

SNS OBČINE DOBROVNIK

Dobrovnik 290

9223 Dobronak – Dobrovnik

ga. Edit Varga, predsednica Sveta

monk@dobronak.eu

N. prot. / Opr. št.: 03.02/2026-102

Capodistria / Koper, 6. 5. 2026

ZADEVA: *Pravno mnenje o pravici do veta predstavnikov avtohtone narodne skupnosti pri sprejemanju občinskega statuta ter o obveznosti imenovanja podžupana iz vrst narodne skupnosti*

Spoštovani,

na podlagi vašega zaprosila (elektronsko sporočilo z dne 24. 4. 2026) vam podajamo mnenje k posredovani dokumentaciji (pravno mnenje ter predlog Statuta Občine Dobrovnik in Poslovnika Občinskega sveta Občine Dobrovnik).

Za presojo teh vprašanj smo preučili določbe naslednji pravnih aktov: Ustava Republike Slovenije (predvsem zadnji odstavek 64. člena), Zakon o lokalni samoupravi (predvsem 28 in 39. člen) ter Zakon o samoupravnih narodnih skupnostih (predvsem 13. člen). Mnenje je osebne narave in temelji na preučitvi dejstev, navedenih pravnih virov ter strokovnem znanju pripravljavca.

I.

Glede prvega vprašanja je ključno ugotoviti, kako ozko oziroma široko je treba interpretirati ustavno varovalo iz zadnjega odstavka 64. člena Ustave RS, ki določa zahtevo po soglasju (t.i. absolutni veto) predstavnikov narodnih skupnosti pri sprejemanju predpisov in splošnih aktov.

Interpretacij vprašanja sta lahko dve:

- a) Restriktivna interpretacija: soglasje je potrebno *zgolj in izključno* pri aktih, ki neposredno in specifično urejajo posebne pravice narodnih skupnosti (npr. dvojezično šolstvo, raba jezika).
- b) Ekstenzivna interpretacija: soglasje je potrebno pri vsakem splošnem aktu (vključno s statutom občine, proračunom, prostorskimi akti), ki v posamezni določbi ali s svojim učinkom *posega v ustavno zajamčen položaj in pogoje za delovanje* teh skupnosti.

Pri sprejemanju statuta občine je potrebno izhajati iz naslednjega.

Statut občine je temeljni splošni pravni akt občine, ki ureja organizacijo občine, delovanje njenih organov,

uresničevanje lokalne samouprave ter – kar je ključno za dvojezična območja – način uresničevanja posebnih ustavnih pravic avtohtone narodne skupnosti znotraj lokalne samouprave.

Ustavno določilo 64. člena ima svojo zakonsko konkretizacijo v 39. členu ZLS in 13. členu ZSNS.

Tretji odstavek 39. člena ZLS določa, da se odločitve občinskega sveta, ki se nanašajo na posebne pravice pripadnikov narodne skupnosti, ne morejo sprejeti brez soglasja članov občinskega sveta, ki so predstavniki narodne skupnosti. Podobno 13. člen ZSNS določa, da predpisi občine, ki se nanašajo na položaj in posebne pravice narodne skupnosti, ne morejo biti sprejeti brez soglasja predstavnikov narodne skupnosti v občinskem svetu (oziroma občinske samoupravne narodne skupnosti, odvisno od konkretne ureditve).

Odločilno je, ali akt po svoji vsebini dejansko vpliva na uresničevanje ustavnih pravic manjšine.

Če splošni akt (npr. odlok o preoblikovanju mreže javnih šol ali vrtcev v občini) formalno ureja splošno javno službo, a dejansko vpliva na ukinitve ali krčenje dvojezičnega oddelka, tak akt neposredno *zadeva uresničevanje pravic in položaj* narodne skupnosti. Enako na primer velja za prostorske akte, ki posegajo v območje zgodovinske poselitve manjšine na način, ki bi ogrožalo njihovo identiteto, ali za proračun, ki bi drastično zmanjšal sredstva za delovanje narodne skupnosti. V takih primerih je soglasje nujno.

