

»OBČINA« IN »ŽUPAN« V SLOVENSKEM PRAVNEM IZRAZOSLOVJU

UDK: 352/354:811.163.6 (497.4)

Božo Grafenauer¹
doktor pravnih znanosti
Pravna fakulteta Univerze v Mariboru

Povzetek

Predvsem od sredine 19. stoletja lahko v slovenski pravni terminologiji in zakonodaji spremljamo pravne pojme, ki se nanašajo na področje lokalne samouprave. Med temi sta posebej pomembna in najpogosteje uporabljena pojma »župan« in »občina«, ki sta neločljivo povezana s pravnim urejanjem lokalne samouprave.

Številne državnopravne in druge spremembe pri urejanju področja lokalne samouprave se vidno odražajo tudi v (terminološki) uporabi navedenih pojmov v posameznih pravnih ureditvah oziroma časovnih obdobjih. Ugotovimo lahko, da sta se obravnavana pojma po osamosvojitvi Republike Slovenije ne samo dokončno "vrnila" v našo pravno terminologijo, temveč dobila tudi v vsebinskem smislu evropsko primerljiv pomen.

Ključne besede

Pravna terminologija, lokalna samouprava, Slovenija, občina, župan.

»MUNICIPALITY« AND »MAYOR« IN THE SLOVENIAN LEGAL TERMINOLOGY

Summary

The legal terms referring to the area of local self-government have been followed up in the Slovenian legal terminology and legislation primarily since the middle of the 19th century. Among them are two especially significant and most frequently used terms "mayor" and "municipality" that are inseparably associated with the legal regulation of local self-government.

Many state-law and other changes in regulating the area of local self-government are also reflected in the terminological use of the above terms in individual legal regulations and in time periods. It can be ascertained that these two terms did not only "return" to our legal terminology after the Republic of Slovenia had gained its independence, but they also gained a European comparable meaning in terms of their content.

Keywords

legal terminology, local self-government, Slovenia, municipality, mayor.

¹ Docent, Pravna fakulteta Univerze v Mariboru. Prispevek je bil objavljen tudi v Zborniku Pravne fakultete Univerze v Mariboru v letu 2005.

»GEMEINDE« UND »BÜRGERMEISTER« IN SLOWENISCHER RECHTSTERMINOLOGIE

Zusammenfassung

Insbesondere seit Mitte des 19. Jahrhunderts sind in der slowenischen Rechtsterminologie und Gesetzgebung Rechtsbegriffe aus dem Bereich der lokalen Selbstverwaltung zu bemerken. Besonders bedeutend und am häufigsten angewandt werden die Begriffe »Bürgermeister« und »Gemeinde«, die untrennbar mit der Rechtsordnung der lokalen Selbstverwaltung verbunden sind.

Zahlreiche staatsrechtliche und andere Änderungen bei der Regelung der lokalen Selbstverwaltung spiegeln sich sichtbar auch in der (terminologischen) Verwendung der angeführten Begriffe in einzelnen Rechtsordnungen beziehungsweise Zeitabschnitten wider.

Es wird festgestellt, dass die behandelten Begriffe nach der Verselbstständigung Sloweniens nicht nur endgültig in unsere Rechtsterminologie »zurückgekehrt« sind, sondern auch inhaltlich eine europäisch vergleichbare Bedeutung bekommen haben.

Schlüsselwörter

Rechtsterminologie, lokale Selbstverwaltung, Slowenien, Gemeinde, Bürgermeister.

"COMUNE" E "SINDACO" NELLA TERMINOLOGIA GIURIDICA SLOVENA

Riassunto

In particolare a partire dalla metà del XIX secolo si riscontrano nella terminologia giuridica e nella legislazione slovena concetti che si riferiscono al settore delle autonomie locali. Tra questi risultano particolarmente importanti, e anche quelli maggiormente diffusi, i concetti di "Sindaco" e "Comune", che sono legati in modo inscindibile alla regolamentazione giuridica delle autonomie locali.

Le numerose modifiche giuridico-statali e non, apportate alla regolamentazione del settore delle autonomie locali, sono evidenti anche nell'utilizzo (terminologico) dei concetti menzionati all'interno dei singoli assetti giuridici o periodi storici. Soltanto dopo l'indipendenza dalla Repubblica di Slovenia i due concetti citati non solo sono "rientrati" definitivamente nella nostra terminologia giuridica, ma hanno assunto anche a livello contenutistico un significato europeo.

Parole chiave

terminologia giuridica, autonomie locali, Slovenia, Comune, Sindaco.

1 Uvod

Pri proučevanju razvoja lokalne samouprave s stališča pravne urejenosti je potrebno upoštevati, da lahko pri nas o načrtnem nastanku zakonodaje o lokalni samoupravi, torej prava s tega področja, značilnega za moderne države, govorimo od leta 1849 naprej, ko je bil potrjen Provizorični zakon o občinah, ki je tudi odločilen za nastanek (»samoupravnih«, »upravnih«, »političnih«, »krajevnih«) občin. Predvsem od takrat dalje lahko v slovenski pravni terminologiji in zakonodaji spremljamo pravne pojme, ki se nanašajo na področje lokalne samouprave. Med temi sta dva pomembna in pogosto uporabljena pojma, ki se pojavljata v zvezi s pravnim urejanjem lokalne samouprave – to sta pojma »župan« in »občina«².

Iz razloga, da bi navedena pojma predstavili nekoliko širše in v zgodovinskem kontekstu, ima ta prispevek dva osnovna dela. V prvem je opozorjeno na nekatere zgodovinske vidike nastanka in uporabe obeh pojmov, v drugem pa je dan poudarek njuni uporabi v pravnih predpisih, ki so veljali v posameznih obdobjih od sredine 18. stoletja naprej. Pri tem bo prikazana predvsem uporaba v predpisih, in to v terminološkem smislu, ne bo pa opredeljena njuna vsebina (položaj v pravnem sistemu, naloge in pristojnosti, način nastanka, financiranje...), ki je v različnih časovnih obdobjih zelo različna. Poudarek bo torej dan predvsem poimenovanju (uporabi) pojmov »občina« in »župan« v posameznih obdobjih, ne pa vsebini, ki jo zaobsegata navedena pojma.

2 O nekaterih zgodovinskih vidikih pojmov župan in občina

1.

Pogled v preteklost nam pokaže, da je vse do leta 1849 mogoče govoriti le o posameznih zametkih lokalne samouprave. Ti se kažejo predvsem v elementih »avtonomije«, ki so si jo pridobila srednjeveška mesta, pogojno pa je mogoče o zametkih lokalne samouprave govoriti tudi v oblikah skupnega sodelovanja in povezovanja pri razreševanju posameznih vprašanj na podeželju (v soseskah, župah, vaseh). O oblikovanju posebnih zaokroženih teritorialnih enot pa lahko govorimo od oblikovanja prvih katastrskih občin dalje³, predvsem pa od nastanka občin, ki so jih na

² V sedanji ustavni in zakonski ureditvi sta pojma občina in župan v osnovi uporabljena in opredeljena v Ustavi Republike Slovenije (»Prebivalci Slovenije uresničujejo lokalno samoupravo v občinah in drugih lokalnih skupnostih« - 138. člen; »Občina je samoupravna lokalna skupnost...« - 139. člen), Zakonu o lokalni samoupravi (»Občine so temeljne samoupravne lokalne skupnosti...« - 2. člen; »Organi občine so občinski svet, župan in nadzorni odbor« - 28. člen; Župan predstavlja in zastopa občino. Župan predstavlja občinski svet, ga sklicuje in vodi seje občinskega sveta, nima pa pravice glasovanja. Župan predlaga občinskemu svetu v sprejem proračun občine in zaključni račun proračuna, odloke in druge akte iz pristojnosti občinskega sveta ter skrbi za izvajanje odločitev občinskega sveta...“ - 33. člen; »Župana volijo volilci, ki imajo v občini stalno prebivališče, na neposrednih tajnih volitvah...“ - 42. člen; »Občinsko upravo usmerja in nadzira župan, delo občinske uprave pa vodi tajnik, ki ga imenuje in razrešuje župan...“ - 43. člen), pa tudi v vrsti drugih zakonov, ki urejajo volitve, financiranje naloge... občin.

