



125. REDNA SEJA VLADE RS

Ljubljana, 8. 3. 2017 - Vlada RS je na svoji 125. redni seji med drugim sprejela predlog novele Kazenskega zakonika, novelo Uredbe o varstvu voda pred onesnaževanjem z nitrati iz kmetijskih virov, odgovor na vprašanje občine v zvezi s pristojnostjo občine glede migrantske politike ter odgovor na pisno poslansko vprašanje poslanca glede reforme lokalne samouprave.

Predlog novele Kazenskega zakonika

Novela KZ1-E zaostruje zagrožene kazni na najbolj pomembnih področjih družbenega življenja, zlasti pri kršitvah temeljnih pravic delavcev in pravic iz socialnega zavarovanja, zlorabah zaupanja pri gospodarski dejavnosti, oškodovanih upnikov, zlorabah občutljivih osebnih podatkov ter terorizmu. Nekatere ključne rešitve predloga so:

- lažje dokazovanje naklepa oziroma krivde zlorabe položaja ali zaupanja pri gospodarski dejavnosti;
- višje zagrožene kazni za zlorabo položaja uradne osebe ali javnega uslužbenca;
- višje zagrožene kazni za množične kršitev temeljnih pravic delavcev;
- lažje dokazovanje kaznivega dejanja kršitev temeljnih pravic delavcev tudi ko ni mogoče izkazati direktnega naklepa;
- uvedba kaznivosti oškodovanja upnikov tudi, če znaša povzročena premoženjska škoda manj kot 50.000 EUR;
- višja zagrožena kazen za zlorabo svetovnega spleta z objavljanjem posnetkov ali sporočil s seksualno vsebino za namene izsiljevanja ali nadlegovanja polnoletne osebe;
- s ključnimi zahtevami Sveta Evrope in Evropske unije usklajen sklop novih inkriminacij in dopolnitev obstoječe ureditve s področja preprečevanja in boja proti terorizmu (potovanje v tujino z namenom terorizma, financiranje terorizma, pridobitev orožja za terorizem, usposabljanje za terorizem ipd.);
- uvedba varnostnega ukrepa izгона obsojenega tujca iz države.

1. ZLORABA POLOŽAJA

Zloraba položaja ali zaupanja, ki je trenutno podrobno določena v prvem odstavku 240. člena KZ-1, mora biti storjena naklepno, hkrati pa mora biti pri storilcu vnaprej podan še kazniv namen pridobitve protipravne premoženjske koristi sebi ali drugemu ali povzročitve premoženjske škode. Veljavna ureditev torej zahteva naklep storilca v zvezi z zlorabo položaja ali zaupanja pri gospodarski dejavnosti, hkrati pa še namen, da bo s tem sebi ali drugemu pridobil protipravno premoženjsko korist ali povzročil premoženjsko škodo, kar je pretirano in onemogoča pregon storilcev, ki bi na primer dejanje storili z eventualnim naklepom, zato je predlagana ustrezna sprememba. Hkrati je predlagana še sprememba 257. člena KZ-1:

- v prvem odstavku 257. člena KZ-1 uradna oseba ali javni uslužbenec izrabi svoj uradni položaj ali prestopi meje uradnih pravic ali ne opravi uradne dolžnosti zato, da bi sebi ali komu drugemu pridobil nepremoženjsko korist ali da bi komu prizadejal škodo, kaznuje pa se z zaporom do enega leta. Primerljivo kaznivo dejanje v gospodarstvu je določeno v tretjem odstavku 240. člena KZ-1 (zloraba položaja ali zaupanja pri gospodarski dejavnosti), z novelo KZ-1B pa je bila predpisana kazen spremenjena iz »do enega leta zavora« na »do dveh let zavora«. Hkrati ima tudi zloraba

Združenje občin Slovenije



uradnega položaja ali pravic lahko resne, najprej nepremoženjske posledice (na primer nezakonit prevzem nadzora ali upravljanja gospodarske družbe v večinski lasti države), ki kasneje lahko prerastejo v pridobitev protipravne premoženjske koristi, zato kaže predpisano kazen uskladiti.

