



I. KONGRES SLOVENSКИH OBČIN

NADZOR NAD ZAKONITOSTJO OBČINSКИH AKTOV

roman.lavtar@gov.si



Kongresni center Olimia, Podčetrtek, 16.–17. maj 2017



I. KONGRES SLOVENSКИH OBČIN

Vsebina predstavitve:

1. NADZOR NAD LOKALNO SAMOUPRAVO
2. LOKALNA SAMOUPRAVA V RAZMERJU DO DRŽAVE
3. NADZOR MINISTRSTVA ZA JAVNO UPRAVO





I. KONGRES SLOVENSКИH OBČIN

1

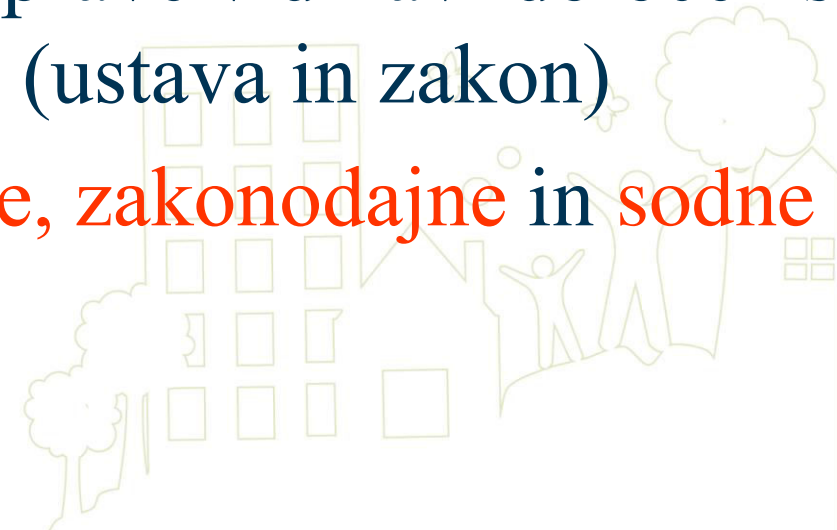
NADZOR NAD LOKALNO SAMOUPRAVO (načela)





NAČELO DELITVE OBLASTI

- horizontalna in vertikalna (regije, občine) decentralizacija izvršne veje oblasti
- položaj lokalne samouprave v državi določen s pravnim aktom države (ustava in zakon)
- nadzor z ukrepi **izvršne, zakonodajne in sodne** veje oblasti





TEMELJNA NAČELA DELOVANJA LOKALNE SAMOUPRAVE

1. načelo demokratičnega upravljanja (oblike posredne in neposredne demokracije)
2. načelo avtonomije samoupravnih lokalnih skupnosti
3. načelo **zakonitosti**
4. načelo subsidiarnosti
5. načelo javnosti





NAČELO ZAKONITOSTI

- država je nosilec suverenosti
- njena zakonodaja je obvezna za vse družbene subjekte, tudi lokalno samoupravo
- usklajenost in hierarhija pravnih aktov, objavljane predpisov, prepoved retroaktivnosti, vloga ustavnega sodišča, sodni nadzor nad odločanjem državnih organov, pravnomočnost in varuh človekovih pravic



NAČELA MELLIS

8. člen

- upravni nadzor nad dejavnostjo organov lokalne samouprave
 - oblike in organi nadzora določeni vnaprej
 - ukrepi sorazmerni kršitvam





NADZOR DRŽAVNIH ORGANOV

Država :

- z zakoni postavi meje, do kod smejo organi lokalnih skupnosti pri opravljanju svojih nalog (*merila za državni nadzor*)
- določa organe, ki izvajajo nadzor
 - en ali več državnih organov
 - specializiran nadzor po vsebini (finančni, ..)
- določa instrumentarij pravnih in drugih sredstev, s katerimi država učinkovito posreduje