³ Ob ljudskem štetju 1771, ki so ga izvedli mešani odbori oficirjev in civilnih komisarjev, so ozemlje far (na Koroškem deželnih sodišč) razdelili na manjša ozemlja - konskripcijske (popisne) občine, ki so predstavljale naborne okraje. Na tej podlagi je dal Jožef II. sestaviti seznam zemljišč za davčne namene, kar so opravili z združitvijo števnih oddelkov in oblikovanjem tkim. davčnih občin. Po teh občinah so sestavljali kataster - zato so jih imenovali tudi katastrske občine. Tako je nastal »Jožefinski« ali »Jožefov kataster« katastrskih občin, ki

naših tleh ustanovili Francozi v času Ilirskih provinc kot enote (občine) za izvajanje nalog države na najnižjem nivoju⁴.

V pravni zgodovini in delih s področja lokalne samouprave se največkrat navaja, da segajo zametki sodobne lokalne samouprave daleč v srednji vek. Pri tem se kot prva oblika lokalne samouprave izpostavlja samouprava (avtonomija) v srednjeveških mestih. Pogosto se navaja, da so, čeprav je bila izvolitev povezana s pristankom nadrejenih oblasti, mestni sodniki v mestih na Slovenskem razmeroma zgodaj postali organi mestne avtonomije in imeli dvojni položaj - bili so predstavniki mestnega gospoda in avtonomni organi. Šele kasneje⁵, v drugi polovici 18. stoletja, je bil v večjih mestih uveden voljen magistrat, ki je predstavljal sodni organ, vodil pa je tudi mestne upravne in gospodarske zadeve. Na čelu magistrata je bil župan, sestavljali pa so ga 3-4 magistratni svetniki (župana in magistrat je sprva volil odbor meščanov izmed tistih, ki so pred tem dobili potrditev državnih organov, da imajo potrebne kvalifikacije, kasneje pa jih je na predlog mesta imenoval gubernij, v večjih mestih pa cesar⁶). Glede na to, da so bila vsa besedila mestnih statutov v nemškem jeziku, za navedeno obdobje o slovenskem pravnem izrazoslovju v teh statutih pravzaprav sploh ne moremo govoriti.

To, kar danes razumemo s pojmom občina (kot temeljna samoupravna lokalna skupnost), so v posameznih predpisih in gradivih pred uvedbo in v času uvedbe občin po Provizoričnem zakonu o občinah oziroma Provizoričnem občinskem zakonu (Provisorisches Gemeindegesetz) iz leta 1849⁷ (ta zakon je uporabljal predvsem izraz krajevna občina) opredeljevali z dostavki »samoupravna«, »upravna«, »politična«, »krajevna«... občina (v občinskih redih se v prevodu uporablja izraz »sélska« občina). S tem so med drugim zagotovili razlikovanje s »katastrsko« občino, pa tudi s »konskripcijsko« občino.

so predstavljale razmeroma trdno, predvsem pa točno odmerjeno teritorialno enoto, ki jo je bilo mogoče uporabiti pri sestavljanju večjih upravnih enot. Že pred tem je znan Terezijanski kataster, katerega izključna uporaba je bila v davčne namene in je vseboval le evidenco o donosih, ki so jih imela zemljiška gospodstva od svojih podložnikov.

⁴ Z zložitvijo katastrskih občin so bile v francoskih Ilirskih provincah leta 1810 uvedene precej večje občine – komune (izraz »komuna« ima svoje poreklo v latinski besedi »communis« – skupni, splošen) ali mérije kotrvostopenjska upravna državna (zlasti davčna) oblast. Na čelu večjih komun (mérij) je bil župan - mÉr (maire), na čelu manjših (z manj kot 2.400 prebivalci) pa sindik. Avstrija je nato ohranila komune kot »glavne občine« (Hauptgemeinden), ki jih je sestavljalo več podobčin. Na čelo glavnih občin so bili postavljeni višji rihtarji (Oberrichter; v slovenski literaturi imenovan tudi nadžupan), ki so jih postavljali okrajni komisarji, na čelu ene ali več podobčin (katastrskih občin) pa so postavili rihtarje ali podžupane.

⁵ Potem, ko so nekdanje mestne avtonomije v prvi polovici 18. stoletja praktično že zelo malo pomenile, so zlasti od ustanovitve kresij dalje hitro propadale. V času Marije Terezije so bila mesta podrejena okrožnim uradom (ki so bili ustanovljeni leta 1748 in po katerih je država vse bolj posegala v mestne zadeve in o njih odločala; sicer pa so takrat okrožni glavarji predstavljali »ogelni kamen« organizacije uprave v cesarstvu), kar je povzročilo skoraj popolno ukinitvev mestne avtonomije, kateri je nato glavni udarec zadal Jožef II., ki se ni čutil vezanega na stare mestne svoboščine ter jih je po svoji volji spreminjal ali pa sploh ukinitil.

⁶ V mestu Ptuj (prvi mestni statut iz leta 1376, predstavlja najpomembnejši spomenik srednjeveškega mestnega prava pri nas; statut je bil pisan v gotici in to v nemškem jeziku) so prvega župana dobili (potem, ko je Jožefa II., ukinitil vse magistratske sodno pravice) leta 1787. Meščani so izvolili 20 odbornikov, ti pa so izmed njih izvolili župana. Glej prispevek Kristine Šamperl-Purg, pristojnosti mestnega sodnika in župana v statutih mesta Ptuj od 1376 do 1995, objavljen v knjigi Mestni statut 1376, Zgodovinski arhiv Ptuj, Ptuj1996.

⁷ Občni Državni zakonik in vladni list Avstrijskega cesarstva, št. 170, leto 1849.

Sam izraz »občina« v svojem etimološkem pomenu⁸ pomeni nekaj splošnega, občega skupnega, kar povezuje njene prebivalce. V pomenu nečesa skupnega je naziv občina najprej (1625) izkazan kot zemljiščno ime in tudi v prevodu gozdnega reda za Kranjsko (iz 1771) je pomenil gmajno kot skupni svet⁹.