Statut občine pa neposredno ureja:

- rabo dvojezičnosti v organih občine in občinski upravi,
- zastopanost narodne skupnosti v delovnih telesih,
- financiranje in delovanje samoupravne narodne skupnosti,
- postopke sodelovanja in odločanja.

Zaradi navedenega je nesporno, da statut kot celota neposredno zadeva uresničevanje ustavnih pravic in položaj narodnih skupnosti.

Veto ima funkcionalno naravo in se lahko uveljavlja le, kadar obstaja neposredna vzročna zveza med vsebino splošnega akta in položajem (poslabšanjem, spremembo, urejanjem) narodne skupnosti, kar je pri statutu nedvomno podano.

Predstavniki narodne skupnosti v občinskem svetu imajo zato pravico podati ali odreči soglasje k statutu občine ali njegovim spremembam. Brez njihovega soglasja statut ne more biti zakonito sprejet.

V zvezi s 13. členom ZSNS je treba dodati še, da je predstavnik narodne skupnosti v občinskem svetu na to soglasje *pravno vezan*. V občinskem svetu ne more glasovati za sprejetje akta, če samoupravna narodna skupnost predhodno ni dala soglasja. Veto tako ni zgolj individualna politična odločitev predstavnika narodne skupnosti, temveč institucionaliziran mehanizem, kateremu botruje svet občinske samoupravne narodne skupnosti.

II.

Glede vprašanja obveznosti imenovanje podžupana iz vrst narodne skupnosti.

Prvi odstavek 39. člena ZLS določa, da se s statutom občine zagotovi neposredna zastopanost narodnih skupnosti tudi v drugih organih občine.

Skladno s 28. členom ZLS so organi občine: občinski svet, župan in nadzorni odbor.

Iz tega izhaja, da mora biti zastopanost narodne skupnosti zagotovljena v vseh organih občine, torej tudi v izvršilni veji oblasti.

Ker je župan individualni izvršilni organ, ki predstavlja in zastopa občino ter vodi občinsko upravo, bi popolna izključitev narodne skupnosti iz izvršilne veje oblasti pomenila okrnitev ustavnega načela sodelovanja pri upravljanju javnih zadev na lokalni ravni in posledično statut ne bi spoštoval ustavnih in zakonskih načel.

Rešitev z imenovanjem podžupana iz vrst narodne skupnosti, kot jo poznajo občine z italijansko narodno skupnostjo, je zato ustrezna in funkcionalna:

»Če župan ni pripadnik narodne skupnosti, mora biti izmed članov občinskega sveta, ki so predstavniki narodne skupnosti, imenovan najmanj en podžupan.«

Statut občine mora biti skladen z Ustavo in zakoni. Opustitev takšne določbe bi bila pravno vprašljiva, ali celo sporna, in v nasprotju z namenom statuta kot temeljnega akta, ki ureja celostno organizacijsko strukturo občine.

Ker statut opredeljuje položaj, število in pristojnosti podžupanov, mora izrecno urediti tudi obveznost imenovanja podžupana iz vrst narodne skupnosti, kadar župan ni njen pripadnik. To izhaja iz določbe 39. člena ZLS in ustavnega načela o sodelovanju narodnih skupnosti v vseh organih lokalne oblasti.

Dodati gre tudi, da sprejetje take določbe prepreči politično samovoljo vsakokratnega župana, da bi odlašal z imenovanjem podžupana ali ga sploh ne bi imenoval. Obenem zajamči, da podžupan iz vrst narodne skupnosti deluje kot neposreden most med izvršilno oblastjo (županom) in samoupravno narodno skupnostjo.

S spoštovanjem,



Vodja službe
Andrea Bartole



Vročiti:
- naslovniku po e-pošti