

Seznanitev Občinskega sveta Občine Sveta Trojica v Slovenskih goricah s problematiko zagotavljanja načela enakosti volilne pravice pri oblikovanju volilnih enot za volitve članov Občinskega sveta v Občini Sveta Trojica v Slovenskih goricah

I PRAVNA PODLAGA

Pravna podlaga za razpravo o zagotavljanju načela enakosti volilne pravice pri oblikovanju volilnih enot za volitve članov Občinskega sveta je:

- Zakon o lokalni samoupravi (ZLS) (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 11/14 – popr., 14/15 – ZUUJFO, 11/18 – ZSPDLS-1, 30/18, 61/20 – ZIUZEOP-A, 80/20 – ZIUOOPE, 62/24 – odl. US in 102/24 – ZLV-K), ki v 37. členu določa, da se Občinski svet voli na podlagi splošne in enake volilne pravice z neposrednim in tajnim glasovanjem. Volitve v občinski svet pa se podrobneje uredijo v posebnem zakonu;
- Zakon o lokalnih volitvah (ZLV) (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/08, 83/12, 68/17, 93/20 – odl. US in 102/24), ki v 20. členu določa, da se volilne enote oblikujejo tako, da se en član občinskega sveta voli na približno enako število prebivalcev;
- Statut Občine Sveta Trojica v Slovenskih goricah (MUV, št. 22/10, 12/14, UGSO, št. 57/17 in 3/2019), ki v tretjem odstavku 15. člena določa, da o oblikovanju volilnih enot za volitve občinskega sveta odloči občinski svet z odlokom.

II POZIVI MINISTRSTVA ZA JAVNO UPRAVO (MJU)

Ministrstvo za javno upravo (MJU), Direktorat za lokalno samoupravo, nevladne organizacije in politični sistem je Občino Sveta Trojica v Slovenskih goricah pisno že trikrat opozorilo na odstopanja enakosti volilne pravice v posameznih volilnih enotah. Prvič januarja 2024, drugič junija 2024, tretjič septembra 2024 in nazadnje novembra 2024.

MJU je v postopku preverjanja enakosti volilne pravice po občinah za našo občino ugotovilo, da je delež odstopanja od matematične enakosti v prvi volilni enoti 37 % navzgor, v peti volilni enoti pa 39 % navzdol. Kaj natančno pomeni določba »Volilne enote se oblikujejo tako, da se en član občinskega sveta voli na približno enako število prebivalcev«, je v praksi povzelo MJU z določbo, da »naj bo odstopanje dejanskega števila volivcev od idealnega števila volivcev manjše od 10 %«. Glede tega obstaja že tudi pravna praksa – odločbe Ustavnega sodišča.

Idealno število volivcev na enega svetnika je izračunano tako, da se število vseh volivcev deli s številom vseh svetnikov in je za občino Sveta Trojica v Slovenskih goricah enako 168 (na število volivcev v letu 2022).

Občina je oktobra 2024 podala ministrstvu odgovor in pričela s preverjanjem in iskanjem možnih rešitev znotraj zakonskih možnosti.

III PREGLED OBSTOJEČEGA STANJA

Občina Sveta Trojica v Slovenskih goricah je v letu 2010 z Odlokom o določitvi volilnih enot za volitve članov Občinskega sveta in župana Občine Sveta Trojica v Slovenskih goricah (Medobčinski uradni vestnik, št. 16/2010) določila volilne enote za volitve članov občinskega sveta in župana Občine Sveta Trojica v Slovenskih goricah. Zadevni odlok določa, da se člani občinskega sveta volijo po večinskem volilnem sistemu. Občina Sveta Trojica v Slovenskih goricah je za potrebe volitev članov občinskega sveta razdeljena v 7 volilnih enot, v katerih se voli skupno 11 članov občinskega sveta.