Sicer pa so pri nas poznana različna poimenovanja za posamezne oblike sobivanja (skupnosti) ljudi na določenem območju. Tako predvsem iz slovenske pravne zgodovine poznamo pojem »zadruga«, ki pomeni združbo najbližjih sorodnikov, ki so bivali v skupnosti ter skupno obdelovali svojo nedeljivo imovino. Zadruga je obsegala več rodbin pod eno streho, združenih po krvnem sorodstvu, ki so imele skupno gospodarstvo. Osnovana je bila torej na rodbinski in imovinski vzajemnosti. Več zadrug je tvorilo župo, kateri je načeloval župan. Župani so v najtesnejši zvezi s staroslovenskim zadrugarstvom, ki je vplivalo tudi na snovanje vasi in naselbin¹⁰. Poleg tega pa poznamo še dva pogosto uporabljena pojma - to je »soseska« in »župa«. Soseska (sosednja, sosečka) je skupnost sosedov v nekem naselju, torej skupnost gospodarjev in gospodarstev, ki jih povezujejo prebivanje v istem kraju in iz tega izvirajoči skupni gospodarski interesi ali tudi potreba po skupnem gospodarjenju na vaških zemljiščih.

Za izraz župa pa je potrebno ugotoviti, da je kot zgodovinski termin v preteklosti večkrat spremenil svoj pomen – zato za župo ne kaže iskati ene same splošne opredelitve, temveč je treba pojem župe ugotavljati po obdobjih in od primera do primera. Ne glede na to velja, da je izraz župa pri Slovencih že od nekdaj pomenil skupnost prebivalcev ene ali več (ne prav številnih) vasi in da so bile najstarejše župe temeljne enote združevanja prebivalstva na stopnji, višji od družine¹¹. V soseski in v župi se je najprej razvila, pogojno rečeno, neka vrsta samouprave, ki je bila v upravljanju skupnega sveta naselij (v slovenščini se je za skupni svet uporabljal tudi izraz gmajna; v nemščini se skupni svet imenuje »die gemein« – od »gemein-sam«, skupno – ki je prešla v slovenščino kot gmajna), ki se predvsem nanaša na ureditev paše, vzdrževanje poti in studencev idr.

V pomenu naselbinske skupnosti oziroma v pomenu posebne upravne (»politične«) enote pa se uporablja pojem »občina« v slovenski pravni terminologiji predvsem od leta 1852 dalje (v časniku »Novice« pa npr. v posameznih pomenih tudi že od marčne ustave iz leta 1848 naprej)¹², ko je takratni uradni prevajalec in urednik slovenskega besedila »Občnega državnega zakonika in vladnega lista za avstrijsko cesarstvo« Matej Cigale pričel namesto dotakratnih izrazov »srenja« in »soseska« uporabljati izraz »občina«, ponekod pa v začetku v oklepaju še »srenja«¹³. Sprememba glede uporabe

⁸ Glej: Marko Snoj, *Slovenski etimološki slovar, Mladinska knjiga, Ljubljana, 1997, stran 391.*

⁹ Sergij Vilfan: *Zgodovinska pravotvornost in Slovenci, Ljubljana, 1996, stran 188.*

¹⁰ Glej: Josip Gruden, *Slovenski župani v preteklosti, Ljubljana, 1916, str. 8 in 14.*

¹¹ Glej: Sergij Vilfan, *Zgodovinska pravotvornost in Slovenci, Ljubljana, 1996, stran 190 in 193.*

¹² V slovenskem prevodu »Deržavne ustave za Avstrijsko Cesarstvo« iz leta 1849 ima IV. odsek naslov »Srenja (soseska)« in se torej v prevodu te ustave še ne uporablja izraz občina.

¹³ Pregled iskanja in ustalitve slovenskih izrazov podajata Janko Polec (v sestavku »Župan« in »občina« v novejšem slovenskem izrazoslovlju, *Zgodovinski časopis, Ljubljana, leto 1951, stran 222-233*) in Fran Goršič

izraza občina je najlepše vidna med začasnim občinskim zakonom z dne 17. marca 1849 (v nemškem besedilu je naslov zakona »Provisorisches Gemeindegesetz«, v slovenskem prevodu pa se je glasil »Začasna srenjska postava«), pri katerem se v slovenskem prevodu za »Gemeinde« uporablja izraz »srenja«, v posameznih izpeljavah (npr. »Ortsgemeinde«) pa tudi soseska, in cesarskim patentom z dne 24. aprila 1859, s katerim je bila izdana nova »občinska postava«, kjer se v slovenskem prevodu uporablja izraz občina. Ugotovimo lahko, da je številne izraze, ki so se uporabljali (soseska, srenja, komun, županija) z občinsko zakonodajo postopno nadomestil izraz občina (včasih pa tudi krajevna občina in županija - slednji se je uporabljal v zakonodaji in literaturi na Goriškem¹⁴).

2.

Izraz župan je pri nas najtesneje povezan z izrazom župa in je nedvomno prastari slovanski naziv za starešino oziroma predstojnika župe¹⁵. Župe so bile ob selitvah predvsem osebne, zlasti sorodniške zveze povezane skupine ljudi, po stalni naselitvi pa so se teritorializirale, torej postale skupnosti prebivalcev neke geografske enote. S tem je vez prebivanja prevladala nad čisto osebno vezjo, župani pa so postali iz starešin osebno povezanih skupin starešine ozemeljsko povezanih skupin prebivalcev. Mnogi navajajo, da je župa prvotna zadruga (velika družina), ki se je kasneje z združitvijo več zadrug razvila v občino, na čelu katere je bil župan¹⁶.

Iz mnogih virov je mogoče ugotoviti, da se je konec srednjega veka in daleč v novi vek imenoval starešina vaške skupnosti oziroma župe v mnogih predelih slovenskega ozemlja župan (v nemških virih »suppan«) in da se je ta izraz ohranil in obdržal v uporabi tudi kasneje. Pomembna dejstva in ugotovitve o tem so v svojih delih navajali številni avtorji:

- Za župane lahko rečemo, da so bili že od začetka naselitve slovanskih prednikov Slovencev del slovenske družbe, konkretne oblike žup in županov pa so bile zelo različne. V splošnem je bil župan predstojnik (starešina) naselja, skupine vasi ali tudi samo raztresene skupine kmetov. Izbirali so ga iz vrst članov skupnosti, ki ji je načeloval (za srednji vek ni izrecnih podatkov, ali je bila funkcija dedna ali pa je bil župan voljen oziroma postavljen od organov gospostva)¹⁷;
- Izraz »jopan« se prvič pojavi leta 777 v darilni pogodbi bavarskega vojvode Tasila, s katero je bila kremsmünsterskemu samostanu med drugim podarjena tudi dekanija

(v sestavku *Župani in knezi v jugoslovanski pravni zgodovini*, *Časopis za zgodovino in narodopisje*, Ljubljana, 1929, stran 16-49).