2. KRŠITEV TEMELJNIH PRAVIC DELAVCEV

Storilec kaznivega dejanja kršitve temeljnih pravic delavcev po 196. členu KZ-1, ki v temeljni obliki vsebuje kršitve vseh predpisov, ki se nanašajo na delovno razmerje, se po prvem odstavku navedenega člena kaznuje z denarno kaznijo ali zaporom do enega leta. V drugem odstavku je določena kvalificirana oblika tako, da se v primeru, če ima dejanje iz prvega odstavka za posledico nezakonito prenehanje delovnega razmerja, neizplačilo treh zaporednih plač ali izgubo pravice, ki izvira iz neplačanih prispevkov, storilec kaznuje s kaznijo zavora do treh let.

V navedenih predpisanih kaznih ni zadosti upoštevana sorazmernost, saj je na primer storilec, ki je kaznivo dejanje storil zoper veliko število delavcev, kaznovan pravzaprav enako, kot tisti, ki je dejanje storil proti trem delavcem. Zato je treba prvi in drugi odstavek 196. člena KZ-1 spremeniti vsebinsko in tudi tako, da bosta predpisani sorazmerni kazni glede na obseg in intenzivnost kršitve.

Hkrati je v skladu z veljavno ureditvijo obravnavano kaznivo dejanje mogoče storiti le »zavestno«, kar se v praksi ne razlaga enotno in pogosto pomeni, da kaznivega dejanja ni, če delodajalec na primer ni imel denarja na računu in torej ni mogel plačati delavcev (je pa drugače nemoteno posloval naprej, čeprav bi v skladu s pravili, ki določajo prisilno poravnavo in postopke zaradi insolventnosti moral sprožiti ustrezne postopke). Glede na navedeno je treba besedo »zavestno« v prvem odstavku 196. člena KZ-1 črtati in tako jasneje določiti, da je obravnavano kaznivo dejanje mogoče storiti tudi z eventualnim naklepom. Enako novelo predpisuje tudi v zvezi s storitvijo kaznivega dejanja kršitve pravic iz socialnega zavarovanja po 202. členu KZ-1.

3. OŠKODOVANJE UPNIKOV

Kaznivo dejanje oškodovanja upnikov je v prvem in drugem odstavku 227. člena KZ-1 določeno tako, da je že za temeljno (in hkrati edino) obliko kaznivega dejanja potrebna povzročitev velike premoženjske škode. V skladu z devetim odstavkom 99. člena KZ-1 je »velika premoženjska škoda« tista, ki presega 50.000 evrov. Torej povzročitev premoženjske škode upnikom, ki ni večja od 50.000 evrov, sploh ne pomeni kaznivega dejanja oškodovanja upnikov. Za kaznivi dejanji po obeh odstavkih 227. člena KZ-1 je predpisana kazen zavora do petih let.

Navedeno ni skladno z inkriminacijami drugih kaznivih dejanj v poglavju zoper gospodarstvo. Na primer tretji odstavek 229. člena KZ-1 (goljufija na škodo Evropske unije) za primer pridobitve velike premoženjske koristi ali povzročitve velike premoženjske škode določa kvalificirano obliko kaznivega dejanja s predpisano kaznijo od enega do osmih let zavora. Nadalje prvi odstavek 240. člena KZ-1 (zloraba položaja ali zaupanja pri gospodarski dejavnosti) v zvezi s pridobitvijo protipravne premoženjske koristi ali povzročitvijo premoženjske škode, ki je manjša od »velike«, predpisuje kazen zavora do petih let; če pa gre za veliko korist ali škodo, pa je v drugem odstavku predpisana kazen od enega do osmih let.