Volilne enote v občini:

- **Volilna enota številka 1** obsega območje naselja Sveta Trojica. V volilni enoti 1 se volijo trije člani občinskega sveta.
- **Volilna enota številka 2** obsega območje naselja Osek. V volilni enoti 2 se volita dva člana občinskega sveta.
- **Volilna enota številka 3** obsega območje naselja Zgornji Porčič. V volilni enoti 3 se volita dva člana občinskega sveta.
- **Volilna enota številka 4** obsega območje naselja Gočova. V volilni enoti 4 se voli en član občinskega sveta.
- **Volilna enota številka 5** obsega območje naselij Spodnja Senarska in Spodnje Verjane. V volilni enoti 5 se voli en član občinskega sveta.
- **Volilna enota številka 6** obsega območje naselja Zgornja Senarska. V volilni enoti 6 se voli en član občinskega sveta.
- **Volilna enota številka 7** obsega območje naselja Zgornje Verjane. V volilni enoti 7 se voli en član občinskega sveta.

Na pobudo MJU, ki v Občini Sveta Trojica v Slovenskih goricah ugotavlja neenakost volilne pravice, smo zato izdelali analizo števila volivcev/prebivalcev v posameznih volilnih enotah.

Prikaz števila volivcev po izpisu iz Centralnega registra prebivalstva iz leta 2024 je v Tabeli 1.

Tabela 1:

	OBSTOJEČE VOLILNE ENOTE	Število volilnih upravičencev po izpisu CRP 2024	Število izvoljenih svetnikov	Število volivcev na posameznega svetnika	Odstopanja od idealnega	Odstopanja št. volivcev
VOLILNA ENOTA 1	SVETA TROJICA	738	3	246	43,86%	225
VOLILNA ENOTA 2	OSEK	310	2	155	-9,46%	-32
VOLILNA ENOTA 3	ZGORNJI PORČIČ	314	2	157	-8%	-28
VOLILNA ENOTA 4	GOČOVA	202	1	202	18,13%	31
VOLILNA ENOTA 5	SPODNJA SENARSKA in SPODNJE VERJANE	109	1	109	-36,26%	-62
VOLILNA ENOTA 6	ZGORNJA SENARSKA	104	1	104	-39,18%	-67
VOLILNA ENOTA 7	ZGORNJE VERJANE	103	1	103	-39,77%	-68
					Idealno povprečje volivcev na posameznega svetnika =	171

Podatki v Tabeli 1 kažejo obseg sedanjih volilnih enot in število volilnih upravičencev po posamezni volilni enoti, po podatkih o številu **volivcev** iz leta 2024 ter izračune odstopanj od idealnega števila volivcev na enega svetnika. Ugotavljamo, da je povprečno (idealno) število volivcev v občini na enega svetnika enako 171. Število volivcev v vseh volilnih enotah odstopa navzdol in navzgor zunaj prej omenjenih zakonsko dovoljenih okvirjev maksimalnega odstopanja od idealnega povprečja.

Predvidevamo, da so bile volilne enote, s strani prejšnjega vodstva občine, določene po načelu zastopanosti posameznega naselja in manj po številčnem razmerju med volivci.

Ugotovitve MJU iz januarja 2024 temeljijo na številu volivcev, ker so imeli pri roki volilne imenike z novembrskih (2022) rednih lokalnih volitev. Sicer pa je pravilna primerjava prebivalcev (tako piše v ZLV in doslej izdanih odločbah Ustavnega sodišča). Razlika med prebivalci in volivci je v Občini Sveta Trojica v Slovenskih goricah očitna, in sicer zaradi izgradnje novega naselja, kjer so se naselile pretežno družine z otroki. Za prvi vtis so bili podatki o volivcih zadostni, pri načrtovanju sprememb odloka pa je MJU občinam svetovalo, da uporabimo podatke o številu prebivalcev. Slednje je koristno tudi zato, ker

je verjetnost potrebe po spreminjanju odloka s potekom časa na tak način nekoliko manjša (a je treba preverjati seveda za vsak mandat znova).

V tabeli 2 so prikazani podatki števila prebivalcev po izpisu iz CRP iz leta 2024, glede na obstoječe volilne enote.