¹⁴ »Pri nas so županije redno in prav lepo vravnane: po dve, tri do štiri katastralne srenje so se prijazno skupaj združile in si večidel pridne predstojnike izvolile... Le škoda da smo marsikakiga ravsanja drugod, ki se je po naši mili slovenski domovini pripetilo, slišati mogli... Al med nami pa ni zapeljivih šuntarjev, ki bi ljudstvo iz prave poti na krivo zaveravali. Slava tudi našim kantonskim pohlavarjem, de so si na vso moč prizadevali, dovolj velike županije osnovati, de zamorejo svoje dolžnosti spolnovati, ne pa, kakor od drugih krajev slišimo, kjer so take soseske napravili, da jim ni za živeti, pa tudi ne za umreti« - kot je bilo zapisano v dopisu »male ali velike občine«, ki je bil objavljen v Bleiweisovih »Novicah« 12. marca 1851. Povzeto po: *Andrej Gabršček, Goriški Slovenci, I. knjiga, Ljubljana, 1932, stran 31.*

¹⁵ *Etimologija besede »župan« ni enotna. O tem glej: Josip Gruden, Slovenski župani v preteklosti, Ljubljana, 1916, stran 4-5.*

¹⁶ *Sergij Vilfan: Gospodarska in družbena zgodovina Slovencev, Ljubljana, 1980, str. 27 - 30.*

¹⁷ *Glej: Sergij Vilfan: Zgodovinska pravotvornost in Slovenci, Ljubljana, 1996, stran 196.*

- župa. V listinah poznega srednjega veka se omenjajo župani kot vaški predstojniki in sodniki ter kot nižji gospodarski uradniki graščin, predvsem pa so bili v največ primerih »od fevdne gospode potisnjeni na skromni položaj vaškega zaupnika, ki služi gospodarju kot zvezni člen s podložnimi kmeti in dobiva za svojo službo plačilo v obliki užitka parcele »županice« (župan je po tej navedbi nekakšen gospodarski uslužbenec zemljiške gosposke)¹⁸;
- Sledovi županstva segajo tja gori v sedaj že trde nemške dežele, kjer so nekdanji bivali Slovenci, na Zgornje Koroško in Zgornje Štajersko (Suppan, Suppanleut, Suppanhaus)¹⁹.
 - Med zgodovinskimi listinami, v katerih se pojavlja ime župan, je npr. listina iz leta 1182 o polabskih Slovanih (Dalemincih), kjer se navajajo »starejšine« vasi, katere (Slovani) v svojem jeziku imenujejo župane (seniores villarum, quos lingua sua supanus vocant)²⁰;
 - Kot precej splošno sprejeto lahko štejemo danes mnenje, da so bile župe med selitvami predvsem osebne, zlasti sorodniške zveze, po stalni naselitvi pa so se teritorializirale, torej postale skupnosti prebivalstva neke geografske enote. S tem so tudi župani postali iz predstojnikov osebno povezanih skupin predstojniki nekih ozemeljsko vezanih skupin prebivalcev, ki pa so bile pri različnih skupinah Slovencev različno velike²¹;
 - Župani, ki jih je zaslediti v listinah in urbarjih srednjega veka »se nam predstavljajo po večini kot nižji gospodarski uradniki, vaški predstojniki in sodniki«. Fevdalno gospostvo je v drugi polovici srednjega veka župansko oblast precej omejilo, čeprav je ni popolnoma odpravilo. Od nekdanje oblasti so županom slednjic preostali le še »posli gospodarskih uradnikov, ki so jih morali opravljati v službi zemljiških gospodov«. S podložništvom vred so izginili tudi ti župani in le njih ime je prešlo na naše sedanje občinske predstojnike²²;
 - »Po kranjskem deželnosodnem redu (1535) je moral zemljiški gospod v vsakem deželskem sodišču, kjer je imel podložnike, a ni imel sedeža, imeti svojega uradnika, rihtarja ali župana«²³;
 - Izvor besede »župan, »župa« še ni vsestransko priznan. Nekateri mislijo, da je beseda nastala iz »geupa« od indijskega glagola »gopayiti«, kar pomeni stražiti, čuvati. Drugi, zlasti hrvaški znanstveniki, so trdili, da znači župan »toplega«, »blagega« človeka. Najverjetneja pa je, da je »župa« praslovanska beseda, ki velja skupini sorodstva, ustanovljenega po krvni zvezi, živečega pod enim poglavarjem, a ta glavar se imenuje župan²⁴;
 - Slovenski župan je pritegnil pozornost Antona Tomaža Linharta (znana je njegova veseloigra Županova Micka, ki je izšla kot knjiga konec leta 1790), ki je med drugim zapisal: »Še v novejših časih je bil ta naziv in dostojanstvo znano večini

¹⁸ Glej Fran Goršič: *Župani in knezi v jugoslovanski pravni zgodovini, Časopis za zgodovino in narodopisje, Ljubljana, 1929, str. 22 in 24.*

¹⁹ *Več o tem v razpravi Frana Goršiča: Župani in knezi v jugoslovanski pravni zgodovini, Časopis za zgodovino in narodopisje, Ljubljana, 1929, stran. 17.*

²⁰ Glej: Josip Gruden, *Slovenski župani v preteklosti, Ljubljana, 1916, stran 6.*

²¹ Sergij Vilfan: *Zgodovinska pravotvornost in Slovenci, Ljubljana, 1996, stran 192.*

²² Josip Gruden, *Slovenski župani v preteklosti, Ljubljana, 1916, stran 35 in 70.*

²³ Glej: Sergij Vilfan, *Gospodarska in družbena zgodovina Slovencev, Ljubljana, 1980, stran 42.*

²⁴ Metod Dolenc: *Pravna zgodovina za slovensko ozemlje, Akademsko založba, Ljubljana, 1935,*

slovanskih rodov. Vendar pri nobenem ljudstvu ni ostalo oboje tako nespremenjeno, kot pri Kranjcih»²⁵.

3 »Občina« in »župan« v slovenskem (pravnem) izrazoslovju

1.

Med zahtevami marčne revolucije leta 1848 je bil, poleg zemljiške odveze ter odprave patrimonialne oblasti, tudi samostojen položaj občin. In tako je »oktroirana marčna ustava«²⁶, ki jo je 4. marca 1849 izdal s cesarskim patentom cesar Franc Jožef I., vsebovala tudi določila o »neodstopenih temeljnih pravicah občine«. S tem je temelj nove upravne ureditve postala občina, zasnovana kot samostojna in samoupravna prvostopenjska oblast.

Kmalu nato je posebej aktualno postalo vprašanje poimenovanja predstojnika občine ob nastajanju občinske zakonodaje v letu 1849. V časopisu Bleiweisove »Novice« je tako v začetku leta 1849 prvič za novega občinskega predstojnika uporabljen naziv »župan«, iz nekaterih člankov v »Novicah« pa izhaja da so imeli ponekod za narodno čast imenovati predstojnika občine s staroslovenskim nazivom župan. Sploh pa je treba ugotoviti, da se je v tistem času bolj izrazito pričelo pojavljati vprašanje uporabe slovenščine v uradovanju državnih organov, pa tudi pisne objave oblastnih odločitev.²⁷

Naziv župan je bil nato, v skladu z usmeritvami ministra za notranje zadeve, da naj se obdrži tisto ime, »kakršno je v deželi navadno«²⁸, sprejet tudi v slovenskih prevodih cesarskih patentov pa tudi državnih in deželnih zakonov, čeprav ne v vseh in ne povsem dosledno. Po letu 1848 je kar nekaj časa obstajala neenotnost v terminologiji (npr. v cesarskem patentu nove »občinske postave« iz leta 1859 se v slovenskem prevodu vseskozi uporabljata izraza »občina« in »župan«; v prevodu Občinskega reda za Štajersko iz leta 1864 se dosledno uporablja izraz »župan«; občinski red za Kranjsko iz leta 1866 vsebuje izraz »občina«, občinskega predstojnika pa imenuje »glavar«). Župan, ki je imel v strukturi občinskih organov zelo močan položaj²⁹, je zastopal občino in je bil »gospodar« občinskega premoženja. Mandat občinskega odbora in predstojništva (tega so sestavljali župan in najmanj dva odbornika) je bil tri leta. Pred nastopom

²⁵ Glej: "Versuch einer Geschichte von Krain und den übrigen Ländern der südlichen Slaven Österreichs II", Laibach", 1791, stran 228 (Poskus zgodovine Kranjske in ostalih dežel Južnih Slovanov Avstrije, Ljubljana 1981).

