



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO

Tržaška cesta 21, 1000 Ljubljana

T: 01 478 83 30

F: 01 478 83 31

E: gp.mju@gov.si

www.mju.gov.si

URAD VLADE REPUBLIKE
SLOVENIJE ZA KOMUNICIRANJE
gp.ukom@gov.si

Številka: 010-191/2019/2
Datum: 5. 11. 2019

ZADEVA: Predlagam.vladi.si, predlog št. 10380-243: Zmanjšanje števila poslancev in uvedba pogostejših referendumov ter internetne volitve - odgovor

ZVEZA: Vaš dopis, številka 092-243/2019/1 z dne 21. 10. 2019

Spoštovani!

Na prejet predlog, naslovljen na Ministrstvo za javno upravo, podan preko spletnega orodja predlagam.vladi.si, v katerem predlagatelj predlaga, da se zmanjša število poslancev državnega zbora, namesto tega pa bi se določilo 3 referendumске dneve v letu, na katerih bi lahko glasovali o odpoklicih županov in podobno, uvedlo pa si se tudi internetno glasovanje, podajamo naslednji odgovor:

V skladu z določbo 80. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16 – UZ70a) Državni zbor Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Državni zbor) sestavljajo poslanci državljanov Slovenije in šteje 90 poslancev. Poslanci se volijo s splošnim, enakim, neposrednim in tajnim glasovanjem. V Državni zbor se vedno izvoli po en poslanec italijanske in madžarske narodne skupnosti. Volilni sistem ureja zakon, ki ga sprejme državni zbor z dvotretjinsko večino glasov vseh poslancev. Poslanci, razen poslancev narodnih skupnosti, se volijo po načelu sorazmernega predstavnštva ob štiri odstotnem volilnem pragu za vstop v Državni zbor, pri čemer imajo volivci odločilen vpliv na dodelitev mandatov kandidatom, pri čemer ta določba velja od 25. julija 2000 (Ustavni zakon o dopolnitvi 80. člena Ustave RS, Ur. l. 66/2000).

Poslanci se volijo po načelu, da se en poslanec voli na približno enako število prebivalcev, in po načelu, da so v državnem zboru sorazmerno zastopani politični interesi. Kljub temu in ne glede na število prebivalcev oziroma pripadnikov narodne skupnosti, italijanska in madžarska narodna skupnost volita v državni zbor vsaka po enega poslanca.

Seveda je možno številčno sestavo državnega zbora osnovati tudi na drugih osnovah kot je število prebivalcev, če s tem ne bi ogrozili enake zastopanosti vseh prebivalcev in enake

zastopnosti političnih interesov, vendarle pa ob tem ne gre pozabiti tudi na dejstvo, da gre za ustavno ureditev, podrobneje urejeno v predpisih, ki sodijo med volilno zakonodajo, pri čemer je za spremembe obojih potrebna 2/3 večina. Torej, Državni zbor kot ustavodajalec lahko po postopku, določenem z Ustavo, ta najvišji pravni akt države tudi spremeni. DZ je na primer z Ustavnim zakonom o dopolnitvi 80. člena Ustave RS - UZ80 spremenil ustavno ureditev volilnega sistema. [...] S sprejemom UZ80 je prenehala pravna vezanost DZ na odločbo US. Predlog za začetek postopka za spremembo ustave sicer lahko da najmanj 20 poslancev, vlada ali najmanj 30.000 volivcev. O predlogu odloči državni zbor z dvotretjinsko večino.

Predlog glede spremembe števila poslancev Državnega zbora s strani nobenega od navedenih možnih predlagateljev v trenutku oblikovanja tega odgovora ni podan, poleg tega pa bi predlog poleg legitimiranih predlagateljev moral biti bistveno bolj podrobno in celostno obrazložen ter utemeljen, tudi iz vidika morebitnih prednosti in tudi posledic predlagane ureditve. Glede na vse navedeno, predlog za znižanje števila poslancev državnega zbora, ni primeren za nadaljnjo obravnavo.