Tabela 2:

	OBSTOJEČE VOLILNE ENOTE	Število oseb s stalnim prebivališčem po izpisu CRP 2024	Število izvoljenih svetnikov	Število volilcev na posameznega svetnika	Odstopanja od idealnega	Odstopanja št. volilcev
VOLILNA ENOTA 1	SVETA TROJICA	913	3	304	48,29%	298
VOLILNA ENOTA 2	OSEK	369	2	185	-9,76%	-41
VOLILNA ENOTA 3	ZGORNJI PORČIČ	370	2	185	-9,76%	-40
VOLILNA ENOTA 4	GOČOVA	239	1	239	16,59%	34
VOLILNA ENOTA 5	SPODNJA SENARSKA in SPODNJE VERJANE	123	1	123	-40,00%	-82
VOLILNA ENOTA 6	ZGORNJA SENARSKA	121	1	121	-40,98%	-84
VOLILNA ENOTA 7	ZGORNJE VERJANE	119	1	119	-41,95%	-86
		Skupno: 2254	Skupno: 11		Idealno povprečje volilcev na posameznega svetnika =	205

Tabela 2 prikazuje obseg sedanjih volilnih enot in število prebivalcev po posamezni volilni enoti, po podatkih o številu **prebivalcev** iz leta 2024, ter izračune odstopanj od idealnega števila prebivalcev na enega svetnika. Ugotavljamo, da je povprečno (idealno) število prebivalcev v občini na enega svetnika enako 205. V primeru števila prebivalcev so odstopanja od enakosti volilne pravice še večja, zaradi znatnega povečanja števila prebivalcev v naselju Sveta Trojica.

S selitvami in naravnimi gibanji občanov (rojstva, smrti) se število volivcev na svetnika s časom spreminja.

IV POTENCIALNE REŠITVE

Znotraj občinske uprave smo se lotili priprave potencialnih rešitev za odpravo odstopanja od načela enakosti volilne pravice, upoštevajoč pravne okvirje.

Ker v naši občini obstaja odstopanje med številom volivcev med volilnimi enotami za več kot 10 odstotkov navzgor ali navzdol, nam je ministrstvo dalo na voljo naslednje možnosti:

1. bodisi spremeniti meje volilnih enot,
2. bodisi spremeniti število volilnih enot ali
3. spremeniti število članov občinskega sveta.

Zakonska določila:

Če šteje občinski svet manj kot 12 članov, se člani občinskega sveta volijo po večinskem načelu. Če šteje občinski svet 12 ali več članov, se člani občinskega sveta volijo po proporcionalnem načelu.

Zakon o lokalnih volitvah (ZLV) v poglavju III. določa oblikovanje volilnih enot, pri čemer za večinski sistem (kot ga imamo v naši občini) navaja:

- Če občinski svet ne šteje več kot sedem članov, se lahko vsi člani občinskega sveta volijo v občini kot eni volilni enoti.
- Volilne enote se oblikujejo tako, da se en član občinskega sveta voli na približno enako število prebivalcev.
- Volilna enota obsega območje enega ali več naselij ali dela naselja.
- Pri večinskih volitvah se v vsaki volilni enoti voli en član občinskega sveta. Če je to smotno zaradi oblikovanja volilnih enot, se lahko v volilni enoti voli tudi več članov občinskega sveta, vendar ne več kot trije.

Pri večinskem volilnem sistemu se v vsaki volilni enoti voli en član občinskega sveta. Če je to smotno zaradi oblikovanja volilnih enot, se lahko v volilni enoti voli tudi več članov občinskega sveta, vendar ne več kot trije.

Za občino Sveta Trojica v Slovenskih goricah pride zaradi manjšega števila prebivalcev in njene velikosti v poštev večinski volilni sistem.

V PREDLAGANE REŠITVE

V skladu s priporočili ministrstva in v okviru zakonodajnih možnosti smo pripravili naslednje možne spremembe:

1. **Ohraniti 11 svetnikov s spremembo obsega** (Volilna enota obsega območje enega ali več naselij ali dela naselja) **in števila volilnih enot:**

Pri uporabi te metode smo po podatkih o številu volivcev iz leta 2024 spremenili število ter obseg volilnih enot, in sicer na način da obstoječim volilnim enotam prerazporedimo dele naselij in zmanjšamo število volilnih enot na 6.

Simulacija spremembe je prikazana v Tabeli 3.