²⁶ »Deržavna ustava za Austrijsko Cesarstvo«, Občni Državni zakonik in vladni list Avstrijskega cesarstva (v nadaljevanju Državni zakonik), št. 150, leto 1849. O objavljanju predpisov na slovenskem v preteklosti glej: Žontar Primož, Objavljanje zakonov in drugih splošnih predpisov, veljavnih na slovenskem ozemlju od srede 18. stoletja do leta 1941, Zgodovinski časopis, št. 4, 1987, str. 655-773.

²⁷ Sicer pa lahko rečemo, da je avstrijska državna oblast pričela vprašanju slovenščine kot uradnega in uradovnega jezika povečati nekaj pozornosti od sredine 18. stoletja dalje – to je od upravnih in sodnih reform Marije Terezije in uvedbe okrožnih glavarstev (kresij) v letih 1748 in 1749. V letu 1754 je bil tudi v slovenskem prevodu objavljen prvi cesarski patent. Pomarčni revoluciji 1848 pa so se pričeli novi zakoni prevajati v slovenščino in objavljati v slovenski izdaji občega državnega zakonika in vladnega lista za avstrijsko cesarstvo (kasneje je bilo to sicer za nekaj časa prekinjeno).

²⁸ Glej: Janko Polec, »Župan« in »občina« v novejšem slovenskem izrazoslovju, Zgodovinski časopis, Ljubljana, 1951, stran 223.

²⁹ Kot ugotavlja Jože Žontar: Občinski red za Kranjsko leta 1866, Zbornik ob 90-letnici zgodovinskega arhiva Ljubljana, Ljubljana, 1988, stran 92.

mandata so morali člani podati pred okrajnim glavarjem prisego, da »bodo cesarju zvesti in pokorni, da se bodo zakonov (postav) držali in po vesti izpolnovali svoje dolžnosti«.

Opozoriti kaže še na to, da sta zakona iz leta 1849 in leta 1862 določila, da lahko dobijo mesta svoje statute in s tem poseben pravni položaj. V tistem času so bila statutarna mesta s svojimi posebnimi statuti: Ljubljana (5.8.1887), Maribor (23.3.1866), Celje (21.1.1867) in Ptuj (4.10.1887). Tudi za mesta ugotavljajo, da je bila občinska avtonomija eden izmed dejavnikov, ki so pomembno pripomogli k dvigu življenjske in kulturne ravni prebivalcev³⁰. Sicer pa so se »statutarne« občine od drugih ločile predvsem po tem, da so bile v zadevah prenesenega delovnega področja (ki so bile bistveno širše kot v drugih občinah, saj so opravljale tudi naloge, ki so načeloma pripadale samo okrajnim glavarjem) podrejene neposredno deželnim vladam in ne okrajnim ali okrožnim glavarstvom. Imele so torej status okrajnih oblastev prve stopnje. Pomembno pa je tudi bilo, da je župane moral potrditi cesar, s čimer je bila dejansko prizadeta proklamirana občinska samouprava³¹.

Dodajmo, da je bila prva sodobno zamišljena upravna razdelitev - leta 1850 – opravljena tudi na območju sedanjega Prekmurja, to je v takratnem madžarskem delu avstrijske države. Občine so bile oblikovane po pravilu, da naj ima vsako naselje in katastrska občina svojo samostojno upravno enoto - občino. V občinah so poleg voljenega občinskega odbora poznali tudi »ožji« organ - občinsko predstojništvo, pomembno mesto pa je imel notar - »notarjuš«³².

2.

Po I. svetovni vojni je bilo v Ustavi kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev (»vidovdanski ustavi«, sprejeti 28. junija 1921)³³, določeno, da se uprava (delili so jo na državno upravno področje in na samoupravno področje) v kraljevini izvršuje tudi po oblasteh(ih), okrogih (okrožjih), srezih (okrajih) in občinah. Za področje lokalne samouprave je bil v tistem času poleg ustave posebej pomemben Zakon o oblastni in sreski (okrajni) samoupravi, ki je bil sprejet v marcu 1922³⁴ in v katerem je bil namesto izraza »okraj« v slovenski jezik prevzet srbski izraz oziroma beseda »srez« ter s tem tudi »sreski poglavar« in »sresko poglavarstvo«. Glede na to, da spremljamo

³⁰ O značilnostih ureditve v mestu Ljubljana glej: Marko Kambič, *Pravni in praktični vidiki Ljubljanske občinske avtonomije od marčne revolucije do propada monarhije*, Zbornik znanstvenih razprav PF Ljubljana, Ljubljana, 1995, stran 149-168. O ureditvi v mestu Maribor glej občinski red za mestno občino mariborsko iz leta 1871, Pokrajinski arhiv Maribor, Fond mestna občina Maribor, AŠ 139.

³¹ V Ljubljani ni prišlo do cesarjeve potrditve župana M. Ambroža (leta 1850) in Ivana Hribarja (leta 1910).

³² Andrej Veble je navedel (glej: *Bistvo in pomen občine in njen odnos do države*, *Savremena občina*, št. 4/1926, str. 15), da imajo na Madžarskem tkim. »občinske noterje«, tajnike z višjo, tudi pravno, izobrazbo ki jih nastavlja državna oblast in da o kakšni avtonomiji občin na Madžarskem ni mogoče govoriti, ker ima vlada v občinah po svojih noterjih prevelik vpliv, kar je nevarno za svobodni razvoj občin.

³³ Razglašena je bila v »Službenih novinah kraljevine Srba, Hrvatov i Slovenaca« z dne 28. junija 1921, št. 142 A, in v »Uradnem listu deželne vlade za Slovenijo« z dne 27. julija 1921, št. 233/87.

³⁴ Zakon o oblastni in sreski (okrajni) samoupravi je bil objavljen v *Službenih novinah kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev*, št. 92 z dne 28.4.1922 (s popravkom v št. 109 z dne 19.5.1922) in v *Uradnem listu pokrajinske uprave za Slovenijo* z dne 15.5.1922, št. 136/49. Zakon o spremembah tega zakona pa je bil objavljen v *službenih novinah kraljevine SHS* z dne 27.11.1922, št. 266, in *Uradnem listu pokrajinske uprave za Slovenijo* z dne 5.12.1922, št. 405/124.

uporabo izraza župan v pravnih besedilih je zanimivo opozoriti na dejstvo, da se je v oblasti, ki je predstavljala hkrati enoto državne uprave in enoto lokalne samouprave (v Sloveniji sta v obdobju od leta 1927 – 1929 delovali mariborska in ljubljanska oblast), starešina splošne državne administracije imenoval »veliki župan«. Veliki župan je bil »postavljen«³⁵ s kraljevim ukazom na predlog ministra za notranje zadeve in po pristanku ministrskega sveta. Opravljal je naloge vrhovnega starešine splošne državne administracije v oblasti in so mu bili podrejeni vsi uradi in vsi organi občne uprave v oblasti, katere je tudi nadziral ter odločal o pritožbah zoper njihove upravne akte. Bil je torej politični predstavnik vlade, ki jo je tudi predstavljala v razmerju do oblastne samouprave (najpomembnejša organa oblastne samouprave sta sicer bila oblastna skupščina in oblastni odbor, s predsednikoma na čelu, ki sta jih ta organa izvolila izmed svojih članov).

