



Številka: 060-01-6/2025/37  
Ljubljana, 17. 9. 2025

## Z a p i s n i k

### **30. seje Državnega sveta Republike Slovenije, ki je bila v torek, 1. 7. 2025, na sedežu Občine Šempeter–Vrtojba, Trg Ivana Roba 3a, Šempeter pri Gorici**

Predsednik Državnega sveta Marko Lotrič je v skladu z drugim odstavkom 34. člena Poslovnika Državnega sveta ugotovil, da je Državni svet sklepčen (v navedenem trenutku 29 prisotnih) in začel 30. sejo Državnega sveta, ki jo je sklical na podlagi 53. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 – uradno prečiščeno besedilo, 95/09 – odl. US, 21/13 – ZFDO-F, 81/18 – odl. US in 16/23) in prvega odstavka 30. ter 31. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23).

Seja se je začela ob 12.00 in zaključila ob 16.15.

Odsotni državna svetnica in državni svetniki:

- Peter Dermol,
- Lidija Jerkič,
- David Klobasa,
- Gregor Korene,
- Matej Slapar,
- Jože Smole,
- Luka Steiner,
- Dušan Strnad,
- Branimir Štrukelj in
- Darko Zevnik.

\* \* \*

O sklicu seje Državnega sveta je predsednik Državnega sveta Marko Lotrič obvestil predsednico Državnega zbora Republike Slovenije mag. Urško Klakočar Zupančič in predsednika Vlade Republike Slovenije dr. Roberta Goloba.

\* \* \*

Na sejo so bili vabljeni:

- mag. Franc Props, minister za javno upravo (k 3. točki),
- dr. Igor Papič, minister za visoko šolstvo, znanost in inovacije (k 4. točki),

- Luka Mesec, minister za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (k 5. točki),
- Simon Maljevac, minister za solidarno prihodnost (k 6. in 7. točki) in
- Matjaž Han, minister za gospodarstvo, turizem in šport (k 8. točki).

Seje so se udeležili:

- mag. Franc Props, minister za javno upravo (k 3. točki),
- Nika Podakar, zaposlena v kabinetu ministra (k 3. točki),
- Urban Kodrič, državni sekretar na Ministrstvu za visoko šolstvo, znanost in inovacije (k 4. točki),
- Lidija Šubelj, generalna direktorica Direktorata za delovna razmerja in pravice iz dela na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (k 5. točki),
- Danijel Kovač, vodja Sektorja za pokojnine in pravice iz dela, Direktorat za delovna razmerja in pravice iz dela na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (k 5. točki),
- dr. Klemen Ploštajner, državni sekretar, Ministrstvo za solidarno prihodnost (k 6. in 7. točki).

\* \* \*

Uvodoma je državne svetnice in svetnike nagovoril župan občine Šempeter–Vrtojba, gospod mag. Milan Turk.

\* \* \*

Glasovanje na seji je, v skladu s četrnim odstavkom 53. člena Poslovnika Državnega sveta, zaradi odsotnosti glasovalne naprave v prostoru, v katerem je bila seja, potekalo z dvigovanjem rok, pri čemer so bili kot pripomoček za glasovanje uporabljeni kartončki.

\* \* \*

S sklicem seje 24. 6. 2025 so državne svetnice in svetniki prejeli naslednji predlog dnevnega reda:

- 1. Potrditev zapisnika 29. seje Državnega sveta Republike Slovenije**
- 2. Pobude in vprašanja državnih svetnic in svetnikov**
- 3. Predlog Mnenja k Predlogu zakona o funkcionarjih (~~ZF~~) – druga obravnava, EPA 1967-IX**
- 4. Predlog Mnenja k Predlogu zakona o visokem šolstvu (~~ZViS-1~~) - druga obravnava, EPA 2047-IX**
- 5. Predlog Mnenja k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (~~ZPIZ-20~~) – druga obravnava, EPA 2117-IX**
- 6. Predlog Mnenja k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Stanovanjskega zakona (~~SZ-1G~~) – druga obravnava, EPA 2140-IX**

7. **Predlog Mnenja k Predlogu zakona o financiranju in spodbujanju gradnje javnih najemnih stanovanj (ZFSGJNS) - druga obravnava, EPA 2142-IX**
8. **Predlog Mnenja k Predlogu resolucije o nacionalnem programu športa v Republiki Sloveniji za obdobje 2026–2035 (ReNPŠ26–35), EPA 2165-IX**
9. **Predlog Sklepa k Zaključkom Strateškega posveta o sodobnem zdravstvenem sistemu in sodobnih zdravstvenih politikah**
10. **Predlog Sklepa k Zaključkom posveta Varstvo kmetijskih zemljišč in naselitvene strukture na obmejnih območjih ter v zamejstvu kot temelj nacionalne varnosti in narodne prihodnosti.**

\* \* \*

Državne svetnice in državni svetniki so 27. 6. 2025 po elektronski pošti prejeli predlog državnega svetnika Marka Lotriča o **umiku 8. točke** s predloga dnevnega reda 30. seje Državnega sveta.

Državni svetnik Marko Lotrič je obrazložil prej navedeni predlog za umik.

Državni svet je v skladu s petim odstavkom 35. člena Poslovnika Državnega sveta o utemeljenosti predloga za umik točke s predloga dnevnega reda odločil brez razprave.

**Predlagani umik 8. točke dnevnega reda 30. seje Državnega sveta je bil SPREJET (prisotnih 30 državnih svetnic in svetnikov, 30 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).**

\* \* \*

Po elektronski pošti so državne svetnice in svetniki 30. 6. 2025 prejeli obvestilo o **samodejni razširitvi** dnevnega reda 30. seje Državnega sveta s točko:

**8.A Predlog Zahteve za začetek postopka za oceno ustavnosti 14. člena Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 19/10 – uradno prečiščeno besedilo, 56/10 – ORZSKZ16, 14/15 – ZUUJFO, 9/16 – ZGGLRS in 36/21 – ZZIRDKG).**

Pobudo za sprejem navedenega predloga zahteve je na podlagi 68. člena Poslovnika Državnega sveta 30. 6. 2025 vložila Komisija za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano.

V skladu z drugim odstavkom 35. člena Poslovnika Državnega sveta se je zgoraj navedeni predlog zahteve uvrstil na dnevni red seje brez razprave in glasovanja.

\* \* \*

Na podlagi sprejetega predloga za umik 8. točke in prej navedene razširitve dnevnega reda je predsednik Državnega sveta dal na glasovanje naslednji **PREČIŠČEN PREDLOG DNEVNEGA REDA**, ob upoštevanju dejstva, da se nanj samodejno uvrsti 8.A točka in da se v primeru umika ene od točk s predloga dnevnega reda ostalih točk ne preštevilči:

1. **Potrditev zapisnika 29. seje Državnega sveta Republike Slovenije**
2. **Pobude in vprašanja državnih svetnic in svetnikov**
3. **Predlog Mnenja k Predlogu zakona o funkcionarjih (ZF) – druga obravnava, EPA 1967-IX**
4. **Predlog Mnenja k Predlogu zakona o visokem šolstvu (ZViS-1) - druga obravnava, EPA 2047-IX**
5. **Predlog Mnenja k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2O) – druga obravnava, EPA 2117-IX**
6. **Predlog Mnenja k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Stanovanjskega zakona (SZ-1G) – druga obravnava, EPA 2140-IX**
7. **Predlog Mnenja k Predlogu zakona o financiranju in spodbujanju gradnje javnih najemnih stanovanj (ZFSGJNS) - druga obravnava, EPA 2142-IX**
- 8.A **Predlog Zahteve za začetek postopka za oceno ustavnosti 14. člena Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 19/10 – uradno prečiščeno besedilo, 56/10 – ORZSKZ16, 14/15 – ZUUJFO, 9/16 – ZGGLRS in 36/21 – ZZIRDKG) – SAMODEJNA RAZŠIRITEV**
9. **Predlog Sklepa k Zaključkom Strateškega posveta o sodobnem zdravstvenem sistemu in sodobnih zdravstvenih politikah**
10. **Predlog Sklepa k Zaključkom posveta Varstvo kmetijskih zemljišč in naselitvene strukture na obmejnih območjih ter v zamejstvu kot temelj nacionalne varnosti in narodne prihodnosti**

**Prečiščen predlog dnevnega reda je bil SPREJET (prisotnih 30 državnih svetnic in svetnikov, 30 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).**

\* \* \*

#### **1. točka dnevnega reda:**

##### **Potrditev zapisnika 29. seje Državnega sveta Republike Slovenije**

Predlog zapisnika 29. seje Državnega sveta Republike Slovenije so državne svetnice in svetniki prejeli s sklicem seje po elektronski pošti 24. 6. 2025.

Ker predsednik Državnega sveta na podlagi tretjega odstavka 60. člena Poslovnika Državnega sveta na predlog zapisnika 29. seje Državnega sveta ni prejel pisnih pripomb, ga je dal na glasovanje.

**Predlog zapisnika 29. seje Državnega sveta je bil POTRJEN (prisotnih 30 državnih svetnic in svetnikov, 30 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).**

S tem je bila 1. točka dnevnega reda zaključena.

## 2. točka dnevnega reda:

### Pobude in vprašanja državnih svetnic in svetnikov

**Pobuda državnega svetnika Branka Tomažiča in državne svetnice mag. Elene Zavadlav Ušaj glede celovite obnove in modernizacije bohinjske železniške proge, naslovljena na Vlado Republike Slovenije in Ministrstvo za infrastrukturo.**

Pobudo so državne svetnice in državni svetniki prejeli po elektronski pošti 27. 6. 2025, prav tako tudi predlog sklepa Državnega sveta.

Vsebino pobude je najprej predstavil državni svetnik Branko Tomažič, nato je dodatna pojasnila podala še državna svetnica mag. Elena Zavadlav Ušaj.

Razpravljal je državni svetnik Oton Bratuž.

Predsednik Državnega sveta je dal na glasovanje naslednji predlog sklepa Državnega sveta:

»Državni svet Republike Slovenije je na 30. seji 1. 7. 2025, v skladu z 98. členom Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23), obravnaval Pobudo državnega svetnika Branka Tomažiča in državne svetnice mag. Elene Zavadlav Ušaj glede celovite obnove in modernizacije bohinjske železniške proge ter na podlagi prvega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - UPB1 in 95/09-odl. US, 21/13-ZFDO-F in 81/18-odl. US, 16/23 in 12/24-ZVDZ-E) sprejel naslednji

#### S K L E P:

Državni svet Republike Slovenije podpira pobudo državnega svetnika Branka Tomažiča in državne svetnice mag. Elene Zavadlav Ušaj ter Vladi Republike Slovenije in Ministrstvu za infrastrukturo predlaga, da pobudo proučita in nanjo odgovorita.

Pobuda državnega svetnika Branka Tomažiča in državne svetnice mag. Elene Zavadlav Ušaj se glasi:

**Bohinjska železniška proga naj se uvrsti med prednostne infrastrukturne projekte Republike Slovenije ter se celovito obnovi in tehnično ter funkcionalno posodobi.**

#### Obrazložitev:

Bohinjska železniška proga, poznana tudi kot Soška proga, predstavlja eno ključnih, a dolga leta zapostavljenih infrastrukturnih povezav v zahodni Sloveniji. V luči aktualnih prometnih izzivov, ambicioznih podnebnih ciljev, geostrateških premikov in potrebe po bolj uravnoteženem regionalnem razvoju postaja njena revitalizacija ne le upravičena, temveč nujna – v javnem interesu.

Proga, ki je del zgodovinske avstro-ogrske železniške povezave in povezuje Gorenjsko s Primorsko, še danes ohranja izjemno tehnično, kulturno in simbolno vrednost. Del trase je v omejenem obsegu v uporabi za turistične namene – prek tako imenovanega muzejskega vlaka, ki uspešno ohranja zgodovinski spomin, vendar žal ne zadostuje sodobnim razvojnim, prometnim in gospodarskim potrebam.

Trasa, ki povezuje Jesenice z Bohinjem, Baško grapo, Posočjem in Novo Gorico ter se nadaljuje proti Italiji, omogoča neposredno čezmejno povezavo med Avstrijo in Jadranom oziroma med srednjo Evropo in severno Italijo. Njena vključitev v sodobni prometni sistem bi razpršila obstoječe prometne tokove, povečala odpornost logističnih povezav, izboljšala prometno varnost ter okrepila zmogljivosti za odziv v kriznih razmerah. Predstavlja tudi dragoceno infrastrukturno alternativo gorenjski in južnoprimorski progi ter razbremenitev preobremenjenega ljubljanskega vozlišča.

Poleg strateškega pomena ima bohinjska proga tudi neposreden vpliv na vsakdanje življenje prebivalcev regij, ki jih povezuje. Njena obnova bi zagotovila zanesljivo, trajnostno in cenovno dostopno povezavo za dnevne migracije delavcev, dijakov in študentov – zlasti v gorsko-ruralnih območjih, kjer so cestne povezave omejene. Vzpostavitev rednega potniškega prometa bi pomembno prispevala k višji kakovosti življenja, večji socialni vključenosti ter zmanjšanju rabe osebnih vozil in izpustov toplogrednih plinov.

Bohinjska proga ima tudi izjemen turistični potencial, saj poteka skozi enega najlepših in najbolj prepoznavnih predelov Slovenije – območja Bohinja, Baške grape, Tolmina, Kanala in Goriških Brd. Razvoj železniško podprtega, zelenega turizma bi bistveno razbremenil cestni promet v visoki sezoni, prispeval k razvoju trajnostnih turističnih produktov in utrdil vlogo Slovenije kot zelene destinacije, skladno s Strategijo slovenskega turizma 2022–2028.

Elektrifikacija in posodobitev bohinjske proge sta neposredno skladni s cilji Nacionalnega energetskega in podnebne načrta (NEPN), ki med drugim predvideva bistveno povečanje deleža javnega potniškega prometa, razogljičenje prometnega sektorja ter zmanjšanje rabe fosilnih goriv v prometu. Posodobljena železniška povezava bi tako pomembno prispevala k uresničevanju nacionalnih in evropskih okoljskih zavez.

Z gospodarskega vidika bi prenova bohinjske proge pomenila pomemben zagon za regijska gospodarstva: spodbudila bi razvoj logističnih storitev, povečala privlačnost regij za domače in tuje investicije, omogočila širitev poslovanja malih in srednjih podjetij ter izboljšala povezanost z evropskimi trgi. V obdobju naraščajoče negotovosti v globalnih dobavnih verigah pridobivajo regionalne in čezmejne železniške povezave znova strateško težo.

Ob tem obnova bohinjske proge pomeni tudi pomembno priložnost za črpanje evropskih sredstev – tako iz kohezijskih skladov kot v okviru vseevropske prometne mreže (TEN-T) –, saj gre za klasičen primer čezmejne, zelene in trajnostno naravnane prometne infrastrukture.

Nenazadnje projekt prispeva k uresničevanju zavez Republike Slovenije v okviru zveze NATO. Zaveznitvo od držav članic pričakuje povečanje obrambnih izdatkov na 5 % BDP, pri čemer je do 1,5 % mogoče nameniti za infrastrukturne projekte. Gre za redko strateško priložnost za izvedbo infrastrukturne naložbe, ki bo dolgoročno prispevala k trajnostnemu razvoju in večji prometni povezanosti.

Obnova bohinjske proge bi tako prispevala k uresničevanju več nacionalnih in evropskih ciljev hkrati: večje prometne povezanosti in dostopnosti, razogljičenja prometa, regionalnega razvoja, razvoja turizma, odpornosti državne infrastrukture in strateške mobilnosti.

Zaradi vsega navedenega se predlaga, da se bohinjska železniška proga nemudoma uvrsti med prednostne infrastrukturne projekte Republike Slovenije, se pristopi k njeni celoviti obnovi in elektrifikaciji, vzpostavi redni potniški promet ter zagotovi njeno dolgoročno in funkcionalno uporabo kot strateške prometne, gospodarske in okoljske infrastrukture.

\* \* \*

Državni svet Republike Slovenije predlaga Vladi Republike Slovenije ter Ministrstvu za infrastrukturo, da pobudo proučita in v skladu s šestim odstavkom 98. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23) nanjo v roku 30 dni odgovorita.«.

**Predlog sklepa je bil SPREJET (prisotnih 30 državnih svetnic in svetnikov, 30 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).**

\* \* \*

**Pobuda državnega svetnika Branka Tomažiča za uvedbo vsakoletne finančne podpore države čebelarjem za vsako registrirano čebeljo družino, naslovljena na Vlado Republike Slovenije in Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano.**

Pobudo so državne svetnice in državni svetniki prejeli po elektronski pošti 27. 6. 2025, prav tako tudi predlog sklepa Državnega sveta.

Vsebino pobude je predstavil predlagatelj pobude, državni svetnik Branko Tomažič.

Predsednik Državnega sveta je dal na glasovanje naslednji predlog sklepa Državnega sveta:

»Državni svet Republike Slovenije je na 30. seji 1. 7. 2025, v skladu z 98. členom Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23), obravnaval Pobudo državnega svetnika Branka Tomažiča za uvedbo vsakoletne finančne podpore države čebelarjem za vsako registrirano čebeljo družino ter na podlagi prvega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - UPB1 in 95/09-odl. US, 21/13-ZFDO-F in 81/18-odl. US, 16/23 in 12/24-ZVDZ-E) sprejel naslednji

#### S K L E P:

Državni svet Republike Slovenije podpira pobudo državnega svetnika Branka Tomažiča ter Vladi Republike Slovenije in Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano predlaga, da pobudo proučita in nanjo odgovorita.

Pobuda državnega svetnika Branka Tomažiča se glasi:

**Od leta 2026 naprej naj se v proračunih Republike Slovenije sistemsko zagotovi namenska sredstva za sofinanciranje nujne zimske oskrbe čebel za vse registrirane čebelarje, in sicer za vsako registrirano čebeljo družino v višini stroškov nujne zimske oskrbe.**

## Obrazložitev:

Čebelarstvo ima v Sloveniji izjemen gospodarski, okoljski in družbeni pomen. S svojim opravevalnim delovanjem čebele prispevajo k ohranjanju biotske raznovrstnosti, izboljšanju pridelkov v kmetijstvu in vzdrževanju naravnega ravnovesja. Čebelarstvo je pomemben del slovenske kulturne dediščine in temelji na dolgoletni tradiciji.

Stabilno in zdravo čebelarstvo je eden ključnih stebrov trajnostnega kmetijstva. Vitalnost čebeljih družin je v veliki meri odvisna od ustrezne zimske oskrbe, ki za čebelarje predstavlja pomemben letni strošek. V zimskih mesecih so čebelje družine posebej ranljive zaradi zunanjih vplivov, bolezni in pomanjkanja hrane. Čebelarji morajo zagotoviti dodatno hranjenje, zdravljenje proti varozi in vzdrževanje panjev.

Čebelarska zveza Slovenije si že od vstopa Slovenije v Evropsko unijo (v nadaljevanju: EU) prizadeva za vzpostavitev finančne pomoči države za vsako čebeljo družino, ki izvaja opravevalno funkcijo. Tovrstna pomoč je bila v Sloveniji že vzpostavljena pred vstopom v EU, a je bila po pristopu ukinjena, saj evropska pravila takšne pomoči ne dopuščajo. V zadnjih dveh desetletjih so pristojni organi večkrat izrazili podporo tej finančni pomoči čebelarjem, če bi jo omogočal evropski pravni okvir.

Maja 2025 je evropski komisar za kmetijstvo Christophe Hansen na srečanju s slovenskimi kmetijskimi organizacijami napovedal, da bo Evropska komisija v okviru Skupne kmetijske politike (v nadaljevanju: SKP) od leta 2026 naprej omogočila državam članicam možnost, da čebelarjem zagotavljajo podporo ne le po hektarju, temveč tudi na panj. Gre za del širših prizadevanj za poenostavitev SKP in prilagoditev podpor specifičnim kmetijskim dejavnostim, med katerimi je čebelarstvo prepoznano kot samostojna panoga z možnostjo namenske podpore. Namen ukrepa je spodbuditi čebelarje k aktivni vlogi (opraševanje) pri doseganju okoljskih ciljev EU.

Čebelarska zveza Slovenije pričakuje, da bo država izpolnila dvajsetletne obljube in čebelarjem letno zagotovila finančno podporo v višini stroška nujne zimske oskrbe - 15 kg sladkorja na panj, kar trenutno znaša okoli 12 evrov po panju. Za vse slovenske čebelarje bi to pomenilo skupni strošek v višini približno 2,5 mio evrov letno. Glede na oceno stroke, da čebele z opravevanjem letno prispevajo okoli 110 mio evrov k slovenskemu kmetijskemu sektorju, bi predlagani ukrep predstavljal le okoli 2 % tega doprinosa.

Na podlagi navedenega se predlaga, da se od leta 2026 naprej v proračunih Republike Slovenije sistemsko zagotovi ustrezno finančno podporo za vse registrirane čebelarje za vsako registrirano čebeljo družino v višini stroškov nujne zimske oskrbe. Takšna podpora bi čebelarjem omogočila lažje načrtovanje oskrbe, zmanjšala finančne pritiske v negotovih letih ter prispevala k večjemu preživetju čebeljih družin v zimskem času. Posledično bi se povečala opravevalna sposobnost čebel, kar bi dolgoročno okrepilo prehransko varnost in stabilnost slovenskega kmetijstva.

\* \* \*

Državni svet Republike Slovenije predlaga Vladi Republike Slovenije ter Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, da pobudo proučita in v skladu s šestim odstavkom 98. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23) nanjo v roku 30 dni odgovorita.«.

**Predlog sklepa je bil SPREJET (prisotnih 30 državnih svetnic in svetnikov, 28 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).**

\* \* \*

**Vprašanja državnega svetnika Dušana Strnada v zvezi z upravljavskimi nalogami, denacionalizacijo, finančnim poslovanjem in možnostjo širitve pristojnosti Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije, naslovljena na Vlado Republike Slovenije in Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije.**

Vprašanja so državne svetnice in državni svetniki prejeli po elektronski pošti 27. 6. 2025, prav tako tudi predlog sklepa Državnega sveta.

Zaradi odsotnosti državnega svetnika Dušana Strnada je vsebino vprašanj predstavil državni svetnik Miloš Pohole.

Predsednik Državnega sveta je dal na glasovanje naslednji predlog sklepa Državnega sveta:

»Državni svet Republike Slovenije je na 30. seji 1. 7. 2025, v skladu z 98. členom Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23), obravnaval Vprašanja državnega svetnika Dušana Strnada v zvezi z upravljavskimi nalogami, denacionalizacijo, finančnim poslovanjem in možnostjo širitve pristojnosti Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije ter na podlagi prvega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - UPB1 in 95/09-odl. US, 21/13-ZFDO-F in 81/18-odl. US, 16/23 in 12/24-ZVDZ-E) sprejel naslednji

#### **S K L E P:**

Državni svet Republike Slovenije podpira vprašanja državnega svetnika Dušana Strnada ter Vladi Republike Slovenije in Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije predlaga, da vprašanja proučita in nanje odgovorita.

Vprašanja državnega svetnika Dušana Strnada se glasijo:

- 1. Katere so ključne naloge in pristojnosti Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (v nadaljevanju: Sklad)?**
- 2. Koliko denacionalizacijskih zadev je še nerešenih?**
- 3. Kakšna je ocenjena skupna vrednost odškodninskih obveznosti, ki jih Sklad pričakuje na podlagi še nerešenih denacionalizacijskih postopkov?**
- 4. Kolikšne zneske odškodnin je Sklad izplačal v obdobju zadnjih petih let do vključno leta 2024 po posameznih letih?**
- 5. Kolikšen je skupni znesek pobranih zakupnin 2024?**
- 6. Na koliko hektarjev kmetijskih zemljišč in gozdov se nanaša zakup, za katerega so bile 2024 pobrane zakupnine?**
- 7. Kolikšno skupno površino in vrednost nepremičnin je Sklad kupil 2024?**

- 8. Kolikšen znesek sredstev je Sklad 2024 vrnil v državni proračun?**
- 9. Koliko geodetov je zaposlenih na Skladu?**
- 10. Kakšen je skupni obseg geodetskih storitev oziroma nalog, ki jih je Sklad izvedel 2024?**
- 11. Ali bi bil Sklad pripravljen ter strokovno in kadrovsko sposoben prevzeti izvajanje odmer kategoriziranih cest, ki potekajo preko zemljišč, ki so v njegovem upravljanju?**

Obrazložitev:

Državni svet Republike Slovenije je na 23. seji 11. 12. 2024 sprejel sklep o ustanovitvi Delovne skupine za pripravo predloga zakonskih in drugih rešitev na področju kategoriziranih občinskih cest v zasebni lasti (v nadaljevanju: delovna skupina). V njej sodelujejo državni svetniki ter predstavniki vseh treh reprezentativnih združenj občin. Naloga delovne skupine je priprava in usklajevanje predlogov sistemskih rešitev na omenjenem področju.

