



ŽUPAN

Številka: 007-11/2015

Datum: 27.8.2015

**OBČINSKEMU SVETU
OBČINE TRŽIČ**

ZADEVA: PREDLOG SPREMEMB IN DOPOLNITEV STATUTA OBČINE TRŽIČ

V skladu z 18. členom Statuta Občine Tržič (Uradni list RS, št. 19/2013) vam pošiljam v obravnavo in sprejem točko:

PREDLOG SPREMEMB IN DOPOLNITEV STATUTA OBČINE TRŽIČ
--

V skladu z 21. členom Statuta Občine Tržič in 55. členom Poslovnika Občinskega sveta Občine Tržič (Uradni list RS, št. 1/2015) bodo kot poročevalci na seji Sveta in delovnih teles sodelovali:

- Drago Zadnikar, spec., direktor občinske uprave,
- Metka Keršmanc, podsekretarka za pravne zadeve,
- Marjeta Maček, vodja Urada za finance

PREDLOGA SKLEPOV:

1. Občinski svet Občine Tržič sprejme osnutek Sprememb in dopolnitev Statuta Občine Tržič.
2. Občinski svet Občine Tržič sprejme predlog Sprememb in dopolnitev Statuta Občine Tržič.

**mag. Borut Sajovic
ŽUPAN**

O B R A Z L O Ž I T E V:

1. *Sedanje stanje in razlogi za sprejem akta*

Trenutno veljavni Statut Občine Trzič (v nadaljevanju: Statut) je občinski svet Občine Trzič sprejel na svoji 19. redni seji dne 21.2.2013 in je bil objavljen v Uradnem listu RS, št. 19/13. Veljavni Statut je potrebno uskladiti z določbami kasneje sprejetega Zakona o ukrepih za uravnoteženje javnih financ občin (ZUUJFO; Uradni list RS, št. 14/15), pri čemer smo pri pripravi sprememb upoštevali napotila, posredovana s strani Ministrstva za javno upravo, Službe za lokalno samoupravo - Uskladitev določb statutow občin z določbami Zakona o ukrepih za uravnoteženje javnih financ občin (ZUUJFO), št. 007-274/2015/1 z dne 27.3.2015. Prav tako smo pri pripravi sprememb in dopolnitev Statuta upoštevali ugotovitve Ministrstva za javno upravo Republike Slovenije, Službe za lokalno samoupravo, kot le-te izhajajo iz dopisa Strokovna pomoč občinam - OPOZORILO, št. 037-11/2015/2 z dne 13.4.2015. Gre za to, da je Ministrstvo za javno upravo, Služba za lokalno samoupravo opravila pregled usklajenosti Statuta Občine Trzič z Ustavo Republike Slovenije, Zakonom o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF in 14/15 – ZUUJFO; v nadaljevanju ZLS), Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo), Zakonom o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. [51/06](#) - uradno prečiščeno besedilo, [117/06](#) - ZDavP-2, [23/14](#) in [50/14](#)), Resolucijo o normativni dejavnosti (Uradni list RS, št. 95/09), Zakonom o financiranju občin (Uradni list RS, 123/06, 57/08, 94/10 – ZIU, 36/11, 40/12 – ZUJF in 14/15 – ZUUJFO; v nadaljevanju: ZFO-1), Zakonom o samopriskupku (Uradni list RS, št. [87/01](#); v nadaljevanju: ZSam -1), Zakonom o javnih finančah (Uradni list RS, št. [11/11](#) – uradno prečiščeno besedilo, [14/13 – popr.](#) in [101/13](#); v nadaljevanju: ZJF), Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. [86/10](#), [75/12](#), [47/13](#) – ZDU-1G, [50/14](#), [90/14](#) – ZDU-1I in 14/15 – ZUUJFO; v nadaljevanju: ZSPDSLS), in ugotovila neskladnosti, ki jih povzemamo v nadaljevanju.

