtevke iz naslova ukrepov kmetijske politike. Na ta način se izigrava namen sredstev te politike in je zato smiselno, da se v zakonski tekst vnese definicija, kdo je upravičenec do sredstev kmetijske politike, ki so vezana na obdelavo kmetijskih zemljišč. S tem se bo zmanjšalo število večkratnih prijav, prav tako pa bodo spori v primerih večkratne prijave lažje rešljivi.

K 3. členu:

1. 3.č člen se spremeni tako, da se glasi:

“Pristojni organ mora izdati odločbo na prvi stopnji v roku, ki omogoča izplačilo sredstev iz naslova kmetijske politike v roku, določenim s predpisi Evropske unije.”

Obrazložitev:

Sredstva iz naslova ukrepov kmetijske politike so namenjena pokrivanju izpada dohodka subjektov, ki se ukvarjajo s kmetijsko dejavnostjo in je zato nujno potrebno, da jih prejmejo čimprej. Prepozna odločitev o dodelitvi sredstev iz naslova ukrepov kmetijske politike lahko namreč zadevno kmetijsko gospodarstvo pripelje v ekonomsko nestabilen položaj. V zakonodaji, ki določa rok za izplačilo sredstev iz naslova ukrepov kmetijske politike, je potrebno določiti rok za izdajo odločbe, ki bo omogočal, da se sredstva iz naslova kmetijske politike izplačajo najkasneje v roku, kot ga določajo predpisi EU.

2. 3.f člen se črta.

Obrazložitev:

S tem členom se določa, da pritožba zoper odločbo agencije ne zadrži izvršitve. Prevladuje mnenje, da ni potrebe, da se v postopku odločanja o plačilih iz naslova ukrepov kmetijske politike prihaja na sistem, ki velja pri pobiranju javnih dajatev. Prav tako prevladuje mnenje, da je takšna določba prestroga in kmete postavlja v izrazito neugoden položaj, posebej v primerih, ko bo njihovi pritožbi odobreno.

3. 3.h člen se spremeni tako, da se glasi:

“Organ, pristojen za nadzor, lahko po nadzorstveni pravici odpravi odločbo pod pogoji, v roku in iz razlogov, določenih v predpisih Evropske unije.”

Obrazložitev:

Ureditev je v tem členu preveč asimetrična v razmerju na eni strani med organom, ki v postopku odloča in med varstvom stranke na

drugi strani. Bistvo postopkovnih predpisov je v varovanju pravic in koristi stranke postopka. Določbe tega člena so zapisane izrazito v korist organa, ki odloča. Takšna ureditev je lahko sporna z vidika ustavnih in splošnih postopkovnih načel, zato bi jo bilo potrebno urediti tako, da bi stranki zagotavljala najmanj enake pravice, kot jih ima organ. Dana bi morala biti možnost, da se z odločbami, s katerimi je bilo strankam zavrženo izplačilo sredstev, ravna na enak način, kot s tistimi, s katerimi ji je bilo izplačilo odobreno.

4. 3.i člen se črta.

Obrazložitev:

Tudi ta člen je zapisan v škodo stranke postopka, saj ureja izrecno samo primere, v katerih je bila za stranke izdana ugodna odločba. Ker že sprememba prejšnjega člena napotuje na uporabo predpisov EU v primeru neupravičenega izplačila sredstev, prevladuje mnenje, da ni potrebe, da obnova postopka v postopku izplačil sredstev kmetijske politike odstopa od ureditve v splošnem upravnem postopku, zato se predlaga, da se ta člen črta.

Komisija je v razpravi opozorila na vsebinske spremembe, ki bi bile nujno potrebne v noveli zakona o kmetijstvu, ki jih pa glede na skrajšani postopek ne more predlagati, zato je sprejela naslednji **sklep:**

V pripravi novega zakona o kmetijstvu, ki bo po napovedih predlagatelja zakona vloženo v zakonodajno proceduro še letos, se naj upoštevajo vsebinske pripombe in predlogi Kmetijsko-gozdarske zbornice Slovenije, in sicer glede pravice do kmetovanja, dobre kmetijske in higienske prakse, mojstrskih kmetij, prodaje s kmetije in ureditev gozdarstva.

* * *

Za poročevalca je bil določen član komisije Peter Vrisk.

Mnenje komisije za politični sistem k predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o sistemu plač v javnem sektorju - skrajšan postopek, EPA 624

Na podlagi drugega odstavka 56. člena Zakona o državnem svetu (Ur. l. RS, št. 44/92, 76/05) je Komisija za politični sistem na 51. seji, dne 4.1.2006, sprejela naslednje

MNENJE

k predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o sistemu plač v javnem sektorju - skrajšan postopek

Komisija za politični sistem **podpira** predloga zakona, katerega namen je omogočiti pričetek uporabe Odloka o plačah funkcionarjev ter Uredbe o plačah direktorjev v javnem sektorju. Predlog zakona tudi določa začasno višino dodatkov za funkcionarje ter določa, da jim pripada le dodatek za delovno dobo v časni višini 0,3% od osnovne plače za vsako zaključeno leto delovne dobe.

Komisija je podprla prizadevanja vlade, da se uredijo plače funkcionarjev in direktorjev v javnem sektorju, pri tem pa je opozorila, da predlog zakona ni idealen. Komisija opozarja na nevarnost

parcialnega spreminjanja urejanja področja, saj je na uveljavitev zakona vezan le začetek veljavnosti Odloka o plačah funkcionarjev ter Uredbe o plačah direktorjev v javnem sektorju zakona, še vedno pa ni sklenjena kolektivna pogodba za javni sektor, ki bi uredila plače tudi drugih zaposlenih v tem sektorju. Zaradi navedenega komisija izraža upanje, da se Vladino delo ne bo ustavilo le pri urejanju plač funkcionarjev in direktorjev v javnem sektorju, temveč se bo zavzemala tudi za čimprejšnji zaključek pogajanj o kolektivni pogodbi za javni sektor, ki bo omogočila celovito ureditev plač v javnem sektorju.