Delovna skupina ugotavlja, da se občine pogosto soočajo z resnimi težavami pri urejanju lastninskih razmerij za kategorizirane občinske ceste, ki potekajo po zemljiščih v zasebni lasti in so v javni rabi že več desetletij. Gre za obsežno problematiko neurejenosti lastninskih razmerij v zvezi z javnimi cestami, ki izhaja še iz preteklega družbenega sistema in so ga občine »podedovale«. Po mnenju delovne skupine ta problematika ne more biti zgolj odgovornost občin, temveč skupna odgovornost države in občin.

Občine se soočajo s pomanjkanjem sredstev za nemoteno izvajanje svojih osnovnih nalog, zato pogosto nimajo zagotovljenih finančnih virov za pokrivanje stroškov, povezanih z geodetskimi storitvami, zamudnimi obrestmi, izplačili odškodnin lastnikom zemljišč ali plačilom uporabnine zaradi omejene možnosti njihove uporabe.

V razpravah delovne skupine je bilo večkrat poudarjeno, da bi moral Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije, ki je bil prvotno ustanovljen predvsem za potrebe denacionalizacije, dejavno sodelovati pri reševanju te problematike. Ker gospodarji s kmetijskimi zemljišči, bi lahko sodeloval v postopkih sklepanja menjalnih pogodb. Prav tako bi se lahko del prihodkov, ki jih ustvarja s prodajo in oddajo zemljišč v najem – in se trenutno stekajo neposredno v državni proračun – uporabil kot potencialni vir za financiranje stroškov, ki nastanejo pri urejanju lastninskopravnih razmerij za kategorizirane občinske ceste v zasebni lasti (npr. za geodetske izmere in druge postopke).

Z namenom pridobitve odziva na razmišljanja delovne skupine je bil Sklad povabljen na 5. sejo 9. junija 2025. Ker so nekatera vprašanja ostala brez ustreznih odgovorov oziroma so se pojavila nova, se na Vlado Republike Slovenije in Sklad naslavlja vprašanja, ki se nanašajo na denacionalizacijo, upravljavske naloge, finančno poslovanje ter možnost širitve pristojnosti Sklada – z namenom iskanja učinkovitih sistemskih rešitev za urejanje lastništva kategoriziranih občinskih cest v zasebni lasti.

\* \* \*

Državni svet Republike Slovenije predlaga Vladi Republike Slovenije ter Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije, da vprašanja proučita in v skladu s šestim odstavkom 98. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23) nanje v roku 30 dni odgovorita.«

**Predlog sklepa je bil SPREJET (prisotnih 30 državnih svetnic in svetnikov, 30 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).**

\* \* \*

**Zahteva državnega svetnika Leopolda Pogačarja za dopolnitev odgovora Ministrstva za infrastrukturo na Pobudo za takojšnjo zagotovitev proračunskih sredstev in izvedbo projekta št. 2415-06-0082 Ureditev ceste Žirovnica–Begunje, naslovljena na Ministrstvo za infrastrukturo.**

Zahtevo so državne svetnice in državni svetniki prejeli po elektronski pošti 27. 6. 2025, prav tako tudi predlog sklepa Državnega sveta.

Vsebino zahteve je predstavil predlagatelj zahteve, državni svetnik Leopold Pogačar.

Predsednik Državnega sveta je dal na glasovanje naslednji predlog sklepa Državnega sveta:

»Državni svet Republike Slovenije je na 30. seji 1. 7. 2025, v skladu s sedmim odstavkom 98. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23), obravnaval Zahtevo za dopolnitev odgovora Ministrstva za infrastrukturo na Pobudo državnega svetnika Leopolda Pogačarja glede takojšnje zagotovitve proračunskih sredstev in izvedbe projekta št. 2415-06-0082 Ureditev ceste Žirovnica–Begunje ter na podlagi prvega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - UPB1 in 95/09-odl. US, 21/13-ZFDO-F in 81/18-odl. US, 16/23 in 12/24–ZVDZ-E) sprejel naslednji

#### S K L E P:

Državni svet Republike Slovenije podpira zahtevo državnega svetnika Leopolda Pogačarja za dopolnitev odgovora Ministrstva za infrastrukturo, ki mu predlaga, da zahtevo prouči in odgovori na naslednjo pobudo:

**Ministrstvo za infrastrukturo naj čim prej skliče usklajevalni sestanek z županom Občine Žirovnica in drugimi ključnimi deležniki s ciljem iskanja rešitev za pospešitev postopkov pridobivanja zemljišč za izvedbo projekta št. 2415-06-0082 Ureditev ceste Žirovnica–Begunje ter nemudoma pristopi k začetku del.**

#### Obrazložitev:

Državni svet je na 27. seji 16. 4. 2025 podprl pobudo državnega svetnika Leopolda Pogačarja, naslovljeno na Ministrstvo za infrastrukturo (v nadaljevanju: ministrstvo), naj ta v okviru priprave prvega rebalansa proračuna Republike Slovenije za leto 2025 oziroma ob prvih spremembah proračuna Republike Slovenije za leto 2026 zagotovi finančna sredstva za projekt št. 2415-06-0082 Ureditev ceste Žirovnica–Begunje. Projekt ima že pridobljeno gradbeno dovoljenje in je uvrščen v načrt razvojnih programov (NRP), zato je njegovo financiranje nujno za omogočanje izvedbe. Odgovor

ministrstva, št. 001-3/2023/531-02119773 z dne 16. 6. 2025, je Državni svet prejel 23. 6. 2025.

Z navedenim odgovorom Ministrstva za infrastrukturo državni svetnik Leopold Pogačar ni zadovoljen, saj ne odraža dejanskega stanja na terenu in ne upošteva že izvedenih aktivnosti ter dogovorov, pomembnih za napredovanje projekta.

Ministrstvo je v odgovoru med drugim navedlo:

*»Na delu regionalne ceste, kjer predvidena ureditev posega izven varovalnega pasu državne ceste, je pridobljeno gradbeno dovoljenje s strani UE Jesenice. Ocenjena vrednost gradnje po projektantskem predračunu znaša 2,6 mio EUR z DDV. Sporazum o sofinanciranju je bil podpisan 11. 5. 2018. Postopek odkupov za gradnjo potrebnih zemljišč na delu, kjer se bo gradnja izvajala kot vzdrževalna dela v javno korist, še ni zaključen. Pridobljen je sklep Vlade RS za ugotovitev javne koristi za posege na parcelah, kjer še ni podpisanih pogodb, kar je osnova za razlastitev. Naslednji korak bo lahko narejen, ko bodo pridobljena vsa zemljišča, pri čemer pa s svojim aktivnim pristopom lokalna skupnost oz. župan lahko zelo pomaga.«*

V odgovoru ministrstva so podane skope in v več delih netočne informacije. V skladu z dogovorom je bila investicija razdeljena na dve fazi:

- prva faza poteka znotraj območja OPPN Breznica–Center in se lahko izvede na podlagi že pridobljenega gradbenega dovoljenja;
- druga faza pa naj bi se izvedla kot investicijsko vzdrževalna dela in vzdrževalna dela v javno korist, ob hkratnem postopnem odkupu preostalih zemljišč.

Izvedba prve faze bi se lahko pričela nemudoma, saj so za to izpolnjeni vsi pogoji. Zamuda pri začetku del pa ogroža veljavnost gradbenega dovoljenja. V vmesnem času bi bilo smiselno nadaljevati postopke odkupa preostalih zemljišč, kar bi omogočilo izvedbo druge faze.

Zlasti nerazumljiva je izjava ministrstva, da lahko lokalna skupnost oziroma župan pomembno prispeva k pridobivanju zemljišč. Državni svetnik Leopold Pogačar je bil namreč kot župan Občine Žirovnica ves čas aktivno vključen v proces – sodeloval je s projektanti in geodeti ter si v neposrednem stiku z lastniki zemljišč prizadeval za reševanje težav.

Občina Žirovnica trenutno nima uradnih informacij o tem, kateri postopki so zaključeni in kateri še odprti. Zato Ministrstvo ne more pričakovati dodatne pomoči lokalne skupnosti, če ta ni ustrezno obveščena in ne razpolaga z jasnimi podatki, komu in kako naj pomaga. Ministrstvo bi moralo v takšnih okoliščinah nemudoma obvestiti Občino Žirovnica o aktualnem stanju in sklicati usklajevalni sestanek z vsemi ključnimi deležniki na lokalni ravni.

Poleg tega bi bilo treba prednostno začeti z deli na tistih odsekih, kjer so pogoji za izvedbo že izpolnjeni in kjer je stanje prometne varnosti najslabše. Nadaljnje odlašanje s projektom ni upravičeno in lahko povzroči dodatne stroške ter ogrozi varnost udeležencev v prometu.

\* \* \*

Državni svet Republike Slovenije predlaga Ministrstvu za infrastrukturo, da zahtevo za dopolnitev odgovora prouči in v skladu s šestim odstavkom 98. člena Poslovnika

Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23) nanjo v roku 30 dni odgovori.«.

**Predlog sklepa je bil SPREJET (prisotnih 28 državnih svetnic in svetnikov, 27 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).**

\* \* \*

**Pobuda državnih svetnikov Marka Lotriča, Petra Dermola in Danijela Kastelica za trajno zagotovitev ustreznih nastanitvenih kapacitet za uporabnike Varstveno delovnega centra SAŠA - enota Mozirje, naslovljena na Vlado Republike Slovenije in Ministrstvo za solidarno prihodnost.**

Pobudo so državne svetnice in državni svetniki prejeli po elektronski pošti 27. 6. 2025, prav tako tudi predlog sklepa Državnega sveta.

Vsebino pobude je predstavil predstavnik predlagateljev pobude, državni svetnik Marko Lotrič.

Predsednik Državnega sveta je dal na glasovanje naslednji predlog sklepa Državnega sveta:

»Državni svet Republike Slovenije je na 30. seji 1. 7. 2025, v skladu z 98. členom Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23), obravnaval Pobudo državnih svetnikov Marka Lotriča, Petra Dermola in Danijela Kastelica za trajno zagotovitev ustreznih nastanitvenih kapacitet za uporabnike Varstveno delovnega centra SAŠA - enota Mozirje ter na podlagi prvega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - UPB1 in 95/09-odl. US, 21/13-ZFDO-F in 81/18-odl. US, 16/23 in 12/24-ZVDZ-E) sprejel naslednji

#### S K L E P:

Državni svet Republike Slovenije podpira pobudo državnih svetnikov Marka Lotriča, Petra Dermola in Danijela Kastelica ter Vladi Republike Slovenije in Ministrstvu za solidarno prihodnost predlaga, da pobudo proučita in nanjo odgovorita.

Pobuda državnih svetnikov Marka Lotriča, Petra Dermola in Danijela Kastelica se glasi:

**Vlada Republike Slovenije in Ministrstvo za solidarno prihodnost naj na podlagi vzpostavitve projektne skupine in v sodelovanju z lokalnimi skupnostmi ter Območno obrtno-podjetniško zbornico Mozirje nemudoma pristopita k iskanju trajnih in kakovostnih rešitev za zagotovitev ustreznih nastanitvenih kapacitet za uporabnike Varstveno delovnega centra SAŠA - enota Mozirje.**

#### Obrazložitev:

Varstveno delovni center SAŠA, ki izvaja storitve vodenja, varstva in zaposlitve pod posebnimi pogoji ter institucionalno varstvo odraslih oseb z zmerno, težjo in težko motnjo v duševnem in telesnem razvoju na območju Savinjske regije, je bil konec maja 2025 zaradi neustreznih bivalnih razmer iz bivalne enote Sončnica v Mozirju, objekta, ki ga je imel sicer v najemu, primoran dokončno izseliti vseh 29 varovancev. Za petnajst varovancev od skupno 29, ki so do nedavnega bivali v enoti Sončnica, se je poiskalo

nadomestne nastanitve. Dvanajst so jih začasno - za naslednji dve leti, preselili v Dom za varstvo odraslih v Velenju, trije pa so dobili prostor v bivalni enoti Živa v Velenju.

Kljub temu, da je bila selitev organizirana tako, da je omogočila čim bolj nemoten potek dnevnih aktivnosti in se je trudilo uporabnikom zagotoviti prijetno in varno okolje, je za mnoge uporabnike selitev pomenila veliko spremembo v njihovem vsakdanjiku, izgubo poznanega okolja in prekinitve ustaljenih navad ter stikov, posledično pa stres tako zanje kot za njihove družine. Prav zato je treba v izogib morebitnim prihodnjim podobnim situacijam nemudoma pristopiti k iskanju trajnih rešitev.

Državni svet je na zadevno problematiko opozoril že na 28. seji 14. 5. 2025, ko je podprl pobudo državnega svetnika Petra Dermola in na Vlado Republike Slovenije in Ministrstvo za solidarno prihodnost naslovil pobudo glede zagotovitve ustreznih nastanitvenih kapacitet za petnajst uporabnikov Varstveno delovnega centra SAŠA. Žal odgovora na navedeno pobudo še ni prejel.

Selitev iz nevarnih in neprimernih prostorov ter zagotovitev takojšnjih rešitev je bila nujna, kljub temu pa ne gre odlašati z iskanjem trajne rešitve, ki bo omogočala dolgoročno načrtovanje življenja za uporabnike in njihove svojce. Za vzpostavitev nove enote Varstveno delovnega centra SAŠA v Zgornji Savinski dolini obstaja močna podpora lokalnega okolja ter Območne obrtno-podjetniške zbornice Mozirje, a brez finančne podpore s strani države projekta ne bo mogoče izpeljati. V želji poiskati kar najbolj učinkovite rešitve za zagotovitev kakovostnega in varnega bivanja oseb z motnjo v duševnem in telesnem razvoju se zato daje pobudo, da Vlada Republike Slovenije in Ministrstvo za solidarno prihodnost v sodelovanju z lokalnimi skupnostmi in Območno obrtno-podjetniško zbornico Mozirje nemudoma pristopi k iskanju trajnih in kakovostnih rešitev za zagotovitev ustreznih nastanitvenih kapacitet za uporabnike Varstveno delovnega centra SAŠA - enota Mozirje. V ta namen naj se vzpostavi projektno skupino, v katero naj se vključi vse relevantne deležnike in še pred koncem 2025 začrta časovnico projekta, pripravi investicijski načrt ter zagotovi sredstva v državnem proračunu za izgradnjo in delovanje nove enote ter se s tem zaveže k zagotovitvi ustreznih kapacitet varstveno delovnega centra v Zgornji Savinski dolini. Nujno je namreč trajno poskrbeti za vključujoče in dostojno okolje njegovih uporabnikov.

\* \* \*

Državni svet Republike Slovenije predlaga Vladi Republike Slovenije ter Ministrstvu za solidarno prihodnost, da pobudo proučita in v skladu s šestim odstavkom 98. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23) nanjo v roku 30 dni odgovorita.«

**Predlog sklepa je bil SPREJET (prisotnih 30 državnih svetnic in svetnikov, 30 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).**

\* \* \*

**Pobuda državnega svetnika dr. Matjaža Štolfe glede pomena spoštljivega ravnanja z državnimi simboli in spoštovanjem veljavne zakonodaje, naslovljena na Vlado Republike Slovenije, Ministrstvo za notranje zadeve in Ministrstvo za zunanje in evropske zadeve.**

Pobudo so državne svetnice in državni svetniki prejeli po elektronski pošti 27. 6. 2025, prav tako tudi predlog sklepa Državnega sveta.

Vsebino pobude je predstavil predlagatelj pobude, državni svetnik dr. Matjaž Štolfa.

Razpravljal je državni svetnik Branko Tomažič.

Predsednik Državnega sveta je dal na glasovanje naslednji predlog sklepa Državnega sveta:

»Državni svet Republike Slovenije je na 30. seji 1. 7. 2025, v skladu z 98. členom Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23), obravnaval Pobudo državnega svetnika dr. Matjaža Štolfe glede pomena spoštljivega ravnanja z državnimi simboli in spoštovanjem veljavne zakonodaje ter na podlagi prvega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - UPB1 in 95/09-odl. US, 21/13-ZFDO-F in 81/18-odl. US, 16/23 in 12/24-ZVDZ-E) sprejel naslednji

#### S K L E P:

Državni svet Republike Slovenije podpira pobudo državnega svetnika dr. Matjaža Štolfe ter Vladi Republike Slovenije, Ministrstvu za notranje zadeve in Ministrstvu za zunanje in evropske zadeve predlaga, da pobudo proučijo in nanjo odgovorijo.

Pobuda državnega svetnika dr. Matjaža Štolfe se glasi:

**Vlada Republike Slovenije, Ministrstvo za notranje zadeve in Ministrstvo za zunanje in evropske zadeve naj v okviru svojih pristojnosti opozorijo zaposlene v državnih, javnih in mednarodnih institucijah na pomen spoštljivega ravnanja z državnimi simboli Republike Slovenije ter na dolžnost doslednega spoštovanja veljavne zakonodaje s tega področja.**

#### Obrazložitev:

Zakon o grbu, zastavi in himni Republike Slovenije ter o slovenski narodni zastavi (Uradni list RS, št. 67/94; v nadaljevanju: ZGZH) določa način uporabe in ravnanja z državnimi simboli, med katerimi so najpomembnejši grb, zastava in himna Republike Slovenije. Poleg zakonsko določenih pravil v ZGZH obstajajo tudi nenapisana protokolarna pravila, ki urejajo njihovo uporabo. V vseh okoliščinah pa je treba z državnimi simboli ravnati spoštljivo in v skladu s tradicijo in običaji okolja.

14. maja 2025 se je pred poslopjem Hiše Evropske unije, kjer je sedež predstavništva Evropske komisije v Sloveniji, izvedlo spust slovenske zastave in njene zamenjave z mavrično zastavo. Ob tem dejanju je bilo zaznano neprimerno ravnanje s slovensko zastavo, saj je bila ob menjavi slednja vlečena po tleh, kar predstavlja izrazito nespoštljiv odnos do državnega simbola. Takšno ravnanje je v nasprotju z 19. členom ZGZH, ki določa: *»Zastava se dviga in spušča, izobeša in snema oziroma prenaša ob uradnih priložnostih z običajno počastitvijo, v skladu z običaji oziroma predpisi o pozdravljanju zastave.«* Osebe, ki so izvajale menjavo zastave, niso ravnale v skladu z navedenimi pravili in običaji, temveč so ravnale brez ustrezne skrbnosti in zavedanja, da gre za uradni državni simbol.

Posebno pozornost pomenu spoštljivega ravnanja z državnimi simboli ter krepitvi zavedanja, da je treba z državno zastavo ravnati vedno v skladu z zakonodajo, bi bilo še zlasti treba nameniti v državnih, javnih in mednarodnih institucijah, ki delujejo na ozemlju Republike Slovenije - tudi v predstavništvu Evropske komisije.

Pravilna in spoštljiva uporaba državnih simbolov izraža naš odnos do države ter pripadnost narodu in državi. Nacionalna zastava je namreč eden ključnih simbolov državne suverenosti, njeno spoštovanje pa pomembno prispeva h krepitvi narodne zavesti.

Na podlagi navedenega se na Vlado Republike Slovenije, Ministrstvo za notranje zadeve in Ministrstvo za zunanje in evropske zadeve naslavlja apel, da v okviru svojih pristojnosti poskrbijo za okrepitev zavedanja o pravilnem ravnanju z državnimi simboli, ki mora biti v skladu z veljavno zakonodajo. Ob tem naj zagotovijo tudi ustrezno usposabljanje vseh uslužbencev, zlasti tistih, ki se pri svojem delu srečujejo z izobešanjem zastave in drugimi oblikami ravnanja z državnimi simboli.

\* \* \*

Državni svet Republike Slovenije predlaga Vladi Republike, Ministrstvu za notranje zadeve in Ministrstvu za zunanje in evropske zadeve, da pobudo proučijo in v skladu s šestim odstavkom 98. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23) nanjo v roku 30 dni odgovorijo.«.

**Predlog sklepa je bil SPREJET (prisotnih 30 državnih svetnic in svetnikov, 28 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).**

\* \* \*

Državne svetnice in svetniki so bili seznanjeni z naslednjimi prejetimi odgovori na pobude in vprašanja državnih svetnic in svetnikov:

Po elektronski pošti 16. 6. 2025 je Državni svet prejel odgovor Vlade Republike Slovenije na pobudo državnega svetnika dr. Matjaža Štolfe za bolj sistematično naslovitev problematike kaznivih dejanj zoper spolno nedotakljivost, storjenih v vzgojno-izobraževalnih zavodih.

Po elektronski pošti 20. 6. 2025 je Državni svet prejel odgovor Ministrstva za infrastrukturo na pobudo državnega svetnika Antona Medveda za proučitev možnosti uvedbe izjeme od obvezne uporabe tahografske opreme za vozila, ki opravljajo zbiranje in prevoz surovega mleka s kmetij.

Po elektronski pošti 23. 6. 2025 je Državni svet prejel odgovor Ministrstva za infrastrukturo na pobudo državnega svetnika Leopolda Pogačarja za takojšnjo zagotovitev proračunskih sredstev in izvedbo projekta št. 2415-06-0082 Ureditev ceste Žirovnica–Begunje.

\* \* \*

Predsednik Državnega sveta je državne svetnice in svetnike obvestil, da bodo v zvezi s pobudami in vprašanji, na katere po preteku 30-dnevnega roka Državni svet še ni prejel odgovorov, poslane urgence na pristojna ministrstva oziroma državne organe.

Hkrati je državne svetnice in svetnike pozval, da v primeru nezadovoljstva z odgovorom na vprašanje ali pobudo podajo pisni predlog za dopolnitev odgovora oziroma pisno pobudo za obravnavo odgovora na seji pristojne komisije.

S tem je bila 2. točka dnevnega reda zaključena.

\* \* \*

### **3. točka dnevnega reda:**

#### **Predlog Mnenja k Predlogu zakona o funkcionarjih (ZF) – druga obravnava, EPA 1967-IX**

Predlog zakona je objavljen na spletni strani Državnega zbora. Državne svetnice in svetniki so ga prejeli po elektronski pošti 24. 6. 2025 s sklicem seje.

Predlog zakona je obravnavala pristojna Komisija za državno ureditev. Njeno mnenje so državne svetnice in svetniki prejeli 24. 6. 2025 po elektronski pošti s sklicem seje.

Po elektronski pošti so državne svetnice in svetniki 30. 6. 2025 prejeli še Poročilo Odbora Državnega zbora za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo z dopolnjenim predlogom zakona ter predlog mnenja Državnega sveta k dopolnjenemu predlogu zakona.

Vsebino predloga zakona je predstavil minister za javno upravo mag. Franc Props.

Mnenje Komisije za državno ureditev je predstavil državni svetnik Jožef Školč.

Razpravljala sta državna svetnika Matjaž Švagan in Igor Marentič.

Dodatno obrazložitev je podal minister za javno upravo mag. Franc Props.

Pred glasovanjem je svoj glas obrazložil državni svetnik Leopold Pogačar.

Predsednik Državnega sveta je dal na glasovanje naslednji predlog mnenja Državnega sveta:

»Državni svet Republike Slovenije je na 30. seji 1. 7. 2025, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13, 75/16 in 92/21), sprejel naslednje

## **M N E N J E**

### **k Dopolnjenemu predlogu zakona o funkcionarjih (ZF) – druga obravnava**

Državni svet je obravnaval Dopolnjen predlog zakona o funkcionarjih (ZF), EPA 1967-IX (v nadaljevanju: dopolnjen predlog zakona), ki ga je Državnemu zboru v obravnavo v osnovni različici predložila Vlada (v nadaljevanju: predlagatelj).

Državni svet **podpira** dopolnjen predlog zakona.

Državni svet je bil seznanjen, da je predlog zakona v osnovni različici obravnavala pristojna Komisija za državno ureditev (v nadaljevanju: pristojna komisija Državnega sveta) na 41. seji 18. 6. 2025 ter ga podprla.

Mnenje je pristojna komisija Državnega sveta posredovala Odboru Državnega zbora za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo, ki je predlog zakona obravnaval na 31. redni seji 24. 6. 2025 in sprejel amandmaje Odbora k 2. (sprememba), 4., 6., 7. členu, za novi 7.a in 7.b člen, k 8., 9., 10., 12. členu, za novi 12.a člen, k 13., 15., 16., 18., 20., 24., 27., 28., 32., 33., 36., 38., 41., 45. členu, za novi 48.a in 48.b člen in k 49. členu.