2. *Neskladnosti veljavnega Statuta z veljavno zakonodajo, na katere je opozorilo Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije, Služba za lokalno samoupravo v dopisu Strokovna pomoč občinam - OPOZORILO, št. 037-11/2015/2 z dne 13.4.2015:*

1. Statut Občine Trzič

1.1./ ni v skladu z Ustavo RS (z Ustavnim zakonom o spremembah 121., 140. in 143. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. [68/06](#)):- druga alineja 78. člena statuta ni v skladu s 143. členom Ustave RS glede oblikovanja območja pokrajine in sodelovanja občin v tem postopku.

1.2/ ni usklajen za določbami ZLS, ker ne ureja oziroma v nasprotju z zakonom ureja:

- na področju ustanovitve, organizacije, delovanja in pravnega statusa ožjih delov občine (krajevnih skupnosti) (18. do 19.č člen ZLS);
 - 3. člen statuta ni v skladu z zakonom, v kolikor ne določa vseh sestavin pravnega statusa krajevnih skupnosti kot pravnih oseb javnega prava. V drugem odstavku 3. člena statuta je poleg imena in območja krajevnih skupnosti treba določiti še sedež krajevnih skupnosti.
 - 68. člen statuta je v nasprotju s prvim odstavkom 19.b člena ZLS, ker ne določa nalog krajevnih skupnosti. Predlagamo, da se v statutu ne ponavlja splošne določbe ZLS, temveč naj statut konkretno določa

- naloge krajevnih skupnosti, pri katerih sveti sodelujejo pri pripravi odločitev občinskih organov in naloge, ki jih opravljajo samostojno, podrobneje pa boste izvajanje teh nalog uredili z odlokom.
- Drugi odstavek 69. člena je v nasprotju s prvim odstavkom 19. a člena ZLS, ker ne določa števila članov svetov krajevnih skupnosti oziroma s kakšnim aktom določi občinski svet število članov sveta posamezne krajevne skupnosti. Predlagamo, da se nezakonitost odpravi na enega od dveh možnih načinov, to je tako, da se v statutu zapiše, da občinski svet z odlokom določi število članov sveta posamezne krajevne skupnosti v okviru meril, določenih s statutom, ali tako, da se število članov konkretno določi s statutom. Peti odstavek 69. člena ni v skladu z drugim odstavkom 19. člena ZLS. Predlagamo, da se odstavek črta, ker določanje nezdružljivosti funkcij z drugimi funkcijami v občini, članstvom v nadzornem odboru in delom v občinski upravi ni vsebina statuta. Omejitve človekovih pravic in svoboščin v skladu z Ustavo RS določa zakon.
 - Določbo 75. člena statuta, ki ureja financiranje krajevnih skupnosti in ravnanje z njihovim premoženjem je treba uskladiti z 19.č členom ZLS, ZSam-1 in ZSPDSL tako, da bo svet krajevne skupnosti sprejemal le predlog finančnega načrta in predlog letnega načrta ravnanja s stvarnim premoženjem, ju predložil in uskladil z županom, ki je pristojen predlagati občinskemu svetu v sprejem tako proračun kot načrt ravnanja s premoženjem občine kot celote.
- sklepčnost sej občinskih organov (35. člen ZLS);
 - 14. člen statuta v nasprotju z načelom določa, da lahko (zakon ali) statut občine določa drugačno število navzočih članov občinskega organa, ki je potrebna za sklepčnost občinskega organa. Člen je treba črtati.
 - javnost dela občinskih organov (drugi odstavek 36. člena);
 - 15. člen statuta ne upošteva določb Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (10. člen). Člen je treba ustrezno dopolniti.
 - pristojnosti v zvezi s stvarnim premoženjem občine (premične stvari in nepremičnine);
 - Pristojnosti občinskega sveta in župana niso urejene v skladu z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (dvanajsta alineja 18. člena in četrta alineja drugega odstavka 32. člena statuta). Oba člena je treba ustrezno uskladiti.
 - predlagateljska pravica člana občinskega sveta glede razrešitve;
 - 30. člen statuta določa najmanj četrtino članov OS. Vendar je pravica predlagati kandidate za delovna telesa OS, organe občine, predstavnike občine v organih pravnih oseb javnega prava, ki jih je občina ustanovila, kot tudi pravica predlagati njihovo razrešitev, ena od ključnih pravic vsakega člana občinskega sveta. Člen je treba ustrezno uskladiti.
 - podlage za ugotavljanje razlogov za predčasno prenehanje mandata občinskega funkcionarja (37. a člen ZLS);
 - 24. člen statuta in 39. člen statuta urejata področje, ki je sicer predmet ureditve ZLS. Oba člena je treba črtati oziroma nadomestiti z besedilom: *»Razloge in postopek predčasnega prenehanja mandata člana občinskega sveta in župana ureja zakon. Zakon ureja tudi postopek potrjevanja mandata nadomestnega člana občinskega sveta in nadomestne volitve člana občinskega sveta ter župana.«*
 - naloge, postopki in način dela nadzornega odbora občine, njegovo oblikovanje, načela za organizacijo dela, javnost dela ter pravice in obveznosti občinskih organov v zvezi z delom ter priporočili in predlogi nadzornega odbora (32. in 32.a člen ZLS);
 - 41. člen statuta je nejasen s stališča oblikovanja predloga za imenovanje članov NO. V statut bi bilo treba napisati, kdo lahko predlaga KMVI kandidate za člane (pol.str. v občini, skupine volivcev) in