Združenje občin Slovenije



4. ZLORABE SVETOVNEGA SPLETA ZA OBJAVO T.I. REVENGE PORN VSEBIN

Po podatki Policije je vse pogostejše zlorabljanje svetovnega spleta, njegovih orodij in aplikacij za nadlegovanje in izsiljevanje (tudi) polnoletnih oseb z objavljanjem njihovih posnetkov ali sporočil s seksualno vsebino (v zvezi z mladoletnimi osebami je tako ravnanje že inkriminirano predvsem v tretjem odstavku 176. člena KZ-1). V zvezi s polnoletnimi osebami so taki posnetki lahko celo nastali z njihovo privolitvijo, pogosti pa so primeri, v katerih posnete osebe niso dale privolitve za objavo, saj druga oseba take posnetke ali sporočila objavi zaradi maščevanja, nadlegovanja ali izsiljevanja in podobno (tako imenovani »revenge porn«). Glede na navedeno je v 143. členu KZ-1 predlagan nov odstavek, ki bo taka dejanja zunaj veljavnega petega odstavka inkriminiral kot novo kvalificirano obliko kaznivega dejanja zlorabe osebnih podatkov s sorazmerno višjo predpisano kaznijo, z dodatno okoliščino povzročitve hujše prizadetosti.

5. TERORIZEM

Gre za implementacijo Dodatnega protokola h Konvenciji Sveta Evrope o preprečevanju terorizma, ki ga je RS že podpisala, pred ratifikacijo pa so potrebne dopolnitve KZ-1, in Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o boju proti terorizmu in o nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2002/475/PNZ o boju proti terorizmu, ki jo je Evropski parlament v prvem branju sprejel 16. 2. 2017, ni pa še objavljena v uradnem listu EU. Večino zahtev obeh navedenih aktov KZ-1 že izpolnjuje, potrebne pa so naslednje spremembe in dopolnitve:

- novo kaznivo dejanje potovanja v tujino z namenom terorizma (tako z namenom izvrševanja terorističnih kaznivih dejanj kot tudi nudenja ali sprejemanja usposabljanja za terorizem) ter organizacije ali drugačnega omogočanja takih potovanj, ki je predlagano z novim 108.a členom KZ-1 – navedeno je zahteva Dodatnega protokola in Direktive);
- dopolnitev 109. člena KZ-1 (financiranje terorizma) še s sklicevanjem na novi 108.a člen (kaznivost financiranja potovanja z namenom terorizma);
- sprememba šeste alineje prvega odstavka 108. člena KZ-1 (inkriminacija vsakršne »pridobitve« orožja za terorizem, ne le »nakupa«) in dopolnitev tretjega odstavka 108. člena KZ-1 še s kaznivostjo uporabe ponarejenih uradnih ali javnih listin) – zahteva Direktive;
- dopolnitev 111. člena KZ-1 z novim odstavkom, ki bo inkriminiral še sprejemanje usposabljanja za terorizem (v veljavnem drugem odstavku je inkriminirano le nudenje takega usposabljanja).

6. IZGON TUJCA IZ DRŽAVE

Kazen izgona tujca iz države je poznal prej veljavni KZ, ki ga je kot kazen določal v 34. členu, vsebinsko pa opredeljeval v 35. členu kot stransko kazen ob kazni zaporu, denarni kazni ali pogojni obsodbi ter v 40. členu tako, da jo je sodišče lahko izreklo tujcu za čas od enega do desetih let, šteto od dneva pravnomočnosti sodbe, brez vštevanja časa, prebitega v zaporu. Dodatni pogoji niso bili predpisani. V novem KZ-1 iz leta 2008 je bila obravnavana kazen črtana z obrazložitvijo, da je nadomeščena s pravno posledico obsodbe »izguba pravice tujca do prebivanja v Republiki Sloveniji« (79. člen KZ-1), ki se v skladu z 78. členom KZ-1 predpišejo v (drugem) zakonu.



Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. 4. 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja Direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EEC v 27. do 33. členu določa omejitve glede izгона kot stranske kazni, ki v zvezi z državljani držav članic Evropske unije in njihovimi družinskimi člani ne more biti utemeljen samo s pravnomočno obsodbo za določeno kaznivo dejanje, ampak mora biti izgon dodatno utemeljen v osebnih okoliščinah oziroma obnašanju posameznika, ki povzroča resno grožnjo javnemu redu ali javni varnosti.