Državni svet je bil seznanjen z dopolnjenim predlogom zakona, ki ureja področje, ki se od leta 1990, ko je bil sprejet prejšnji zakon, vsebinsko ni bistveno spreminjal. Zastarelost zakonodaje je zato v praksi povzročala težave in vodila k temu, da so se posamezna vprašanja začela urejati s področnimi zakoni, ki urejajo status ali pravice posameznih funkcionarjev. V vmesnem času je prišlo tudi do številnih sprememb v ureditvi državne uprave, lokalne samouprave, sprememb na področju uslužbenske zakonodaje, zato je cilj dopoljenega predloga zakona predvsem v tem, da se sistemsko uredi tako pravice kot obveznosti funkcionarjev - ob nastopu funkcije, v času izvajanja funkcije in ob prenehanju funkcije. Dopolnjen predlog zakona sledi cilju, da se sistemsko uredi nekatera področja, ki doslej za funkcionarje niso bila urejena in da se vnaprej smiselno uporabljajo posamezna pravila, ki veljajo za javne uslužbenke (npr. celotno področje povračil stroškov in drugih prejemkov).

Državni svet je bil seznanjen, da v veljavi ostajajo vse specifične ureditve za funkcionarje, kot so urejene v posameznih zakonih, medtem ko dopolnjen predlog zakona sistemsko in enotno ureja splošne pravice, ki veljajo za vse funkcionarje. V dopolnjenem predlogu zakona je namenjena posebna pozornost ureditvi pravic po prenehanju funkcije.

Državni svet je bil seznanjen, da so bila na seji pristojne komisije predstavljena stališča predsednika Državnega sveta do predloga zakona, ki jih je pristojna komisija Državnega sveta povzela v svojem mnenju, ki je bilo posredovano na Odbor za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo.

Državni svet se strinja, da področje nujno potrebuje prenovu, saj trenutno veljavni Zakon o funkcionarjih v državnih organih (Uradni list RS, št. 30/90, 18/91, 22/91, 2/91-I, 4/93, 18/94-ZRPJZ, 109/12 in 21/13; v nadaljevanju: ZFDO) izvira še iz skupščinskega sistema in je zato zastarel.

Državni svet pozdravlja, da je v dopolnjenem predlogu zakona rešitev, ki omogoča, da o nekaterih pravicah funkcionarjev odloča za to pooblaščenno telo. V primeru Državnega sveta bi na primer to nalogo lahko prevzela Mandatno-imunitetna komisija Državnega sveta, kar pomeni, da je predlagatelj, vsaj deloma, prilagodil določbe dopoljenega predloga zakona specifičnosti ustroja in delovanja kolegijskih organov v državi.

Državni svet opozarja, da se z dopolnjenim predlogom zakona novelirajo tudi določene materialne določbe drugih zakonov, med drugim tudi Zakon o državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05-UPB1, 95/09– odl. US, 21/13– ZFDOF, 81/18– odl. US, 16/23 in 12/24 – ZVDZ-E; v nadaljevanju: ZDSve). S stališča pravne teorije bi bilo sicer bolj ustrezno pripraviti novelo matičnega zakona in jo poslati v zakonodajni postopek skupaj s tem

predlogom zakona. Navkljub temu Državni svet pozdravlja odločitev predlagatelja, da ureditev plačila za opravljanje funkcije ter povračila stroškov, ki jih ima v zvezi z opravljanjem funkcije državni svetnik, vrača v Zakon o državnem svetu (ZDSve). Ta materija je bila namreč 2013 prenesena iz Zakona o državnem svetu (ZDSve) v 13.a člen Zakona o funkcionarjih v državnih organih (ZFDO) s sprejemom novele slednjega. Prav tako je bil Zakon o državnem svetu (ZDSve) zaradi odprave omejitve aktivne in pasivne volilne pravice spremenjen z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o volitvah v državni zbor – ZVDZ-E (Uradni list RS, št. 12/24 z dne 9. 2. 2024), ki je v svojih prehodnih določbah prav tako spremenil določbe Zakona o državnem svetu (ZDSve). Takšna praksa noveliranja matičnega zakona torej ni niti nova niti izjemna, lahko pa je nomotehnično vprašljiva.

Državni svet izpostavlja, da bo moral zakonodajalec v prihodnosti v Zakonu o državnem svetu (ZDSve) zaradi odločb Ustavnega sodišča nujno izvesti še nekaj sprememb in na eno od njih je bil predlagatelj v fazi priprave predloga zakona izrecno opozorjen. Gre za problematiko poklicnega opravljanja funkcije predsednika Državnega sveta v zvezi z znanima odločbama Ustavnega sodišča glede določitve poklicnega opravljanja funkcije predsednika Državnega sveta. Ustavno sodišče je že leta 2007 ugotovilo protiustavnost določb Zakona o dopolnitvah Zakona o državnem svetu (Uradni list RS, št. 76/05), ki so se nanašale na nepoklicno opravljanje funkcije predsednika Državnega sveta. Ker zakonodajalec kljub tej odločbi zakona ni uskladi, je Ustavno sodišče leta 2009 s stopnjevalno odločbo razveljavilo sporne zakonske določbe, ki so določale nepoklicno opravljanje funkcije predsednika Državnega sveta. V tej odločbi je Ustavno sodišče določilo način izvršitve na način, da se ta funkcija začne opravljati poklicno z naslednjim dnem po objavi odločbe v Uradnem listu. Zakonodajalčeva obveznost, da to uredi v Zakonu o državnem svetu (ZDSve) s tem ni ugasnila in Državni svet obžaluje, da predlagatelj tega odprtega vprašanja ni vključil v dopolnjen predlog zakona. To je nenavadno tudi z vidika sistematike pristopa predlagatelja in glavnega namena predlaganega zakona, ki je v urejanju položaja funkcionarjev, saj se z dopolnjenim predlogom zakona tako ne ureja položaj vodilnega funkcionarja neodvisnega ustavnega državnega organa, kot je Državni svet. Odločba Ustavnega sodišča tako še vedno, po več kot petnajstih letih, ni izvršena. To je nesprejemljivo za Slovenijo kot državo, ki naj bi bila utemeljena na načelu pravne države.

Državni svet je bil seznanjen, da se kot novost v dopolnjenem predlogu zakona ureja pravica funkcionarja do pravne pomoči. V Zakonu o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E, 40/12 – ZUJF, 158/20 – ZIntPK-C, 203/20 – ZIUPOPDVE, 202/21 – odl. US, 3/22 – ZDeb in 32/25 – v nadaljevanju: ZJU-1) je urejena pravica do pravne pomoči za javne uslužbence v primeru, ko so zoper njih vodeni postopki v zvezi z delom, ki ga opravljajo, medtem ko za funkcionarje to doslej ni bilo urejeno. Dopolnjen predlog zakona vpeljuje rešitev, da bo funkcionarja v odškodninskih postopkih zaradi opravljanja njegove funkcije zastopalo državno odvetništvo oziroma občinsko odvetništvo ali medobčinsko odvetništvo oziroma občinski odvetnik z namenom, da bi omogočili neodvisno sprejemanje odločitev brez strahu pred finančnimi posledicami. Državni svet predlagano rešitev pozdravlja, vendar hkrati opozarja, da je obseg te pravice v dopolnjenem predlogu zakona bistveno ožji kot v osnutku iz javne razprave, kjer so bili vključeni tudi kazenski, prekrškovni in predkazenski postopki, podobno kot pri javnih uslužbencih. Državni svet izpostavlja še, da je predlagana ureditev za funkcionarje strožja kot za javne uslužbence, saj morajo ti v primeru neuspeha povrniti stroške, kar zmanjšuje varovalno funkcijo te pravice. To odpira vprašanje utemeljenosti neenake obravnave funkcionarjev glede na njihovo izpostavljenost in odgovornost v primerjavi z javnimi

uslužbenci. Državni svet zato meni, da bi moralo biti to področje v dopolnjenem predlogu zakona urejeno vsaj enako kot za javne uslužbenke.

Državni svet je bil seznanjen s pojasnili Ministrstva za javno upravo, zakaj prihaja do razlikovanja med pravno pomočjo funkcionarjem in javnim uslužbencem. V času priprave predloga zakona se je preverjalo, kako bi postopki potekali v praksi, in ugotovljeno je bilo, da tako kazenske kot prekrškovne postopke proti funkcionarju uvede organ, ki predhodno presoja stopnjo utemeljenosti očitanih kršitev in s tem ugotavlja, ali se postopek lahko uvede. To pomeni, da odškodninske zahteve proti funkcionarjem v zvezi z opravljanjem funkcije lahko vložijo praktično kdorkoli, medtem ko se kazenski in prekrškovni postopki praviloma uvajajo po predhodno ugotovljeni presoji in ugotavljanju utemeljenosti očitanih kršitev, zato je v dopolnjenem predlogu zakona predlagano, da se pravna pomoč za funkcionarje omeji zgolj na odškodninske zahteve, ki so uperjeni proti funkcionarjem v povezavi z izvajanjem njihove funkcije.

Državni svet je bil seznanjen, da je pristojna komisija Državnega sveta v svojem mnenju opozorila na vloženi amandma Skupnosti občin Slovenije, ki ga je podprlo tudi Združenje občin Slovenije in se je nanašal na enakopravno obravnavo poslancev ter županov. Vloženi amandma k 26. členu predloga zakona je bil med drugim utemeljen tudi z ustavnim načelom delitve oblasti, in sicer s horizontalnim in vertikalnim vidikom tega načela, ki zahteva enakopravnost zakonodajne, izvršilne in sodne oblasti ter avtonomijo lokalnih oblasti. Poudarjeno je bilo, da je nedopustno, da se voljene občinske funkcionarje postavlja v neenak položaj s funkcionarji zakonodajne veje oblasti in s tem posega v pravico svobodnega opravljanja funkcije, ki je tudi po določenih Evropske listine lokalne samouprave temeljni postulat pravne ureditve lokalne samouprave in je vsebinsko enaka neodvisnosti poslancev Državnega zbora. Za slednje je v Zakonu o poslancih (Uradni list RS, št. 112/05-UPB2, 109/08, 39/11, 48/12 in 17/22; v nadaljevanju: ZPos) določena pravica do prejemanja nadomestila plače šest mesecev po prenehanju opravljanja funkcije, z možnostjo podaljšanja za šest mesecev.

Državni svet ugotavlja, da predlog amandmaja k 26. členu predloga zakona, ki ga je vložila Poslanska skupina NSi in s katerim bi se izenačilo pravice poslancev Državnega zbora in županov in župan na matičnem odboru ni bil sprejet, tako da dopolnjen predlog zakona za vse ostale funkcionarje, tudi župane, še naprej omejuje pravico do prejemanja nadomestila plače na zgolj tri mesece po prenehanju funkcije, z možnostjo podaljšanja do izpolnitve pogojev za upokojitev, a za največ šest mesecev.

Državni svet pri tem poudarja, da je funkcija županov tista, ki nosi največjo odgovornost za vodenje in razvoj lokalne skupnosti, za uspešnost projektov in vodenje ekipe, udeležbo na dogodkih, ki so največkrat ob večerih, praznikih in vikendih, ter takojšnjo pomoč na terenu ob izrednih dogodkih, kar pomeni dolgotrajne in celodnevne obremenitve, ki pa so precej podobne ne glede na velikost občine, saj morajo reševati podobne težave. Posledično Državni svet obžaluje, da predlagani amandma na matičnem odboru Državnega zbora ni bil sprejet. Z ureditvijo tega vprašanja bi se po mnenju Državnega sveta izboljšal status župana, funkciji pa bi se dala dodatna veljava, saj je opravljanje županske funkcije vedno manj privlačno za najboljše kandidate. Aktivacija dobrih in izkušenih kadrov za odgovorna funkcionarska mesta, tako na lokalni kot na državni ravni, je vedno težja, pa ne le zaradi osebnih dohodkov funkcionarjev, ampak tudi zaradi drugih omejitev in zahtev, s katerimi se soočajo kandidati.

Državni svet je bil v zvezi s predlagano vsebino amandmaja Skupnosti občin Slovenije seznanjen s pojasnili Ministrstva za javno upravo, da so reprezentativna lokalna združenja časovno obdobje prejemanja nadomestila po koncu funkcije razumela kot

neutemeljeno razlikovanje med različnimi funkcionarji. Ministrstvo za javno upravo opozarja, da je pravilo za vse funkcionarje, tako na občinski kot na državni ravni, enako, in sicer prejemanje nadomestila tri mesece po prenehanju funkcije. S posameznimi zakoni pa je za posamezne funkcionarje npr. za poslance Državnega zbora v skladu z Zakonom o poslancih (ZPos) določena drugačna ureditev. Posebej je bilo izpostavljeno, da osnovni namen dopolnjenega predloga zakona ni, da se pravice funkcionarjev povečujejo, zato se v dopolnjenem predlogu zakona pravilo treh mesecev ohranja enako za vse funkcionarje.

Državni svet je bil med drugim seznanjen, da se v dopolnjenem predlogu zakona namenja večja pozornost ureditvi pravic po prenehanju opravljanja funkcije. Tako se po novem bolj jasno opredeljuje t. i. pravica do vrnitve na prejšnje delovno mesto. Ne gre za absolutno pravico funkcionarja, temveč za možnost, ki jo lahko uveljavi, če pa to ni mogoče, mu po prenehanju funkcije pripada pravica do nadomestila. Državni svet opozarja, da gre za zelo različne situacije, ki so vezane na različna delovna mesta; na nekatera delovna mesta se je po končani funkciji lažje vrniti kot na druga, na določena delovna mesta pa se sploh ni mogoče vrniti. Ravno zato je vprašanje nadomestil po koncu mandata funkcionarjev pomembno, saj zmanjšuje tveganje prehoda na funkcionarsko mesto in vzpostavlja varnejši status.

Državni svet je bil seznanjen s pojasnili Ministrstva za javno upravo, da pravica do vrnitve na prejšnje delovno mesto ni vezana na obstoj delovnega mesta, katerega je zasedal funkcionar pred nastopom funkcije, ampak na možnost oziroma potrebe delodajalca, da ga sprejme nazaj, lahko pa ga tudi prerazporedi na drugo delovno mesto. Če je bilo delovno mesto vezano na mandat ali funkcijo - npr. ravnatelju šole se mandat z nastopom funkcije konča, lahko pa se po koncu opravljanja funkcije posameznik vrne na šolo kot učitelj, če je to še mogoče. In ravno za takšne primere je v zakonodaji predvideno, da se primarno uveljavlja možnost vrnitve k prejšnjemu delodajalcu, v kolikor pa te možnosti ni, nastopi pravica do nadomestila.

Državni svet je bil seznanjen s stališči Komisije za preprečevanje korupcije do vsebin, ki jih rešuje dopolnjen predlog zakona. Komisija za preprečevanje korupcije se je v svojih stališčih zavzemala za to, da bi bili v dopolnjenem predlogu zakona določeni splošni in enotni pogoji za imenovanja funkcionarjev. Kot ključni ukrep so izpostavili uvedbo kriterija osebnostne primernosti za imenovanje funkcionarjev, drugi sklop njihovih predlogov pa se je nanašal na nadomestilo plače po prenehanju funkcije, glede na morebitne ugotovljene hujše kršitve Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo, 158/20, 3/22 – ZDeb in 16/23 – v nadaljevanju: ZIntPK). Komisija za preprečevanje korupcije se je zavzemala tudi za uvedbo obveznega uvajalnega usposabljanja za funkcionarje, ki bi vsebovalo tudi vsebine iz Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK).

V zvezi s predlogom uvajalnega usposabljanja je bil Državni svet seznanjen, da dopolnjen predlog zakona v 18. členu dodatno ureja e-uvajalno usposabljanje za opravljanje funkcije ter e-usposabljanje s področja etike, integritete in transparentnosti v javnem sektorju, v skladu s programom, ki ga določi minister, pristojen za funkcionarje in lokalno samoupravo. Predvideno je, da se ga bodo morali funkcionarji udeležiti najkasneje v šestih mesecih po pridobitvi mandata.

Državni svet je bil prav tako seznanjen, da so bila v fazi priprav vsebine predloga zakona opravljena številna usklajevanja, rezultat katerih so tudi rešitve v dopolnjenem predlogu zakona glede uvajalnih usposabljanj za funkcionarje. Prav tako je bilo Državnemu svetu pojasnjeno, da glede drugih predlogov Komisije za preprečevanje korupcije Ministrstvo

za javno upravo meni, da gre za pomembna področja, ki morajo biti jasno urejena za vse funkcionarje, vendar ukrepi po njegovi oceni sodijo v materialni predpis - v Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK) in ne v (dopolnjen) predlog zakona.

Državni svet poudarja, da morajo funkcionarji predstavljati zgled s svojimi ravnanji tako glede opravljanja in kakovosti svojega dela kot tudi glede stopnje integritete in transparentnosti dela. Družba mora namreč stremeti k temu, da imajo funkcionarji, ki opravljajo najbolj odgovorna dela, čim več znanja in izkušenj.

Državni svet je ob obravnavi dopolnjenega predloga zakona opozoril na nekatera nerešena vprašanja statusa in pravic državnih svetnikov. Opozorjeno je bilo tudi na 3. člen dopolnjenega predloga zakona, ki se nanaša na opredelitev različnih tipov funkcionarjev, vendar državnih svetnikov med njimi ni posebej navedenih, kar lahko ustvarja prostor za različne interpretacije, še posebej, če upoštevamo 1. člen ZDSve, ki pravi, da člane Državnega sveta kot zastopstva nosilcev socialnih, gospodarskih, poklicnih in lokalnih interesov volijo interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti po volilnih telesih, ki jih sestavljajo izvoljeni predstavniki interesnih organizacij oziroma lokalnih skupnosti. Pri tem se postavlja vprašanje, v katero od navedenih treh alinej sodijo državni svetniki.

Državni svet prav tako izpostavlja, da se v dopolnjenem predlogu zakona ves čas uporablja izraz funkcionar, vendar pri tem ni dosledno pojasnjeno, kdo vse mednje sodi in kakšen je njihov status – ali gre za poklicne ali nepoklicne funkcionarje. Zato Državni svet opozarja, da bi bilo treba te pojme nujno jasno razmejiti, da v nadaljevanju ne bi prihajalo do različnih razlag.

Posebej je bilo izpostavljeno tudi vprašanje nepoklicnega opravljanja funkcije državnega svetnika, saj 8. člen dopolnjenega predloga zakona opredeljuje prejemke funkcionarjev, ki funkcijo opravljajo nepoklicno in imajo pravico do plačila za opravljanje funkcije in povračila stroškov, ki jih imajo v zvezi z opravljanjem funkcije. Državni svet pri tem opozarja, da imajo nekateri državni svetniki težavo pri uveljavljanju nadomestila za izpad dohodka, ker jim delodajalci ne omogočajo opravljanja funkcije med delovnim časom ali morajo za opravljanje funkcije vzeti celo dopust, Državni svet pa jim ne more nadomestiti izpada dohodka. Državni svet obenem izpostavlja težave, ki jih imajo državni svetniki pri povračilu stroškov, opozarja na problematiko v zvezi z dohodnino, ki se državnim svetnikom zaračuna za vsako povračilo stroškov (letalska karta, parkirnina ...), po prejemu dohodninske odločbe pa se morajo nanjo pritožiti. Različni davčni uradi po državi navedene pritožbe obravnavajo vsak po svoje. Sistem torej ni enoten in povzroča zmedo, zato bi tudi temu področju v okviru dopolnjenega predloga zakona kazalo nameniti več pozornosti.

Državni svet je bil seznanjen z nekaterimi pojasnili Ministrstva za javno upravo glede opredelitve posameznih kategorij funkcionarjev in opredelitev državnih svetnikov, pri čemer ministrstvo poudarja, da je za državne svetnike relevantna prva alineja 3. člena dopolnjenega predloga zakona - gre za osebe, ki pridobijo mandat za opravljanje funkcije s splošnimi volitvami, ker se v skladu z ZDSve za volitve v Državni svet opravijo splošne volitve, kar je bilo pojasnjeno tudi v postopku usklajevanja predloga zakona. Pojasnjena je bila tudi uporaba in razlikovanje pojmov - funkcionarji in poklicni funkcionarji. Uporaba formulacij je bila predhodno usklajena s Službo Vlade za zakonodajo in z Zakonodajno-pravno službo Državnega zbora. Kadar se uporablja termin funkcionar, se ima v mislih vse funkcionarje - tako nepoklicne kot poklicne. Če se želi kje posebej poudariti, da se določba nanaša le na nepoklicne funkcionarje, je slednje jasno zapisano, enako velja, ko je govora o funkcionarjih, ki funkcijo opravljajo poklicno.

Glede izpostavljenih težav, ki se tičejo davčne obravnave državnih svetnikov in povračil stroškov, pa je bilo pojasnjeno, da ne gre za materijo dopolnjenega predloga zakona, ampak bi bilo treba slednje urejati v okviru davčne zakonodaje.«.

**Predlog mnenja Državnega sveta NI BIL SPREJET (prisotnih 30 državnih svetnic in svetnikov, 1 je glasoval ZA, 19 jih je glasovalo PROTI).**

S tem je bila 3. točka dnevnega reda zaključena.

\* \* \*

#### **4. točka dnevnega reda:**

##### **Predlog Mnenja k Predlogu zakona o visokem šolstvu (ZViS-1) - druga obravnava, EPA 2047-IX**

Predlog zakona je objavljen na spletni strani Državnega zbora. Državne svetnice in svetniki so ga prejeli po elektronski pošti 24. 6. 2025 s sklicem seje.

Predlog zakona je obravnavala pristojna Komisija za izobraževanje, kulturo, znanost, šport in mladino. Njeno mnenje so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 24. 6. 2025.

Po elektronski pošti so državne svetnice in svetniki 30. 6. 2025 prejeli še Poročilo Odbora Državnega zbora za izobraževanje, znanost in mladino z dopolnjenim predlogom zakona ter predlog mnenja Državnega sveta k dopolnjenemu predlogu zakona.

Vsebino predloga zakona je predstavil državni sekretar na Ministrstvu za visoko šolstvo, znanost in inovacije Urban Kodrič.

Mnenje pristojne Komisije za izobraževanje, kulturo, znanost, šport in mladino je predstavila državna svetnica dr. Branka Kalenić Ramšak.

Razpravljali so državna svetnika dr. Radovan Stanislav Pejovnik in Marko Lotrič ter državna svetnica dr. Branka Kalenić Ramšak.

Dodatno obrazložitev je podal državni sekretar na Ministrstvu za visoko šolstvo, znanost in inovacije Urban Kodrič.

Pred glasovanjem je svoj glas obrazložil državni svetnik Marko Staroveški.

Predsednik Državnega sveta je dal na glasovanje naslednji predlog mnenja:

»Državni svet Republike Slovenije je na 30. seji 1. 7. 2025, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13, 75/16 in 92/21), sprejel naslednje

### **M N E N J E**

#### **k Dopolnjenemu predlogu zakona o visokem šolstvu (ZViS-1) - druga obravnava**

Državni svet je obravnaval Dopolnjen predlog zakona o visokem šolstvu (ZViS-1) , EPA 2047-IX, v drugi obravnavi (v nadaljevanju: predlog zakona), ki ga je v prvotni različici Državnemu zboru predložila Vlada Republike Slovenije.

Državni svet dopolnjen predlog zakona **podpira**.

\* \* \*

Zakon o visokem šolstvu je bil sprejet pred skoraj 30 leti in v tem času večkrat noveliran. Ena pomembnejših reform je bila uvedba bolonjskega sistema. Zadnja večja sprememba je bila lani, ko je bil uzakonjen pojem javnega interesa in definiran pojem javne službe. Dopolnjen predlog zakona je nastal v okviru široke delovne skupine, v kateri so sodelovali vsi ključni deležniki s področja visokega šolstva. Je kompromis, v nekaterih rešitvah morda na najmanjšem skupnem imenovalcu, ki ga je bilo mogoče doseči.

Dopolnjen predlog zakona celostno reformira slovenski visokošolski prostor. Uvaja znatno višja sredstva – 1,5 % BDP bo namenjenega visokemu šolstvu, s čimer se Slovenija še trdneje umešča v evropski visokošolski prostor in omogoča boljše sodelovanje z mednarodnimi partnerji. Podaljšuje se obdobje pogodb o financiranju z univerzami, kar omogoča večjo avtonomijo, predvidljivost in boljše načrtovanje. Pod določenimi pogoji predlog zakona omogoča tudi samoakreditacijo študijskih programov, univerze bodo tako same skrbele za programe in upravljale s svojim premoženjem. S pogodbo dogovorjeni znesek bo zajemal študijska mesta, študijsko dejavnost ter investicije. Daljše pogodbeno obdobje pomeni večjo stabilnost in boljše pogoje za strateško načrtovanje. Dopolnjen predlog zakona predvideva tudi proračunske varovalke, kar zagotavlja stabilno financiranje. Po novem bo država ustanavljala le še (javne) univerze, ne več samostojnih visokošolskih zavodov. Obstoječi javni zavodi se bodo v prehodnem obdobju priključili univerzam, omejitve pa ne veljajo za zasebne visokošolske zavode.