- kako KMVI »pride« to teh predlogov (neposredni poziv, javni poziv). Drugi odstavek 41. člena statuta je v nasprotju s tretjim odstavkom 32.a člena ZLS. Predlagamo, da se odstavek črta. Kot je bilo že opozorjeno gre pri določanju nezdržljivosti za poseg v človekove pravice in svoboščine, ki je v skladu z ustavo mogoč le z zakonom. Prepisovanje takih določb v druge predpise je v nasprotju z 2. členom Ustave RS oziroma v nasprotju z načeli pravne države, predvsem zaupanja v pravo, saj lahko tako, kot v primeru drugega odstavka 41. člena statuta pride do neskladja predpisov, nejasne in zavajajoče pravne ureditve.
- V nasprotju z zakonom sta drugi in šesti odstavek 43. člena statuta, ker nalagata nadzornemu odboru naloge in s tem posegata v njegovo samostojnost in neodvisnost. Nadzorni odbor sam, tako kot to določa tretji odstavek 43. člena statuta, z nadzornim programom določa svoje delo. Predsedniku NO ni mogoče zapovedovati navzočnosti na seji OS. Vsekakor pa ta ne sme sodelovati pri obravnavi predloga proračuna. To bi namreč bil poseg v pristojnosti OS in župana. Njegova navzočnost naj bo odvisna od interesa NO. Udeležba na seji občinskega sveta je predvsem povezana s seznanjanjem občinskega sveta z mnenji, predlogi in priporočili nadzornega odbora nadzorovanim osebam, ki se opravi po dokončnosti poročila nadzornega odbora, ki je sestavljeno v skladu s Pravilnikom o obveznih sestavinah poročila NO.
 - Prvi odstavek 44. člena statuta je v nasprotju s tretjim odstavkom 43. člena statuta. Vsak nadzor mora biti »napovedan« v nadzornem programu ter opravljen na podlagi sklepa, izdanega nadzorovani osebi.
 - 45. člen statuta je treba preoblikovati v skladu z dolžnostjo izogibanja nasprotju interesov iz 37. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije. To pomeni, da je član NO najprej sam dolžan zahtevati izločitev, če meni, da bi lahko njegovo sodelovanje pri konkretni odločitvi dajalo videz nasprotja interesov.
- oblikovanje in pristojnosti organov občinske uprave (50., 64. člen ZLS);
 - 5. poglavje – občinska uprava (členi od 56 do 63 statuta) je v nasprotju s prvim odstavkom 64. člena ZLS vključeno v statut, čeprav pristojnosti (torej naloge) in organizacija IZRECNO niso njegova vsebina. Za statutarno ureditev zadostuje 13. člen statuta. Predlagamo, da se celo poglavje črta.
 - ustanovitev občinskega pravobranilstva (51.c člen ZLS);
 - 6. poglavje – občinsko pravobranilstvo (64. člen statuta) je v nasprotju s prvim odstavkom 51.c člena ZLS vključeno v statut. Zakon določa, da se občinsko pravobranilstvo ustanovi v občinski upravi, kar pomeni, da se v skladu z zakonom ustanovi z istim odlokom kot občinska uprava. Poglavje je treba črtati.
 - Občinske javne službe (61. člen ZLS);
 - Obvezne in izbirne lokalne javne službe, izvajalce javnih služb, podeljevanje izključnih pravic izvajanja javne službe, način izvrševanja ustanoviteljskih pravic in druge zadeve, povezane z javnimi službami, ki jih zagotavlja občina, urejajo zakoni. Na podlagi zakonov jih občina ureja z odloki. Vsebinska VI. Poglavja – OBČINSKE JAVNE SLUŽBE ni izvorno statutarna vsebina. Predlagamo črtanje poglavja. Neskladna z zakonom sta prvi in drugi odstavek 94. člena statuta, prvi odstavek 97. člena statuta, 96. in 100. člen sta vsebinsko enaka.
 - zadeve, ki jih obravnavajo občani na zborih občanov;
 - Z ZLV je treba uskladiti peto alinejo 78. člena statuta. Ureditev kandidiranja na lokalnih volitvah ne vsebuje več možnosti določanja kandidatov na zborih volivcev.
 - referendum o občinskem predpisu, svetovalni referendum (46.a, 46.b in 47. člen ZLS);