Komisija podpira zavezo Vlade, da se bodo plače nekaterih funkcionarjev in direktorjev v javnem sektorju znižale, saj je po njenem mnenju slovensko gospodarstvo potrebno razbremeniti, prav pa je da država varčuje tudi pri sebi.

Komisija opozarja tudi na neprimernost 1. člena predloga novele zakona povezavi z 10. členom zakona o sistemu plač v javnem

sektorju, ki pristojnemu organu lokalne skupnosti dovoljuje drugačno uvrstitev funkcionarjev lokalne skupnosti, sicer v okviru razponov, določenih v tem predlogu novele zakona, kot je določena v odloku državnega zbora o uvrstitvi posameznih funkcij v plačne razrede. Komisija meni, da je potrebno plače županov za vse enako natančno urediti, saj lahko v primeru uveljavitve te določbe vsak župan, ki

ima večino v občinskem svetu zaprosi za uvrstitev v višji plačni razred, njegovi prošnji pa bo zaradi večine v občinskem svetu verjetno ugodeno. Ta možnost pa pomeni prednost županov z večinsko podporo v občinskem svetu pred župani, ki take podpore nimajo. Ta možnost pa tudi omogoča zlorabe.

Mnenje komisije za politični sistem k predlogu odloka o plačah funkcionarjev, EPA 625

Na podlagi drugega odstavka 56. člena Zakona o državnem svetu (Ur. l. RS, št. 44/92, 76/05) je Komisija za politični sistem na 51. seji, dne 4.1.2006, sprejela naslednje

MNENJE k predlogu odloka o plačah funkcionarjev

Komisija predlog odloka o plačah funkcionarjev podpira, vendar pa nasprotuje odločitvi predlagatelja, da v odlok ni uvrstil plače sekretarja Državnega sveta Republike Slovenije (v nadaljevanju: državni svet).

Komisija tudi opozarja na diskriminatorno obravnavo županov VII v 8. členu predloga odloka.

Obrazložitev:

Uveljavitev Odloka o plačah funkcionarjev je vezana na pričetek veljave predloga zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o sistemu plač v javnem sektorju, ki ga izvršuje. Navedeni zakon je Komisija obravnavala na 51. seji, dne 4.1.2006, in ga podprla, obenem pa tudi opozorila na nekatere pomanjkljivosti.

Z novelo Uredbe o plačah direktorjev v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 103/05, v nadaljevanju: uredba), ki jo je Vlada Republike Slovenije sprejela 10. novembra 2005, je bil sekretar državnega sveta uvrščen v 53. plačilni razred, čemur komisija nasprotuje. Komisija meni, da bi moral biti sekretar državnega sveta urejen v Odloku o funkcionarjih v državnih organih, kakor je bilo predvideno v prvih predlogih tega odloka.

Glede statusa sekretarja državnega sveta je že podala svoje mnenje Zakonodajna pravna služba, ki je zapisala, da ima sekretar državnega sveta položaj funkcionarja. Enakega mnenja je tudi Ustavno sodišče Republike Slovenije, ki je v sklepu U-I-428/02-7 z dne 18.11.2004 presojalo sicer zakonitost prvega odstavka 100. člena Poslovnika državnega sveta, vendar je v njem samostojno poimenovalo predsednika in sekretarja državnega sveta kot "dva funkcionarja" državnega sveta.

Sekretar državnega sveta je namreč imenovan s strani državnega sveta, kolegijskega, ustavnega organa za dobo petih let. Ureja ga zakon o državnem svetu, ki ga je sprejela Skupščina Republike Slovenije v letu 1992. V državnem svetu je pet interesnih skupin. Njihovi predstavniki so voljeni na splošnih volitvah, zato je vseh štirideset svetnikov funkcionarjev. Če bi bil sekretar državnega sveta javni uslužbenec bi bil imenovan s strani predsednika državnega sveta, je pa z njegove strani le predlagan in imenovan s strani državnega sveta, ki je predstavniško telo.

Sekretar državnega sveta ima primerljiva pooblastila in obveznosti kot generalni sekretar Državnega zbora Republike Slovenije (v nadaljevanju: državni zbor), sekretar Vrhovnega sodišča RS, sekretar Ustavnega sodišča RS, ki so vsi funkcionarji. V skladu s Poslovníkom državnega sveta je sekretar zadolžen za pripravo in vodenje sej državnega sveta ter opravlja tudi druge naloge določene s poslovnikom (20. člen). Poleg tega pa je sekretar odgovoren za pravilnost poslovanja državnega sveta in odgovarja za celotno porabo denarnih sredstev, ki so v proračunu zagotovljena za delovanje državnega sveta. Sekretar opravlja samo za državni svet značilne naloge, ki jih ne opravlja nobeden drug organ v državi razen državnega zbora, zato je njegovo delovanje podvrženo specifičnim zahtevam, kar je tudi bistvo neke funkcije.

Poleg njega sta v 53. plačilni razred v tej uredbi uvrščena še generalni sekretar Vrhovnega državnega tožilstva in generalni sekretar Državnega pravobranilstva. Želimo poudariti, da obstajajo velike razlike med ureditvami omenjenih generalnih sekretarjev. Imenovanje generalnih sekretarjev Vrhovnega državnega tožilstva in Državnega pravobranilstva nista omenjena v področnih zakonih (zakonu o državnem tožilstvu in državnem pravobranilstvu), medtem ko je imenovanje sekretarja državnega sveta omenjeno v zakonu o državnem svetu. Oba generalna sekretarja omenjenih pravosodnih organov skleneta delovno razmerje preko javnega natečaja, v delovno razmerje pa jih sprejme predsednik organa. Pri državnem svetu je ureditev drugačna. Sekretar svoje delo opravlja kot funkcionar na podlagi imenovanja organa.