Posebna pozornost je namenjena tudi načelu enakosti spolov ter prepovedi spolnega in drugega nadlegovanja ter trpinčenja v visokem šolstvu. Urejen je status študenta – po novem ga bo mogoče pridobiti šele med študijem, ne več v prijavnem postopku, da se prepreči diskriminacija.

Dopolnjen predlog zakona kot nacionalno pomembno nalogo opredeljuje tudi skrb za slovenski znakovni jezik. Uvaja novo obliko študija – časovno prilagojen študij, namenjen predvsem zaposlenim, ki bo omogočil prilagojeno izvajanje celotnega akreditiranega študijskega programa, tako da bodo študenti deležni celotnih akreditiranih vsebin, ki so jih deležni tudi študenti rednih študijev. Omogočal bo izvajanje celotnega programa v daljšem časovnem obdobju (en letnik do dve leti), študentom, ki želijo hitreje napredovati, bo to še vedno omogočeno. Pravice študentov rednega in časovno prilagojenega študija bodo izenačene, ob izpolnjevanju enakih pogojev.

Dopolnjen predlog zakona natančneje ureja tudi pravice in obveznosti visokošolskih učiteljev in sodelavcev ter sledi določilom kolektivnih pogodb. Zelo pomembna novost je tudi ureditev področja koncesij, kjer dopolnjen predlog zakona določa jasna pravila in postopke za njihovo dodeljevanje.

\* \* \*

Državni svet ugotavlja, da je Komisija za izobraževanje, kulturo, znanost, šport in mladino (v nadaljevanju: Komisija) na 30. seji 18. 6. 2025 podprla predlog zakona v prvotni različici in mnenje posredovala Odboru Državnega zbora za izobraževanje, znanost in mladino (v nadaljevanju: Odbor). Državni svet ugotavlja, da je Odbor na 17. redni seji 27. 6. 2025 pripravil dopolnjen predlog zakona na podlagi sprejetih amandmajev k 2., 3., 5., 7., 8., 10., 12., 13., 14., 15., 16., 18., 19., 20., 24., 25., 28., 29., 30., 32., 35., 38., 40., 41., 42., 43., 45., 46., 48., 49., 52., 53., 57., 59., 67., 68., 70., 71., 74., 75., 76., 78., 83., 85., 86., 88., 89., 95., 96., 101., 108., 109., 110., 111., 113., 114., 116., 120., 123., 125., 134., 135., 136., 138., 144., 158., 159., 160., 161., 162., 163. členu, za novi 163.a, k 164. členu, za novi 164.a člen, k 165., 166., 167., 168., 169., 170., 171., 177., 178., 179., 180., 183., 184. členu, za novi 187.a člen, k 190., 191., 192., 196. in 199. členu, ki so nomotehnične in redakcijske narave, izboljšujejo terminološko ustreznost nekaterih pojmov in njihovo doslednost oz. skladnost v besedilu ter jasnost predlaganih rešitev.

\* \* \*

Državni svet ugotavlja, da se je Komisija ob obravnavi predloga zakona v prvotni različici seznanila z odzivi deležnikov na področju visokošolske dejavnosti, in sicer Rektorske konference Slovenije, Skupnosti samostojnih visokošolskih zavodov, Fakultete za uporabne poslovne in družbene študije DOBA, Študentske organizacija Slovenije, Univerze v Ljubljani, Univerze v Mariboru in Univerze v Novi Gorici, Nacionalne agencije Republike Slovenije za kakovost v visokem šolstvu (v nadaljevanju: NAKVIS), SVIZ Slovenije, Visokošolskega sindikata Slovenije in Zagovornika načela enakosti.

Rektorska konferenca Slovenije je predlog zakona v prvotni različici podprla in ga ocenila kot kompromis. Pojasnjeno je bilo, da so skupaj s sindikati uskladili 107. člen predloga zakona v prvotni različici, ki je eden ključnih členov zakona, saj ureja delovno obvezo pedagoških delavcev. V rektorski konferenci so posebej izpostavili, da številni vsebinski elementi, za katere so si prizadevali, v predlogu zakona v prvotni različici niso bili upoštevani, njegovo besedilo pa se razlikuje od različice, ki je bilo pripravljeno znotraj delovne skupine. Ena takih določb je 115. člen predloga zakona, ki je prvotno predvideval možnost poučevanja zgolj v angleškem jeziku, a je bil odstavek s to vsebino umaknjen. Kljub temu pa kot deležniki in družbeno odgovorne institucije razumejo nujnost sprejema novega zakona, ki prinaša številne prednosti.

V Skupnosti samostojnih visokošolskih zavodov (v nadaljevanju: skupnost) so opozorili na trend množičnega odhoda izobraženih kadrov v tujino (okoli 2.000 letno) in ob tem povečanje vpisa študentov iz tretjih držav, pogosto prek agencij brez ustreznega nadzora kakovosti. Posledično se v višji letnik vpiše le peščica od več sto vpisanih tujcev. Posebno pozornost so v skupnosti namenili določbi, da bi lahko univerze v prihodnje same akreditirale študijske programe. Opozorili so, da je zaradi neustrezne kakovosti trenutno kar 40 % novih programov umaknjenih iz postopka akreditacije, zato bi odprava zunanje presoje lahko pomenila zmanjšanje kakovosti visokošolskega izobraževanja – zavzeli so se za večjo vlogo NAKVIS. Glede financiranja so opozorili, da se sredstva za visoko šolstvo sicer povečujejo, vendar niso vezana na število študentov, kakovost programov ali morebitno izgubo akreditacije. Vprašljiva se jim je zdela tudi ukinitve vladnega potrjevanja razpisov za vpis, saj je bil to eden redkih mehanizmov, s katerim je država lahko vplivala na usmerjanje vpisa v ključne in deficitarne poklice, kot so npr. zdravniki in inženirji. V skupnosti so bili zelo kritični do predlagane ukinitve izrednega študija in njegove zamenjave s časovno prilagojenim študijem, ki ne predvideva ločene izvedbe za zaposlene študente in omogoča zlorabe. Opozorili so tudi na morebitno vprašanje mešanja javnega in zasebnega znotraj istih

zavodov, predvsem pri vpisu tujih študentov, kjer obstaja velika razlika v stroških (slovenski študent glede na podatke OECD za leto 2021 stane državo 17.000 evrov, indijski samoplačnik pa plača le 3.000 evrov). Zato so se zavzeli za jasno ločitev stroškov in financiranja.

Fakulteta za uporabne poslovne in družbene študije DOBA je izpostavila uvedbo časovno omejenega študija, ki je bila skozi celoten proces nastajanja predloga zakona v prvotni različici predmet številnih pripomb. Pri tem so izpostavili dejstvo, da za takšno rešitev ni bilo opravljenih ustreznih strokovnih analiz. Ne strinjajo se s tem, da predlog zakona v prvotni različici temelji na domnevah in ocenah. Poudarili so, da se bo zaposlenim, ki študirajo ob delu, dostop do izobraževanja otežil. Podprli so tudi internacionalizacijo slovenskega visokega šolstva. V Sloveniji namreč trenutno študira približno 12 % tujih študentov, vendar ni podatkov o njihovi uspešnosti in ali ostajajo v Sloveniji oz. kakšen je njihov prispevek družbi. V Dobi so ocenili, da predlog zakona v prvotni različici ne ureja ključnih vprašanj razvoja visokega šolstva v Sloveniji: ni jasne ureditve javne službe, binarne strukture programov, raznolikosti in dostopnost študijskih možnosti, spodbujanja fleksibilnosti in učinkovitosti študija. Obenem bi veljalo razmisliti tudi o uvrstitvi univerz uporabnih znanosti, kar je praksa v mnogih evropskih državah. Predlog zakona v prvotni različici tudi ne sledi sodobnim razvojnim potrebam, kar je po njihovem mnenju rezultat samega postopka oblikovanja predloga zakona, v katerem ni bilo strokovne razprave med vsemi različnimi deležniki. V Dobi so izpostavili, da je znanje sicer javno dobro, vendar tudi ekonomska kategorija. Po ocenah OECD in Evropske komisije vsak diplomant v svoji delovni dobi prispeva družbi približno 150.000 evrov dodane vrednosti. V Evropi so študentje zasebnih visokošolskih zavodov enakovredni tistim z javnih, ključna merila so kakovost, dostopnost in učinkovitost in kot so poudarili v Dobi, predlog zakona v prvotni različici tem merilom ne sledi.

Študentska organizacija Slovenije (v nadaljevanju: ŠOS) je med ključnimi pozitivnimi predlaganimi spremembami v izpostavila bolj odprt izobraževalni proces, ki omogoča poučevanje v tujih jezikih. ŠOS si je pri tem uspešno prizadeval za to, da bodo vsi študenti, ki bodo želeli poslušati predavanja v slovenskem jeziku, to možnost še vedno imeli. Dotaknili so se tudi t. i. delnega študija, kjer bo študent lahko v obdobju dveh let opravil eno študijsko leto. Ta oblika študija je namenjena predvsem študentom, ki študirajo ob delu ali imajo druge življenjske okoliščine, ki jim onemogočajo redni študij, in ti študenti bodo ohranili vse pravice, ki izhajajo iz statusa študenta. Izpostavili so tudi področje mikro-dokazil, ki nikakor ne bodo nadomestila rednih študijskih programov, bodo pa omogočila pridobivanje specifičnih znanj in kompetenc, pomembnih na trgu dela. V ŠOS so poudarili pomen zagotavljanja športno-gibalnih aktivnosti, ki bodo postale obvezne v prvem letniku študija. To razumejo kot pomemben korak k naslavljanju izzivom na področju duševnega zdravja mladih, saj je šport lahko učinkovit način za naslavljanje tega perečega problema.

Državni svet ugotavlja, da je predlog zakona v prvotni različici naletel na širok spekter odzivov s strani vodilnih predstavnikov akademske sfere oz. vodstev Univerze v Ljubljani, Univerze v Mariboru in Univerze v Novi Gorici, kjer je zaznati skupno razumevanje novega zakona kot pomembnega koraka v smeri večje avtonomije univerz, boljše systemske ureditve ter uskladitve slovenskega visokošolskega prostora z evropskimi smernicami. Predstavniki univerz so v razpravi poudarili, da predlog zakona v prvotni različici uvaja večjo institucionalno avtonomijo univerz in prehod od akreditacije posameznih študijskih programov k institucionalni odgovornosti za kakovost. Ključni varovalki v tem procesu ostajata obvezna vzorčna evalvacija novih programov v dveh letih ter možnost izredne evalvacije ob zaznanih nepravilnostih. Ohranitev kakovosti se

zagotavlja preko notranjih mehanizmov, zagotavljanja kakovosti ter nadzora s strani NAKVIS.

V skladu z evropskimi praksami predlog zakona v prvotni različici omogoča hitrejše prilagajanje študijskih vsebin potrebam gospodarstva in študentov, kar se ocenjuje kot nujno, glede na hiter razvoj znanja in nastajanja novih delovnih mest. Pomembno je tudi ustrezno izvajanje časovno prilagojenega študija, ki mora služiti predvsem zaposlenim odraslim in ne nadomeščati rednega študija. Izpostavljeno je bilo, da predlog zakona v prvotni različici uvaja celovito definicijo javne službe, ki vključuje tudi raziskovalno, umetniško in podporno dejavnost. Poudarjen je bil pomen večje raznolikosti študijskih programov in omogočanje širokega izbora študentom, kar vodi v ustvarjanje novih poklicev in medsektorskih prenosov znanja.

Predlog zakona v prvotni različici postavlja nove temelje za dolgoročno razvojno načrtovanje univerz, predvsem z uvedbo šestletnega pogajalskega financiranja, ki omogoča predvidljivost in razvojno usmerjenost. Poudarjena je bila nujnost internacionalizacije slovenskega visokega šolstva ter zagotovitev sistemskih mehanizmov za privabljanje in zadrževanje kakovostnih tujih študentov. Izpostavljena je bila uvedba razvojnega stebra financiranja, namenjenega inovacijam, uvajanju novih programov in odzivanju na potrebe trga; ta mehanizem bo univerzam omogočil večjo prožnost in odpravil dosedanjo togost, ki je preprečevala hiter odziv na družbene spremembe.

NAKVIS je v razpravi pojasnil, da samoakreditacijo študijskih programov nekatere severnoevropske države že uporabljajo. Pomembna pa je zagotovitev dovolj velikega števila ustreznih varovalk za zagotovitev kakovosti študijskih programov. Glede vprašanje plačila članom sveta in pritožbene komisije ter strokovnjakom je prišlo do spremembe terminologije – namesto »plačilo za delo« se uvaja nov pojem »sejnine«. Kot je bilo pojasnjeno, je stališče Ministrstva za finance, da naj bi bilo plačilo urejeno podobno kot pri drugih agencijah, pri čemer je NAKVIS opozoril, da naj bi taka sprememba bistveno vplivala na kakovost dela, saj Svet NAKVIS sprejema kompleksne odločitve glede akreditacij študijskih programov.

SVIZ Slovenije je k 33. in 34. členu predloga zakona v prvotni različici predlagal spremembe, nanašajoč se na enakovredno volilno pravico vseh zaposlenih na javni univerzi oz. fakulteti pri volitvah rektorja in dekana. Kot je bilo obrazloženo, po veljavnem zakonu glasujejo tri skupine volivcev - visokošolski učitelji, znanstveni delavci in asistenti z raziskovalnim nazivom, visokošolski sodelavci in drugi sodelavci pri pedagoškem procesu, študenti ter drugi delavci. Vrednost glasu pa je neenaka — študenti imajo 20 % vseh glasov, zaposleni pa 80 %. Znotraj teh 80 % pa skupina drugih delavcev, kamor spadajo tudi mladi raziskovalci, predstavlja največ 25 % vseh glasov. V SVIZ menijo, da ni utemeljenega razloga za razlikovanje teže glasu med pedagoškimi in nepedagoškimi delavci. Prepričani so, da bi bilo z vidika enakopravnosti zaposlenih in vključujoče akademske skupnosti potrebno to razlikovanje odpraviti, zato predlagajo poenostavitev volilne ureditve v dve skupini volivcev: zaposlene in študente. Takšen pristop bi po njihovi oceni okrepil občutek pripadnosti med vsemi zaposlenimi ter povečal legitimnost izvoljenega vodstva v očeh vseh zaposlenih.

Visokošolski sindikat Slovenije (v nadaljevanju: sindikat) je podprl predlog novega zakona v prvotni različici. Za sindikat so ključne določbe o financiranju, saj podfinanciranost univerz vedno negativno vpliva tudi na položaj zaposlenih. Kot pomembno so ocenili zagotovitev zvezne rasti financiranja od naslednjega leta naprej, ki bo svoj učinek pokazala tudi do leta 2027 ter uvedbo novih sredstev za rast

financiranja investicij, kar bo univerzam omogočilo bolj sistematičen in kontinuiran pristop k reševanju prostorske stiske.

Predlog zakona v prvotni različici je na novo opredelil strokovne sodelavce pri pedagoškem procesu, ki so zdaj vključeni kot pedagoški profil. V sindikatu so podprli tudi ukrepe, ki zmanjšujejo možnosti za prekarno pedagoško delo in za dodatne pedagoške zaposlitve ob regulaciji dolgotrajne pedagoške obveze, opozorili pa so na 108. člen prvotne različice predloga zakona, ki trenutno ureja normative neposredne pedagoške obveznosti kot varovalo kakovosti pedagoškega dela, kjer je v obrazložitvi navedeno, da se normativi ne smejo zviševati zaradi doseganja finančnih prihrankov. Opozorili so tudi na nekonsistentno dikcijo v 109. členu prvotne različice predloga zakona, ki ureja pravico do sobotnega leta visokošolskih učiteljev in sodelavcev, v zvezi s katerim so predlagali uskladitev in jasnejšo formulacijo za odpravo nejasnosti in diskriminacije.

Zagovornik načela enakosti je opozoril na nekatera nerešena vprašanja, ki so povezana s študenti s posebnimi potrebami oz. invalidnostjo. Opozoril je na neustrezno definicijo študentov s posebnimi potrebami, kar lahko omeji pravice tistih, ki niso izrecno omenjeni. Zagovornik se zavzema za bolj splošno definicijo, podobno kot jo določa Konvencija o pravicah invalidov. Zagovornik je opozoril tudi na izpuščeno določbo prvotne različice predloga zakona, ki je do zdaj omogočala dodatno strokovno pomoč študentom s posebnimi potrebami, kar je eden temeljnih pogojev za dejansko enakopravno vključevanje. Ta ukrep namreč naslavlja strukturno neenakost, s katero se soočajo invalidi že od rojstva. Ministrstvo utemeljuje črtanje z domnevo, da je bila enakost zagotovljena že v srednji šoli preko prilagoditev, vendar pa Zagovornik opozarja, da morajo biti prilagoditve individualne in ustrezati konkretnim potrebam študenta, kar predvideva tudi evropska zakonodaja in Zakon o izenačevanju možnosti invalidov. Zagovornik je tako ugotovil, da predlog zakona v prvotni različici ne nadgrajuje, temveč celo zmanjšuje pravice študentov s posebnimi potrebami.

\* \* \*

Državni svet uvodoma ugotavlja, da je dopolnjeni predlog zakona rezultat dolgotrajnega in intenzivnega usklajevanja v širokem krogu deležnikov, zato so v nekaterih segmentih predlagane kompromisne rešitve, ki pa niso domišljene. Državni svet pri tem zlasti poudarja, da bi moral predlagatelj zakona slediti ključnim strateškim ciljem Resolucije o nacionalnem programu visokega šolstva do 2030.

Državni svet izpostavlja predvsem 15. člen dopolnjenega predloga zakona, ki govori o učnem jeziku v visokošolskih zavodih in glede katerega je bilo v predhodnih javnih razpravah veliko nasprotovanja, zlasti s strani Slovenske akademije znanosti in umetnosti. Državni svet pri tem ugotavlja, da je predlagana dikcija člena sedaj usklajena in slovenski jezik kot učni jezik v visokošolskem izobraževanju ohranja svoj položaj učnega in strokovnega oz. znanstvenega jezika.

Državni svet ocenjuje, da je bilo kljub splošni podpori predlogu zakona v prvotni različici zaznati več odprtih vprašanj kot so npr. implementacija določb glede doktorskega študija, uresničevanja določila o sobotnem letu in delovne obveze iz 108. člena predloga zakona, zlasti na kadrovske podhranjenih fakultetah. Izpostavljeni sta bili tudi pravna subjektiviteta univerz in poslovna sposobnost njihovih članic, zlasti v okviru poudarjanja pomena avtonomije visokošolskih institucij in zaščite pred političnim vmešavanjem.

Državni svet izpostavlja neopredeljeno vključitev športno-gibalnih dejavnosti med obvezne študijske vsebine, čeprav to predvideva Resolucija o nacionalnem programu visokega šolstva do leta 2030, kar je bilo posebej izpostavljeno tudi na posvetu v Državnem svetu z naslovom Strateške usmeritve športa v prihodnjem obdobju, ki ga je Komisija organizirala 6. 12. 2025, torej še v času javne razprave. Predlagana zakonodajna rešitev šport uvršča le med podporne dejavnosti, kar se ocenjuje kot neustrezen kompromis.

Državni svet poudarja, da dopolnjen predlog zakona, kot že omenjeno, odstopa od strateških dokumentov in je v nekaterih primerih celo naklonjen interesnim skupinam. Posebej problematična se mu zdi ukinitve izrednega študija brez predhodne temeljite analize. Kritičen je tudi do nejasne ureditve upravljanja univerz, predvsem do vloge upravnih odborov, in neustrezno naslovljenega vprašanja odgovornosti.

Državni svet opozarja tudi na strukturno vprašanje združevanja visokošolskih strokovnih programov in univerzitetnih študijev znotraj istih institucij, kar je v nasprotju z dobrimi praksami v tujini. Predlaga se razmislek o uvedbi samostojnih "kolidžev" z usmerjenim, praktičnim poukom.

Državni svet ugotavlja, da dopolnjen predlog zakona posega tudi na druga področja (študentski domovi, Centralna tehniška knjižnica, ipd.), a spregleda ključne strateške projekte, kot je NUK 2. Prav tako dopolnjeni predlog zakona omejuje možnost kandidature za rektorja na redno zaposlene redne profesorje, kar je lahko ovira internacionalizaciji, zato se izpostavlja nujnost spremembe pravil pri volitvah rektorjev, zlasti pa izenačitev glasov pedagoških in nepedagoških delavcev.

Državni svet ugotavlja, da so bila nekatera izpostavljena vprašanja na podlagi sprejetih amandmajev naslovljena v dopolnjenem predlogu zakona, in sicer glede podaljševanja veljavnosti obstoječih koncesij za dve leti po začetku novega šestletnega financiranja, kar omogoča dodatno presojo ustreznosti ureditve in zaščito obstoječih koncesionarjev (179. člen dopolnjenega predloga zakona); evidentiranja delovnega časa za visokošolske učitelje, znanstvene delavce in visokošolske sodelavce, ki sodelujejo pri izvajanju visokošolske dejavnosti, ter druge sodelavce pri pedagoškem procesu oblikuje kot posebna določba (108. člen dopolnjenega predloga zakona), in glede pravice do sobotnega leta (109. člen dopolnjenega predloga zakona), v zvezi s katero se odpravlja nejasnost, slednja pa bo veljala tako za visokošolskih učiteljev kot tudi za visokošolske sodelavce.

Poleg tega se s sprejetimi amandmaji konkretizira ustanovitev drugih članic univerze, katerih dejavnost je potrebna za uresničevanje visokošolske dejavnosti (knjižnice, inštituti, študentski domovi) (16. člen dopolnjenega predloga zakona); podrobneje se opredeljuje postopek sprejemanja študijskega programa na univerzi, ki ji je bila akreditacija dvakrat zapored podaljšana za polno obdobje, pri čemer postopek izvede univerza samostojno skladno s svojim statutom in drugimi akti (41. člen predloga zakona), neodvisno od NAKVIS in ne glede na to, da so podlaga za pripravo takšnega študijskega programa tudi merila NAKVIS po dopolnjenem predlogu zakona. Jasneje se razloči trajanje posameznega študijskega programa v obliki rednega študija in določitvijo časa izvajanja časovno prilagojenega študija, ko se lahko letnik izvaja ne manj kot eno in ne več kot dve študijski leti (52. člen dopolnjenega predloga zakona). Dopolnjen predlog zakona določa tudi imenovanje skupin strokovnjakov v postopkih akreditacij in zunanjih evalvacij (skladno z 68. členom dopolnjenega predloga zakona) ter da sta načeli preprečevanja nasprotja interesov in nepristranskosti urejeni v delovno-pravni zakonodaji (74. člen dopolnjenega predloga zakona). Dodatno se za člane skupin

strokovnjakov ločeno ureja povračilo stroškov in plačilo za delo skladno z internim aktom (75. člen dopolnjenega predloga zakona), jasno se določa tudi obvezna izvedba postopka akreditacije v primeru ustanovitve nove članice univerz (89. člen dopolnjenega predloga zakona).

Državni svet prav tako ugotavlja, da amandmaja k 33. in 34. členu prvotne različice predlog zakona, nanašajoč se na enakovredno volilno pravico vseh zaposlenih na javni univerzi oz. fakulteti pri volitvah rektorja in dekana, nista bila sprejeta.

Državni svet ugotavlja, da dopolnjeni predlog novega zakona prinaša pomembne novosti in številne izboljšave. Da je nastajal v procesu široke javne razprave in da gre za primer participativne demokracije, vendar Državni svet ocenjuje, da še vedno ostajajo odprta vprašanja glede kakovosti, izvedljivosti in strateške usmerjenosti dopolnjenega zakonodajnega predloga.«.

**Predlog mnenja Državnega sveta je bil SPREJET (prisotnih 28 državnih svetnic in svetnikov, 27 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).**

S tem je bila 4. točka dnevnega reda zaključena.

\* \* \*

#### **5. točka dnevnega reda:**

##### **Predlog Mnenja k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-20) – druga obravnava, EPA 2117-IX**

Predlog zakona je objavljen na spletni strani Državnega zbora in so ga državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 24. 6. 2025 s sklicem seje.

Predlog zakona je obravnavala pristojna Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide. Njeno mnenje so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 24. 6. 2025 s sklicem seje.

Po elektronski pošti 27. 6. 2025 so državne svetnice in svetniki prejeli predlog mnenja Državnega sveta k predlogu zakona.

Vsebino predloga zakona je predstavila generalna direktorica Direktorata za delovna razmerja in pravice iz dela na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti Lidija Šubelj.

Poročilo Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide je predstavil državni svetnik Danijel Kastelic.

Razpravljal je državni svetnik Marko Staroveški.

Dodatno obrazložitev je podal vodja Sektorja za pokojnine in pravice iz dela, ki deluje v okviru Direktorata za delovna razmerja in pravice iz dela na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti Danijel Kovač.