Ob upoštevanju navedenih zahtev so tako za državljane držav članic Evropske unije kot tudi za državljane drugih držav v predlaganem novem 48.a členu KZ-1 upoštevani pogoji, ki jih predpisuje direktiva sicer samo za državljane držav članic Evropske unije, vendar ocenjujemo, da ni razloga za določanje drugačnih pogojev za izgon državljanov drugih držav.

Novela Uredbe o varstvu voda pred onesnaževanjem z nitrati iz kmetijskih virov

Besedilo uredbe se nanaša na odpravo vsebinskih pomanjkljivosti in nejasnosti, ki so se izkazale pri izvajanju določb Uredbe o varstvu voda pred onesnaževanjem z nitrati iz kmetijskih virov, in sicer je popravljena opredelitev ozimin in bolj jasno opredeljena časovna prepoved gnojenja za sejano travinje. Z vidika spiranja nitratov je sejano travinje primerljivo z oziminami, saj gre v obeh primerih za razvejan koreninski sistem, ki zmanjšuje tveganje za spiranje nitratov, dodana prepoved gnojenja za kompost ali digestat, če ima slednji več kot 20% suhe snovi. Gosti digestati (z >20% suhe snovi) se namreč obravnavajo enako kakor kompost, kompost in tudi digestati z več kot 20% suhe snovi so glede konsistence primerljivi s hlevskim gnojem, in popravljen obrazec za oddajo živinskih gnojil ali digestata oziroma komposta, primerljiv z obrazcem iz predpisa, ki ureja izvedbo ukrepov kmetijske politike.

Poleg navedenega je dodan nov člen, ki omogoča, da se za potrebe izvajanja te uredbe izdelajo tudi raziskave, na podlagi katerih bo mogoče jasneje utemeljiti zahteve iz uredbe oziroma tudi njene morebitne vsebinske spremembe.

Odgovor na vprašanje občine v zvezi s pristojnostjo občine glede migrantske politike

Občinski svet Občine Črnomelj je Vlado RS pozval, naj pojasni, ali je vprašanje v zvezi z migranti v pristojnosti občine, in če je, da natančno opredeli, katere so te pristojnosti.

Vlada pojasnjuje, da državni organi v skladu z relevantno zakonodajo (Zakon o tujcih, Zakon o mednarodni zaščiti, Zakon o nadzoru državne meje, Zakon o nalogah in pooblastilih policije itd.) izvajajo na tem področju svoje zakonske obveznosti, ki jih v nobenem primeru ne morejo prenesti na občino, medtem ko občina v skladu z veljavno zakonodajo samostojno opravlja lokalne zadeve javnega pomena "izvirne naloge", ki jih določi s splošnim aktom občine ali so določene z zakonom (Zakon o lokalni samoupravi). Vlada v odgovoru v nadaljevanju našteje naloge, ki so v pristojnosti občine, in doda, da je

Združenje občin Slovenije



bila sicer občina z dopisom MJU decembra 2016 že obveščena, da pri obvladovanju migracijskih tokov ne gre za tematiko, ki bi bila v pristojnosti občine.

Državni zbor je že leta 1999 v procesu približevanja Slovenije v EU ter mednarodnim organizacijam, sprejel Resolucijo o imigracijski politiki Republike Slovenije, ki je opredelila tri glavne stebre, na katerih temelji politika priseljevanja v Sloveniji: zaščita in pomoč beguncem ter prosilcem za azil, integracija priseljencev v slovensko družbo ter preprečevanje nezakonitih migracij. Resolucija pa je določila tudi normativno in organizacijsko ureditev, potrebno za uspešno in celovito izvajanje politike priseljevanja. Zaradi vse bolj kompleksne dinamike migracijskih gibanj je Državni zbor leta 2002 sprejel še Resolucijo o migracijski politiki Republike Slovenije, ki je še bolj konkretizirala aktivnosti in ukrepe za uveljavitev migracijske politike.