- Določbe statuta, ki urejajo referendum, so prepis določb ZLS razen števila volivcev, ki morajo podpreti pobudo za razpis naknadnega referenduma o občinskem predpisu (obravnavo ljudske iniciative), ki ga vsebuje drugi odstavek 85. člena statuta. Iz razloga načela pravne države, predvsem pa pravne varnosti in zaupanja v pravo (2. člen Ustave RS) predlagamo izogibanje prepisovanju zakonskih določb, ki veljajo neposredno.
- statut ni usklajen z Zakonom o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo in 110/11 - ZDIU12, v nadaljevanju: ZJF), ker ne ureja oziroma v nasprotju z zakonom ureja položaj krajevnih skupnosti v razmerju do občinskega proračuna. Ker so krajevne skupnosti neposredni uporabniki občinskega proračuna, je treba v skladu z tretjim odstavkom 8. člena ZJF in 6. členom Pravilnika o skupnih osnovah za postopke dela finančnih služb neposrednih uporabnikov proračuna Republike Slovenije (Uradni list RS, št. [84/12](#)) organizirati skupno finančno službo in sprejeti skupna pravila finančnega poslovanja. Statut občine bi moral določati s kakšnim aktom in kateri organi so ustanovitelji skupne finančne službe in katere osebe imajo pooblastila za določanje skupnih pravil finančnega poslovanja.
- statut ni usklajen z Zakonom o samoprispevku (ZSam-1) (Uradni list RS št. 87/01), ker določa samoprispevek kot vir financiranja krajevnih skupnosti.

3. Napotila Ministrstva za javno upravo, Službe za lokalno samoupravo - Uskladitev določb statutom občin z določbami Zakona o ukrepih za uravnoteženje javnih financ občin (ZUUJFO), št. 007-274/2015/1 z dne 27.3.2015

Del vsebine Zakona o ukrepih za uravnoteženje javnih financ občin (Uradni list RS, št. 14/15, v nadaljevanju: ZUUJFO) so tudi spremembe in dopolnitve Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF in 14/15 – ZUUJFO, v nadaljevanju: ZLS), ki v 28. členu določa, da morajo občine uskladiti svoje statute in druge splošne akte z zakonom v šestih mesecih po njegovi uveljavitvi. ZUUJFO je začel veljati 15. 3. 2015. Rok za uskladitev statuta občine in odlokov, s katerimi občina podrobneje ureja naloge ožjih delov, ki so nanje prenesene s statutom, se torej izteče 15. 9. 2015.