V zvezi s predlogom za določitev treh referendumskih dni v letu: V Sloveniji med različne oblike neposredne demokracije sodi poleg ljudske iniciative, pravice do peticije in oblik neposredne demokracije v lokalni skupnosti, tudi referendum. Državljanom omogoča, da se opredelijo o najpomembnejših družbenih vprašanjih. Institut referenduma v slovenski ureditvi pa tudi predstavlja pomembno dopolnilo sodobni predstavniški demokraciji.¹ Slovenska ustava ima ustavno podlago za referendum v 1., 3. in 44. členu, pri čemer 1. in 3. člen določata, da je Slovenija demokratična republika in da ima v Sloveniji oblast ljudstvo, ki jo lahko izkazuje tudi neposredno, 44. člen pa daje državljanom pravico do neposrednega sodelovanja pri upravljanju javnih zadev. Na podlagi teh členov sta nastala 90. in 170. člen, ki predpisujeta zakonodajni in ustavni referendum. Ker pa ustava ureja referendum le načeloma, jo dopolnjuje Zakon o referendumu in ljudski iniciativi (ZRLI), pri čemer gre za zakon, ki ga Državni zbor sprejme z 2/3 večino. V ustavi je v členu 139/3 uveden tudi referendum o ustanovitvi občine. Zakon o lokalni samoupravi (46. in 47. člen) določa še lokalni referendum, posvetovalni referendum pa ZRLI v 26. in 29. členu.

Na podlagi zbranih predlogov ključnih deležnikov in strokovne javnosti je bil že v letu 2015 pripravljen predlog sprememb in dopolnitev ZRLI - 23. decembra 2015 je bil sprejet na Vladi, februarja in aprila 2016 obravnavan na matičnem odboru DZ, na katerem pa predlog ni dobil zahtevane 2/3 podpore navzočih poslancev, zato je bil postopek zaključen. Z navedenim želimo poudariti, da predmetni zakon ureja področje, v zvezi s katerim je potrebno doseči široko strokovno strinjanje in politično soglasje. V letu 2019 so v pripravi spremembe in dopolnitve ZRLI, in sicer ponovno zaradi uskladitve referendumske zakonodaje z Ustavnim zakonom iz leta 2013 (rok za uskladitev je potekel 14. maja 2014) in zaradi implementacije odločbe Ustavnega sodišča v zadevi II. tir (rok potekel februarja 2019). Sprememb in dopolnitev v smislu celovite vsebinske in organizacijske spremembe na področju referenduma v okviru novelacije ZRLI, niso predvidene. Ne glede na navedeno bi moral predlog tako korenitih sprememb na tem področju moral vsebovati bistveno bolj podrobno in celostno obrazložitev ter biti precej bolj utemeljen, tudi iz vidika morebitnih prednosti in tudi posledic predlagane ureditve, poleg morebitnih pozitivnih finančnih posledic določitve nekaj stalnih datumov za izvedbo morebitnih referendumov na letni ravni. V zvezi s tem predlogom je potrebno opozoriti tudi na vidik volilne oz. referendumske kampanje, ki jo ureja Zakon o volilni in referendumski kampanji². Začetek in konec volilne oz. referendumske kampanje je vezan na dan glasovanja, kar pomeni, da bi v primeru enotnega volilnega/referendumska dne hkrati oziroma v istem časovnem obdobju potekala volilna in več referendumskih kampanj oz. več referendumskih kampanj, če v

¹ Zakonodajni in ustavni referendum v Sloveniji, Katarina Rojko, diplomsko delo, Ljubljana 2003

² Uradni list RS, št. 41/07, 103/07 – ZPoIS-D, 11/11, 28/11 – odl. US in 98/13)

določenem letu ne bi bilo volitev. To pomeni, da bi v javnosti prihajalo tudi do istočasne obravnave več pomembnih tem (istočasna soočenja v medijih), kar bi lahko delovalo nejasno oziroma bi lahko zmanjšalo pomen določene teme na račun druge

V skladu z navedenim predlog za določitev treh referendumskih dni v letu, ni primeren za nadaljnjo obravnavo.