Sicer pa je za področje občinske samouprave oziroma volitev v občinska zastopstva v obdobju po prvi svetovni vojni pomemben »Zakon o volitvi v občinska zastopstva v Sloveniji«³⁶, ki je urejal celotno področje volitev občinskega odbora, župana, podžupana in občinskih svetovalcev.

Po opravljenih volitvah občinskega odbora je bilo potrebno izvoliti župana (v mestih z lastnim statutom pa tudi podžupana in občinske svetovalce če je tako predpisoval občinski red) in to najkasneje v osmih dneh. Za župana, podžupane in svetovalce so lahko bili izvoljeni le občinski svetniki³⁷. Na seji je bila potrebna navzočnost najmanj polovice občinskih odbornikov, za izvolitev župana pa je moral kandidat dobiti več kot polovico glasov navzočih odbornikov. Potem, ko je kralj Aleksander 6. januarja 1929 odpravil Vidovdansko ustavo, razpustil narodno skupščino in uvedel začasno, osebno kraljevo vladavino brez parlamenta (ko je torej uvedel diktaturo), je v istem mesecu predpisal še Zakon o izpremembi zakonov o občinah in oblastnih samoupravah³⁸, po določitvah katerega so razpustili oblastne skupščine in oblastni odbori, njihove zadeve pa so opravljali od kralja imenovani komisarji. Na osnovi tega zakona pa so bile razrešene tudi vse občinske uprave, veliki župani pa so na predlog ministra za notranje zadeve nove občinske organe postavili sami, torej brez volitev.

³⁵ V zakonu je bilo določeno, da so lahko za velikega župana postavljeni samo pravniki, ki imajo predpisane izpite in so najmanj 15 let prebili v državni službi; v prehodnih in končnih določbah pa je bilo določeno, da se smejo v prvih treh letih za oblastnega velikega župana postaviti tudi tisti, ki imajo najmanj 10 let državne službe in izpolnjujejo ostale pogoje, kar pa je bilo nato s spremembami zakona spremenjeno tako, da so se smeli postavljati v prvih treh letih samo tisti višji uradniki ali javni delavci, ki so imeli fakultetno izobrazbo in deset let državne službe ali javnega delovanja.

³⁶ Zakon je bil objavljen v *Službenih novinah kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca*, št. 61 z dne 18.1.1922 in v *Uradnem listu pokrajinske uprave za Slovenijo*, št. 31 z dne 1.4.1922. O vprašanjih uporabe tega zakona glej: Fran Vodopivec, *Zakon o volitvi v občinska zastopstva v Sloveniji - v praksi*, Slovenski pravnik, Ljubljana, št. 7-8 z dne 1.8.1925.

³⁷ Za župana, podžupane in občinske svetovalce niso mogli biti izvoljeni duhovniki ter aktivni državni in zakladni javni uradniki, poduradniki in sluge. Poleg tega je vseboval zakon omejitve, da na teh funkcijah ne morejo biti istočasno osebe, ki so v sorodstvu ali svaštvu do II. kolena.

³⁸ Objavljen je bil v *Službenih novinah kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca*, št. 6 z dne 6.1.1929 in v *Uradnem listu ljubljanske in mariborske oblasti*, št. 5 z dne 17.1.1929.

Teritorialna členitev države (Kraljevine Jugoslavije) na banovine, sreze in občine, ki jo je kralj Aleksander predpisal v letu 1929³⁹ je ostala enaka tudi po Ustavi Kraljevine Jugoslavije, ki jo je kralj predpisal in proglasil septembra 1931⁴⁰. Pomemben mejnik med obema vojnoma predstavlja Zakon o občinah z dne 14. marca 1933⁴¹, ki je določal, da je predstavnik občine v vseh njenih »odnosih in poslih« in izvršilni organ občinskega odbora predsednik občine. Občini je torej načeloval predsednik, to pa je postal izvoljeni odbornik občinskega odbora, ki je bil nosilec najmočnejše kandidatne liste. Po mnenju nekaterih je pri tem zakonu (zakonu o občinah) prevajalec v duhu takratnega unitarizma namesto pravilnega domačega župana uporabil izraz »predsednik občine«⁴². Enako poimenovanje, torej predsednik občine, je bilo uporabljeno tudi v Zakonu o mestnih občinah iz leta 1934⁴³ (temeljna organa v teh občinah sta bila mestni svet in predsednik mestne občine), s tem, da so bile pristojnosti tega predsednika opredeljene nekoliko širše, saj je opravljal tudi naloge državne uprave, ki so bile zaupane mestni občini. Dodajmo ugotovitev, da se je, ne glede na zakonsko poimenovanje »predsednik občine«, v vsakodnevnem jeziku za občinskega predstojnika uporabljal izraz »župan«.

Oba obravnavana zakona sta predpisovala, da izvoljeni odborniki oziroma svetniki ter predsednik občine na prvi seji po izvolitvi podajo naslednjo prisego: »Jaz N.N. prisegam na edinega Boga, da bom kralju in domovini zvest, da se bom pri poslovanju držal ustave in državnih zakonov, da bom čuval državno in narodno edinstvo, da bom dolžnost svojega zvanja točno opravljal in vestno zastopal in branil samoupravne in državne koristi. Tako mi Bog pomagaj!«⁴⁴

Za obdobje med obema vojnoma kaže opozoriti še na območje Goriško-Gradiščanske, ki je po I. svetovni vojni pripadlo Italiji, kjer se je italijanski upravni sistem naslonil na v Avstro-Ogrski oblikovane občine. Velike spremembe v upravljanju občin pa so nastale potem, ko so s kraljevim odlokom (zakonom) z dne 4. februarja 1926 bili odpravljeni vsi izvoljeni sindaki (župani) in občinski sveti, njihove naloge pa so bile dane »občinskim komisarjem« (v slovenski literaturi jih imenujejo »podeštaji«, pa tudi »podeštaji«), ki so jih imenovali s kraljevim odlokom.

3.

³⁹ In sicer z Zakonom o nazivu in razdelitvi kraljevine na upravna območja, ki je objavljen v 232. številki Službenih novin kraljevine Jugoslavije z dne 4.10.1929 in še enkrat v št. 233 z dne 5.10.1929, objavljen pa je tudi v Uradnem listu Dravske banovine, št. 399/100, dne 9.10.1929.

⁴⁰ Ustava kraljevine Jugoslavije je bila objavljena v »Službenih novinah kraljevine Jugoslavije« z dne 3.9.1931, št. 200 in pril. z dne 9.9.1931, št. 207/LXVI - 427 in v Službenem listu banske uprave Dravske banovine, št. 338/53 iz leta 1931. Ustavo je kralj Aleksander podpisal na Bledu, dne 28. avgusta 1931.

⁴¹ Zakon o občinah je objavljen v Službenem listu kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 35/1933.