Komisija tudi opozarja, da iz Zakona o sistemu plač v javnem sektorju ni razvidno, da bo sekretar državnega sveta urejen kot direktor v javnem sektorju. To je bilo opravljeno šele na podlagi uredbe, kar pa je po našem mnenju v neskladju z zakonom.

Komisija tudi opozarja na diskriminatorno obravnavo županov VII v 8. členu predloga odloka.

Funkcije v plačni podskupini A5 so uvrščene v plačne razrede v razponu od 32. do 59. plačnega razreda, pri čemer so plače županov razvrščene v razponu od 46. do 59. plačnega razreda. V najvišji plačni razred je uvrščen župan I, to je župan Ljubljane, naslednje funkcije pa mu sledijo v zmanjševanju za dva plačna razreda. Tako je župan II uvrščen v 57. plačni razred, župan III v 55-ega in tako dalje. Le plača župana VII, v občini z do 2000 prebivalcev, se od svojega predhodnika, župana VI, razlikuje za tri plačne razrede, kar se Komisiji zdi neprimerno. V kolikor se plače vseh ostalih županov razlikujejo za dva plačna razreda, bi bilo bolj primerno, da se tudi plača župana VII od plače župana VI razlikuje le za dva plačna razreda.

Mnenje komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj k predlogu resolucije o nacionalnem programu ravnanja z radioaktivnimi odpadki in izrabljenim jedrskim gorivom, EPA 518

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je na 48. seji, dne 4. 1. 2006, obravnavala predlog resolucije o nacionalnem programu ravnanja z radioaktivnimi odpadki in izrabljenim jedrskim gorivom, ki ga je Državnemu zboru Republike Slovenije v obravnavo predložila Vlada Republike Slovenije.

Komisija se je seznanila s pripombami Sveta za varstvo okolja Republike Slovenije.

Komisija **podpira** predlog resolucije o nacionalnem programu ravnanja z radioaktivnimi odpadki in izrabljenim jedrskim gorivom.

V zvezi s časovnim obdobjem sprejemanja nacionalnega programa komisija opozarja, da je dokument predložen za obdobje 2006 - 2013, medtem ko bodo operativni programi, s katerimi se uresničujejo zastavljeni cilji nacionalnega programa, pripravljani za obdobje do leta 2015. Vprašanje predložitve dokumenta do leta 2013 se postavlja tudi z vidika terminskih načrtov financiranja posameznih dejavnosti, ki so opredeljeni do vključno leta 2015, in tudi predvidene priprave noveliranega nacionalnega programa v letu 2014.

Nacionalni program ravnanja z radioaktivnimi odpadki in izrabljenim jedrskim gorivom premalo poudarja tveganja, s katerimi se bo Slovenija soočila, če lokacija odlagališča nizko in srednje radioaktivnih odpadkov ne bo odobrena najkasneje do leta 2008, kar določa 141. člen zakona o varstvu pred ionizirajočimi sevanji in jedrski varnosti. Po ocenah in izračunanih napovedih Nuklearne elektrarne Krško bo namreč zasedenost skladišča nizko in srednje radioaktivnih odpadkov v NEK že ob koncu leta 2010 95 -odstotna, kar pa je v skladu z internimi dokumenti Nuklearne elektrarne Krško najvišja sprejemljiva meja, ki še zagotavlja zadostno varnost pri ravnanju z radioaktivnimi odpadki. Komisija opozarja na možnost neuspešnega postopka izbora lokacije odlagališča do leta 2008, ker predlog nacionalnega programa tudi navaja, da je terminski načrt dejavnosti izbora in gradnje odlagališča "zelo optimističen in ne upošteva nobenih zamud pri izvajanju posameznih dejavnosti, čeprav so nekateri roki zelo tesni."

Komisija poudarja, da dokument opredeljuje samo možnost, da Hrvaška v primeru nesprejetja sporazuma z našo državo glede uresničevanja skupnega programa razgradnje in ravnanja z radioaktivnimi odpadki, ki nastanejo zaradi obratovanja Nuklearne elektrarne Krško, prevzame svoj delež odpadkov in sama poskrbi zanje. Ker se lahko zgodi, da do leta 2023 sporazum s Hrvaško ne bo sklenjen in Hrvaška ne bo sprejela svojega deleža odpadkov, komisija podpira opozorila Sveta za varstvo okolja RS, da bi moral nacionalni program opredeliti tudi ravnanje Slovenije, če Hrvaška v primeru neskljenega sporazuma z našo državo do leta 2023 ne bo sprejela odpadkov.

Predloženi dokument bi moral več pozornosti nameniti vključevanju javnosti pri odločanju o sprejemljivosti lokacij za odlagališče nizko in srednje radioaktivnih odpadkov oziroma natančneje opredeliti predvidene ukrepe za vključitev javnosti v postopek izbora lokacije, kajti ključno vlogo pri tem bo imelo prav pridobitev soglasja lokalnega prebivalstva. To je pomembno tudi zato, ker iz dokumenta izhaja, da v postopku izbora lokacij in pridobivanja dovoljenj nobena odločitev ne bo sprejeta brez soglasja javnosti. Ozaveščanje javnosti in njihovo vključevanje v postopke odločanja o potencialnih lokacijah tudi zmanjšuje možnosti za kasnejše blokade in omogoča kvalitetnejše odločitve.

Komisija tudi podpira pripombo Sveta za varstvo okolja RS, da nacionalni program ne upošteva morebitnega podaljšanja obratovanja Nuklearne elektrarne Krško, kar dopušča tako nacionalni energetski program kot Strategija prostorskega razvoja, ki med drugim določa, da se z modernizacijo in revitalizacijo ohranja varno delovanje in ustvarja pogoje za morebitno podaljšanje njene življenjske dobe.