Pred glasovanjem sta svoj glas obrazložila državna svetnika Branko Tomažič in Marko Staroveški.

Predsednik Državnega sveta je dal na glasovanje naslednji predlog mnenja:

»Državni svet Republike Slovenije je na 30. seji 1. 7. 2025, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13, 75/16 in 92/21), sprejel naslednje

## M N E N J E

### **k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2O) – druga obravnava**

Državni svet je obravnaval Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2O) – druga obravnava, ki ga je v obravnavo Državnemu zboru po rednem postopku predložila Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: predlagatelj).

Državni svet predlog zakona **podpira**.

Državni svet je bil seznanjen, da je predlog zakona pripravljen na podlagi izhodišč, potrjenih na seji Vlade Republike Slovenije (v nadaljevanju: Vlada) aprila 2024, ki so predstavljala tudi podlago za začetek usklajevanj s socialnimi partnerji ter za širšo javno razpravo o možnih rešitvah.

Vsi ukrepi iz predloga zakona so bili obravnavani in usklajevani na 22-ih sejah Ekonomsko-socialnega sveta (ESS) od septembra 2024 do aprila 2025, ko je bil podpisan dogovor o usklajeni različici predloga zakona s strani šestih od sedmih sindikalnih central in vseh reprezentativnih delodajalskih organizacij, ki so članice ESS. Predlagatelj poudarja, da slednje predstavlja najvišji možen kompromis in soglasje med Vlado in socialnimi partnerji glede na izhodišča in vmesna pogajanja.

Predlog zakona je tudi medresorsko usklajen, vzporedno s socialnim dialogom pa je potekala že prej omenjena širša javna razprava, v katero so bili vključeni predstavniki strokovne in zainteresirane javnosti, med drugim predstavniki upokojujev, mladih, invalidov in drugih skupin prebivalstva.

Predlagatelj izpostavlja, da je prioriteten cilj preнове pokojninskega sistema njegova prilagoditev demografskim izzivom na način, da se vzpostavi pravičen, solidaren, transparenten in zaupanja vreden sistem, ki bo omogočal zagotavljanje primerljivih pravic, dostojne pokojnine za sedanje in prihodnje generacije ter varno starost. Obenem se želi zagotoviti tudi finančno vzdržnost pokojninskega sistema. Predlog zakona predstavlja tudi uresničitev zaveze Republike Slovenije v okviru Načrta za okrepanje in odpornost.

Prej omenjeni socialni dialog, ki se je odvil v okviru ESS, je po pojasnilu predlagatelja temeljil na že predhodno dogovorjenih izhodiščih iz leta 2017, ki so bila oblikovana na podlagi Bele knjige o pokojninah, pri pripravi končne različice predloga zakona pa so bile upoštevane tudi trenutne družbene razmere, socialno ekonomski položaj upokojujev, stanje na trgu dela ter demografske napovedi. Slovenija se bo namreč morala v prihajajočih desetletjih soočiti s trendi staranja prebivalstva ter daljšanja

življenjske dobe, ki bodo med drugim vplivali tudi na zmanjševanje deleža delovno aktivnega prebivalstva ter na povečanje stroškov, povezanih s samim staranjem prebivalstva.

Pri vzpostavljanju pokojninskega sistema je po pojasnilu predlagatelja treba paziti tudi na to, da bo sistem kar se da pravičen do vseh generacij - ne zgolj do že upokojenih ali zgolj do tiste generacije, ki se upokojuje v določenem trenutku, ampak tudi za mlajše generacije, ki z vstopanjem na trg dela ter plačevanjem prispevkov zagotavljajo sredstva za izplačilo že priznanih pravic.

Predlagatelj pojasnjuje, da bodo predložene spremembe sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja uvedene postopoma, v okviru daljših prehodnih obdobj, pri čemer bodo spremembe glede starostne meje za upokojitev, referenčnega obdobja in odmernega odstotka aktualne od 2028 naprej, nekatere spremembe, ki se tičejo najranjlivejših skupin prebivalstva, pa bodo začele veljati že s 1. januarjem 2026 (npr. dvig višine družinskih in vdovskih pokojnin ter najnižje oziroma zagotovljene invalidske pokojnine). Predložena reforma bo v večjem delu zaključena 2035, v celoti pa do leta 2040, ko bodo dokončno uveljavljene vse spremembe, vključno s prehodnim obdobjem za usklajevanje višine pokojnin.

Predlagatelj med bistvenimi spremembami in dopolnitvami veljavne zakonodaje izpostavlja postopen dvig starostne meje za upokojitev s 60 na 62 let za 40 let pokojninske dobe brez dokupa in s 65 let na 67 let za 15 let zavarovalne dobe. Trenutno se ženske upokojujejo pri starosti 61 let in osem mesecev, moški pa pri 62 letih in devet mesecih, pred desetimi leti pa so se ženske povprečno upokojevale pri 58 letih, moški pa pri 61 letih. Slednje pomeni, da se že zdaj postopoma podaljšuje delovna doba, predvsem zato, ker se upokojujejo generacije, ki so v povprečju kasneje vstopile na trg dela.

Navedene spremembe v zvezi s starostno mejo bodo v skladu s predlogom zakona nastopile postopoma - od 1. 1. 2028 naprej, z dvigom starostne meje za oba spola po tri mesece na leto do leta 2035, pri čemer bo starostno mejo za upokojitev še vedno možno znižati za obdobje zaposlitve pred 20. letom starosti, v primeru skrbi za otroka in služenja obveznega vojaškega roka.

Postopen dvig starostne meje (v obdobju od 2028 do 2035) je predviden tudi za pridobitev pravic iz naslova vdovske pokojnine, in sicer iz trenutnih 58 na 60 let, medtem ko starostna meja za vstop v t. i. čakalno dobo (pridobljena pravica do vdovske pokojnine, ki pa se jo lahko uveljavi šele pri dopoljnjeni starosti 58 let) ostaja nespremenjena - pri 53-ih letih starosti.

Predlagatelj poudarja, da se bo z zvišanjem dejanske upokojitvene starosti izboljšalo razmerje med delovno aktivnimi in upokojenimi, vzdržnost sistema in omogočilo večjo blaginjo upokojencev.

Zahtevana pokojninska doba 40 let kot pogoj za upokojitev se s predlogom zakona glede na trenutno ureditev ne spreminja, pri čemer se je upoštevalo vse ključne dejavnike, predvsem kasnejši vstop na trg dela in še vedno visok delež fizično zahtevnih poklicev, pa tudi želje, da imajo posamezniki dejansko možnost uživanja pokojnine. Ob tem predlagatelj pojasnjuje, da je za vzdržnost pokojninskega sistema pomembno predvsem zvišanje dejanske upokojitvene starosti. Slednje bi se sicer lahko doseglo tudi z daljšanjem zahtevane pokojninske dobe, kar pa ni nujno najboljši način za doseg

zadanega cilja, zato se je pri pripravi predloga zakona iskalo najbolj optimalno kombinacijo različnih rešitev.

Kot drugo pomembno spremembo predlagatelj izpostavlja podaljšanje referenčnega obdobja za izračun pokojninske osnove s trenutnih 24 zaporednih let na 40 najboljših let (s postopnim preходом od 2028 do leta 2035, s podaljšanjem obdobja za dve leti na leto), z možnostjo izločitve 5 katerihkoli najslabših let, ki ni nujno, da so zaporedna. Obenem je predvideno tudi postopno zviševanje odmernega odstotka za doseženih 40 let pokojninske dobe s trenutnih 65,3 % na 70 %, pri čemer se bo za vsako nadaljnje leto vključitve v zavarovanje prištelo dodatne 1,6 odstotne točke. Omogoča se tudi možnost zviševanja odmernega odstotka v primeru skrbi za otroka v prvem letu in zaradi služenja obveznega vojaškega roka, pri čemer se navedena pravica izključuje s pravico do skrajšanja pokojninske dobe zaradi istih razlogov. Z navedenimi ukrepi se bo po pojasnilu predlagatelja zagotovilo višje pokojnine in nadomestila iz invalidskega zavarovanja.

Predviden je tudi dvig vdovskih in družinskih pokojnin, katerih prejemniki sodijo med najranljivejši del populacije z vidika izpostavljenosti tveganju revščine. Z namenom izboljšanja njihovega socialnega položaja se s predlogom zakona predvideva zvišanje odmernega odstotka 2026 in 2027 za pet odstotnih točk na leto, tako da bo 2027 vdovska pokojnina odmerjena v višini 80 %, družinska pa v višini 80 % za enega, 90 % za dva in pa 100 % za tri ali več družinskih članov.

Predvidene so tudi spremembe na področju invalidskega zavarovanja, in sicer se bo ugodneje vrednotilo t. i. prišteto dobo, ki bo po novem znašala dve tretjini obdobja med nastankom invalidnosti in dopolnjenim 67-im letom starosti. Predvideno je tudi zvišanje najnižje oz. zagotovljene invalidske pokojnine s trenutnih 41 % na 50 %, kar bo prineslo 22 % zvišanje najnižjih invalidskih pokojnin.

Predlog zakona predvideva tudi nekatere administrativne poenostavitve. Med drugim se bodo lahko invalidi II. in III. kategorije, ki so dopolnili 62 let in so v zadnjih desetih letih vsaj osem let prejeli invalidsko nadomestilo kot brezposelne osebe, administrativno upokojili. Spremembe se predlaga tudi v samem procesu podajanja mnenj na invalidskih komisijah, saj bo po novem na prvi stopnji mnenje lahko podal predsednik komisije - posameznik, na drugi stopnji pa senat, kar naj bi bistveno skrajšalo postopke ugotavljanja delazmožnosti.

Eno od ključnih sprememb predstavlja tudi nov način usklajevanja pokojnin. Po dosedanjem sistemu so se slednje usklajevale vsako leto v razmerju 40 % iz naslova rasti cen življenjskih potrebščin, torej inflacije, ter 60 % iz naslova rasti plač. Po novem pa se bo usklajevanje pokojnin v večji meri vezalo na vpliv inflacije, kar naj bi prispevalo k večji stabilnosti sistema in porazdelitvi bremena med vse generacije. Sprememba razmerja bo postopna - v prvi fazi (od 2026 do 2030) bo formula za usklajevanje pokojnin določena v razmerju 50 % iz naslova inflacije in 50 % iz naslova rasti plač, v nadaljnji fazi (od 2031 do 2040) pa se bo razmerje spreminjalo po tri odstotne točke na leto v prid inflacije, tako da bo v končni fazi vpliv inflacije na višino uskladitve pokojnin 80 %, vpliv rasti plač pa 20 %. Pri tem je predvideno, da bodo socialni partnerji v okviru ESS najmanj vsakih pet let na podlagi relevantnih podatkov opravili razpravo o primernosti upoštevanja delnih rasti plač in rasti cen življenjskih potrebščin pri nadaljnjem usklajevanju pokojnin.

S predlogom zakona se po novem sistemsko ureja letni dodatek v zakonodaji s področja pokojninske in invalidskega zavarovanja. Do zdaj se ga je urejalo vsako leto posebej v

okviru zakona, ki ureja izvrševanje proračuna. Po novem bo letni dodatek za uživalce pokojnin izplačan v petih različnih razredih, prejemniki nadomestil iz naslova invalidskega zavarovanja pa bodo letni dodatek prejeli v treh različnih razredih. Uvaja se tudi novo pravico, t. j. zimski dodatek, ki bo predvidoma izplačan že novembra 2025 z novembrsko pokojnino. Izplačalo naj bi se ga vsem upravičencem v istem znesku (2025 v višini 150 evrov, nato pa se bo zviševal po 20 evrov letno in leta 2030 dosegel višino 250 evrov).

Državni svet je bil seznanjen s stališčem Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (v nadaljevanju: Zavod), ki ocenjuje, da predlagana novela posega v precejšen del veljavnega zakona in z vsebinskega vidika ter vidika kompleksnosti predstavlja pomembno reformo. Prav tako v primerjavi s predhodnimi spremembami zakonodaje s tega področja (npr. poseg v starostno pokojnino z znižanjem odmernega odstotka z ZPIZ-1; uvedba pokojninske dobe brez dokupa ob hkratni ukinitvi dodane dobe za študij in vojaščino in ustavitev padanja odmernega odstotka z ZPIZ-2) prinaša največ pozitivnega z vidika dostojnejših pokojnin. Zavod izraža tudi zadovoljstvo glede uskladitve predloga zakona v okviru ESS.

Zavod, tako kot predlagatelj, izpostavlja, da se bo večina sprememb, ki so za zavarovance oz. upravičence iz naslova pokojninskega in invalidskega zavarovanja manj ugodne, začela izvajati šele 2028, nekatere, ki so pomembne za ranljive skupine oseb (npr. vdove in vdovce), pa že z 2026. Poroča tudi o tem, da so bila pogajanja o posameznih rešitvah intenzivna in usmerjena v iskanje kompromisov. Kot pozitivne rešitve izpostavlja ureditev glede dela s krajšim delovnim časom zaradi starševstva, glede višine nadomestil za brezposelne, študentskega in dijaškega dela, v zvezi s katerim se navedene zavarovalne dobe ne bo upoštevalo pri izračunu pokojninske osnove, ter ugodnejši izračun na podlagi plače. Tudi odmerni odstotek v končni višini 70 % je po oceni Zavoda ugoden z vidika izkupička pogajanj socialnih partnerjev, če se upošteva izhodišča za pogajanja v okviru ESS (prvotno je bil predviden odmerni odstotek v višini 65,5 %).

Kot pozitivne spremembe Zavod prepoznava tudi poenotenje izrazov za posamezna obdobja, preživeta v zavarovanju, saj se bo dosedanja različna poimenovanja po 2035 poenoteno imenovala »pokojninska doba«, kar pomeni, da izraz »pokojninska doba brez dokupa« ne bo več aktualen, s tem pa tudi ne predčasna upokojitvev, ki je imela za posledico trajno znižano pokojnino.

Kot ugodno rešitev za zavarovance Zavod prepoznava tudi dvig odmernega odstotka iz naslova invalidskih pokojnin, pri čemer bo dvig slednjega z 41 % na 50 % prinesel bistveno višje zneske zagotovljene invalidske pokojnine (s trenutnih 490 evrov na malo manj kot 610 evrov). Navedeni dvig bo od 1. 1. 2026 aktualen tako za okrog 9.000 oseb, ki trenutno prejemajo 490 evrov invalidske pokojnine, kot tudi za okrog 14.000 oseb, ki so do zdaj prejemale med 490 in 610 evrov invalidske pokojnine.

Predlog zakona po mnenju Zavoda sicer resda prinaša dvig starostne meje za dve leti, a se bodo ob tem tistim, ki bodo delali več kot 40 let, presežna leta vrednotila boljše kot do zdaj. Po oceni Zavoda zakonska novela vsebuje še nekaj dodatnih rešitev, katerih skupni učinek bo v povprečju višja pokojnina in s katerimi se kompenzira predvideno podaljšanje starostnega obdobja.

Zavod izpostavlja tudi vse tiste upokoјence (na letnem nivoju okrog 35 odstotkov vseh upokoјencev), ki jim je na podlagi povprečja 24 let zavarovalne dobe trenutno odmerjena pokojnina od najnižje pokojninske osnove ali so prejemniki najnižjih invalidskih pokojnin.

Pri slednjih namreč podaljševanje obdobja za izračun pokojninske osnove na 40 zavarovalnih let (minus 5 najmanj ugodnih let) ne bo imelo negativnega vpliva, ampak bodo zgolj pridobili zaradi zvišanja odmernega odstotka, saj se jim bodo pokojnine v končni fazi (ob odmernem odstotku 70 %) zvišale za 10 %.

Z vidika izvedbe zakonskih določb Zavod podpira dvoletno prehodno obdobje za začetek uporabe določenih sprememb, da se bo lahko nanje učinkovito pripravil, obenem pa se zaveda, da lahko po uveljavitvi zakona že zelo hitro pričakuje večji pripad prošenj za informativni izračun pokojnine v skladu z novimi pogoji za upokožitev.

Državni svet je bil seznanjen tudi s stališčem Sveta Republike Slovenije za invalide (v nadaljevanju: Svet za invalide), ki v okviru svojega poslanstva - spremljanja uresničevanja Konvencije o pravicah invalidov - spremlja tudi socialno-ekonomski položaj invalidov kot ene od največjih ranljivih družbenih skupin. Med dejavniki, ki ključno vplivajo na tovrstni položaj velikega dela invalidov, Svet za invalide prepoznava sistem invalidskega zavarovanja v okviru pokojninsko invalidskega zavarovanja. Pri tem izpostavlja navedbe iz uvoda v predlog zakona, da je stopnja tveganja revščine za invalidske upokožence precej višja od stopnje starostnih upokožencev in je po 2017 močno porastla, 2020 na kar 28,8 %. Za invalidske upokožence v upokoženskih gospodinjstvih je stopnja tveganja revščine še višja in je leta 2020 znašala 37,5 %. Stopnja tveganja revščine za delovne invalide pa se je gibala obratno od tiste za upokožence: do leta 2014 se je zviševala, nato pa do leta 2019 zniževala. Od leta 2019 do leta 2020 se je zvišala za 4,9 odstotne točke (na 18,1 %).

Svet za invalide prav tako ugotavlja, da predlagatelj na področju pravic iz invalidskega zavarovanja izpostavlja nizek delež vključitev v poklicno rehabilitacijo, ki naj bi imela sicer pomembno vlogo pri nadaljnjem vključevanju delovnih invalidov na trg dela.

Svet za invalide kot dobrodošlo prepoznava zvišanje minimalne odmere invalidske pokojnine z 41 % na 50 % pokojninske osnove, saj bo slednje lahko pripomoglo k izboljšanju položaja invalidskih upokožencev, a hkrati opozarja, da bo predvideno postopno povišanje prej navedene odmerne stopnje v obdobju od 1. 1. 2026 do 31. 12. 2028 odmaknilo pozitiven učinek sprejetega ukrepa za dve leti, kar je glede na dejstvo, da so invalidske pokojnine nizke in da je stopnja tveganja revščine invalidskih upokožencev najvišja med vsemi upokoženci, neustrezno.

Kot pozitivno Svet za invalide ocenjuje tudi usmeritev v zgodnjo vključitev v postopke (poklicne) rehabilitacije v primeru, ko zdravstveno stanje zavarovanca to dopušča. V zvezi s tem opozarja, da bo učinek predlaganih sprememb na področju pravice do poklicne rehabilitacije v veliki meri odvisen od dejanske implementacije, in izpostavlja pomen celovite strokovne podpore tako invalidu kot delodajalcu. Ustrezna podpora slednjemu je po oceni Sveta za invalide lahko odločilna pri njegovi pripravljenosti, da izvede morebitne potrebne tehnične, prostorske ali organizacijske prilagoditve za ponovno vključitev delovnega invalida.

Državni svet je bil prav tako seznanjen, da predlagatelj predloženih rešitev do zdaj še ni predstavil Svetu za invalide kot obveznemu posvetovalnemu telesu na področju invalidskega varstva v skladu z Zakonom o izenačevanju možnosti invalidov in z željo Sveta za invalide, da se to čim prej izvede.

Državni svet je bil seznanjen tudi s stališčem Nacionalnega sveta invalidskih organizacij Slovenije (NSIOS), ki izraža zadovoljstvo, da se je v okviru tokratnih sprememb in dopolnitev veljavne zakonodaje s področja pokojninskega in invalidskega zavarovanja

predlagatelj lotil tudi obsežnejšega posega v del ureditve, ki se nanaša na invalidsko zavarovanje. Razen določenih parcialnih posegov (npr. z ZPIZ-2G) se namreč ta del zakonodaje že dolgo ni sistematično spreminjalo.

Ob tem pa NSIOS, prav tako kot Svet za invalide, ugotavlja, da kljub predloženim izhodiščem za izboljšanje položaja invalidskih upokojencev in delovnih invalidov predlagane spremembe ne sledijo v celoti nekaterim pobudam, predvsem Zveze delovnih invalidov Slovenije (ZDIS). Med drugim je ZDIS predlagal, da se za invalide starostne meje za upokojitev ne zvišuje na predvidenih 62 let in se jo ohrani na ravni 60 let. Višanje pogoja starosti bo namreč po oceni ZDIS imelo za posledico večjo verjetnost nezmožnosti opravljanja dela in nedoseganja pogojev za starostno upokojitev, vplivalo pa bo tudi na višino dosežene pokojnine oziroma nižje dohodke v času čakanja na izpolnitev pogojev za upokojitev. ZDIS za invalide predlaga tudi ohranitev trenutnega obsega let zavarovalne dobe, ki šteje za izračun pokojninske osnove, torej 24 let, namesto predvidenega postopnega dviga do 40 let z možnostjo izločitve petih najslabših let. ZDIS namreč ocenjuje, da bi daljšanje navedenega referenčnega obdobja imelo negativen vpliv na že tako nizke invalidske pokojnine.

Državni svet ugotavlja, da predlagatelj v zvezi z navedenima predlogoma pojasnjuje, da se skuša sistem invalidskega in pokojninskega zavarovanja urediti na enak način za vse zavarovance brez posebnih odstopanj, med drugim tudi glede obsega obdobja, ki se ga upošteva pri izračunu pokojninske osnove, v zvezi s čimer se je v okviru predloga zakona sledilo načelu, da naj bodo pokojnine v čim večji meri odraz plačanih prispevkov. Enako velja za dvig starostne meje, ki bo enak za vse kategorije zavarovancev, pri čemer pa na področju invalidskega zavarovanja navedeni dve dodatni leti po oceni predlagatelja predstavljata tudi priložnost, da bodo vsi deležniki, ki bodo vključeni v sistem hitrejšega vračanja invalidov na trg dela, lahko dve leti več namenili aktivnostim za navedeno vrnitev.

ZDIS prav tako meni, da bi morala biti invalidska pokojnina odmerjena najmanj v znesku, enakem nadomestilu za invalidnost po Zakonu o socialnem vključevanju invalidov (60 %), saj je primerno, da invalidi, ki so bili vsaj nekaj časa delovno aktivni in so plačevali prispevek za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, prejmejo vsaj takšen dohodek kot prejemniki nadomestil, ki niso bili nikoli delovno aktivni.

ZDIS prav tako ocenjuje, da bi bilo smiselno za določitev pokojninske osnove upoštevati individualno stopnjo davkov in prispevkov namesto povprečne stopnje, saj zavarovanci z najnižjimi dohodki prispevke in davke plačujejo po nižji stopnji od povprečne, kar pomeni, da se jim pokojninska osnova še dodatno znižuje. Trenutno predlagani ukrep bi bil tako ugodnejši zgolj za zavarovance z najvišjimi dohodki, kar pa po oceni ZDIS ne sledi načelu solidarnosti. Predlagatelj pojasnjuje, da bi za izvedbo tovrstnega ukrepa morali spremeniti način obračunavanja pokojnin in uvesti t. i. čisti bruto sistem, kar pa bi bil v tem trenutku, ob vseh ostalih spremembah v sistemu, prevelik zalogaj in bo potencialno lahko predmet nadaljnjih posegov v ta del zakonodajne ureditve.

ZDIS je prav tako predlagal, da se invalidskim upokojencem omogoči občasno delo, s katerim bi si lahko slednji vsaj delno olajšali svoj dohodkovni položaj. Veljavna ureditev določa, da so invalidi I. kategorije zavarovanci, ki niso več zmožni opravljati organiziranega pridobitnega dela (63. člen ZPIZ-2) oziroma ne morejo opravljati dela vsaj 4 ure dnevno (64. člen ZPIZ-2). Z enotnim tolmačenjem ureditve bi po oceni ZDIS omogočili občasno delo invalidskih upokojencev, ki ne bi presegalo navedenih okvirjev (delo, ki ne dosega 4 ure dnevno in ne šteje kot organizirano pridobitno delo). Predlagatelj v zvezi z navedenim pojasnjuje, da bi bila takšna rešitev potencialno možna

znotraj določenega poklicnega področja ali znotraj posameznega delovnega mesta, v primeru ugotovljene splošne invalidnosti pa bi se začasno ali občasno pridobitno delo težko upravičilo kot dopustno. Dodatne možnosti iz tega naslova naj bi prinesla tudi novela Zakona o urejanju trga dela, ki je bila sprejeta na 106. seji Državnega zbora 20. 6. 2025.