⁴² Glej članek: »Predsednik občine namesto župana«, »Slovenec« z dne 18.9.1936, str. 3. Avtor navaja, da je z novo zakonodajo slovensko zelo staro izrazoslovje (okraj, župan) zavrženo. Je na stališči, da bi se moralo prevajanje v slovenski jezik opravljati po pravilih slovenske slovnice in slediti namenu prevajanja, to je »dati ljudstvu in uradništvu v roke vse zakone, naredbe in uredbe v jeziku, ki ga vsi razumemo«. Svoj članek zaključuje z navedbo, da uporabljanje izrazov »župan«, »okrajni načelnik«, »postajni načelnik«, »orožniška postaja«, »poveljnik« itd., namesto »predsednik občine«, »sreski načelnik«, »šef stanice«, »žandarmerijska stanica«, »komandir«, ni protizakonito ker je to zgolj prevajanje, ki je zakonito in ki nam ga narekuje slovenska slovnica in zdrava pamet.

⁴³ Ta zakon je objavljen v v Službenem listu kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 37/1934.

⁴⁴ Glej 56. člen Zakona o občinah in 66. člen Zakona o mestnih občinah.

Za obdobje po drugi svetovni vojni in vse do ustave iz leta 1963 velja, da je prihajalo do čestih sprememb pri nastajanju, spreminjanju in ukinjanju lokalnih teritorialnih enot – zato to obdobje v strokovni literaturi imenujejo tudi obdobje teritorialne nestabilnosti. Če izhajamo iz imen oziroma poimenovanja teh enot (posamezne vrste enot so se razlikovale tudi po imenih – stopnjevale so se od »kraja« do »okraja« in »okrožja« oziroma kasneje od »občine« do »okraja«, ali še kasneje – to je že po uveljavitvi ustave iz leta 1963 – od »krajevne skupnosti« do »občine«.

V prvem obdobju po drugi svetovni vojni sta bila izraza »občina« in »župan« v zakonih in »uradnem jeziku« opuščena. Takoj po vojni je bila izgrajena konstrukcija nove države, ki je temeljila na ljudskih odborih na različnih stopnjah. Kot upravno-teritorialne enote je ustava in zakonodaja (ustava FLRJ iz leta 1946, ustava LR Slovenije iz leta 1947; splošni zakoni o ljudskih odborih; zakoni o upravni razdelitvi Ljudske Republike Slovenije) določila kraje, okraje, mestne četrti in mesta, kot organe državne oblasti v teh enotah pa ljudske odbore. Tako torej prvotna povojna ureditev ni poznala občin in tudi ne županov (ljudski odbori so izmed sebe kot izvršilne in upravne organe izvolili izvršilne odbore, ki so jih sestavljali predsednik, podpredsednik, tajnik in člani – poverjeniki).

Do pomembnih sprememb v teritorialni razdelitvi Slovenije je prišlo v letu 1952, ko je bil sprejet Zakon o razdelitvi Ljudske republike Slovenije na mesta, okraje in občine⁴⁵. S tem zakonom je bil torej v tistem času na novo (ponovno) uveden pojem in institucija občine v sistem lokalnih teritorialnih enot. Sicer pa pomeni prelomnico v politično-teritorialni razdelitvi leto 1955, ki ga štejemo za vzpostavitev nove občine, to je občine kot komune, ki je predstavljala družbenoekonomsko in politično enoto (občina je bila opredeljena kot »temeljna politično-teritorialna organizacija samouprave delovnega ljudstva in temeljna družbenoekonomska skupnost prebivalcev na njenem območju«⁴⁶. Najpomembnejši organ v občini je bil ljudski odbor, ki ga je vodil predsednik, za posamezna področja izvršilnih in upravnih zadev pa so bili ustanovljeni sveti.

Z ustavo v letu 1963⁴⁷ je občina postala tudi ustavna institucija in je po tem času pričela pridobivati vse več pristojnosti. Predstavniško telo v občini je bila skupščina, ki so jo sestavljali delegati »občanov« in »delovnih ljudi« v delovnih skupnostih (sestavljala sta jo občinski zbor in zbor delovnih ljudi), vodil pa jo je predsednik, izvoljen izmed delegatov skupščine. Kot politično-izvršilni organi so v občini obstajali (kar številni) sveti za posamezna področja.

Naslednji pomembni mejnik predstavlja ustava iz leta 1974⁴⁸, ki je opredelila dvojno vlogo občine, to je kot enoto lokalne samouprave in kot temeljno družbenopolitično

⁴⁵ Zakon je objavljen v *Uradnem listu Ljudske republike Slovenije*, št. 11 z dne 19.4.1952.

⁴⁶ Leta 1955 je bil na zveznem nivoju sprejet novi Splošni zakon o ureditvi občin in okrajev (*Uradni list Federativne republike Jugoslavije*, št. 26/1955 dne 22.6.1955 ter spremembe v uradnem listu, št. 27/59), kmalu zatem pa še Zakon o pristojnostih občinskih in okrajnih ljudskih odborov in na njegovi osnovi Uredba o pristojnostih občinskih in okrajnih ljudskih odborov in njihovih organov (Zakon je bil objavljen v *Uradnem listu FLRJ*, št. 34/55 z dne 27.7.1955, uredba pa v *Uradnem listu FLRJ*, št. 52/57 z dne 18.12.1955).

⁴⁷ Ustava SR Slovenije je objavljena v *Uradnem listu SRS*, št. 10/63.

⁴⁸ Ustava Socialistične republike Slovenije je objavljena v *Uradnem listu SRS*, št. 6/74.

skupnost, ki opravlja funkcijo oblasti in v rokah katere je težišče izvajanja zveznih in republiških zakonov. Poleg tega je občinska skupščina predstavljala tudi osnovo za delegiranje v republiško in zvezno skupščino. Temeljna organa občine sta bila: občinska skupščina (opredeljena je bila kot organ družbenega samoupravljanja in najvišji organ oblasti v okviru pravic in dolžnosti občine, sestavljali pa so jo zbor združenega dela, zbor krajevnih skupnosti in družbenopolitični zbor; izmed delegatov je izvolila predsednika skupščine) in izvršni svet kot izvršilni organ skupščine, ki ga je imenovala skupščina (skupščina je imenovala tudi predsednika izvršnega sveta). V tem času je bila obvezen konstitutivni element občine krajevna skupnost, katere osnovna organa sta bila skupščina krajevne skupnosti in svet krajevne skupnosti, vsak s svojim predsednikom.

4.

Kot smo lahko videli sta bila v prvih letih po drugi svetovni vojni pojma občina in župan v zakonih in uradnem jeziku opuščena. Pojem občina je bil ponovno uveden leta 1952, ves čas do osamosvojitve Republike Slovenije pa zakonodaja ni poznala pojma in funkcije župana, tako da je bil župan v naš novi pravni sistem uveden šele z Zakonom o lokalni samoupravi v letu 1993⁴⁹. V tej zakonodaji pa se je s kasnejšimi spremembami in dopolnitvami nekoliko spreminjal položaj župana in njegovo razmerje do občinskega sveta⁵⁰. Tako so bile med spremembami Zakona o lokalni samoupravi v letu 1998 uveljavljene spremembe, ki so razmerje med županom in občinskim svetom uredile po evropsko primerljivih rešitvah. Od takrat dalje delo občinskega sveta vodi župan.