Komisija se strinja s pripombo Sveta za varstvo okolja RS, da je termin "rabljeno jedrsko gorivo" boljši kot "izrabljeno jedrsko gorivo", saj jedrsko gorivo ni izrabljeno, temveč le rabljeno, in se ga da s predelavo še nadalje uporabiti, vendar zakon o varstvu pred ionizirajočimi sevanji in jedrski varnosti opredeljuje "izrabljeno jedrsko gorivo", zaradi česar bi bilo smiselno to vprašanje urediti s spremembo tega zakona.

V podpoglavju 10. 4. Izbor lokacije za odlagališče NSRAO je na str. 85 navedeno, da znaša nadomestilo po Uredbi o merilih za določitev višine nadomestila zaradi omejene rabe prostora na območju jedrskega objekta tolarsko protivrednost zneska 2.331.180.00 EUR. Po mnenju komisije je treba jasno zapisati, da je omenjena višina nadomestila za omejeno rabo prostora določena za posamezno leto in ne pomeni enkratnega zneska.

Komisija opozarja, da je treba dokument dopolniti tako, da se bo upoštevala zadnja novela zakona o trajnem prenehanju izkoriščanja uranove rude in preprečevanja posledic rudarjenja v Rudniku urana Žirovski vrh, ki je začela veljati 31. 12. 2005.

Komisija poudarja, da je treba čim prej sprejeti ustrezne rešitve za preprečitev dogodkov, ko viri ionizirajočih sevanj med odpadno kovino iz tretjih držav, ki potujejo preko Slovenije v druge države EU, ostanejo zaradi zavrtnitve na meji v naši državi, ker jih ni možno vrniti v državo porekla.

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije Darko Fras.

Mnenje komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj k predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o nacionalni stanovanjski varčevalni shemi - druga obravnava, EPA 532

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je na 48. seji, dne 4. 1. 2006, obravnavala predlog zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o nacionalni stanovanjski varčevalni shemi, ki ga je Državnemu zboru Republike Slovenije predložila v obravnavo Vlada Republike Slovenije.

Komisija **podpira** predlog zakona ob upoštevanju pripomb Zakonodajno-pravne službe državnega zbora.

Komisija ugotavlja, da zadnja leta zaradi sprememb na finančnem trgu ni bilo interesa za vključitev v nacionalno stanovanjsko

varčevalno shemo. Zato podpira predlagane spremembe, ki bodo vzpodbudile zanimanje bank in varčevalcev, da se bodo odločali za vključitev v nacionalno stanovanjsko varčevalno shemo, in uvedbo subvencioniranja mladih družin za lažje reševanje stanovanjskega vprašanja.

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije Darko Fras.

Mnenje komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj k letnemu planu razvoja in obnavljanja avtocest za leto 2006, EPA 593

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je na 48. seji, dne 4. 1. 2006, obravnavala letni plan razvoja in obnavljanja avtocest za leto 2006, ki ga je v soglasje Državnemu zboru Republike Slovenije predložila Vlada Republike Slovenije.

Komisija se je seznanila z letnim planom razvoja in obnavljanja avtocest za leto 2006 in ga podpira.

Komisija opozarja, da je treba za nemoteno izvajanje letnega plana razvoja in obnavljanja avtocest za leto 2006 zagotoviti zadosten obseg sredstev. Zato je treba istočasno sprejeti zakone o soglasju in zakone o poročstvu za najetje posojil in izdajo dolžniških vrednostnih papirjev za avtocestne odseke, ki so se začeli graditi v letu 2005 ter avtocestne odseke, ki se začnejo graditi v tem letu, obnavljanje avtocest v letu 2006 in refinanciranje obstoječih zadolžitvev.

Komisija opozarja, da je treba točko 1.3.8. Razširitev obstoječih ČCP in nadaljevanje gradnje SCP dopolniti z navedbo konkretnih stranskih cestninskih postaj, za katere se v skladu z Nacionalnim programom izgradnje avtocest v Republiki Slovenije predvideva nadaljevanje gradnje.

Komisija poudarja, da mora nov elektronski cestninski sistem v prostem prometnem toku zagotoviti plačevanje cestnine po dejansko prevoženih kilometrih na vseh avtocestnih odsekih in da se čim prej vzpostavi zaprt cestninski sistem.

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije Darko Fras.

Mnenje komisije za družbene dejavnosti k predlogu zakona o dopolnitvi zakona o prepovedi proizvodnje in prometa z azbestnimi izdelki ter o zagotovitvi sredstev za prestrukturiranje azbestne proizvodnje v neazbestno - skrajšani postopek, EPA 563

Komisija državnega sveta za družbene dejavnosti je na 39. seji, dne 9. 1. 2006, obravnavala predlog zakona o dopolnitvi zakona o prepovedi proizvodnje in prometa z azbestnimi izdelki ter o zagotovitvi sredstev za prestrukturiranje azbestne proizvodnje v neazbestno, ki sta ga Državnemu zboru Republike Slovenije predložila v obravnavo poslanec Samo Bevk in poslanka Breda Pečan in ga **podprla**.

Komisija je bila seznanjena z mnenjem Komisije državnega sveta za gospodarstvo, z mnenjem Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora Republike Slovenije, ki na predlog nima pripomb, ter mnenjem Vlade Republike Slovenije, ki predlog zavrača z obrazložitvijo, da je že vložila v zakonodajni postopek predlog zakona, ki celovito ureja to problematiko.

Komisija za družbene dejavnosti je že v januarju 2005 obravnavala to tematiko in je tedaj predlog zakona podprla. Komisija je tedaj

menila, da v Republiki Sloveniji zaostajamo s pravno in socialno ureditvijo na področju obolevnosti z azbestom za drugimi evropskimi državami, ki imajo to veliko bolj urejeno, in to v odnosu do samih azbestnih bolnikov kot tudi do prebivalcev, ki so izpostavljeni azbestu. Komisija je opozorila na dejstvo, da je država za postopke sporazumevanja in priznanja odškodnin državljanom v letih od 1996 do 2004 uporabila samo 3,3 milijarde sit, vsa ostala z zakonom določena sredstva pa so bila uporabljena v druge namene. Komisija je bila takrat seznanjena z mnenjem pulmologinje dr. Zlate Remškar, ki se je zavzela za verifikiranje oseb z azbestno boleznijo na osnovi potrditve teh obolenj v verifikacijskih komisijah in ne na podlagi pregledov pri zdravnikih specialistih, ker se je v zvezi s tem odkrivalo razne manipulacije.