ZDIS prav tako opozarja, da so zavarovanci, ki pridobijo pravico do dela s krajšim delovnim časom od polnega, ob izpolnjevanju pogojev zadostne pokojninske dobe upravičeni do nadomestila zaradi dela s skrajšanim delovnim časom. Slednjega se odmeri v sorazmernem delu invalidske pokojnine, do katere bi bil zavarovanec upravičen ob nastanku invalidnosti glede na delež skrajšanega delovnega časa (npr. 50 % invalidske pokojnine v primeru polovičnega delovnega časa). Ker so invalidske pokojnine praviloma nizke, je nizek tudi znesek predmetnega nadomestila. Z namenom zmanjševanja socialne stiske zaposlenih invalidov, ki delajo s krajšim delovnim časom, ZDIS predlaga, da se nadomestilo za skrajšani delovni čas odmeri v višini najmanj 80 % osnove, to je sorazmernega dela plače zavarovanca, ki bi jo prejel, če ne bi delal krajši delovni čas. Ob tem naj skupni prihodek zavarovanca, ki dela krajši delovni čas zaradi invalidnosti (plača za dejansko opravljeni delovni čas plus nadomestilo za skrajšani delovni čas), doseže vsaj znesek minimalne plače v Republiki Sloveniji.

ZDIS meni, da bi morale biti zvišanje najnižje pokojninske osnove za vse vzroke invalidnosti enako, torej tudi v primeru invalidnosti zaradi poškodbe izven dela ali zaradi bolezni (35. člen predloga zakona), in da bi se morale črtati možnost, da se to zvišanje uvede postopoma do leta 2029 z letnimi povečanji za 2 odstotni točki. Državni svet je bil ob tem seznanjen, da predlagatelj v zvezi z navedeno pobudo opozarja, da je bila odločitev o postopnosti dviga odmernega odstotka za primer invalidnosti zaradi poškodbe izven dela sprejeta zaradi dejstva, da se v tem primeru prejemke odmerja od dejanskih in ne od najnižjih pokojninskih osnov.

Državni svet je bil seznanjen tudi s stališčem Študentske organizacije Slovenije (ŠOS), ki izraža razočaranje, da se je ni bolj aktivno vključilo v pripravo predloga zakona, ki predstavlja neke vrste medgeneracijski dogovor. Dijaki in študenti v blagajno pokojninskega in invalidskega zavarovanja namreč prav tako vplačujejo prispevke na podlagi opravljenega začasnega in občasnega dela.

ŠOS sicer podpira rešitev, v skladu s katero se za izračun pokojninske osnove prispevki iz naslova prej navedene oblike dela ne bi upoštevali, a pri tem izpostavlja določene izvedbene dileme glede določb devetega odstavka spremenjenega 30. člena ZPIZ-2 (20. člen predloga zakona). Po novem naj bi se namreč pri izračunu pokojninske osnove po zaključenem prehodnem obdobju upoštevalo 40 zavarovalnih let, pri čemer naj bi se izločilo pet najmanj ugodnih let. ŠOS si zastavlja vprašanje, kako (na kakšen način oziroma v kakšnem zaporedju) se bo v praksi upoštevalo navedeni dve izjemi – npr. v primeru zavarovanca, ki je na podlagi opravljanja študentskega dela pridobil tri leta pokojninske dobe in obenem skupaj dosegel 40 let zavarovalne dobe. Ali se bo torej v takšnem primeru od doseženih 40 let zavarovalne dobe najprej izločilo pet najmanj ugodnih let brez upoštevanja dobe, dosežene na podlagi študentskega dela, slednjo (v tem primeru tri leta) pa bi se nato še dodatno odštelo od preostalih let, tako da bi se skupaj upoštevalo zgolj 32 najboljših let, ali pa se bo tri leta zavarovalne dobe, dosežene na podlagi študentskega dela, vštelo v obseg petih izločitvenih let iz sedmega odstavka spremenjenega 30. člena ZPIZ-2?

Državni svet ugotavlja, da je predlagatelj v odzivu na zastavljena vprašanja na 19. izredni seji pristojne Komisije Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in

invalide (v nadaljevanju: pristojna komisija Državnega sveta) 17. 6. 2025 poudaril, da se zavarovalne dobe, dosežene s študentskim delom, že v osnovi ne bo vštevalo v obseg zavarovalne dobe, ki bo štela kot podlaga za izračun pokojninske osnove. Po dodatnem pojasnilu predstavnika Zavoda na seji pristojne komisije Državnega sveta pa naj bi se v primeru doseženih 40 let zavarovalne dobe, ki vključuje npr. 2 leti zavarovalne dobe iz naslova študentskega dela, kot izhodišče za izračun upoštevalo le 37 let zavarovalne dobe (neupoštevani dve leti študentskega dela in zadnje leto zavarovanja, ki se ga prav tako ne všteva v navedeni obseg), v skladu s četrto alinejo sedmega odstavka spremenjenega 30. člena ZPIZ-2 (20. člen predloga zakona) pa bi bilo v takšnem primeru iz navedenega obsega 37 let možno izločiti štiri najmanj ugodna leta.

Državni svet je bil seznanjen tudi s predlogi amandmajev državnega svetnika Marka Staroveškega k 61. in 65. členu ter za novi 167.a člen predloga zakona, v zvezi s katerimi je državni svetnik pozval pristojno Komisijo Državnega sveta, da jih podpre in pozove kvalificirane predlagatelje amandmajev, da jih proučijo in predložijo v obravnavo in sprejem matičnemu odboru Državnega zbora. Državni svet ugotavlja, da je pristojna komisija navedenemu pozivu prisluhnila in predloge amandmajev podprla.

Državni svet ugotavlja, da so predlagani amandmaji nanašajo na institut letnega in zimskega dodatka ter upravičenost do njegovega prejema tudi za uživalce pokojnin, ki so bili pretežni del svoje zavarovalne dobe zavarovani za ožji obseg pravic, ter uživalce pokojnin po starostnem zavarovanju kmetov.

Državni svet ugotavlja, da se predlogi amandmajev dotikajo dveh ranljivih kategorij uživalcev pokojnin, ki za izboljšanje socialnega položaja potrebujejo pomoč države, a pri tem pogosto ostaneta prezrti in socialno izključeni. Pri tem je bil seznanjen z razpravo članov pristojne komisije, ki so v zvezi s predlogi amandmajev izrazili različna stališča. Po eni strani je bil izražen zadržek do nadaljnjih posegov v predložene zakonske rešitve, ki so bile predhodno usklajene na ESS in za katere je bilo v okviru ESS dogovorjeno, da se vanje v nadaljevanju obravnave predloga zakona ne posega. Po drugi strani pa je bila predlogom amandmajev izražena izrecna podpora, saj je bilo prepoznano, da je njihov glavni namen zagotovitev dostojnejših pokojnin in boljšega socialnega položaja vsem upokojujencem, tudi tistim, ki niso bili zavarovani za polni obseg pravic. Opozorjeno je bilo tudi na to, da če smo resnično socialna država in če je želja po izboljšanju socialnega položaja upokojujencev iskrena, potem je prav, da tako letni kot zimski dodatek prejmejo vsi upokojujenci, saj so v razpravi v okviru splošne razprave o predlogu zakona poslanci koalicijskih poslanskih skupin večkrat poudarili, da gre za zakonsko pravico vsakega upokojujence, kar bi moralo vključevati tudi prej izpostavljeni ranljivi kategoriji upokojujencev.

Državni svet je bil seznanjen, da je predlagatelj na seji pristojne komisije Državnega sveta v zvezi s predlaganimi amandmaji pojasnil, da je v tem predlogu zakona institut letnega dodatka urejen primerljivo z dosedanjo ureditvijo v vsakoletnem zakonu, ki ureja izvrševanje proračuna Republike Slovenije brez predvidene širitve na dodatne kategorije zavarovancev. Sledilo se je tudi načelu, da morajo pravice odražati vplačila, pri čemer so tisti, ki so bili zavarovani za ožji obseg pravic, in uživalci pravic po starostnem zavarovanju kmetov v sistem vplačevali zelo nizka sredstva, obenem pa so se za to vrsto zavarovanj odločali prostovoljno. Navedeni kategoriji prav tako nista upravičeni do večine drugih pravic, ki izhajajo iz pokojninskega in invalidskega dela zavarovanja (npr. do odmere od najnižje pokojninske osnove), razen invalidske pokojnine, dodatka za pomoč in postrežbo in dodatka za slepe in slabovidne. Četudi letni in zimski dodatek predstavljata neke vrste socialni korektiv, že zaradi nizkih vplačil

v sistem s strokovnega vidika navedenih amandmajev po oceni predlagatelja ni moč upoštevati.

**Državni svet poziva predlagatelja ter ostale kvalificirane predlagatelje amandmajev, da predloge amandmajev k 61., 65. in za novi 167.a člen proučijo in v nadaljevanju zakonodajnega postopka kot lastne predložijo v obravnavo in sprejem matičnemu delovnemu telesu Državnega zbora.**

Predlogi amandmajev se glasijo:

#### **K 61. členu:**

V 61. členu Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2O) – druga obravnava, EPA 2117-IX, se v prvem odstavku spremenjenega 95. člena besedo »ter« nadomesti z vejico, pred piko pa doda besedilo, ki se glasi:

»uživalcem pokojnin, ki so bili pretežni del svoje zavarovalne dobe zavarovani za ožji obseg pravic, ter uživalcem pokojnin po starostnem zavarovanju kmetov«.

Obrazložitev:

Pravica do letnega dodatka je bila primarno namenjena spodbujanju rekreacije upokojencev in uživalcev določenih pravic iz invalidskega zavarovanja, pozneje pa je ta namen popolnoma izzvenel in danes predstavlja socialni korektiv, saj se na ta način zagotavlja boljši materialni položaj prejemnikom nizkih pokojnin in nadomestil ter s tem višjo stopnjo socialne varnosti. Zato ni nobenega razloga, da do tega socialnega korektiva - letnega dodatka - niso upravičeni prejemniki najnižjih pokojnin, ki so pretežni del svoje zavarovalne dobe bili zavarovani za ožji obseg pravic, in tisti, ki so uživalci pokojnin iz naslova starostnega zavarovanja kmetov. Gre namreč za ekonomsko najranljivejše skupine prebivalcev.

Najvišji znesek pokojnine oseb, upokojenih s pretežnim delom dobe, dopolnjene v ožjem obsegu zavarovanja, znaša nekaj več kot 400 evrov mesečno, če so dopolnili pokojninsko dobo v enaki višini, kot je predpisana višina pokojninske dobe brez dokupa za pridobitev pravice do starostne pokojnine pri najnižji starosti, sicer pa bistveno manj. Povprečna kmečka pokojnina, ki jo prejemajo osebe, upokojene iz naslova starostnega zavarovanja kmetov, pa je leta 2022 znašala 373,14 evra. Upravičenost prejemnikov najnižjih pokojnin v državi do letnega dodatka bi pripomogla k njihovem boljšemu materialnemu položaju in s tem k njihovi večji socialni varnosti, kar je tudi sicer njegov osnovni namen. Poleg tega predlog zakona predvideva, da se bo sredstva za letni dodatek zagotavljala iz proračuna Republike Slovenije in ne iz blagajne pokojninskega in invalidskega zavarovanja.

#### **K 65. členu:**

V prvem odstavku novega 98.a člena se beseda »in« nadomesti z vejico, za besedilom »iz invalidskega zavarovanja« pa doda besedilo:

»in uživalcem pokojnin, ki so bili pretežni del svoje zavarovalne dobe zavarovani za ožji obseg pravic, ter uživalcem pokojnin po starostnem zavarovanju kmetov«.

Obrazložitev:

S predlagano dopolnitvijo prvega odstavka novega 98.a člena se razširja krog upravičencev do zimskega dodatka tudi na uživalce pokojnin, ki so bili pretežni del svoje zavarovalne dobe zavarovani za ožji obseg pravic, ter uživalce pokojnin iz naslova starostnega zavarovanja kmetov. Na podlagi podatkov Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije iz leta 2021 je bilo 1.052 upokojencev, ki so večji del svoje zavarovalne dobe dopolnili v ožjem obsegu zavarovanja in so bili zavarovani izključno na podlagi opravljanja kmetijske dejavnosti. Poleg tega je bilo še 2.321 oseb, ki so zavarovalno dobo dopolnile deloma kot kmetje deloma na podlagi drugega pravnega razmerja, torej skupaj manj kot 4.000 potencialnih upravičencev.

V predlogu zakona novo opredeljeno upravičenje do zimskega dodatka je namenjeno izboljšanju materialnega položaja prejemnikov nizkih pokojnin in nadomestil iz invalidskega zavarovanja ter krepitvi njihove socialne varnosti. Ker gre za dodatek, katerega namen je socialno opolnomočiti prejemnike najnižjih pokojnin, je popolnoma neupravičeno in neutemeljeno, da se izplačilo zimskega dodatka pogojuje z upravičenostjo do letnega dodatka. Iz navedenega instituta so namreč v predlogu zakona znova izvzeti prejemniki najnižjih pokojnin, med katere sodijo tudi tisti, ki so bili večji del svoje zavarovalne dobe vključeni v ožji obseg pravic, ter uživalci pokojnin iz starostnega zavarovanja kmetov.

Institut zimskega dodatka, ki se ga uvaja s predlogom zakona, je ključen za blažitev socialne stiske, ki jo povzročajo povečani življenjski stroški v zimskih mesecih. Z navedenim dodatkom se uresničuje načelo solidarnosti in socialne pravičnosti ter izraža odgovornost družbe do najranjlivejših skupin. Zimski dodatek torej ni zgolj finančni ukrep, temveč v prvi vrsti izraz družbene odgovornosti znotraj sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja, kot je zapisal predlagatelj zakona. Gre za novo upravičenje, ki predstavlja socialni korektiv in zanj v preteklosti ni bilo posebej vplačanih prispevkov. Prav zato ni utemeljeno, da so iz njega izključeni ravno prejemniki najnižjih pokojnin, ki sodijo med najbolj socialno ogrožene skupine.

V skladu z Ustavo Republike Slovenije, ki določa, da je Slovenija socialna država, ima država posebno odgovornost za zagotavljanje socialne varnosti, pravičnosti in blaginje svojih državljanov – zlasti najbolj ranljivih skupin. Socialna država temelji na načelih pravičnosti, solidarnosti in enakosti ter si prizadeva za izboljšanje kakovosti življenja vseh prebivalcev. V tem okviru je dolžnost države, da zagotavlja socialno varnost in zaščito vsem državljanom, še posebej pa tistim, ki se znajdejo v težjem socialno-ekonomskem položaju, kot so prejemniki pokojnin iz ožjega obsega pravic. Utemeljenost vključitve teh prejemnikov med upravičence do zimskega dodatka izhaja torej tudi iz ustavne zaveze k socialni pravičnosti, saj bi se s tem izboljšal njihov finančni položaj.

Zato je nujno, da se z dopolnitvijo člena odpravi obstoječo izključenost teh skupin in se v duhu ustavne določbe o socialni državi zagotovi, da zimski dodatek prejmejo tudi uživalci najnižjih pokojnin, saj jim ta pripada po svojem namenu, cilju in naravi. Poleg tega se bo sredstva za zimski dodatek v skladu s predlogom zakona zagotavljala iz proračuna Republike Slovenije, Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije pa ga bo zgolj izplačal.

### **K Prehodnim in končnim določbam:**

Za 167. členom se doda nov 167.a člen, ki se glasi:

»167.a člen  
(pravica do letnega dodatka iz naslova zavarovanja za ožji obseg)

V drugem odstavku 401. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 48/22 – uradno prečiščeno besedilo, 40/23 – ZČmIS-1, 78/23 – ZORR, 84/23 – ZDOsk-1, 125/23 – odl. US in 133/23) se črta vejico in besedilo »letnega dodatka«.«

Obrazložitev:

Ker je namen letnega dodatka socialni korektiv za prejemnike najnižjih pokojnin in torej nima več prvotnega namena spodbujanja rekreacije upokojencev in uživalcev določenih pravic iz invalidskega zavarovanja, ni upravičeno izključevanje pravice do letnega dodatka uživalcem pokojnin, ki so bili pretežni del svoje zavarovalne dobe zavarovani za ožji obseg pravic.

\* \* \*

Državni svet izraža zadovoljstvo, da je bila vsebina predloga zakona, ki je kompleksne narave, na ESS podprta z veliko večino (zgolj en glas proti na strani delojemalcev), kar terja spoštovanje do sprejetih kompromisnih rešitev. Z vidika dejstva, da je bil nedolgo nazaj socialni dialog nekaj časa prekinjen, slednje po oceni Državnega sveta predstavlja še toliko večji uspeh.

Državni svet meni, da uskladitev znotraj ESS v zvezi s tako pomembno tematiko predstavlja dobro izhodišče za nadaljnjo krepitev socialnega dialoga v državi in hkrati dobro podlago za uspešno implementacijo predložene reforme. Se pa zaveda, da v nadaljevanju socialnemu dialogu sledi še politični dialog v okviru zakonodajne procedure, kjer so sicer spremembe predloženih rešitev možne in tudi dopustne, a je bil ob tem seznanjen z željo socialnih partnerjev, da bi se tudi v okviru zakonodajnega postopka spoštovalo to, kar je bilo prehodno dogovorjeno znotraj ESS.

Ob tem Državni svet opozarja tudi na to, da ESS ne vključuje predstavnikov nekaterih prav tako pomembnih in predvsem zelo ranljivih skupin prebivalstva, kot so mladi, upokojenci, kmetje itd. in da bi bilo smiselno razmisliti o njegovi širitvi. Vsi, ki v ESS nimajo svojih predstavnikov, namreč v okviru priprave tega predloga zakona niso imeli enakovrednih možnosti za predstavitev svojih stališč in aktivno vključevanje v usklajevanje posameznih rešitev, kar se odraža v predlogih za dodatne spremembe in dopolnitve členov predložene zakonske novele. Za slednje sicer Državni svet ocenjuje, da ni nujno, da bi posegli v kompromisne predloge ali da bi njihovo upoštevanje negativno vplivalo na celovitost predloženih rešitev, zato bi jih bilo smiselno v nadaljevanju zakonodajnega postopka proučiti. Državni svet je bil ob tem seznanjen s pojasnilom, da je bilo v okviru ESS dogovorjeno, da če bodo v okviru zakonodajnega postopka predlagane spremembe, ki bi imele za posledico pomemben odmik od rešitev, dogovorjenih med Vlado in socialnimi partnerji v okviru priprave prvotne različice predloga zakona, se bodo o navedenih predlogih sprememb ponovno usklajevali znotraj ESS.

Državni svet je bil seznanjen, da se je pristojna komisija Državnega sveta v razpravi dotaknila nekaterih ključnih elementov predložene novele, ki bodo imeli bistven vpliv na končni učinek predloženih zakonskih rešitev. Med drugim je razpravljala o predlogu za podaljšanje obdobja za izračun pokojninske osnove na končnih 40 let z možnostjo izvzema petih najslabših let, pri čemer se je spraševala, ali se bo v navedeno obdobje

petih let štelo koledarska leta (od januarja do decembra), katerihkoli 12 zaporednih mesecev (ni nujno, da začneši z januarjem) ali posameznih 60 mesecev. Predlagatelj je v zvezi s slednjim na seji pristojne komisije Državnega sveta podal pojasnilo, da navedenih pet let ni nujno zaporednih, ampak lahko gre tudi za vmesna leta, pod pogojem, da je v koledarskem letu, ki se ga ne bo upoštevalo v izračun, bilo doseženih vsaj šest mesecev pokojninske dobe. Lahko pa se bo, kot predvideva 20. člena predloga zakona, od osnove odštelo tudi manj kot pet let, npr. zgolj štiri ali tri leta, odvisno od specifičnih okoliščin vsakega posameznika in doseženega obsega zavarovalne dobe (npr. v primeru manj kot 40 doseženih let zavarovalne dobe). V primeru, ko bo zavarovanec dosegel več kot 40 let pokojninske dobe, pa se mu bo najprej odštelo višek let, ki so zanj najmanj ugodna, do meje 40 let, nato pa še dodatnih pet najmanj ugodnih let. Kar pomeni, da bodo ti zavarovanci v tem oziru bili deležni dodatne ugodnosti.

Državni svet ugotavlja, da je pristojna komisija Državnega sveta razpravljala tudi o pogoju 40 let dopolnjene pokojninske dobe brez dokupa, pri čemer je bilo ocenjeno, da bi slednji že sam po sebi moral zadoščati za izpolnitev pogojev za upokojitev, torej brez dodatnega pogoja doseganja določene starosti (po novem 62 let). Mnogi bodo namreč navedeno pokojninsko dobo 40 let zaradi dodatnega pogoja in podaljšanja starostne meje presegli. Pri tem so bili sicer izpostavljeni določeni bonusi, kot sta možnost znižanja pogoja starosti na račun služenja vojaškega roka ali skrbi za otroke, a slednji niso univerzalnega značaja in mnogi upravičenci do starostne pokojnine (npr. osebe brez otrok) slednjih ne bodo imeli možnosti uveljaviti.

Državni svet ugotavlja, da predlagatelj v zvezi z navedenim pojasnjuje, da bodo tisti, ki bodo dopolnili 40 let pokojninske dobe in bodo zaradi izpolnjevanja drugega, to je starostnega pogoja, morali delati še nekaj dlje časa, za to dobro nagrajeni, saj bo ne glede na dosežen pogoj starosti vsako dodatno leto po doseženem 40. letu pokojninske dobe vrednoteno s tremi odstotnimi točkami, kar pomeni, da bo posameznik v primeru doseženih 43 let pokojninske dobe dosegel odmerni odstotek v višini 79 %. Slednje po oceni predlagatelja predstavlja pomembno nadgradnjo obstoječega sistema, v katerem je posameznik upravičen do dodatnega odmernega odstotka šele bo izpolnitvi obeh pogojev – pokojninske dobe in starosti. Na tak način bodo nagrajeni predvsem tisti, ki so z delom začeli pri zgodnji starosti.

Državni svet je bil seznanjen tudi z razpravo članov pristojne komisije Državnega sveta o končnem učinku kombinacije predloženih ukrepov (dviga starostne meje za upokojitev, zvišanja odmernega odstotka, podaljšanje obdobja, ki bo štelo za podlago za izračun pokojninske osnove itd.) na pokojnine, pri čemer so člane komisije zanimale podlage oziroma izračuni za predložene rešitve in ali se bo celotna masa za izplačilo pokojnin na podlagi predlaganih ukrepov povečala ali zmanjšala, tudi z vidika dodatnih obremenitev državnega proračuna. Ocenjeno je bilo namreč, da navedene kombinacije rešitev za marsikoga (npr. za tiste, ki se bodo na trg dela vključili kasneje oziroma dlje časa ne bodo dobili priložnosti za napredovanje ali izboljšanje pogojev za plačilo) ne bodo ugodne, ampak ravno obratno – da se bo raven pokojnin v povprečju znižala.

Predlagatelj je v zvezi z navedenim na seji pristojne komisije Državnega sveta podal pojasnilo, da predlog zakona predstavlja kompromis med javno finančno vzdržnostjo in dostojnostjo pokojnin. Pa tudi, da se je v obdobju od 2021 do 2024 za pokojnine namenilo okoli 13,7 odstotka, spremembe, ki so predložene, pa naj bi predstavljale 12,3-odstotni delež pokojnin v BDP. Med pogajanji je bilo po pojasnilih predlagatelja oblikovanih tudi nekaj hipotetičnih primerov, ki so bili podkrepljeni z izračuni Inštituta za ekonomska raziskovanja in objavljeni na spletnih straneh pristojnega ministrstva. Za večino navedenih primerov se je izkazalo, da bodo pokojnine po novem sistemu višje,

do zmanjšanja pa lahko pride v primerih, ko se bo zaradi daljšanja zavarovalnega obdobja, ki se bo upoštevalo za izračun pokojninske osnove, v slednjega zajelo tudi leta, ko se je prispevke plačevalo od najnižje zavarovalne osnove. V takih primerih bo učinek na višino pokojnine negativen in pozitivnega vpliva višjega odmernega odstotka ne bo zaznati. V večini primerov pa se pričakuje pozitiven vpliv na višino pokojnin, predvsem pa, kot je na seji pristojne komisije Državnega sveta pojasnil tudi predstavnik Zavoda, navedeno podaljšanje obdobja ne bo negativno vplivalo na tiste, ki se jim bo pokojnino odmerilo od najnižje pokojninske osnove.

Državni svet podpira pripombe mladih, ki si želijo, da bi bil sistem tudi zanje in glede na njihov prispevek vanj čim bolj pravičen, pa tudi prizadevanja invalidskih organizacij za zagotovitev čim bolj dostojnih prejemkov za življenje. Ob tem ugotavlja, da se s tem predlogom zakona v segment invalidskega zavarovanja posega sistematično in bolj obsežno kot ob prejšnjih zakonodajnih spremembah, kot bistveno pozitivno spremembo pa prepozna dvig odstotka za odmero invalidske pokojnine z 41 % na 50 %. Ocenjuje pa, da bi se v tem delu moralo prisluhniti pozivom invalidskih organizacij, da naj zaradi nizkih invalidskih pokojnin do navedenega dviga pride že s 1. 1. 2026 brez do zdaj predvidenega prehodnega obdobja vse do 31. 12. 2028.