V Beli Krajini sicer glede migracijskih razmer trenutno ni posebnosti, vse morebitne poskuse ilegalnega prehajanja meje pa Policija sproti obravnava na policijskih postajah, kar v okviru varovanja državne meje in zagotavljanja varnosti prebivalcev Republike Slovenije sodi med redne policijske postopke in ne more biti predmet pogajanj z lokalno skupnostjo. O vzpostavitvi namestitvenih centrov na tem območju pa se ni razmišljalo, saj za to niti ni pogojev. Ob morebitnem povečanem migrantskem pritisku, ko bi bilo tujcev preveč za obravnavo na policijskih postajah, pa bi MNZ vzpostavil sprejemno-registracijske centre; objekte Policije, v katerih se tujci zadržujejo le za čas registracije.

Odgovor na pisno poslansko vprašanje poslanca reforme lokalne samouprave

V odgovoru Vlada pojasnjuje, da je 29. septembra 2016 sprejela Strategijo razvoja lokalne samouprave v Republiki Sloveniji do leta 2020, ki je bila pripravljena v skladu z Resolucijo o normativni dejavnosti, tako da so bile v pripravo vključena vsa tri združenja občin, predlog strategije pa je bil objavljen tudi na portalu e-demokracija, kjer so zabeležene tudi prejete pripombe. Vsebina strategije je bila v pretežni meri z združenji občin tudi usklajena.

Vlada je strategijo časovno opredelila do leta 2020 in v akcijskem načrtu tudi predvidela spremembe področne zakonodaje. V skladu z analizami sistema lokalne samouprave in težnjo ohranjanja stabilnosti sistema lokalne samouprave v Sloveniji se je vlada v strategiji opredelila za manjše in postopne spremembe, ne pa za vseobsegajočo reformo. Temeljni cilj strategije je krepitev lokalne samouprave in posledično dvig kakovosti življenja na lokalni ravni. V strategiji je poudarjena krepitev vpliva občanov v svojem okolju in njihovo sodelovanje pri sprejemanju odločitev organov lokalne samouprave za zagotovitev učinkovite rabe virov in zagotavljanje kakovostnih in učinkovitih storitev na lokalni ravni. Strategija daje usmeritve za nadgradnjo obstoječega sistema lokalne samouprave na način, ki bo zagotavljal optimalno razmerje med demokratičnostjo in učinkovitostjo delovanja slovenskih občin. V strategiji je vlada poudarila, da v skladu z Evropsko listino lokalne samouprave izvaja načelo subsidiarnosti. Subsidiarnost je neposredno povezana z decentralizacijo nalog pri opravljanju javnih zadev. Ne glede na obliko decentralizacije pristojnosti morajo biti pooblastila, ki so dana lokalni oblasti, v skladu z načeli listine polna in izključna (izvirne pristojnosti).

Združenje občin Slovenije



Pred pripravo strategije so bile izvedene analize izvajanja nalog občin, ki niso potrdile razširjenega mnenja javnosti, da občine, predvsem majhne, svojih nalog ne izvajajo. Ugotovljeno pa je bilo, da bi jih lahko opravljale bolj koncentrirano, učinkoviteje in ceneje. Obstoječa ureditev sicer predpostavlja, da so občine sposobne zadovoljevati potrebe in interese svojih prebivalcev, vendar je pri tem stroškovna učinkovitost občin različna in v veliki meri odvisna od velikosti občine glede na število prebivalcev. Vlada zato podpira medobčinsko sodelovanje, ki je v Zakonu o lokalni samoupravi urejeno skladno z določbo Evropske listine lokalne samouprave, ki določa, da imajo lokalne oblasti pri izvajanju svojih pooblastil pravico sodelovanja in v okviru zakona oblikovati konzorcije z drugimi lokalnimi oblastmi za izvajanje nalog skupnega pomena. To sodelovanje je posebej razvito na področju zagotavljanja gospodarskih javnih služb, MJU pa zagotavlja sofinanciranje skupnih občinskih uprav predvsem na področju inšpekcijskega nadzora in občinskega redarstva, pa tudi urejanja prostora. Za izvajanje strategije so dobrodošla tudi stališča, ki jih MJU prejme po njenem sprejetju in bodo lahko upoštevane pri zakonodajnih predlogih.

Združenje občin Slovenije

Dunajska cesta 156, 1000 Ljubljana, Slovenija
tel:+386 (1) 230 63 30
fax:+386 (1) 230 63 36