V razpravi je predstavnik Zveze sindikatov azbestnih bolnikov Slovenije podprl utemeljitev predlagateljev, da je z 31. 12. 2005 prenehal veljati obstoječi zakon in da je zaradi tega nastala pravna

praznina, ki bo onemogočila tekoče črpanje sredstev. Zagotovilo Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, da bo z novim zakonom urejena celovita problematika v zvezi z azbestnimi izdelki, ne verjamejo, ker je Vlada Republike Slovenije sama v svojem novem predlogu ugotovila, da stari zakon preneha veljati z 31. 12. 2005, in ker jim je obljubila, da bo že junija 2005 vložila nov zakon v zakonodajni postopek in zagotovila, da bo le-ta sprejet v mesecu novembru 2005.

Komisijo za družbene dejavnosti je predlagatelj seznanil, da je Vlada Republike Slovenije v zakonodajni postopek vložila nov predlog zakona o odpravljanju posledic dela z azbestom (EPA 623-IV) v mesecu decembru 2005. Ob tem komisija ugotavlja, da ta predlog zakona ni usklajen s socialnimi partnerji in je zato vprašljivo, kdaj bo sploh sprejet, saj vlada pri usklajevanju ni upoštevala določenih vsebinskih rešitev, ki jih je predlagala Zveza sindikatov azbestnih bolnikov Slovenije. Tako ni upoštevala:

- da bi pravico do pokojnine ne glede na izpolnjeno starost pridobili upravičenci, pri katerih je bila ugotovljena poklicna bolezen zaradi posledic dela z azbestom,
- predloga, da bi v Medresorsko komisijo za postopke sporazumevanja za priznanje odškodnin in priznavanje pravice do pokojnine vključila predstavnika Zveze sindikatov azbestnih bolnikov Slovenije,
- da bi bila na mnenje Interdisciplinarne komisije zdravnikov - specialistov, ki jo imenuje minister za zdravje, možna pritožba na drugi stopnji,

- možnosti sodnega varstva pri izdaji odločb, saj sta se tako Upravno sodišče Republike Slovenije kot tudi Delovno in socialno sodišče izrekla za nepristojna odločati o sodnem varstvu zoper mnenje interdisciplinarne komisije.

V razpravi je bilo tudi izraženo stališče, da bi bilo potrebno ob upoštevanju razmerja med državo in delniško družbo Salonit Anhovo zagotoviti solastništvo v tej družbi vsem bivšim in sedanjim zaposlenim, ki so bili izpostavljeni vdihavanju azbestnih vlaken. Predvidene odškodnine obolelim zaradi izpostavljenosti azbestu niso zadostne in ne morejo nadomestiti posledic, ki so jih utrpeli posamezniki in njihove družine.

Komisija opozarja tudi na dejstvo, da se ob obravnavi tega zakona odpira vprašanje odgovornosti tistih, ki so v 90-ih letih takoj ustavili določene ekološko problematične tovarne, v Salonitu Anhovo in določenih drugih zdravju škodljivih tovarnah pa se je delalo naprej. Ta neodgovorna in brezobzirna dejanja do delavcev in sploh do prebivalstva, ko se ni pravočasno ukrepalo, ko smo bili seznanjeni s posledicami vdihavanja azbestnih vlaken, bi bilo potrebno raziskati.

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

Mnenje komisije za družbene dejavnosti k predlogu zakona o spremembah zakona o vojnih invalidih - skrajšani postopek, EPA 537

Komisija državnega sveta za družbene dejavnosti je na 39. seji, dne 9. 1. 2006, obravnavala predlog zakona o spremembah zakona o vojnih invalidih, ki ga je Državnemu zboru Republike Slovenije predložila v obravnavo skupina poslancev (prvopodpisani Miran Potrč) in **ga podprla**.

Predstavnik Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, generalni direktor Direktorata za delovna razmerja in pravice iz dela Marko Štrovs je predstavil negativno mnenje ministrstva do predloga zakona, o katerem bo ta teden razpravljala tudi Vlada Republike Slovenije. Ministrstvo pripravlja nov sistemski zakon o vojnih invalidih, ki bo celovito uredil to problematiko in bo zneske pravic po zakonu o vojnih invalidih uskladil z limiti, ki veljajo po zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju. Preprečil bo tudi kumulacijo pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja ter istovrstnih pravic po zakonu o vojnih invalidih. Kot primer je navedel dejstvo, da dobi po sedanji veljavni zakonodaji 100 % delovni invalid, ki si je leta 1991 pri delu poškodoval vid osebno invalidnino v znesku 20.800 tolarjev in dodatek za pomoč in postrežbo v znesku 59.000 tolarjev; vojni invalid, ki si je v vojni za Slovenijo leta 1991 poškodoval vid in je postal 100 % invalid pa osebno invalidnino v znesku 230.000 tolarjev in povečan dodatek za pomoč in postrežbo v znesku 230.000. Predlog zakona ne podpirajo tudi zaradi pomanjkljive obrazložitve finančnih posledic zakona.

Komisija je zavrnila argumente predstavnika ministrstva, ker nimajo nikakršne povezave z obravnavanim zakonom, ki želi samo podaljšati rok za vložitev zahteve za priznanje statusa in pravic vojaškega invalida oziroma civilnega invalida vojne na podlagi okvare zdravja zaradi bolezni ali poslabšanja bolezni, dobljene ob vojaški agresiji na Republiko Slovenijo leta 1991 in zagotoviti tem osebam enakost po zakonu. Se je pa strinjala, da je potrebno proučiti navedeno problematiko in jo po potrebi zakonsko dodelati in urediti.