S to okrožnico so bile občine opozorjene na uskladitev statuta občine v delu, v katerem ureja ožje dele občine in predlagani so bili način uskladitve. V nadaljevanju povzemamo vsebino okrožnice oz. napotil:

1. Sprememba 19. člena ZLS (8. člen ZUUJFO) se nanaša na nezdržljivost članstva v svetu ožjega dela občine s funkcijo župana, podžupana, članstvom v nadzornem odboru občine ter z delom v občinski upravi.

Če je v statutu občine zapisana določba, ki ureja nezdržljivost članstva v svetu ožjega dela občine, jo je treba črtati ali nadomestiti s stavkom: *»Nezdržljivost članstva v svetu(navesti poimenovanje ožjih delov občine) s funkcijami občinskih funkcionarjev in z delom v občinski upravi ureja zakon.«*

Ker je določanje nezdržljivosti poseg v ustavne pravice posameznika, se nezdržljivost določa samo z zakonom.

2. S spremenjenim 19.b členom (9. člen ZUUJFO) so nekoliko drugače določena področja nalog občine, v okviru katerih je mogoče s statutom določiti in z odlokom prenesti v pristojnost ožjih delov občine, ki imajo svet, posamezne naloge.

Ugotavljamo, da statuti različno urejajo prenos nalog na ožje dele oziroma določitev nalog ožjih delov občine. Predlagamo, da se črta morebitno splošno določbo statuta občine, ki je ponavljala vsebino prej veljavnega 19.b člena ZLS. Ustrezno pa je treba spremeniti (ali vsaj preveriti) konkretnije določbe statuta, ki urejajo naloge ožjih delov. Pri tem opozarjamo, da v statut ne prepisujete člena zakona, temveč določite naloge ožjih delov občine, pri katerih sveti sodelujejo pri pripravi odločitev občinskih organov in naloge, ki jih opravljajo samostojno, podrobneje pa boste izvajanje teh nalog uredili z odlokom.

Primer sodelovanja ožjih delov občine pri pripravi odločitev: » – *dajejo predloge in mnenja o predlogih prostorskih aktov občine, proračuna in razvojnih načrtih ter drugih splošnih aktov občine, ki se nanašajo na njihovo območje*;«.

Primer naloge, ki jo v okviru zakona in občinskega predpisa opravljajo ožji deli občine samostojno: » – *zagotavljajo vzdrževanje občinskih cest in javnih poti ter zagotavljajo urejanje javnih površin na svojem območju*;«.

3. S spremenjenim 19.č členom (10. člen ZUUJFO) je ZLS usklajen z Zakonom o javnih financah, ki določa, da so ožji deli občin (ne glede na pravni status) neposredni uporabniki občinskega proračuna.

To pomeni, da je treba določbe statuta, ki urejajo financiranje ožjih delov občine spremeniti tako, da se zapiše:»*Financiranje(poimenovanje ožjih delov občine) ureja zakon*.«. Dodati pa je mogoče še določbo, ki ožjim delom občine zagotavlja, da bodo sredstva od premoženja (npr. najemnine, kupnine) ali plačil za storitve javne službe, ki jo zagotavljajo (npr. najemnine grobov, plačila pokopov) in druga (prispevki krajanov, donacije), s proračunom občine namenjena za financiranje njihovih nalog. (Opomba: vsebina odloka o občinskem proračunu so sredstva iz lastnih virov ožjih delov občine in določitev njihovega namena).

4. Ne glede na spremembe zakona opozarjamo vse občine, ki bodo ohranile pravno subjektiviteto ožjih delov občine, da je statut občine tudi statut ožjega dela občine. To pomeni, da mora vsebovati vse statusne določbe od imena, sedeža, območja, števila članov sveta, določbe o zastopanju, omejitvah pravne sposobnosti (soglasje župana k pravnim poslom). Za delovanje svetov ožjih delov občine se uporabljajo določbe statuta občine in poslovnika občinskega sveta.

