



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za gospodarstvo, obrt, turizem in finance

Številka: 060-07-9/2021/2
Ljubljana, 9. 11. 2021

Predlog

Z A P I S N I K

27. izredne seje Komisije Državnega sveta za gospodarstvo, obrt, turizem in finance, ki je bila v torek, 9. 11. 2021, v sobi 212/II, Šubičeva 4, Ljubljana.

Seja se je pričela ob 14.15 uri in se končala ob 15.15 uri.

Prisotni:

- predsednica: mag. Marija Lah
- člani: Franc Golob, Mitja Gorenšek, Danijel Kastelic, Oskar Komac, Jože Smole, Branko Tomažič, mag. Marko Zidanšek.
- Samer Khalil (nadomešča Tomaža Horvata).

Odsotni:

- podpredsednik Tomaž Horvat
- Alojz Kovšca, Srečko Ocvirk, Boris Popovič, Dušan Strnad.

Ostali prisotni:

- Kristina Šteblaj, Kristijan Lovrak, Ministrstvo za finance
- Dušan Štrus, sekretar Državnega sveta.

D n e v n i r e d:

1. Ponovna obravnava Predloga sprememb Proračuna Republike Slovenije za leto 2022 (DP2022-A)

Ad 1)

Komisija je ponovno obravnavala Predlog sprememb Proračuna Republike Slovenije za leto 2022 (DP2022-A), ki ga je Državnemu zboru v obravnavo predložila Vlada Republike Slovenije.

Komisija je že obravnavala Predlog sprememb Proračuna Republike Slovenije za leto 2022 in ga podprla. Državni svet je po obravnavi omenjenega akta ugotovil, da je v Predlogu sprememb Proračuna Republike Slovenije za leto 2022 za Državni svet namesto usklajenega zneska 2.694.816 EUR določen za 216.780 EUR nižji znesek, torej 2.478.036 EUR, zato je komisija opravila ponovno obravnavo Predloga sprememb Proračuna Republike Slovenije za leto 2022.

Sekretar Državnega sveta je uvodoma pojasnil, da je Ministrstvo za finance dne 28. 5. 2021 nevladne in pravosodne proračunske uporabnike obvestilo o sprejetem sklepu Vlade v zvezi z usmeritvami za pripravo predloga Sprememb proračuna RS za leto 2022 in predloga Proračuna RS za leto 2023. Na podlagi omenjenega sklepa je Državni svet 2. 6. 2021 na Ministrstvo za finance posredoval Predlog izhodišč za določitev razreza proračunskih izdatkov Državnega sveta za leti 2022 in 2023 ter njihovo obrazložitev. V omenjenem dopisu je Državni svet predlagal finančni načrt za leto 2022 v višini 2.694.816 EUR in za leto 2023 v višini 2.762.437 EUR, saj je ocenil, da omenjena sredstva potrebuje za izvajanje ustavnih in zakonskih pristojnosti. Ministrstvo za finance je dne 16. 6. 2021 z dopisom pozvalo Državni svet, da potrdi ustreznost višine izdatkov, ki je bila na usklajevanjih dogovorjena za Državni svet. Višina sredstev je bila usklajena s predlogom Državnega sveta. Dne 28. 6. 2021 je Ministrstvo za finance obvestilo nevladne in proračunske uporabnike o sprejetem Sklepu Vlade z dne 24. 6. 2021 s prilogama, iz katerih je bilo razvidno, da je bilo pri določanju višine izdatkov za proračunski leti 2022 in 2023 za Državni svet upoštevana višina sredstev, kot jo je predlagal Državni svet. Državni svet je na 43. seji, 15. 9. 2021 sprejel Predlog sprememb finančnega načrta Državnega sveta Republike Slovenije za leto 2022 in Predlog finančnega načrta Državnega sveta Republike Slovenije za leto 2023, ki upoštevajo višino sredstev dogovorjeno z Ministrstvom za finance in Vlado. Vlada je na 95. redni seji dne 29. 9. 2021 določila besedilo Predloga sprememb Proračuna Republike Slovenije za leto 2022, v katerem je za Državni svet namesto usklajenega zneska 2.694.816 EUR določila 216.780 EUR nižji znesek, torej 2.478.036 EUR, pri čemer o omenjenem znižanju sredstev Državni svet ni bil seznanjen.

Sekretar Državnega sveta je članice in člane komisije obvestil, da je 4. 11. 2021 Ministrstvo za finance zaprosil za pojasnilo glede postopka sprejemanja omenjenega proračunskega dokumenta, predvsem v kakšni meri je bila upoštevana odločba Ustavnega sodišča U-I-474/18-17 z dne 10.12.2020 glede postopka sprejemanja proračuna Državnega sveta. Ustavno sodišče je v navedeni odločbi z namenom spoštovanja ustavno varovanega položaja Državnega sveta, Ustavnega sodišča, Varuha človekovih pravic in Računskega sodišča pri določanju predloga proračuna Državnemu zboru določilo postopek vključitve predlogov finančnih načrtov teh organov v predlog enotnega proračuna, ki ga določi Vlada. Pri tem je upoštevalo, da morebitno nestrinjanje Vlade z njihovimi predlogi finančnih načrtov ne more imeti obvezujočega pravnega učinka, zaradi česar mora Vlada te predloge vključiti v predlog proračuna. Hkrati pa mora navedene ustavne organe v skladu z načelom sodelovanja med ustavnimi organi in njihovega medsebojnega spoštovanja pred vključitvijo predlogov opozoriti na morebitna odstopanja od temeljnih ekonomskih izhodišč za pripravo proračuna in jim dati na razpolago potreben, vendar v okviru predvidene časovnice določitve predloga proračuna razumen čas za njihovo odpravo. Če se kateri od neodvisnih ustavnih organov na to ne odzove, je Vlada

upravičena na to opozoriti Državni zbor, vendar ni upravičena posegati v predlog finančnega načrta navedenih organov.¹