Komisija ne sprejema očitkov k predlogu zakona, češ da nima konkretno ovrednotenih finančnih posledic, saj je po izjavi predstavnika Zveze društev vojnih invalidov Slovenije število možnih upravičencev iz osamosvojitvene vojne za Slovenijo leta 1991 le 97, kar pa ne pomeni občutnih posledic za državni proračun. V kolikor pa bo s predlaganim zakonom odpravljena ena sama krivica, bo le-ta dosegel svoj namen.

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

Mnenje komisije za družbene dejavnosti k predlogu zakona o udeležbi zaposlenih pri dobičku družbe in o lastništvu zaposlenih - druga obravnava, EPA 455

Komisija državnega sveta za družbene dejavnosti je na 39. seji, dne 9. 1. 2006, obravnavala predlog zakona o udeležbi zaposlenih pri dobičku družbe in o lastništvu zaposlenih, ki ga je Državnemu zboru Republike Slovenije predložila v obravnavo skupina poslancev (prvopodpisani Bojan Kontič) in **ga podprla**.

Komisija je bila seznanjena s cilji predloga zakona, ki jih je utemeljil predlagatelj, ter z odklonilnim mnenjem Vlade Republike Slovenije, ki poudarja, da bi sprejem takega zakona zahteval velike spremembe na področju davčne zakonodaje in na področju plač.

Komisija je menila, da Slovenija tak zakon potrebuje, saj izkušnje iz držav, ki razvijajo in spodbujajo različne oblike udeležbe zaposlenih pri dobičku družbe kažejo, da imajo take stimulacije pozitivne učinke na višji nivo produktivnosti in donosnosti gospodarskih družb, na večjo fleksibilnost plačne politike in bolj stabilno rast zaposlovanja. Pri tem pa je pomembno poudariti, da je za uveljavitev udeležbe zaposlenih pri dobičku družbe nujno zagotoviti trden pravni sistem in naklonjeno ekonomsko okolje.

Vlada Republike Slovenije ima v svojem programu dela za leto 2006 izdelavo zakona s podobno vsebino, zato ji komisija predlaga,

da obravnavani predlog uporabi in organizira javno predstavitev mnenj, ter ga v določenih segmentih dogradi skladno s pridobljenimi mnenji stroke ter s svojim mnenjem.

Komisija pa je posebej opozorila na tisti del negativnega mnenja, ki ga je na seji predstavil predstavnik Vlade Republike Slovenije in se skliceval na to, da bi tak zakon povzročil velike anomalije v plačnem sistemu, saj udeležba zaposlenih na dobičku družbe sploh ne zadeva plač, temveč gre za dodatne stimulacije za boljše delo, za večjo pripadnost kolektivu, za doseganje celovite kakovosti, za večjo inovativnost itd.

Glede na dejstvo, da je Vlada Republike Slovenije že leta 1997 pripravila primeren predlog zakona o udeležbi zaposlenih na dobičku družbe, ki pa je urejal le delavsko udeležbo na dobičku in ne lastništva zaposlenih, pa je komisija pripomnila, da bi bila lahko obravnavana tematika ob pripravljenosti prejšnje koalicije že takrat zakonsko urejena.

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

Mnenje komisije za družbene dejavnosti k predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o avtorski in sorodnih pravicah - skrajšani postopek, EPA 573

Komisija državnega sveta za družbene dejavnosti je na 39. seji, dne 9. 1. 2006, obravnavala predlog zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o avtorski in sorodnih pravicah, ki ga je Državnemu zboru Republike Slovenije predložila v obravnavo Vlada Republike Slovenije.

Komisija predlog zakona **podpira**, ker predlagatelj s predlagano novelo uvaja arbitražo (7. člen) in s tem določa še eno sredstvo za izvensodno reševanje spornih vprašanj med kolektivnimi organizacijami avtorjev in reprezentativnimi združenji uporabnikov varovanih del. Višina nadomestil avtorjem naj bi bila določena v skupnem sporazumu med obema stranema, vendar če tega kljub pogajanjem ni mogoče skleniti, se z novelo v 7. členu določi arbiter, ki v arbitražni odločbi odloči o vsebini tega sporazuma.

Komisija meni, da je arbitražni postopek vezan na prostovoljno udeležbo obeh strani in zato podpira izraženo pripombo iz mnenja

Zakonodajno-pravne službe DZ, da sta sporna drugi in tretji odstavek 7. člena, ki predvidevata pravne posledice tudi v primeru odklonitve sodelovanja enega od udeležencev v arbitražnem postopku. V takem primeru bi po mnenju komisije, ko katera od strani ne sodeluje v arbitraži, bilo treba sporna vprašanja prepustiti tožbi zainteresirane strani pri pristojnemu sodišču.

Komisija tudi nasprotuje takojšnji uporabi evra za plačilo nadomestila iz naslova sledne pravice, dokler ni uveden z zakonom, ki ga predlagatelj predčasno uvaja v petem odstavku 3. člena in prav tako opozarja na nekatere terminološke pomanjkljivosti v besedilu novele, kot na primer v zadnji vrsti drugega odstavka 4. člena uporabljene besede "položiti račun", ki niso primerne.

Za poročevalca je bil določen član komisije Anton Peršak.

Dopolnilno mnenje komisije za politični sistem k predlogu odloka o plačah funkcionarjev, EPA 625

Komisija za politični sistem je na 51. seji, dne 4. 1. 2006, na podlagi drugega odstavka 56. člena Zakona o državnem svetu (Ur. l. RS, št. 44/92, 76/05) obravnavala predlog odloka o plačah funkcionarjev in k njemu sprejela mnenje.