Tabela 3:

		Št. volivcev po CRP 2024	Število volilnih upravičencev po predlagani spremembi	Število izvoljenih svetnikov	Število volivcev na posameznega svetnika	odstopanja od idealnega, +5%, -5%	sprememba št. volivcev
VOLILNA ENOTA 1	SVETA TROJICA - zmanjša število volivcev za 203	738	535	3	178	171+4%	-203
VOLILNA ENOTA 2	OSEK, dodan del Zg. Verjan za 20	310	330	2	165	171-4%	20
VOLILNA ENOTA 3	ZGORNJI PORČIČ, dodan del Trojice za 20	314	334	2	167	171-3%	20
VOLILNA ENOTA 4	GOČOVA, Sp. Senarska, Sp. Verjane, dodan del Trojice za 20	311	331	2	166	171-3%	20
VOLILNA ENOTA 5	Zg. Senarska, dodan del Trojice za 71 volivcev	104	175	1	175	171+2%	71
VOLILNA ENOTA 6	VOLILNA ENOTA ODPADE						
VOLILNA ENOTA 7	ZG. VERJANE, dodan del TROJICE za 92 volivcev	103	175	1	175	171+2%	72
	SKUPAJ	1880	1880				
	idealno št. volivcev = 171						

Tabela 3 prikazuje prerazporeditev volivcev delov naselij v posamezne volilne enote. Idealno povprečje volivcev na svetnika ostaja 171.

Volilna enota 1 obsega naselje Sveta Trojica in je zmanjšana za 203 volivce.

Volilna enota 2 obsega naselje Osek in 20 volivcev prerazporejenih iz naselja Zg. Verjane.

Volilna enota 3 zajema naselje Zg. Porčič ter 20 volivcev, prerazporejenih iz naselja Sveta Trojica.

Volilna enota 4 zajema naselja Gočova, Sp. Senarska, Sp. Verjane ter 20 volivcev, prerazporejenih iz naselja Sveta Trojica.

Volilna enota 5 zajema Zg. Senarsko ter 71 volivcev, prerazporejenih iz naselja Sveta Trojica. Volilna enota 7 postane **volilna enota 6** in obsega naselje Zg. Verjane ter 92 volivcev, prerazporejenih iz naselja Sveta Trojica.

To pomeni, na primer, da bi 20 prebivalcev Svete Trojice, ki so do sedaj volili v volilni enoti Sveta Trojica, po novem sistemu volilo v volilni enoti Zg. Porčič, smiselno po bližini prebivanja.

V duhu primarnega zasledovanja načela enakosti volilne pravice smo tako pripravili smiselno simulacijo spremembe števila volilnih enot in števila svetnikov.

2. Zmanjšanje števila svetnikov na 5 in volilnih enot na 3, kot je predstavljeno v Tabeli 4.

Tabela 4:

	VOLILNE ENOTE	Število oseb s stalnim prebivališčem po izpisu CRP 2024	Število izvoljenih svetnikov	Število volivcev na posameznega svetnika	Odstopanja od idealnega	Odstopanja št. volivcev
VOLILNA ENOTA 1	SVETA TROJICA	913	2	457	-0,87%	-8
VOLILNA ENOTA 2	OSEK + SPODNJE VERJANE + ZGORNJE VERJANE + ZGORNJI PORČIČ	$369 + 22 + 119 + 370 = 880$	2	440	-4,56%	-42
VOLILNA ENOTA 3	GOČOVA + ZGORNJA SENARSKA + SPODNJA SENARSKA	$239 + 121 + 101 = 461$	1	461	0,00%	0

Pri tej simulaciji spremembe je idealno povprečje števila prebivalcev na posameznega svetnika 461.

Volilna enota 1 obsega: naselje Sveta Trojica in ima 2 predstavnika v občinskem svetu.

Volilna enota 2 obsega: naselja Osek, Spodnje Verjane, Zgornje Verjane in Zgornji Porčič ter ima 2 predstavnika v občinskem svetu.

Volilna enota 3 zajema: naselja Gočova, Zgornja Senarska in Spodnja Senarska ter ima 1 predstavnika v občinskem svetu.