Po oceni Državnega sveta bi bilo treba razmisliti tudi o izenačitvi višine prejemkov invalidov iz različnih naslovov – po eni strani na podlagi določb ZPIZ-2, po drugi strani pa na podlagi Zakona o socialnem vključevanju invalidov (ZSVI), na kar opozarja tudi NSIOS. Po sedanji ureditvi namreč prejemniki nadomestila iz naslova ZSVI prejemajo višji znesek kot znaša invalidska pokojnina delovno aktivnih invalidov na podlagi določb ZPIZ-2, ki za povrh na podlagi delovne aktivnosti prispevajo v blagajno pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Z vidika pravičnosti, predvsem pa spodbujanja invalidov k (večji) delovni aktivnosti, bi bilo smiselno navedene prejemke med seboj vsaj izenačiti oziroma ustrezno nagraditi delovno aktivnost invalidov, saj trenutni sistem deluje destimulativno. Glede na to, da sta obe področji v pristojnosti istega ministrstva, tovrstna uskladitev po mnenju Državnega sveta ne bi smela predstavljati težave.

Državni svet je bil seznanjen, da predlagatelj v zvezi z navedenim predlogom meni, da bi se v primeru dviga odmernega odstotka za invalidske pokojnine na 60 % pokojninske osnove pretirano poseglo v sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja, saj bi se na ta način eni od kategorij zavarovancev zagotovilo prekomerno dodatno ugodnost. Pa tudi, da se z eno in drugo zakonsko ureditvijo naslavlja različne kategorije invalidov, združevanje ali enačenje obeh sistemov pa bi privedlo do rušenja osnovnih konceptov urejanja enega ali drugega področja. Ocenjuje tudi, da se bo na podlagi predloženih ukrepov na področju invalidskega zavarovanja (npr. drugačno vrednotenje prištete dobe, višji odstotek odmere invalidske pokojnine itd.) delovnim invalidom in prejemnikom nadomestil iz invalidskega zavarovanja bistveno izboljšal socialni položaj.

Državni svet se prav tako pridružuje pozivu Sveta za invalide, ki združuje predstavnike invalidskih organizacij, strokovnih institucij s področja invalidskega varstva ter predstavnike ministrstev, da se v njegovem okviru čim prej izvede predstavitev aktualnih predlogov sprememb in dopolnitev veljavne zakonodaje, pri čemer je bil seznanjen, da sta predstavnika pristojnega ministrstva na seji pristojne Komisije Državnega sveta napovedala, da se bodo odzvali na navedeni poziv.

Državni svet izpostavlja tudi ureditev nadomestil za telesne okvare ne glede na način njihovega nastanka (v okviru dela ali izven dela) in dodatka za pomoč in postrežbo, pri čemer ugotavlja, da na področju telesnih okvar v okviru predložene zakonske novele ni predvidenih sprememb, v zvezi z dodatkom za pomoč in postrežbo pa se bo večino

vsebin iz tega naslova od 1. 12. 2025 naprej izvajalo v okviru ureditve iz Zakona o dolgotrajni oskrbi, ki v prvem odstavku 145. člena predvideva, da se s 1. 12. 2025 prenehajo uporabljati prvi odstavek 3. člena ZPIZ-2 v delu, ki se nanaša na dodatek za pomoč in postrežbo, 9. točka 7. člena, tretji odstavek 26. člena v delu, ki se nanaša na dodatek za pomoč in postrežbo, 99., 100., 101., 102., 103., 104., prvi do peti odstavki 128. člena, tretji odstavek 108. člena v delu, ki se nanaša na dodatek za pomoč in postrežbo ter prvi odstavek 181. člena v delu, ki se nanaša na dodatek za pomoč in postrežbo, razen za slepe in slabovidne osebe, kot jih opredeljuje zakon, ki ureja pokojninsko in invalidsko zavarovanje in za vojne invalide, kot jih opredeljuje zakon, ki ureja vojne invalide, za katere se bodo navedene določbe še naprej uporabljale.

Državni svet je bil seznanjen, da je pristojna komisija Državnega sveta razpravljala tudi o vprašanju dviga in izenačitve stopnje za plačilo prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje s strani delodajalcev na raven stopnje, po kateri svoje prispevke v sistem vplačujejo delojemalci, kar se v javnosti izpostavlja kot možno podlago za vložitev pobude za referendumsko presojo predloženih zakonskih rešitev. Pri tem je bilo podano pojasnilo predlagatelja, da je bila v izhodiščih za pogajanja izenačitev prispevnih stopenj sicer resda predvidena, a je med pogajanja socialnih partnerjev prišlo do kompromisa, da se v navedeno vprašanje znotraj te novele ne posega. Obenem pa je bilo dogovorjeno, da se lahko navedeno vprašanje v okviru socialnega dialoga ponovno odpre v primeru morebitnih sprememb, ki se bodo dotikale davčnega področja ali področja plačevanja prispevkov.

Državni svet poudarja tudi pomen drugega stebra pokojninskega zavarovanja, v katerega se v okviru predloga zakona ni poseglo v prvotno zamišljeni meri. Navedeni steber prepoznava kot pomemben element zagotavljanja dostojnejšega življenja po upokojitvi, pri čemer bi se vplačila v navedeni steber moralo bolj spodbujati. Vlaganje vanj namreč lahko po oceni Državnega sveta predstavlja odziv na zaskrbljujočo demografsko sliko z vidika daljšanja življenjske dobe, nizke rodnosti, čedalje manj delovno aktivnega prebivalstva in relativno poznega vstopa mladih na trg dela. Vse navedeno bo namreč vplivalo na višje izdatke za pokojnine in dodatno obremenjevalo državni proračun, zato bi bilo treba iskati dodatne vire financiranja, neodvisno od proračunskih sredstev. Državni svet je bil pri tem seznanjen z usmeritvami pristojnega ministrstva na navedenem področju in s pojasnilom, da so v predlog zakona vključene določene spremembe, ki se dotikajo drugega stebra pokojninskega zavarovanja (npr. glede izplačila rent in možnosti daljše vključitve v dinamični podsklad krovnega sklada), pomembno spremembo pa po oceni predlagatelja predstavlja tudi obveza kolektivnega dogovarjanja za delodajalce, ki bodo od 1. 1. 2026 imeli več kot 10 zaposlenih in še ne bodo imeli vzpostavljenega kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja, da pristopijo k pogovorom z zaposlenimi oz. sindikatom o vzpostavitvi slednjega.

\* \* \*

Za poročevalca je bil določen državni svetnik Danijel Kastelic.«.

**Predlog mnenja Državnega sveta je bil SPREJET (prisotnih 27 državnih svetnic in svetnikov, 20 jih je glasovalo ZA, 1 je glasoval PROTI).**

S tem je bila 5. točka dnevnega reda zaključena.

\* \* \*

## 6. točka dnevnega reda:

### **Predlog Mnenja k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Stanovanjskega zakona (SZ-1G) – druga obravnava, EPA 2140-IX**

Predlog zakona je objavljen na spletni strani Državnega zbora in so ga državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 24. 6. 2025 s sklicem seje.

Predlog zakona je obravnavala pristojna Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj. Njeno poročilo so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 27. 6. 2025 s sklicem seje. Prav tako tudi predlog mnenja Državnega sveta k predlogu zakona.

Državne svetnice in svetniki so 27. 6. 2025 po elektronski pošti prejeli še predlog amandmaja državnega svetnika Marka Lotriča k predlogu mnenja Državnega sveta.

Vsebino predloga zakona je predstavil državni sekretar na Ministrstvu za solidarno prihodnost dr. Klemen Ploštajner.

Poročilo Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je predstavil državni svetnik Leopold Pogačar.

Vsebino predloženega amandmaja k predlogu mnenja Državnega sveta je predstavil državni svetnik Marko Lotrič.

Razpravljala sta državna svetnika Jožef Školč in Danijel Kastelic.

Dodatno obrazložitev je podal državni sekretar na Ministrstvu za solidarno prihodnost dr. Klemen Ploštajner.

Pred glasovanjem je svoj glas obrazložil državni svetnik Marko Lotrič.

Predsednik Državnega sveta je v okviru glasovanj najprej dal na glasovanje **amandma državnega svetnika Marka Lotriča k Predlogu mnenja Državnega sveta k k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Stanovanjskega zakona (SZ-1G) – druga obravnava, EPA 2140-IX**, ki se je glasil:

»Državni svet izraža pomislek glede določbe prvega odstavka spremenjenega 90. člena zakona (11. člen predloga zakona), ki določa, da se materialni status (izpolnjevanje premoženjskih in dohodkovnih pogojev) najemnikov javnih najemnih stanovanj, ki so upravičeni do neprofitne najemnine, preverja v petletnih presledkih. Takšna ureditev ni v skladu z načelom pravičnosti in učinkovitosti pri upravljanju javnega stanovanjskega fonda ter razporejanju omejenih javnih sredstev. Omogoča namreč, da posamezniki, katerih dohodkovni položaj se v tem obdobju bistveno izboljša, še naprej koristijo ugodnosti, do katerih dejansko niso več upravičeni. Po mnenju Državnega sveta bi bilo ustrežnejše, da se materialni status najemnikov preverja vsako leto, saj za to že obstajajo tehnične možnosti. Predlaga se vzpostavitev avtomatiziranega sistema, ki bi omogočil povezovanje podatkov o dohodnini, (so)lastništvu stanovanja ali stanovanjske stavbe ter drugem premoženju iz uradnih evidenc z evidencami o najemnikih javnih najemnih stanovanj. Takšen sistemski pristop ne bi le razbremenil upravnih postopkov, temveč bi okrepil tudi zaupanje v pravičnost sistema. Glede na to, da povezovanje ustreznih podatkovnih baz že omogoča sodobna informacijska infrastruktura, ni utemeljenega razloga, da bi se preverjanje upravičenosti do neprofitne najemnine izvajalo le na vsakih

pet let. Če so postopki avtomatizirani, je vsakoletno preverjanje izvedljivo brez večjega obsega dela uradnikov, ki se s tem ukvarjajo vsakih 5 let in to izvajajo ročno. Državni svet zato predlaga spremembo 11. člena predloga zakona tako, da se preverjanje izpolnjevanja premoženjskih in dohodkovnih pogojev najemnikov javnih najemnih stanovanj izvaja vsako leto.

Državni svet prav tako predlaga poenostavitev sistema določanja neprofitnih najemnin. Obstoječi sistem vrednotenja stanovanja, ki predstavlja osnovo za določitev višine neprofitne najemnine, temelji na točkovanju stanovanj in stanovanjskih enot s strani posebnih komisij. Gre za zastarel, administrativno zahteven in stroškovno neučinkovit postopek, ki izhaja še iz preteklega družbenega sistema in temelji na ocenah stroškov elementov gradnje stanovanj, ki izhajajo iz 80-ih let prejšnjega stoletja. V stroških gradnje npr. niso vključeni stroški stavbnega zemljišča in komunalnega opremljanja, kar v osnovi zelo zmanjšuje vrednost stanovanj. V okviru tega sistema se vsake tri leta pripravi več kot 10.000 zapisnikov, izvedenih s strani komisij, ki pripravijo ogledne in ocene. To pomeni veliko obremenitev za upravne organe ter znatno porabo časa, kadrovske vire in javnih sredstev. Poleg tega obstoječi način ne omogoča enotne, pregledne in poenostavljene določitve najemnin v povezavi z vrednostjo stanovanj danes. Sistem je zastarel tudi zato, ker temelji na vrednosti točk, ki bi se morale redno prilagajati inflaciji. Država tega med letoma 2003 in 2018 ni storila, prav tako pa prilagoditev ne izvaja niti danes, čeprav bi to morala. Posledično se je realna vrednost najemnin v obdobju 2003–2018 znižala, čeprav so se v tem obdobju cene nepremičnin dvignile za več kot 100 %.

Državni svet zato predlaga, da se določanje neprofitnih najemnin utemelji na posplošeni tržni vrednosti stanovanj, kot jo določa Geodetska uprava Republike Slovenije (v nadaljevanju: GURS). Letna najemnina bi se preprosto izračunala tako, da bi se ocenjena vrednost stanovanja delila s 40 ali 50 let (2,5 ali 2 %-ni letni donos) in bi bila tako prilagojena sedanji nizki stopnji neprofitnih najemnin. Takšen pristop je pregleden, objektivni in temelji na celovitem modelu množičnega vrednotenja nepremičnin, ki že vključuje vse ključne dejavnike vrednosti stanovanja – lokacijo, površino, starost, kakovost, energetsko učinkovitost in druge značilnosti. Ker GURS redno posodablja vrednosti nepremičnin, bi nov sistem samodejno odražal spremembe na trgu nepremičnin, brez potrebe po dodatnih administrativnih postopkih ali subjektivnih ocenah. Ukinitev komisijskega točkovanja bi hkrati pomenila pomembno razbremenitev upravnih organov, ki bi lahko opravljali druge naloge, ki so bolj potrebne. Tak korak bi prispeval tudi k večji digitalizaciji javne uprave. Državni svet meni, da bi Slovenija s takšnim pristopom naredila pomemben korak k modernizaciji stanovanjske politike ter bistveno povečala pravičnost in učinkovitost pri upravljanju javnega stanovanjskega fonda ter določanju neprofitnih najemnin.

Državni svet izpostavlja, da trenutno veljavna ureditev omejuje sofinanciranje vgradnje dvigal v večstanovanjske stavbe zaradi previsoko postavljenega praga soglasja – zahteva se več kot tri četrtine solastniškega deleža (najmanj 75 % +1). Problematične so stavbe z naslednjimi etažami: P+2+M, P+3, P+3+M in P+4. Po podatkih GURS je v Sloveniji okoli 6.000 omenjenih vhodov, ki nimajo dvigala, v njih pa prebiva približno 40.000–60.000 oseb. Pri stavbah z etažnostjo P+2+M in P+3 je posebej težko dobiti potrebno soglasje za sofinanciranje vgradnje dvigal, saj temu nasprotujejo stanovalci v pritličju, ki dvigala ne potrebujejo, in imajo vsaj četrtino lastniških deležev. Posledično takšne večstanovanjske stavbe nimajo dvigal, čeprav bi to nadvse koristilo starejšim, gibalno oviranim osebam, invalidom in mladim družinam, ki bivajo v takšnih stavbah.

Državni svet ob tem opozarja, da številni lastniki stanovanj v tovrstnih stavbah ne podajo potrebnega soglasja za vgradnjo dvigal, ker nimajo zadostnih finančnih sredstev. V praksi se pogosto izkaže, da prav socialno najšibkejši stanovalci - med njimi starejši z nizkimi dohodki in prejemniki socialne pomoči – ne soglašajo z investicijo, ker za njeno izvedbo nimajo na voljo finančnih sredstev. Zaradi njihovega nasprotovanja in posledično nedoseženega soglasja lastnikov, ki imajo več kot tri četrtine solastniških deležev, izvedba investicije ni mogoča, tudi v primerih, ko bi si večina stanovalcev (med 51 % do 74 %) želela izboljšati dostopnost do svojih stanovanj.

Državni svet ocenjuje, da bi že z razmeroma omejenimi sredstvi – na primer s petimi do desetimi milijoni evrov letno – lahko sofinancirali takšno vgradnjo dvigal in omogočili izvedbo teh nujno potrebnih prilagoditev na številnih vhodih, s čimer bi pomembno prispevali k večji kakovosti bivanja ranljivih skupin ter krepitvi njihove samostojnosti in socialne vključenosti. Povprečno dvigalo v takšnih objektih zahteva 50.000 evrov investicije, kar pri 6.000 tovrstnih stavbah skupaj znaša 300 milijonov evrov. Ker tovrstno finančno pomoč potrebuje le manjšina (socialno ogroženih) lastnikov stanovanj, bi bilo mogoče z desetimi milijoni letno v obdobju desetih let opremiti te stavbe z dvigali. Ker vgradnja dvigal tehnično ni mogoča v vseh stavbah, bi bili dejanski stroški lahko nižji od predvidenih.

Poleg družbenih učinkov, bi tovrstna politika spodbudila tudi domačo industrijo, saj v Sloveniji deluje več uspešnih proizvajalcev dvigal, katerih vključevanje v izvedbo projektov prispeva k ohranjanju delovnih mest in razvoju domačega znanja. Večje število vgrajenih dvigal bi z ekonomijo obsega prispevalo tudi k znižanju investicijskih stroškov na posamezno dvigalo.

Aktualna vprašanja glede krepitve obrambnih sposobnosti so povezana tudi z zagotavljanjem mobilnosti ranljivih skupin pri evakuacijah iz večstanovanjskih stavb. Zato bi bilo te potrebe smiselno nasloviti tudi v okviru najnovejših zavez Slovenije za oboroževanje v okviru Nata.

Zato Državni svet predlaga uvedbo posebnega ukrepa v okviru EKO sklada (morda tudi del sredstev novega Evropskega obrambnega sklada), namenjenega sofinanciranju vgradnje dvigal za socialno ogrožene lastnike stanovanj. Pravico do subvencije za sofinanciranje vgradnje dvigala bi morali imeti tisti lastniki stanovanj, ki izpolnjujejo zakonske pogoje za dodelitev javnega najemnega stanovanja z neprofitno najemnino. Takšen pristop je primerljiv s sedanjo shemo subvencij za energetske preнове, kjer se posameznikom v t. i. energetske revščini omogoča višji delež financiranja ali celotna subvencija. S tem bi preprečili, da finančna nemoč postane razlog za blokado nujno potrebnih investicij, ki so v javnem interesu.

Demografski trendi jasno kažejo na staranje prebivalstva in naraščajoče potrebe po izboljšanju dostopnosti stanovanj, pri čemer se pogosto pojavlja tudi pomanjkanje medgeneracijske solidarnosti. Zato je ključno, da se s pravočasnimi ukrepi vzpostavi okolje, ki omogoča enakopraven dostop do osnovnih bivalnih pogojev tudi najranjivejšim. S tem bi uresničevali tudi cilje, izpostavljene na 5. Predsedničinem forumu 30. maja 2025, kjer je bilo med ključnimi priporočili poudarjeno, da je treba prilagoditi obstoječa stanovanja potrebam starajočega se prebivalstva, vključno z vgradnjo dvigal, energetske sanacije ter podporo menjavi stanovanj za ustrežnejša bivališča. Prav tako je bilo poudarjeno, da stanovanjska politika postane ena od razvojnih prioritet države, ne le socialni korektiv.

Poleg razširitve pogojev za sofinanciranje Državni svet ponovno predlaga znižanje praga potrebne večine za sprejem odločitve o vgradnji dvigal v večstanovanjskih stavbah z najmanj 75 % + 1 na najmanj 50 % + 1. Predlaga, da bi bila odločitev veljavna že z glasovi etažnih lastnikov, ki imajo več kot polovico vseh solastniških deležev. Takšen predlog se zgleduje po ureditvi potrebne večine pri energetskih sanacijah, vzdrževalnih delih ali investicijah v zgradbo, kjer je potrebno soglasje navadne večine (50 % + 1), ne glede na to ali je za poseg potrebno gradbeno dovoljenje ali ne. Enak predlog je bil že leta 2019 podan v okviru zakonodajne iniciative Državnega sveta z namenom olajšanja postopkov za prilagoditev večstanovanjskih stavb potrebam funkcionalno oviranih oseb. Čeprav je bil zakon deloma spremenjen in soglasje vseh etažnih lastnikov ni več zahtevano, pa tudi nov prag – tri četrtine solastniških deležev – v praksi pogosto ostaja previsok. To se še posebej kaže v starejših stavbah z nižjo etažnostjo, kjer nasprotovanje stanovalcev v pritličju in prvem nadstropju zadostuje za blokado odločitve, čeprav bi vgradnja dvigala dolgoročno koristila večini.

Državni svet meni, da bi znižanje praga potrebne večine za odločanje etažnih lastnikov o vgradnji dvigal ter širitev obstoječih shem njihovega sofinanciranja na večstanovanjske stavbe z manj kot petimi etažami, kjer vgradnja dvigal ni bila obvezna, predstavljala pomemben korak k bolj vključujoči stanovanjski politiki, ki bi omogočila večjo dostopnost bivanjskega okolja za vse prebivalce in podprla cilje, ki jih je izpostavila tudi stroka na prej omenjenem 5. Predsedničinem forumu.«.

**AMANDMA državnega svetnika Marka Lotriča je bil SPREJET (prisotnih 28 državnih svetnic in svetnikov, 22 jih je glasovalo ZA, 3 so glasovali PROTI).**

Predsednik Državnega sveta je nato dal na glasovanje predlog mnenja Državnega sveta skupaj s sprejetim amandmajem, ki se je glasil:

»Državni svet Republike Slovenije je na 30. seji 1. 7. 2025, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13, 75/16 in 92/21), sprejel naslednje

## **M N E N J E**

### **k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Stanovanjskega zakona (SZ-1G) – druga obravnava**

Državni svet je obravnaval Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Stanovanjskega zakona (v nadaljevanju: predlog zakona), ki ga je v obravnavo Državnemu zboru predložila Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: predlagatelj).

Državni svet **podpira** predlog zakona.

Predlog zakona se osredotoča na reformo sistema javnih najemnih stanovanj z namenom povečanja fonda tako javnih najemnih kot tudi javnih najemnih oskrbovanih stanovanj. Ključni cilji so zagotovitev finančne vzdržnosti sistema, povečanje privlačnosti za lokalne skupnosti in izboljšanje dostopnosti do stanovanj za različne družbene skupine.

Kot je pojasnil predstavnik predlagatelja, je Ministrstvo za solidarno prihodnost (v nadaljevanju: ministrstvo) izvedlo anketo o stanovanjskih potrebah, ki je pokazala, da je v Sloveniji trenutno okoli 30.000 javnih stanovanjskih enot, a je ta številka v upadu. Po

ocenah občin, ki so sodelovale v anketi (odzivnost je bila okoli 90 %), v Sloveniji primanjkuje več kot 20.000 javnih najemnih stanovanj, največ v Osrednjeslovenski regiji. Potrebe so raznolike – od običajnih javnih najemnih stanovanj, do stanovanj za mlade, oskrbovanih stanovanj in stanovanj za ključne poklicne skupine v javnih storitvah. Med glavnimi vzroki za upad fonda stanovanj ministrstvo navaja neustrezno financiranje gradnje, prenizke najemnine, zapleten sistem dodeljevanja stanovanj in neučinkovito politiko subvencij, ki dodatno bremeni občinske proračune.

Predlog zakona ukinja pojem "neprofitno stanovanje" in uvaja izraz "javno najemno stanovanje", kar ima tudi simbolni pomen, saj se želi zagotoviti, da tovrstna stanovanja za občine ne bodo več breme, ampak da se bo okrepilo zavedanje, da javna najemna stanovanja predstavljajo družbeni in razvojni potencial.

Na področju dodeljevanja stanovanj predlog zakona predvideva racionalizacijo razpisnih postopkov z odstranitvijo kriterijev, ki jih ni mogoče preveriti v uradnih evidencah, ter večjo digitalizacijo. Poleg tega bodo občine dobile večje pristojnosti za usmerjanje razpisov, ki bodo lahko v večji meri usklajeni z lokalnimi potrebami in osredotočeni na ciljne skupine - zlasti mlade, deficitarne kadre in druge ciljne skupine. Ob tem pa predlog zakona še vedno določa, da mora biti vsaj polovica stanovanj namenjena socialno ranljivim skupinam (t. i. A lista).

Naslednja pomembna zakonska sprememba zadeva sistem določanja najemnin. Trenutno prenizek sistem najemnin, zlasti v starih stanovanjih, onemogoča ustrezno vzdrževanje in razvoj stanovanjskega fonda. Z novo formulo se uvaja pribitek za vzdrževanje, ki bo pri novih stanovanjih nižji, pri starejših stanovanjih pa bistveno višji. Na ta način se bodo uravnale razlike med starimi in novimi stanovanji v javnem fondu, saj so trenutno najemnine za starejša stanovanja, kljub morebitni kakovosti, dobri lokaciji in obnovi tudi do 60 ali 70 odstotkov nižje od tistih v novih stanovanjih. Predlagana sprememba naj bi te razlike izravnala, še posebej, ker je dodelitev starega ali novega stanovanja pogosto naključna. Po preračunih ministrstva se pričakuje znatno povečanje prihodkov - na primeru podjetja Nepremičnine Celje, ki upravlja z okoli 2000 stanovanji, je bilo ocenjeno, da bi se prihodki po popolni uveljavitvi reforme povečali za približno 40 odstotkov. Ker pa gre za poseg na socialno občutljivo področje, ki vpliva na najemnike, med katerimi številni spadajo med ranljive družbene skupine, je predvideno štiriletno prehodno obdobje, v katerem se bo višina najemnin postopno prilagajala. S tem želi predlagatelj doseči socialno uravnotežen prehod na novi sistem in zagotoviti pravičen in vzdržan način spreminjanja trenutnega sistema.