Komisija na je 52. seji, dne 11.1.2006, sprejela konkretno pripombo k 5. členu predloga Odloka o plačah funkcionarjev, in sicer

Komisija predlaga, da se 5. člen predloga odloka o plačah funkcionarjev dopolni tako, da se v razpredelnico doda rubrika

Šifra funkcije	Funkcija	Plačni razred
	sekretar državnega sveta	57

Obrazložitev:

Z novelo Uredbe o plačah direktorjev v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 103/05, v nadaljevanju: uredba), ki jo je Vlada Republike Slovenije sprejela 10. novembra 2005, je bil sekretar državnega sveta uvrščen v 53. plačilni razred. Komisija meni, da je sekretar državnega sveta funkcionar, zaradi česar bi moral biti njegov plačni razred določen v Odloku o funkcionarjih v državnih organih, kakor je bilo predvideno v delovnih predlogih tega odloka.

Državni svet je samostojni državni organ Republike Slovenije, urejen z Ustavo Republike Slovenije, ki deluje na zakonodajnem področju. Ustava državnemu svetu daje pristojnosti in naloge, ki mu jih pomaga izvajati služba državnega sveta, ki jo vodi sekretar državnega sveta.

Državni svet je kolegijski državni organ, sestavljen iz petih ustavno določenih interesnih skupin, katerega člani so funkcionarji, saj so izvoljeni na splošnih volitvah. Zakon o državnem svetu, ki ga je leta 1992 sprejela Skupščina Republike Slovenije določa, da sekretarja državnega sveta imenuje državni svet. Predsednik državnega sveta sekretarja le predlaga, izvoli pa ga predstavniško telo. V kolikor bi bil sekretar državnega sveta javni uslužbenec bi ga predsednik imenoval, ne pa le predlagal v imenovanje, ali pa bi sklenil delovno razmerje preko javnega natečaja, kakor le - to skleneta generalni sekretar Vrhovnega državnega tožilstva in generalni sekretar Državnega pravobranilstva, ki sta prav tako uvrščena v 53. plačni razred v tej uredbi. Ti dve imenovanji pa se od imenovanja sekretarja državnega sveta razlikujeta tudi po tem, da njuni imenovanji nista omenjeni v področnih zakonih (zakonu o državnem tožilstvu in državnem pravobranilstvu), medtem ko je imenovanje sekretarja državnega sveta omenjeno v zakonu o državnem svetu. Oba generalna sekretarja omenjenih pravosodnih organov skleneta delovno razmerje preko javnega natečaja, v delovno razmerje pa jih sprejme predsednik organa. Pri državnem svetu je ureditev drugačna. Sekretar svoje delo opravlja kot funkcionar na podlagi imenovanja organa, ki je izvoljen na splošnih volitvah.

Poleg generalnega sekretarja državnega zbora so funkcionarji tudi sekretar Vrhovnega sodišča RS in sekretar Ustavnega sodišča

RS, ki imajo primerljiva pooblastila in obveznosti kot sekretar državnega sveta. Poslovník državnega sveta zadaljuje sekretarja državnega sveta za pripravo in vodenje sej državnega sveta ter opravljanje drugih nalog, določenih s poslovnikom (20. člen), poleg tega pa je odgovoren še za poslovanje državnega sveta in odgovarja za celotno porabo denarnih sredstev, ki so v proračunu zagotovljena za delovanje državnega sveta. Naloga sekretarja državnega sveta je torej opravljati splošne naloge in pa naloge, ki so značilne za državni svet in ki jih ne opravlja noben drug organ v državi razen državnega zbora, zato je njegovo delovanje podvrženo specifičnim zahtevam, kar je bistvo neke funkcije.

Obenem želimo poudariti, da so njegove naloge, zapisane v Poslovníku državnega sveta, skoraj identične zapisu nalog, ki jih v državnem zboru opravlja generalni sekretar državnega zbora.

Glede statusa sekretarja državnega sveta je že podala svoje mnenje Zakonodajna pravna služba, ki je zapisala, da ima sekretar državnega sveta položaj funkcionarja. Enakega mnenja je tudi Ustavno sodišče Republike Slovenije, ki je v sklepu U-I-428/02-7 z dne 18.11.2004 presojalo sicer zakonitost prvega odstavka 100. člena Poslovníka državnega sveta, vendar je v njem samostojno poimenovalo predsednika in sekretarja državnega sveta kot "dva funkcionarja" državnega sveta. Prav tako je status funkcionarja sekretarju državnega sveta priznal tudi državni zbor, ki je ob vsakokratnem sprejemanju proračuna odobril tudi plačo dveh funkcionarjev državnega sveta (predsednika in sekretarja državnega sveta).

Komisija tudi opozarja, da iz Zakona o sistemu plač v javnem sektorju ni razvidno, da bo sekretar državnega sveta urejen kot direktor v javnem sektorju. To je bilo opravljeno šele na podlagi uredbe, kar pa je po našem mnenju v neskladju z zakonom.

Zakon o državnem svetu je eden izmed najstarejših zakonov v Republiki Sloveniji (sprejel ga namreč ni Državni zbor temveč še takratna Skupščina) in iz dokumentov o njegovem nastajanju izhaja, da njegovi snovalci niso predvidevali, da bodo področni zakoni izrecno opredeljevali sekretarje organov kot funkcionarje, zato tega tudi niso storili.

Mnenje komisije za družbene dejavnosti k predlogu zakona o zdravilih - druga obravnava, EPA 564

Komisija državnega sveta za družbene dejavnosti je na 39. seji, dne 9. 1. 2006, obravnavala predlog zakona o zdravilih, ki ga je v obravnavo državnemu zboru predložila Vlada Republike Slovenije.

Komisija je predlog zakona **podprla**.