Nekatere nove predloge glede ureditve položaja župana – predvsem, da postane župan član občinskega sveta – je vsebovala tudi predlog novega Zakona o lokalni samoupravi, ki je bil vložen v zakonodajno proceduro v letu 2003⁵¹ (kasneje je bil iz zakonodajne procedure umaknjen).

Sicer pa lahko po nekaj več kot deset letih od začetka veljavnosti novega sistema lokalne samouprave lahko rečemo, da sta občina in župan v Sloveniji tudi v vsebinskem smislu primerljiva z ureditvami v drugih evropskih državah. Glede na to, da politične stranke razumejo funkcijo županov kot zelo pomembno politično funkcijo, pa tudi glede na to, da se kot merilo uspešnosti delovanja vsakokratne državne oblasti šteje tudi uspešnost delovanje občin z župani čelu, razmišljanja o drugačnih (boljših) ureditvah niso prisotna samo pri nas, temveč tudi v drugih evropskih državah.

⁴⁹ Glej Zakon o lokalni samoupravi, Uradni list Republike Slovenije, št. 72/93.

⁵⁰ V prvotni ureditvi je občinski svet izmed sebe izvolil predsednika, župan pa je bil lahko vabljen na seje in na njih sodeloval na način, ki mu ga je ob vsakokratnem sklicu in poteku seje predvidel predsednik občinskega sveta. Verjetno je bil to odraz oziroma ostanek prejšnje ureditve občine kot komune in preslikave modela državne organizacije na lokalno raven. Kmalu se je izkazala nespametnost takega modela razmerij med organi, saj so te sistemske ovire prepogosto hromile normalno delovanje organov v občinah. Uspešno delovanje lokalne samouprave zahteva zakonske določbe, ki spodbujajo k povezovanju in sodelovanju občinskih organov – zato je bil Zakon o lokalni samoupravi v letu 1998 spremenjen, in od takrat dalje delo občinskega sveta vodi župan. Več o tem glej: Božo Grafenauer, *Lokalna samouprava na Slovenskem – teritorialno-organizacijske strukture, Maribor 200, stran 415.*

⁵¹ Glej Poročevalec državnega zbora Republike Slovenije, št. 107/2003.

Literatura:

- Dolenc Metod: Pravna zgodovina za slovensko ozemlje, Akademsko založba, Ljubljana, 1935.*
- Gabršček Andrej: Goriški Slovenci, I. knjiga, samozaložba, Ljubljana, 1932.*
- Goršič Fran: Župani in knezi v jugoslovanski pravni zgodovini, Časopis za zgodovino in narodopisje, Ljubljana, 1929.*
- Grafenauer Božo: Lokalna samouprava na Slovenskem - teritorialno-organizacijske strukture, Pravna fakulteta v Mariboru, Maribor, 2000.*
- Gruden Josip: Slovenski župani v preteklosti, Leonova družba, Ljubljana, 1916*
- Kambič Marko: Pravni in praktični vidiki Ljubljanske občinske avtonomije od marčne revolucije do propada monarhije, Zbornik znanstvenih razprav PF Ljubljana, Ljubljana, 1995.*
- Linhart Anton Tomaž: "Versuch einer Geschichte von Krain und den übrigen Ländern der südlichen Slaven Österreichs II", Laibach", 1791; Poskus zgodovine Kranjske in ostalih dežel Južnih Slovanov Avstrije, Ljubljana 1981.*
- Polec Janko: »Župan« in »občina« v novejšem slovenskem izrazoslovju, Zgodovinski časopis, Ljubljana, leto 1951.*
- Predsednik občine namesto župana, Slovenec z dne 18.9.1936.*
- Snoj Marko, Slovenski etimološki slovar, Mladinska knjiga, Ljubljana, 1997.*
- Šamperl-Purg Kristina: Pristojnosti mestnega sodnika in župana v statutih mesta Ptuj od 1376 do 1995, Mestni statut 1376, Zgodovinski arhiv Ptuj, Ptuj 1996.*
- Veble Andrej: Bistvo in pomen občine in njen odnos do države, Savremena občina, št. 4/1926.*
- Vilfan Sergij: Gospodarska in družbena zgodovina Slovencev, Državna založba Slovenije, Ljubljana, 1980.*
- Vilfan Sergij: Zgodovinska pravotvornost in Slovenci, Cankarjeva založba, Ljubljana, 1996.*
- Vodopivec Fran: Zakon o volitvi v občinska zastopstva v Sloveniji - v praksi, Slovenski pravnik, Ljubljana, št. 7-8/1925.*
- Žontar Jože: Občinski red za Kranjsko leta 1866, Zbornik ob 90-letnici zgodovinskega arhiva Ljubljana, Ljubljana, 1988.*
- Žontar Primož: Objavljanje zakonov in drugih splošnih predpisov, veljavnih na slovenskem ozemlju od srede 18. stoletja do leta 1941, Zgodovinski časopis, št. 4, 1987.*

Pravni viri:

Deržavna ustava za Austrijsko Cesarstvo, Občni Državni zakonik in vladni list Avstrijskega cesarstva, št. 150, leto 1849.

Provizorični občinski zakon (Provisorisches Gemeindegesetz), Občni Državni zakonik in vladni list Avstrijskega cesarstva, št. 170, leto 1849.

Občinski red za mestno občino mariborsko iz leta 1871, Pokrajinski arhiv Maribor, Fond mestna občina Maribor, AŠ 139.

Ustava kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev, Uradni list deželne vlade za Slovenijo, 87/1921.

Zakon o oblastni in sreski (okrajni) samoupravi, Uradni list pokrajinske uprave za Slovenijo, št. 49/1922.

Zakon o volitvi v občinska zastopstva v Sloveniji, Uradni list pokrajinske uprave za Slovenijo, št. 31/1922.

Zakon o izpremembi zakonov o občinah in oblastnih samoupravah, Uradni list ljubljanske in mariborske oblasti, št. 5/1929.

Zakon o nazivu in razdelitvi kraljevine na upravna območja, Uradni list Dravske banovine, št. 100/1929.

Zakon o občinah, Službeni list kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 35/1933

Ustava kraljevine Jugoslavije, Službeni list banske uprave Dravske banovine, št. 53/1931.

Zakon o mestnih občinah, Službeni listu kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 37/1934.

Zakon o razdelitvi Ljudske republike Slovenije na mesta, okraje in občine, Uradni list Ljudske republike Slovenije, št. 11/1952.

Splošni zakon o ureditvi občin in okrajev, Uradni list Federativne republike Jugoslavije, št. 26/1955 27/59.

Zakon o pristojnostih občinskih in okrajnih ljudskih odborov, Uradni list FLRJ, št. 34/55.

Uredba o pristojnostih občinskih in okrajnih ljudskih odborov in njihovih organov uredba, Uradni list FLRJ, št. 52/57 Ustava Socialistične republike Slovenije, Uradni list SRS, št. 10/63.

Ustava Socialistične republike Slovenije, Uradnem listu SRS, št. 6/74.

Ustava Republike Slovenije, Uradni list Republike Slovenije, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04.

Zakon o lokalni samoupravi, Uradni list Republike Slovenije, št. 72/93, 6/94 – odl. US, 45/94 – odl. US, 57/94, 14/95, 20/95 – odl. US, 63/95 – obvezna razlaga, 9/96 – odl. US, 44/96 – odl. US, 26/97, 70/97, 10/98, 74/98, 59/99 – odl. US, 70/00, 51/02, 108/03 – odl. US.