Glede uvedbe internetnega glasovanja na referendumu: Edina država na svetu, kjer volivci lahko oddajo glas prek spleta, je Estonija. Takšne volitve v tej baltski državi uporabljajo od lokalnih volitev leta 2005. Volilna udeležba pa se zaradi uvedbe internetnega glasovanja ni drastično zvišala, imeli so tudi nekaj težav z okuženimi računalniki. V Sloveniji se vsakih nekaj let obudi predlog za uvedbo internetnih volitev, ki bi volivcem omogočile glasovanje kar prek domačega računalnika. Ustrezne podpore za takšne volitve pri nas za zdaj še ni (bilo), strokovnjaki pa tudi opozarjajo na možnost zlorabe tehnologije, ki je temelj internetnih volitev, in na pomanjkljivosti estonskega zgleda. Več razvitih svetovnih držav, med drugim Švica, Norveška, Nemčija, ZDA in Kanada, je že izvedlo pilotne projekte internetnih volitev, a jih opustilo, ker so njihovi strokovnjaki za informacijsko varnost v vsakem primeru ocenili, da je tehnološki vidik glasovanja na daljavo mogoče zlorabiti in spremeniti izid volitev. Tudi Estoncem so mednarodni strokovnjaki že povedali, da je njihov volilni sistem dokazljivo zelo ranljiv in da je z njim mogoče manipulirati tem jim celo priporočili, da ga prenehajo uporabljati, dokler tehnologija ne ponudi zanesljivejših rešitev.

Prva pobuda s predlogom zakona, s katerim bi v Sloveniji uvedli volitve prek interneta, se je pojavila leta 2003, a so jo v Državnem zboru zavrnil. Podobne pobude so sledile leta 2007, 2009 in še 2013, a v nobenem primeru niso dobile potrebne podpore.

Na ministrstvu se sicer zavzemamo za vzpostavitev čim več elektronskih storitev javne uprave, te tudi razvijamo in uspešno nadgrajujemo, in tudi za njihovo čim večjo uporabo. Na področju volitev in referendumov že obstaja možnost spletne oddaje podpore zahtevi za razpis referendumov in od septembra 2018 je na Portalu eUprava vzpostavljen nov elektronski obrazec »E-obvestila volivcev« na podlagi katerega je volivcem poenostavljeno obveščanje volilnih organov, da želijo glasovati na volitvah na drug način (gre za t.i. posebne oblike glasovanja: na diplomatsko konzularnem predstavništvu Republike Slovenije ali po pošti v tujini, izven okraja stalnega prebivališča, po pošti v Sloveniji, na domu itd.). Z uporabo tovrstnih storitev se postopoma gradi tudi zaupanje državljanov v elektronske storitve in posledično tudi v internetne volitve. Menimo, da bo za prihodnost spletnega glasovanja ključnega pomena razvoj šifrirnih tehnologij in boljših metod zagotavljanja varnega informacijskega okolja.

Pred morebitno uvedbo internetnega glasovanja v Sloveniji, na kar se tudi nanaša predmetni predlog, bo torej potrebno doseči ustrezno, se pravi še višjo, stopnjo tehnološkega razvoja v smislu zagotovitve načinov, ki bodo odgovorili na varnostna vprašanja glede možnih zlorab pravice glasovanja ter posledično legitimnosti izidov referendumov, prav tako pa zagotoviti tudi potrebno podporo.

V skladu z navedenim predlog za uvedbo internetnega glasovanja na referendumu, ni primeren za nadaljnjo obravnavo.

S spoštovanjem,

Mojca Ramšak Pešec
državna sekretarka