Na podlagi omenjene odločbe Ustavnega sodišča je jasno, da Vlada ne sme samovoljno posegati v proračune nobenega izmed neodvisnih ustavnih organov in ne samo Državnega sveta. Kot je poudarilo Ustavno sodišče delovanje neodvisnih ustavnih organov, torej tudi Državnega sveta, ni odvisno od uresničevanja vladnih politik, ki jih ta uresničuje prek proračuna. Ustavna vloga neodvisnih ustavnih organov se namreč ne udejanja prek vladnih politik in jim prav zaradi zahtevane neodvisnosti tudi ne more in ne sme slediti. Finančni načrti neodvisnih ustavnih organov lahko sledijo le polnemu in učinkovitemu uresničevanju ustavno in zakonsko določenih nadzornih pristojnosti teh organov in njihovih ustavnih vlog. Njihova vloga v postopku oblikovanja državnega proračuna mora biti enakovredna vlogi Vlade. To ne pomeni nujno enake vloge, vendar ne podrejene vloge. Tako mora biti, ker tem ustavnim organom že Ustava zagotavlja samostojen in neodvisen položaj – ker je ta položaj, katerega del je tudi njihova finančna avtonomija, odraz izpeljave načela delitve oblasti na ustavni ravni oziroma odraz njihovega posebnega, od Vlade neodvisnega ustavnega položaja.² Ustavno sodišče je z ugotovitvijo protiustavnosti določb ZJF, zaradi zagotovitve finančne neodvisnosti neodvisnih ustavnih organov, do drugačne zakonske ureditve, na podlagi drugega odstavka 40. člena ZUstS določilo način izvršitve odločbe.³

Del izreka, v katerem je Ustavno sodišče določilo način izvršitve svoje odločbe, ima pravno moč zakonske norme, kar pomeni, da dokler zakonodajalec ne odpravi ugotovljene protiustavnosti, morajo vsa sodišča in drugi organi ravnati v skladu z določenim načinom izvršitve, kakor če bi šlo za zakon.⁴ Zakonodajalec do sedaj še ni odpravil ugotovljeno protiustavnost, kar pomeni, da je Vlada dolžna ravnati v skladu z načinom izvršitve, določenim v odločbi Ustavnega sodišča.

Vlada je s sprejetjem Predloga sprememb Proračuna Republike Slovenije za leto 2022, s katerim je znižala proračun Državnega sveta, grobo posegla v že usklajen finančni načrt Državnega sveta in ravnala v nasprotju z odločbo Ustavnega sodišča U-I-474/18. Pri tem pa je tokratni poseg Vlade v avtonomijo Državnega sveta še bolj grob, saj je Ministrstvo za finance poseglo tudi v aplikacijo SAPPrA in v njej določilo razporeditev sredstev po proračunskih postavkah. Iz bilance odhodkov v navedeni aplikaciji je razvidno, da je Ministrstvo za finance 216.780 EUR Državnemu svetu znižalo na postavki drugih odhodkov za delo, sejnine in pripadajoča povračila stroškov za državne svetnike.

¹ Odločba Ustavnega sodišča U-I-474/18-17, točka 52.

² Prav tam, točka 24.

³ Prav tam, točka 51.

⁴ KURS, Nerad, Komentar k 161. členu.

Po končani razpravi, v kateri je bilo sicer s strani predstavnice Ministrstva za finance zagotovljeno, da bodo, tako kot je bila praksa že v preteklosti, v ministrstvu zagotavljali vsa potrebna dodatna sredstva za nemoteno delo Državnega sveta, je komisija sprejela sklep, s katerim ugotavlja in opozarja, da je prišlo v postopku priprave in sprejemanja proračunskih dokumentov do kršitve postopka, kot ga je določilo Ustavno sodišče in ki zagotavlja avtonomen položaj neodvisnih ustavnih organov, med katere spada tudi Državni svet. Vlada je v Predlogu sprememb Proračuna Republike Slovenije za leto 2022 enostransko za Državni svet predvidela 2.478.036 EUR in ne dogovorjenih 2.694.816 EUR, pri čemer o omenjenem znižanju sredstev Državni svet, prav tako kot drugi nevladni proračunski uporabniki, ni bil seznanjen. Komisija zahteva, da se v Predlogu sprememb Proračuna Republike Slovenije za leto 2022 Državnemu svetu za njegovo nadaljnje nemoteno delo zagotovi dogovorjenih 2.694.816 EUR.

Komisije predlaga, da se v skladu s četrtem odstavkom 35. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20 in 123/20) dnevni red 45. seje Državnega sveta razširi z naslednjo točko:

Predlog Dodatnega mnenja k Predlogu sprememb Proračuna Republike Slovenije za leto 2022 (DP2022-A).

* * *

Za poročevalko je bila določena predsednica komisije mag. Marija Lah.

Miro Podlipec
sekretar

mag. Marija Lah
predsednica