Strokovne, organizacijske in administrativne naloge za svete opravlja občinska uprava. Določbe statutov občin, ki dopuščajo urejanje delovanja ožjih delov občine s statutom ožjega dela, so v nasprotju z zakonom, ki ne dopušča prenosa pristojnosti sprejemanja predpisov (splošnih aktov občine, to pomeni tudi ožjih delov) na svete ožjih delov) (glej 19. b člen ZLS).

5. V zvezi z uskladitvijo določb statuta na področju urejanja ožjih delov občine je treba preveriti pristojnosti občinskega sveta glede določanja meril za izplačilo sejin članom svetov ožjih delov občine (11. člen ZUUJFO). Spremembe pa so odvisne od odločitve za znižanje stroškov delovanja občinskih organov in organov ožjih delov občine.
6. Sprememba 37.b člena (12. člen ZUUJFO) se nanaša na nezdržljivost funkcije člana občinskega sveta z drugimi funkcijami v občini in z delom v občinski upravi. Kakor je zapisano pod 1. točko je določanje nezdržljivosti poseg v ustavne pravice posameznika, zato se določa z zakonom.

Prepisovanje zakonskih določb v drug predpis najmanj ni v skladu z nomotehniko. Razlog je v tem, da takšno normiranje lahko pripelje do neskladnosti predpisa z zakonom, če se ta spremeni. Sicer pa tak način ni v skladu z načeli pravne države iz 2. člena Ustave RS, saj osebe, ki so jim pravice omejene, kot tudi organi, ki imajo v zvezi z uveljavljanjem pravic funkcionarjev kakšno pristojnost, niso gotovi, kateri predpis velja oziroma je pravna podlaga za konkretno odločanje.

7. Dopolnitev ZLS z novim 50.c členom (13. člen ZUUJFO), ki občini omogoča ustanovitev občinskega pravobranilstva ni vsebina usklajevanja statuta občine z ZUUJFO. Če je v statutu občine zapisana ta načelna možnost, je treba tako določbo črtati.

Občinsko pravobranilstvo se ustanovi (uredi) v odloku o organizaciji in delovnem področju občinske uprave, medobčinsko pravobranilstvo pa se ustanovi s samostojnim odlokom.

8. Sprememba 61. člena (14. člen ZUUJFO) se nanaša na vsebino statutom občin, ki urejajo zagotavljanje in izvajanje javnih služb, samostojno ali skupaj z drugimi občinami. Menimo, da to urejanje ni vsebina statuta občine, razen v primeru, da statut vsebuje konkretno organizacijo občine za zagotavljanje in izvajanje javnih služb. Sicer pa se to področje ureja z občinskimi odloki, ki so vsebinski in ustanovitveni.

4. Statutarnopravna komisija

V zvezi z obravnavanimi Spremembami in dopolnitvami Statuta se je komisija sestala na dveh sejah, dne 7.5.2015 in dne 15.6.2015. Seja komisije bo opravljena tudi pred sejo občinskega sveta.

Na seji dne 15.6.2015 so člani komisije podali nekatere pripombe na osnutek Sprememb in dopolnitev Statuta Občine Tržič, ki ga je v skladu z napotili Ministrstva za javno upravo Republike Slovenije, Službe za lokalno samoupravo, povzetimi v tč. 2. in 3 tega gradiva ter upošteva Zakon o ukrepih za uravnoveženje javnih financ občin (ZUUJFO; Uradni list RS, št. 14/15), pripravila občinska uprava. V tem gradivu – tj. v predloženem osnutku Sprememb in dopolnitev Statuta Občine Tržič, so te pripombe ustrezno upoštene. Vsled navedenega predlagamo, da občinski svet Občine Tržič sprejme Spremembe in dopolnitve Statuta Občine Tržič v predloženem besedilu.

Pripravila:

Metka Keršmanc, univ dipl. prav.,
podsekretarka za pravne zadeve

Drago Zadnikar, spec.,
DIREKTOR OBČINSKE UPRAVE