Komisija je bila seznanjena z razlogi za sprejem predlaganega zakona, ki so po utemeljitvah predlagatelja v novih direktivah in uredbi EU, ki so jo morale države članice prenesti v svojo zakonodajo do 30. oktobra 2005, uveljavitvi nekaterih sistemskih rešitev, ki povečujejo dostopnost zdravil na nacionalni ravni, v racionalizaciji nacionalnih regulatornih struktur na področju zdravil ter večje jasnosti in nedvoumnosti obstoječih določil veljavnega zakona.

Proizvodnja in promet z zdravili na debelo ter pogoji in postopki za pridobitev dovoljenja za promet z zdravili so v EU regulirani z določili uredb in direktiv; promet z zdravili na drobno, samopostrežna prodaja, spletna prodaja in uvoz zdravil, cene zdravil in njihova medsebojna primerljivost pa so urejene z nacionalnimi zakonodajami. Večina držav ima, tako kot je to urejeno v sedanjem slovenskem zakonu o zdravilih in medicinskih pripomočkih, zdravila, za katera

ni potreben recept, dostopna posameznikom v lekarnah in specializiranih prodajalnah. Določanje cen zdravil je, podobno kot plačevanje zdravil iz javnih sredstev, prepuščeno nacionalnim ureditvam.

Komisija je bila seznanjena z ureditvijo cen zdravil v predlogu zakona, ki bo pristojnemu ministru omogočala vpliv na izbiro možnosti in ukrepov za reguliranje cen zdravil, ki se plačujejo iz javnih sredstev.

Komisija je bila seznanjena tudi z uvedbo novosti, to je z razširitvijo distribucijskih kanalov za zdravila brez recepta. Te bo po novem možno kupiti tudi v specializiranih prodajalnah (te so do zdaj prodajale pretežno zdravila rastlinskega izvora), kar naj bi doprineslo k razbremenitvi zdravstvenega sistema in zgotovitvi dostopnih mest. Ta zdravila, ki jih bo približno 300 od 3000 registriranih zdravil na domačem trgu, predstavljajo približno 7 % vrednosti prometa na malo z zdravili na slovenskem trgu.

Komisija je izrazila dvom o potrebi za razširitev prodaje zdravil preko specializiranih prodajal, ob tem pa menila, da bi bilo potrebno večjo dostopnost zdravil zagotoviti prebivalcem v okviru zakona o

lekarniški dejavnosti in povečati število lekarn. Po mnenju komisije niso pravi razlogi v povečevanju konkurence na ponudbeni strani zdravil ter posledičnemu zmanjšanju njihove cene, ampak gre v ozadju predvsem za interese farmacevtske industrije po večji prodaji zdravil.

Komisija je ob tem opozorila, da naj bi zdravila v teh prodajalnah prodajala samo strokovno usposobljeno osebje, kot so farmacevti, ki bodo lahko uporabnikom oz. kupcem zdravil posredovali ustrezne informacije o zdravilih. Seznam zdravil, ki se bodo lahko prodajala v teh prodajalnah, mora določiti in odobriti za to pristojna strokovna komisija. Zaradi preprečitve posledic predoziranja naj bi bila količina, ki se izda pri enkratnem nakupu, omejena. Po mnenju komisije obstaja tudi bojazen, da se bo v Sloveniji, ki sodi med države EU z relativno nizko porabo zdravil, z večjo dostopnostjo, poraba le-teh povečala.

Komisija vidi edino pozitivno spremembo v odprtju specialnih trgovin za zdravila brez recepta v tem, da se bodo znižale cene zdravil (v naših lekarnah so zdaj cene nekaterih zdravil brez recepta štiri do petkrat višje, kot znašajo cene teh zdravil v tujini v prosti prodaji).

Predstavljeno je bilo tudi mnenje Zdravniške zbornice Slovenije. Njihove pripombe se nanašajo predvsem na potrebo po večji jasnosti določenih segmentov zakona in poudarjajo potrebo po bolj uravnoteženem pristopu h kemijski nespornosti zdravil, čeprav je sistem farmakovigilance opredeljen v poglavju VII predloga zakona. Tudi členi o homeopatskih zdravilih zaradi pomanjkanja strokovne obravnave ne sodijo v zakon. Uvedbi specializiranih prodajalnih načelno ne nasprotujejo, vendar naj bi le-te poslovale pod določenimi

pogoji. Opozorili so tudi na visoke stroške zdravljenja posledic predoziranja z zdravili (npr. transplantacija jeter). Po njihovem mnenju stroški takega zdravljenja ne odtehtajo dobička, ki bi ga s "sprostitutvijo" trga pridobila farmacevtska industrija.

Komisija je tudi menila, da bo omejena količina izdanih zdravil pozitivno vplivala tudi na problematiko prekomernih zalog v domačih lekarnah in na ekološki problem odstranjevanja zdravil s pretečenim rokom. Izsledki raziskav patronažnih sester namreč kažejo na dejstvo, da se v slovenskih gospodinjstvih nahajajo velike količine zdravil, tako zdravil dosegljivih samo z receptom kot tudi brez, katera pa so navadno odstranjena oz. zavržena na nepravilen in ekološko problematičen način. Pri prodaji zdravil je tako potrebno predvsem spoštovati načela javnega zdravja in ne tržnega načela čim večje prodaje. Neuporabljena zdravila oz. zdravila s pretečenim rokom pa je potrebno odstraniti v skladu z ekološkimi standardi.

Komisija je še pohvalila že ustaljeno (in tudi s sedanjim zakonom možno) mednarodno sodelovanje na področju kliničnega preizkušanja zdravil, ki prispeva k hitrejšemu pridobivanju rezultatov in tudi hitrejši prisotnosti novih zdravil na slovenskem trgu. Slovenske farmacevtske družbe so namreč premajhne, da bi lahko vlagale v razvoj novih zdravil in se predvsem ukvarjajo z generičnimi zdravili, ki pa se bodo lahko v skladu s predlogom zakona tudi zaščitila.

Za poročevalko je bila določena članica komisije Petra Kersnič.