FUNKCIJA NADZORA

svetovanje, informiranje in strokovna pomoč

- nadzor :
 - posebej nad delom **organov lokalnih skupnosti**
 - posebej nad njihovimi **akti**





VRSTE NADZORA ZAKONITOSTI

NADZOR ZAKONITOSTI AKTOV

- PRISTOJNI DRŽAVNI ORGANI
 - MINISTRSTVA (vsako na svojem področju dela)
 - VLADA
 - USTAVNO SODIŠČE
 - UPRAVNO SODIŠČE
- “ex post” nadzor

NADZOR ZAKONITOSTI RAVNANJA ORGANA

- PRISTOJNI DRŽAVNI ORGANI
 - MINISTRSTVA (vsako na svojem področju dela)
 - VLADA
 - DRŽAVNI ZBOR
 - USTAVNO SODIŠČE
- “ex ante” ali “ex post” nadzor



NADZOR GLEDE NA VRSTO NALOG

- nadzor nad zakonitostjo
(**izvirne** naloge lokalne samouprave)
144. člen ustave
- zakonitost, strokovnost in primernost (**prenesene** državne naloge)
140. člen ustave





I. KONGRES SLOVENSКИH OBČIN

NADZOR NAD LOKALNO SAMOUPRAVO (normativna ureditev)





PRAVNI TEMELJI NADZORA

- Evropska listina lokalne samouprave
- Zakon o državni upravi
- Zakon o lokalni samoupravi





ZAKON O LOKALNI SAMOUPRAVI 1/3

X. poglavje:

Nadzor na zakonitostjo izvajanja izvirnih nalog:

- ministrstvo zagotovi ustrezno **sodelovanje, obveščanje in strokovno pomoč**
- nadzorstvo nad zakonitostjo splošnih in posamičnih aktov občin v zadevah njene pristojnosti
- **opozorilo** ministrstva, če gre za protizakonit ali protiustaven akt
- vlada pred ustavnim sodiščem začne postopek za oceno skladnosti akta z ustavo in zakonom
- v primeru, da bi šlo za škodljive posledice za zdravje ali življenje ljudi ali večjo gospodarsko škodo, ali kršitev z ustavo in zakonom zagotovljenih pravic in svoboščin državljanov, vlada lahko predlaga **ustavnemu sodišču**, da zadrži izvrševanje splošnega akta občine

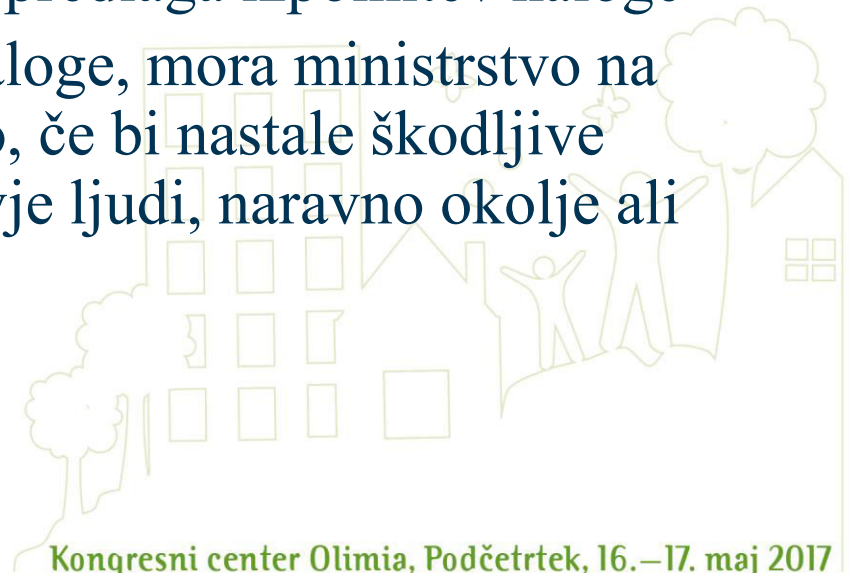


ZAKON O LOKALNI SAMOUPRAVI 2/3

Nadzor nad ne-izvajanjem nalog iz izvirne pristojnosti:

(**nadomestna izpolnitev**)

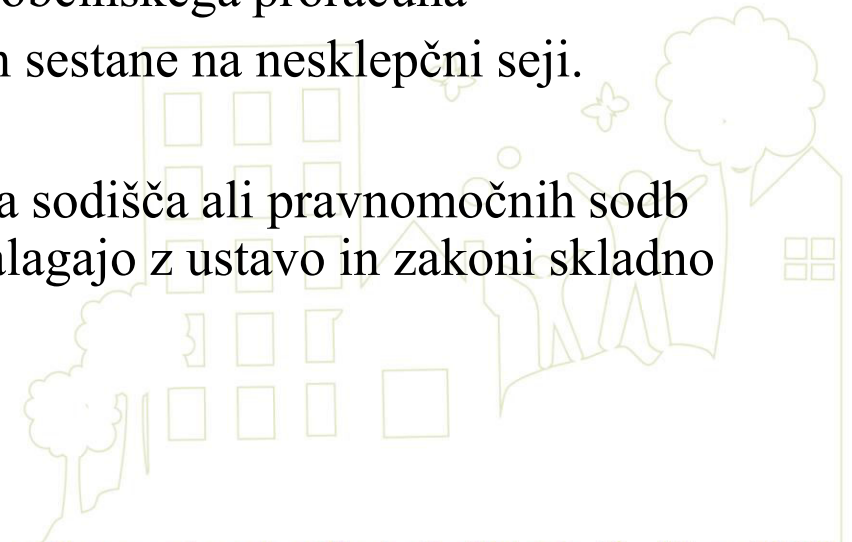
- ministrstvo opozori občino in predlaga izpolnitev naloge
- če občina v roku ne izpolni naloge, mora ministrstvo na stroške občine opraviti nalogo, če bi nastale škodljive posledice za življenje in zdravje ljudi, naravno okolje ali premoženje





ZAKON O LOKALNI SAMOUPRAVI 3/3

- 90 b člen: predčasna razpustitev občinskega sveta oziroma predčasna razrešitev župana:
 - občinski svet
 - ne izvršuje odločb ustavnega sodišča
 - dve leti zapored ne sprejme občinskega proračuna
 - če se trikrat v šestih mesecih sestane na nesklepčni seji.
 - župan
 - ne izvršuje odločb ustavnega sodišča ali pravnomočnih sodb upravnega sodišča, ki mu nalagajo z ustavo in zakoni skladno ravnanje