S tem sistemom bi zadovoljili zakonski zahtevi načela enakosti volilne pravice, saj so odstopanja števila prebivalcev na posameznega svetnika manjša od 10 %.

1. Občina kot ena volilna enota in 7 svetnikov, kot je predstavljeno v Tabeli 5.

Tabela 5:

	VOLILNA ENOTA	Število oseb s stalnim prebivališčem po izpisu CRP 2024	Število izvoljenih svetnikov	Število volivcev na posameznega svetnika	Odstopanja od idealnega	Odstopanja št. volivcev
VOLILNA ENOTA 1	SVETA TROJICA	2254	7	322	0,00%	0

Pri tej simulaciji spremembe se vsi člani občinskega sveta volijo v eni volilni enoti.

Zakon o lokalnih volitvah v 19. členu ponuja možnost, da se lahko vsi člani občinskega sveta volijo v občini kot eni volilni enoti, če občinski svet ne šteje več kot 7 svetnikov.

Te opcije se v praksi poslužuje večina manjših občin, pri katerih je MJU ugotovilo neskladje z načelom enakosti volilne pravice. Ta možnost je smotrna z vidika upoštevnosti vsakoletne spremembe števila

prebivalcev, saj ponovna preveritev skladnosti odloka o določitvi volilnih enot z zakonom pred volilnim letom ni potrebna. Ena volilna enota, ki ima 7 svetnikov, pri večinskem sistemu pomeni, da vsak volivec voli 7 kandidatov za člane občinskega sveta. Izvoljeni pa so kandidati, ki so dobili največ glasov.

MJU izrecno opozarja, da morajo svetniki zastopati interese celotne občine oziroma vse občane in ne le interesov občanov iz posameznih naselij, iz katerih svetniki sicer izhajajo.

OBRAZLOŽITEV

Ministrstvo za javno upravo (MJU) je ob pripravi sprememb Zakona o lokalnih volitvah v letu 2023 izvedlo analizo glede spoštovanja načela splošne in enake volilne pravice pri določitvi volilnih enot za volitve članov občinskega sveta.

V skladu z 20. členom Zakona o lokalnih volitvah (ZLV) je temeljna zahteva, da se volilne enote oblikujejo tako, da se en član občinskega sveta voli na približno enako število prebivalcev. Na ta način se odraža načelo enakosti volilne pravice

Kaj natančno pomeni, da se volilne enote oblikujejo tako, da se en član občinskega sveta voli na približno enako število prebivalcev, je v praksi povzelo MJU z določbo, da »naj bo odstopanje dejanskega števila volivcev od idealnega števila volivcev manjše od 10%«.

V 65 občinah, med drugim tudi v Sv. Trojici v Slov. goricah, je ministrstvo ugotovilo, da so odstopanja od temeljne zahteve bistvene in lahko pomenijo kršitev tako 20. člena ZLV kot **poseg v enakost volilne pravice**, določene v Ustavi RS (43. člen).

Tudi v naši občini obstaja odstopanje med številom volivcev med volilnimi enotami za več kot 10 odstotkov navzgor ali navzdol, zato nam je ministrstvo dalo (kot vsem preostalim 65 občinam) na voljo naslednje možnosti:

1. bodisi spremeniti meje volilnih enot,
2. bodisi spremeniti število volilnih enot ali
3. spremeniti število članov občinskega sveta.

Volilna enota obsega območje enega ali več naselij ali dela naselja.

Občinskemu svetu se zato predstavi problematika o kateri bo potrebno opraviti razpravo in izhajati iz zakonskih določb glede možnih volilnih sistemov:

- večinski,
- proporcionalni.

V maju 2025 smo na občinski spletni strani objavili gradivo o potrebnih spremembah volilnih enot za volitve članov občinskega sveta v naši občini in prejete pozive MJU. Do konca julija 2025 bomo zbirali tako tudi mnenja občanov, da bomo v jeseni pristopili k spremembi odloka o lokalnih volitvah.

Ocena finančnih in drugih posledic:

Sama razprava nima finančnih posledic na občinski proračun.

Pripravila:

Darja SLIVNJAK, direktorica