I. KONGRES SLOVENSКИH OBČIN

2

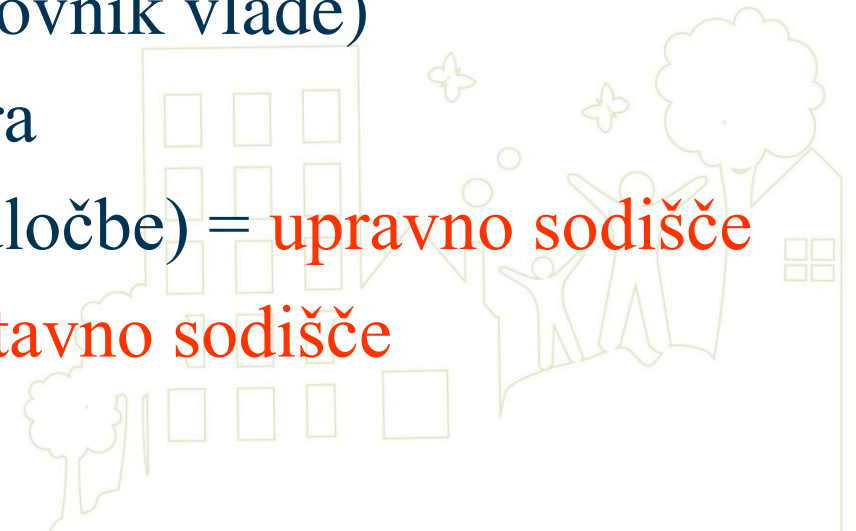
LOKALNA SAMOUPRAVA V RAZMERJU DO DRŽAVE





VARSTVO PRAVIC LOKALNE SAMOUPRAVE

- dolžnost vlade, da na primeren način seznaní **reprezentativna združenja** občin o načrtovanih spremembah zakonodaje, ki zadeva lokalno samoupravo (ZLS in poslovnik vlade)
- poslovnik državnega zbora
- posamični akti (sklepi, odločbe) = **upravno sodišče**
- splošni akti (zakoni) = **ustavno sodišče**





I. KONGRES SLOVENSКИH OBČIN

3

NADZOR

MINISTRSTVA ZA JAVNO UPRAVO





STROKOVNO SVETOVANJE MJU

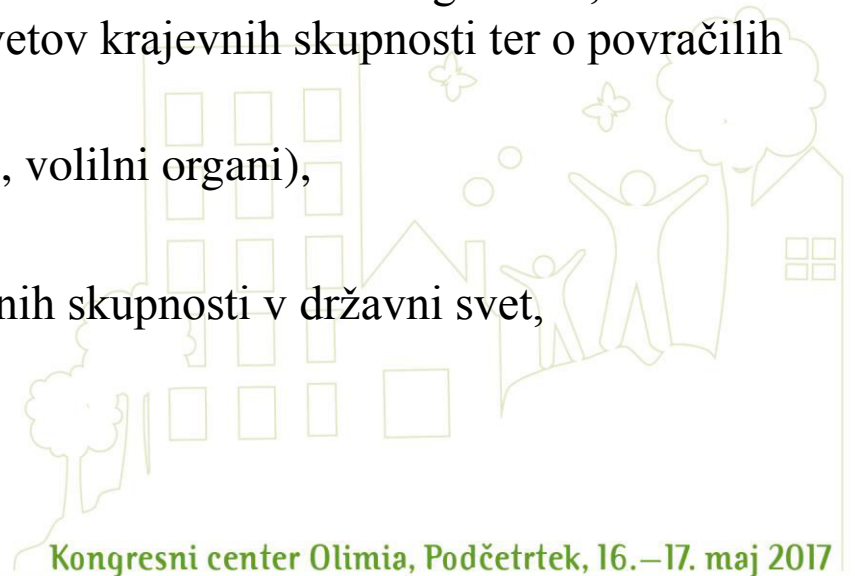
- v 2015 = 559 pisnih pojasnil
- pogodba z rep. združenjema o sofinanciranju izobraževalnih aktivnosti (v 2016 = 66 strokovnih posvetov z 2.361 udeleženci)
- sofinanciranje izdaje **KATALOGA PRISTOJNOSTI OBČIN**





NADZOR OBČINSKIH PREDPISOV z vidika sistemskih predpisov

- **statuta občine,**
- **poslovnika občinskega sveta,**
- **poslovnika nadzornega odbora,**
- pravilnika o plačah in plačilih za opravljanje funkcije občinskih funkcionarjev in izplačilih na drugih podlagah članom delovnih teles občinskega sveta, članom drugih občinskih organov in članom svetov krajevnih skupnosti ter o povračilih stroškov v občini,
- odloka o volilnih enotah (volilne enote, volilni organi),
- odloka o ožjih delih občin,
- pravil za izvolitev predstavnikov lokalnih skupnosti v državni svet,





I. KONGRES SLOVENSКИH OBČIN

NADZOR OBČINSKIH PREDPISOV z vidika sekundarnih predpisov

- Zakona o zavodih (ustanoviteljska razmerja),
- Zakona o javnih financah (sestava in vsebina proračuna občine oziroma odloka o občinskem proračunu),
- Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (pristojnost sprejemanja letnih programov razpolaganja s stvarnim premoženjem občine),
- Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (obvezna vzpostavitev in objava predlogov predpisov in programov na spletni strani občine),
- Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (konflikt interesov in nezdružljivost),
- Zakona o samoprispevku (določbe statuta o razpisu občinskega samoprispevka),
- Zakona o romski skupnosti (posebno delovno telo za področje Romov),
- Dodatnega protokola k Evropski listini lokalne samouprave o pravici do sodelovanja pri vprašanjih lokalne oblasti,
- Resolucije Državnega zbora RS o normativni dejavnosti in
- Uredbe o upravnem poslovanju, ki urejajo hrambo dokumentov.



I. KONGRES SLOVENSКИH OBČIN

NAJPOGOSTEJŠE NAPAKE (oblika)

- **STATUTI OBČIN** so običajno v neskladju z ustavo in zakonom iz naslednjih razlogov:
 - **prepisovanje** obveznih določb zakona, ki se uporabljajo neposredno in niso vsebina statuta (neskladnost zaradi spreminjanja zakonov),
 - pomanjkljiva konkretizacija okvirnih določb zakona (**pravne praznine**),
 - **zastarelost** pravne ureditve občin (dostop do informacij, sodelovanje javnosti, integriteta).
- **POSLOVNIKI OBČINSKIH SVETOV** so običajno v neskladju z zakonom iz naslednjih razlogov:
 - **prepisovanje** obveznih določb iz zakona in iz statuta (neskladnost zaradi spreminjanja zakonov, podvajanje določb že vsebovanih v statutu),
 - pomanjkljiva konkretizacija okvirnih določb iz zakonov in statutov (**pravne praznine**),
 - **neuskklajeno** oziroma napačno določanje določb o dostop do informacij javnega značaja (izkazovanje pravnega interesa stranke), (ne)sodelovanje javnosti že v prvi fazi priprave predpisov in (ne)objava vseh predlogov predpisov, **napačno določanje pristojnosti** posameznih organov občine (župan, občinski svet in nadzorni odbor), (ne)upoštevanje določb zakona o integriteti in preprečevanju korupcije.
- **POSLOVNIKI NADZORNIH ODBOROV** so običajno v neskladju z zakonom iz naslednjih razlogov:
 - **prepisovanje** določb iz zakona, statuta (neskladnost zaradi spreminjanja zakonov, podvajanje določb že vsebovanih v statutu ali v pravilniku),
 - **pomanjkljiva konkretizacija postopkov** nadzora, določb o delu nadzornega odbora (pravne praznine),
 - **napačno določanje pristojnosti** o delu nadzornega odbora (pregled celotnih proračunov občine oziroma javnih podjetij, zavodov in podobno) ter organov občine do nadzornega odbora (nalaganje dela nadzornemu odboru s strani župana in občinskega sveta), neupoštevanje določb zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (izogibanje konfliktu interesov),
 - **neobjava** poslovnika v uradnem glasilu občine,
 - podajanje informacij javnega značaja (poročilo s priporočili in predlogi kot dokončni akt nadzornega odbora).



NAJPOGOSTEJŠE NAPAKE (vsebina)

- medsebojna razmerja med organi občine
- naloge NO, zaključni račun in proračun
- zapisnik in nepooblaščno snemanje sej
- dopisne seje, SKYPE, FACEBOOK
- javnost delovanja organov in odprte seje
- referendum (2. odst. 47. b Člen ZLS)
- podžupan nima glasovalne pravice
- omejevanje pravic članom občinskega sveta
- nagrade funkcionarjem
- nadomestne volitve
- z mandatom občinskega sveta prenehajo mandati vseh svetov zavodov





I. KONGRES SLOVENSКИH OBČIN

dr. Roman Lavtar
vodja službe



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO
Služba za lokalno samoupravo
Tržaška cesta 21, 1000 Ljubljana, Slovenija
T: +386 1 4788 569, F: +386 1 4788 757
E: roman.lavtar@gov.si

„Se niste preklopili na zeleno?
Razmislite, preden natisnete.
Think green before you print!“