Predvidene spremembe, ki so ključne za lokalne skupnosti, se nanašajo na sistem subvencij. Občine trenutno krijejo subvencije neprofitne najemnine, medtem ko država krije subvencije k plačilu tržne najemnine. Predlog zakona to logiko obrača: občine bodo odgovorne za subvencioniranje najemnin za tržna stanovanja, država pa bo zagotavljala sredstva za subvencijo najemnin za vsa javna najemna stanovanja in javna najemna oskrbovana stanovanja (celoten javni fond, ne glede na upravljavca). Hkrati se ukinja tudi pogoj prijave na razpis za neprofitno stanovanje kot pogoj za pridobitev subvencije k tržni najemnini, s čimer se zmanjšuje administrativno breme in povečuje učinkovitost. Na ministrstvu poudarjajo, da se želi s takšno ureditvijo financiranja subvencij najemnin občine spodbujati k vlaganju v javno stanovanjsko gradnjo. Model temelji na stimulativni logiki: občine, ki vlagajo v javna najemna stanovanja, so deležne večje podpore oziroma razbremenitve, medtem ko občine, ki v to področje ne vlagajo, prevzemajo večje breme subvencioniranja tržnih najemnin.

Predlog zakona prvič ureja tudi javna najemna oskrbovana stanovanja, ki doslej niso bila pravno opredeljena. Opredeljuje pogoje za njihovo oddajo in s tem ustvarja podlago za njihovo financiranje v okviru državnih programov, ne posega pa v ureditev oskrbovalnih storitev, ki so predmet druge zakonodaje.

Na ministrstvu zagovarjajo sistem javnih najemnih stanovanj za nedoločen čas kot trajno rešitev stanovanjskega vprašanja, saj ta najemnikom zagotavlja varnost bivanja ter spodbuja njihov osebni razvoj in investicije v prihodnost. Podpirajo tudi razvoj shem za najem stanovanj za določen čas, vendar vztrajajo, da je javni najem za nedoločen čas temelj stanovanjske politike, kakršno poznajo tudi na Dunaju. Poudarjajo, da javna najemna stanovanja niso zgolj socialna stanovanja, temveč prostor trajnega bivanja za različne skupine najemnikov, ki obenem rešujejo socialne in kadrovske izzive ter kadrovske potrebe lokalnih skupnosti.

Predlog zakona predvideva tudi vzpostavitev sistema pravnega svetovanja na najemnem trgu za najemnike in najemodajalce, zlasti v fazi sklepanja pogodb in reševanja morebitnih sporov. Cilj je izboljšati pravno varnost in informiranost obeh strani, saj praksa kaže, da se številni posamezniki prvič srečujejo s pravnimi postopki sklepanja najemnih pogodb.

Predstavnik predlagatelja zakona je poudaril, da predlog zakona celovito ureja področje javnih najemnih stanovanj s poudarkom na učinkovitosti, finančni vzdržnosti, socialni pravičnosti in večji vlogi lokalnih skupnosti pri reševanju stanovanjskih potreb.

\* \* \*

Državni svet se je seznanil s stališčem Skupnosti občin Slovenije (v nadaljevanju: SOS), ki je bilo predstavljeno na pristojni Komisiji Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj (v nadaljevanju: pristojna komisija Državnega sveta). SOS podpira predlog zakona, saj ta naslavlja večino ključnih težav na področju stanovanjske politike. Ob tem izpostavlja, da bo treba predlog zakona pred njegovim sprejemom še nekoliko vsebinsko korigirati, po uveljavitvi pa pozorno spremljati njegovo izvajanje in ga skladno s potrebami dopolnjevati, saj gre za zahtevno področje, kjer bo do trajnih rešitev mogoče priti le postopoma in z nenehnim prilagajanjem zakonodaje razmeram v praksi. V SOS poudarjajo, da gre pri stanovanjski politiki za kompleksen in dolgotrajen izziv, ki ima svoje korenine že v t. i. Jazbinškovem zakonu, ko je prišlo do zamrtja stanovanjske mobilnosti in počasnega propadanja javnega stanovanjskega fonda. Kot prvi pozitiven premik na tem področju v SOS vidijo razpis v okviru sredstev iz Načrta za okrevanje in odpornost, ki je občinam in stanovanjskim skladom omogočil do 50 odstotkov sofinanciranja in posledično gradnjo več kot tisoč javnih najemnih stanovanj, od katerih so nekatera že vseljena.

Po mnenju SOS bi morali razmisliti o ločitvi zakonodaje na področju upravljanja stavb in zagotavljanja stanovanj, saj gre za različna področja z različnimi interesi, kar pogosto povzroča težave pri usklajevanju.

Z vidika občin predlog zakona prinaša pomembne izboljšave, predvsem v postopku dodeljevanja javnih najemnih stanovanj, saj omogoča večjo ciljno usmerjenost do upravičenih skupin, prilagajanje pogojev lokalnim razmeram in hitrejše postopke. Pomembna vsebinska novost je tudi prilagoditev izračuna neprofitne najemnine. Čeprav po oceni SOS ta rešitev ni idealna, predstavlja pomemben korak k temu, da neprofitna najemnina postane vzdržen in stabilen vir financiranja za vlagatelje. V povezavi z novo logiko subvencioniranja najemnin bi to lahko spodbudilo več vlaganj v javna najemna

stanovanja. SOS posebej pozdravlja spremembo sistema subvencioniranja, ki občin ne kaznuje več, če se aktivno vključujejo v zagotavljanje javnih najemnih stanovanj, temveč jih k temu spodbuja. Poenostavitev postopkov preverjanja upravičenosti do subvencij pa bo zmanjšala tudi kadrovske obremenitve občinskih uprav. Prav tako izpostavlja pomen večje varnosti najemodajalcev, saj naj bi se s spremembami izboljšal njihov položaj, kar je ključno za povečanje obsega javnih najemnih stanovanj.

Ob pozitivni oceni posameznih predlogov SOS predlaga uvedbo možnosti oddaje javnih najemnih stanovanj tudi za določen čas z ustreznimi varovalnimi instrumenti pred zlorabami. Ta praksa se je v nekaterih občinah, npr. Tolminu, izkazala za zelo uspešno v primeru oddajanja stanovanj za mlade za obdobje petih let. Takšna začasna rešitev spodbuja najemnike, da si čim prej poiščejo trajno stanovanjsko rešitev, hkrati pa omogoča, da eno stanovanje v krajšem časovnem obdobju zadosti potrebam večjega števila gospodinjstev, ki se soočajo s potrebo po začasni stanovanjski rešitvi. Ob tem bi moral predlog zakona določiti jasne kriterije, ki bi zagotavljali socialno varnost najemnikov in preprečevali, da bi se ti ob izteku najema znašli v stiski ali celo brez strehe nad glavo.

SOS opozarja tudi na veliko oviro pri gradnji novih stanovanj, to je dolgotrajno in zapleteno spreminjanje občinskih prostorskih načrtov, ki pogosto traja od pet do deset let. Po njihovem mnenju bi bilo treba najti hitrejša postopka za spremembo namenske rabe zemljišč, kadar gre za gradnjo sosek z javnimi najemnimi stanovanji, saj v nasprotnem primeru ne bo mogoče uresničiti ciljev stanovanjske politike, tudi če bodo zagotovljena finančna sredstva. Pri tem apelirajo tudi na Ministrstvo za naravne vire in prostor, da se omogoči prostorsko načrtovanje z večjo odzivnostjo in učinkovitostjo v prid javnemu interesu.

Državni svet se je seznanil s stališčem Združenja občin Slovenije (v nadaljevanju: ZOS), ki je bilo naslovljeno na pristojno komisijo Državnega sveta. ZOS izraža zaskrbljenost glede nekaterih zakonskih rešitev, saj občinam nalagajo nove administrativne in finančne obveznosti brez zagotovljenega financiranja iz državnega proračuna. Občine so že zdaj finančno podhranjene, zato dodatne naloge brez ustreznih sredstev ogrožajo njihovo stabilnost in učinkovitost. ZOS poudarja, da je obstoječi sistem upravljanja neprofitnih stanovanj na lokalni ravni učinkovit in prilagojen lokalni problematiki, ki ne potrebuje dodatnih posrednikov oziroma centralizacije (Javna najemniška služba). Poleg tega opozarja, da ni jasno opredeljena vloga zasebnih lastnikov stanovanj v novi zakonodaji, zato predlaga, da se to vprašanje ureja ločeno v drugem zakonu.

V zvezi z najemnimi pogodbami tudi ZOS predlaga možnost sklenitve najemnih pogodb za določen čas z možnostjo podaljšanja, saj bi to omogočilo večjo fleksibilnost stanovanjskega trga in preprečilo dolgotrajno zasedanje stanovanj s strani najemnikov, ki niso motivirani za reševanje svojega stanovanjskega položaja. ZOS meni, da so dohodkovni kriteriji za pridobitev neprofitnih stanovanj zastavljeni previsoko in ne odražajo dejanske socialne stiske upravičencev, zato predlaga njihovo znižanje.

ZOS predlaga, da se sredstva za subvencije tako tržnih kot neprofitnih najemnin zagotavlja iz državnega proračuna in ne iz občinskih proračunov, kar je skladno z 78. členom Ustave Republike Slovenije, ki določa, da država ustvarja možnosti, da si državljani lahko pridobijo primerno stanovanje. ZOS tudi predlaga, da naj bodo do subvencij tržnih najemnin upravičeni le tisti prosilci, ki so se uvrstili na prednostno listo za neprofitno stanovanje, razen tistih, ki neprofitnega stanovanjskega mesta ne sprejmejo.

Državni svet podpira predlog zakona, ki predstavlja določen napredek pri reševanju stanovanjske problematike in lahko prispeva k izboljšanju pogojev za delovanje občin na področju stanovanjske politike. Ob tem pa opozarja, da zgolj novela Stanovanjskega zakona ne more nasloviti vseh vidikov te kompleksne problematike. Nujne so tudi spremembe na drugih zakonodajnih področjih, zlasti na področju davčne zakonodaje, Zakona o gostinstvu ter zakonodaje, ki ureja prostorsko načrtovanje. Le celovit, medresorsko usklajen pristop lahko pripelje do učinkovitih in izvedljivih sistemskih rešitev na področju stanovanjske politike.

Državni svet ugotavlja, da se pritisk na javna najemna stanovanja nenehno povečuje. Na lokalni ravni se ponekod opaža, da do javnih stanovanj dostopajo tudi posamezniki, ki po objektivnih merilih niso med najbolj upravičenimi, kar zmanjšuje občutek pravičnosti in zaupanja v sistem. Ena od možnih poti za razbremenitev javnega stanovanjskega fonda so ciljno usmerjene spodbude za reševanje stanovanjskega vprašanja z lastno gradnjo ali nakupom – zlasti za mlade družine. Med možnimi ukrepi Državni svet izpostavlja davčne olajšave (npr. vračilo DDV pri gradnji), ugodnejše obrestne mere za stanovanjske kredite ali delni odpis kredita po določenem času. Tovrstne spodbude bi lahko spodbudile samostojno reševanje stanovanjskega vprašanja in zmanjšale pritisk na javni fond. V zvezi s tem Državni svet ugotavlja, da predlagatelj opozarja na potrebo po previdnosti pri ukrepih za spodbujanje povpraševanja (npr. subvencije, oprostitev DDV, nepovratna sredstva), saj mednarodne izkušnje kažejo, da so takšni ukrepi v razmerah omejene ponudbe lahko kontraproduktivni – povečano povpraševanje namreč prispeva k dodatnemu dvigu cen na stanovanjskem trgu.

Ena ključnih težav, s katerimi se soočajo občine, je vzdrževanje dotrajanih javnih stanovanj, ki so hkrati najdražja za upravljanje. Obstoječe najemnine zadoščajo le za delno pokritje stroškov, povezanih z vzdrževanjem, upravljanjem, pravnimi postopki ob neplačilih in drugimi obveznostmi (zavarovanja, davki ipd.). Državni svet zato podpira uvedbo pribitka za vzdrževanje k neprofitni najemnini, saj bo občinam omogočila učinkovitejše in bolj finančno vzdržno upravljanje stanovanjskega fonda.

Kljub prodajam obstoječih javnih (starejših) stanovanj občine praviloma teh enot ne nadomeščajo z novimi. Razlog ni le pomanjkanje finančnih sredstev, temveč predvsem prostorske omejitve in dolgotrajnost postopkov prostorskega načrtovanja. Večina občin ne razpolaga z lastnimi zemljišči v območjih, kjer je dopustna gradnja, medtem ko se na zasebnih zemljiščih pretežno gradijo tržna stanovanja. Širitev zazidljivih območij je pogosto mogoča le na kmetijska zemljišča, kar pa sproža konflikte z drugimi strateškimi cilji, kot sta varstvo kmetijskih površin in zagotavljanje prehranske samooskrbe. Dolgotrajni postopki spreminjanja občinskih prostorskih načrtov (OPN) in občinskih podrobnih prostorskih načrtov (OPPN) ter zapletena usklajevanja s soglasodajalci, ki pogosto zavirajo projekte iz subjektivnih razlogov, še dodatno ovirajo širitev javnega stanovanjskega fonda. Posledično občine težko zagotavljajo pogoje za gradnjo javnih stanovanj, kar neposredno vpliva na mlade, družine in druge socialno ogrožene skupine, ki si želijo dostopnih stanovanj. Državni svet zato poziva k celoviti prenovi sistema prostorskega načrtovanja, ki bo omogočil bolj učinkovito načrtovanje stanovanjskih projektov. Pozornost je treba preusmeriti s kvantitativnih omejitev na kakovostne vsebine in javni interes pri spremembah OPN in OPPN.

Državni svet podpira predlog reprezentativnih združenj občin za uvedbo časovno omejenega najema javnih stanovanj, na primer za obdobje do petih let. Takšna ureditev

bi lahko spodbudila uporabnike, zlasti mlade, k iskanju trajnejših stanovanjskih rešitev in k večji samostojnosti pri urejanju svojega bivanjskega statusa. Hkrati bi prispevala k večji pretočnosti stanovanj ter izboljšala njihovo dostopnost za širši krog upravičencev. Dolgoročna dodelitev javnih stanovanj namreč lahko vodi v pasivnost uporabnikov in zmanjšuje učinkovitost celotnega sistema.

Državni svet opozarja tudi na pojav medgeneracijskega prenašanja najemnih razmerij, kar dolgoročno onemogoča dostop do stanovanj drugim upravičencem. Zato predlaga oblikovanje dodatnih mehanizmov, ki bodo omogočili večjo mobilnost in pravičnejšo dostopnost javnih najemnih stanovanj.

Državni svet izpostavlja tudi vprašanje pravičnosti sistema subvencioniranja najemnin, v katerem so tudi občine dolžne zagotavljati del sredstev. Predlaga razmislek o poenotenju sistema subvencioniranja in prevzemu celotnega finančnega bremena s strani države, ne glede na vrsto najemnine (tržna ali neprofitna). Takšna rešitev bi prispevala k večji preglednosti in učinkovitosti sistema ter občutno razbremenila občinske proračune.

Državni svet izraža pomislek glede določbe prvega odstavka spremenjenega 90. člena zakona (11. člen predloga zakona), ki določa, da se materialni status (izpolnjevanje premoženjskih in dohodkovnih pogojev) najemnikov javnih najemnih stanovanj, ki so upravičeni do neprofitne najemnine, preverja v petletnih presledkih. Takšna ureditev ni v skladu z načelom pravičnosti in učinkovitosti pri upravljanju javnega stanovanjskega fonda ter razporejanju omejenih javnih sredstev. Omogoča namreč, da posamezniki, katerih dohodkovni položaj se v tem obdobju bistveno izboljša, še naprej koristijo ugodnosti, do katerih dejansko niso več upravičeni. Po mnenju Državnega sveta bi bilo ustrezneje, da se materialni status najemnikov preverja vsako leto, saj za to že obstajajo tehnične možnosti. Predlaga se vzpostavitev avtomatiziranega sistema, ki bi omogočil povezovanje podatkov o dohodnini, (so)lastništvu stanovanja ali stanovanjske stavbe ter drugem premoženju iz uradnih evidenc z evidencami o najemnikih javnih najemnih stanovanj. Takšen sistemski pristop ne bi le razbremenil upravnih postopkov, temveč bi okrepil tudi zaupanje v pravičnost sistema. Glede na to, da povezovanje ustreznih podatkovnih baz že omogoča sodobna informacijska infrastruktura, ni utemeljenega razloga, da bi se preverjanje upravičenosti do neprofitne najemnine izvajalo le na vsakih pet let. Če so postopki avtomatizirani, je vsakoletno preverjanje izvedljivo brez večjega obsega dela uradnikov, ki se s tem ukvarjajo vsakih 5 let in to izvajajo ročno. Državni svet zato predlaga spremembo 11. člena predloga zakona tako, da se preverjanje izpolnjevanja premoženjskih in dohodkovnih pogojev najemnikov javnih najemnih stanovanj izvaja vsako leto.

Državni svet prav tako predlaga poenostavitev sistema določanja neprofitnih najemnin. Obstoječi sistem vrednotenja stanovanja, ki predstavlja osnovo za določitev višine neprofitne najemnine, temelji na točkovanju stanovanj in stanovanjskih enot s strani posebnih komisij. Gre za zastarel, administrativno zahteven in stroškovno neučinkovit postopek, ki izhaja še iz preteklega družbenega sistema in temelji na ocenah stroškov elementov gradnje stanovanj, ki izhajajo iz 80-ih let prejšnjega stoletja. V stroških gradnje npr. niso vključeni stroški stavbnega zemljišča in komunalnega opremljanja, kar v osnovi zelo zmanjšuje vrednost stanovanj. V okviru tega sistema se vsake tri leta pripravi več kot 10.000 zapisnikov, izvedenih s strani komisij, ki pripravijo ogledne in ocene. To pomeni veliko obremenitev za upravne organe ter znatno porabo časa, kadrovske vire in javnih sredstev. Poleg tega obstoječi način ne omogoča enotne, pregledne in poenostavljene določitve najemnin v povezavi z vrednostjo stanovanj danes. Sistem je zastarel tudi zato, ker temelji na vrednosti točk, ki bi se morale redno prilagajati inflaciji. Država tega med letoma 2003 in 2018 ni storila, prav tako pa

prilagoditev ne izvajajo niti danes, čeprav bi to morala. Posledično se je realna vrednost najemnin v obdobju 2003–2018 znižala, čeprav so se v tem obdobju cene nepremičnin dvignile za več kot 100 %.

Državni svet zato predlaga, da se določanje neprofitnih najemnin utemelji na posplošeni tržni vrednosti stanovanj, kot jo določa Geodetska uprava Republike Slovenije (v nadaljevanju: GURS). Letna najemnina bi se preprosto izračunala tako, da bi se ocenjena vrednost stanovanja delila s 40 ali 50 let (2,5 ali 2 %-ni letni donos) in bi bila tako prilagojena sedanji nizki stopnji neprofitnih najemnin. Takšen pristop je pregleden, objektivni in temelji na celovitem modelu množičnega vrednotenja nepremičnin, ki že vključuje vse ključne dejavnike vrednosti stanovanja – lokacijo, površino, starost, kakovost, energetska učinkovitost in druge značilnosti. Ker GURS redno posodablja vrednosti nepremičnin, bi nov sistem samodejno odražal spremembe na trgu nepremičnin, brez potrebe po dodatnih administrativnih postopkih ali subjektivnih ocenah. Ukinitev komisijskega točkovanja bi hkrati pomenila pomembno razbremenitev upravnih organov, ki bi lahko opravljali druge naloge, ki so bolj potrebne. Tak korak bi prispeval tudi k večji digitalizaciji javne uprave. Državni svet meni, da bi Slovenija s takšnim pristopom naredila pomemben korak k modernizaciji stanovanjske politike ter bistveno povečala pravičnost in učinkovitost pri upravljanju javnega stanovanjskega fonda ter določanju neprofitnih najemnin.

Državni svet izpostavlja, da trenutno veljavna ureditev omejuje sofinanciranje vgradnje dvigal v večstanovanjske stavbe zaradi previsoko postavljenega praga soglasja – zahteva se več kot tri četrtine solastniškega deleža (najmanj 75 % +1). Problematične so stavbe z naslednjimi etažami: P+2+M, P+3, P+3+M in P+4. Po podatkih GURS je v Sloveniji okoli 6.000 omenjenih vhodov, ki nimajo dvigala, v njih pa prebiva približno 40.000–60.000 oseb. Pri stavbah z etažnostjo P+2+M in P+3 je posebej težko dobiti potrebno soglasje za sofinanciranje vgradnje dvigal, saj temu nasprotujejo stanovalci v pritličju, ki dvigala ne potrebujejo, in imajo vsaj četrtino lastniških deležev. Posledično takšne večstanovanjske stavbe nimajo dvigal, čeprav bi to nadvse koristilo starejšim, gibalno oviranim osebam, invalidom in mladim družinam, ki bivajo v takšnih stavbah.

Državni svet ob tem opozarja, da številni lastniki stanovanj v tovrstnih stavbah ne podajo potrebnega soglasja za vgradnjo dvigal, ker nimajo zadostnih finančnih sredstev. V praksi se pogosto izkaže, da prav socialno najšibkejši stanovalci - med njimi starejši z nizkimi dohodki in prejemniki socialne pomoči – ne soglašajo z investicijo, ker za njeno izvedbo nimajo na voljo finančnih sredstev. Zaradi njihovega nasprotovanja in posledično nedoseženega soglasja lastnikov, ki imajo več kot tri četrtine solastniških deležev, izvedba investicije ni mogoča, tudi v primerih, ko bi si večina stanovalcev (med 51 % do 74 %) želela izboljšati dostopnost do svojih stanovanj.

Državni svet ocenjuje, da bi že z razmeroma omejenimi sredstvi – na primer s petimi do desetimi milijoni evrov letno – lahko sofinancirali takšno vgradnjo dvigal in omogočili izvedbo teh nujno potrebnih prilagoditev na številnih vhodih, s čimer bi pomembno prispevali k večji kakovosti bivanja ranljivih skupin ter krepitvi njihove samostojnosti in socialne vključenosti. Povprečno dvigalo v takšnih objektih zahteva 50.000 evrov investicije, kar pri 6.000 tovrstnih stavbah skupaj znaša 300 milijonov evrov. Ker tovrstno finančno pomoč potrebuje le manjšina (socialno ogroženih) lastnikov stanovanj, bi bilo mogoče z desetimi milijoni letno v obdobju desetih let opremiti te stavbe z dvigali. Ker vgradnja dvigal tehnično ni mogoča v vseh stavbah, bi bili dejanski stroški lahko nižji od predvidenih.

Poleg družbenih učinkov, bi tovrstna politika spodbudila tudi domačo industrijo, saj v Sloveniji deluje več uspešnih proizvajalcev dvigal, katerih vključevanje v izvedbo projektov prispeva k ohranjanju delovnih mest in razvoju domačega znanja. Večje število vgrajenih dvigal bi z ekonomijo obsega prispevalo tudi k znižanju investicijskih stroškov na posamezno dvigalo.

Aktualna vprašanja glede krepitve obrambnih sposobnosti so povezana tudi z zagotavljanjem mobilnosti ranljivih skupin pri evakuacijah iz večstanovanjskih stavb. Zato bi bilo te potrebe smiselno nasloviti tudi v okviru najnovejših zavez Slovenije za oboroževanje v okviru Nata.

Zato Državni svet predlaga uvedbo posebnega ukrepa v okviru EKO sklada (morda tudi del sredstev novega Evropskega obrambnega sklada), namenjenega sofinanciranju vgradnje dvigal za socialno ogrožene lastnike stanovanj. Pravico do subvencije za sofinanciranje vgradnje dvigala bi morali imeti tisti lastniki stanovanj, ki izpolnjujejo zakonske pogoje za dodelitev javnega najemnega stanovanja z neprofitno najemnino. Takšen pristop je primerljiv s sedanjo shemo subvencij za energetske prenovе, kjer se posameznikom v t. i. energetske revščini omogoča višji delež financiranja ali celotna subvencija. S tem bi preprečili, da finančna nemoč postane razlog za blokado nujno potrebnih investicij, ki so v javnem interesu.

Demografski trendi jasno kažejo na staranje prebivalstva in naraščajoče potrebe po izboljšanju dostopnosti stanovanj, pri čemer se pogosto pojavlja tudi pomanjkanje medgeneracijske solidarnosti. Zato je ključno, da se s pravočasnimi ukrepi vzpostavi okolje, ki omogoča enakopraven dostop do osnovnih bivalnih pogojev tudi najranjivejšim. S tem bi uresničevali tudi cilje, izpostavljene na 5. Predsedničinem forumu 30. maja 2025, kjer je bilo med ključnimi priporočili poudarjeno, da je treba prilagoditi obstoječa stanovanja potrebam starajočega se prebivalstva, vključno z vgradnjo dvigal, energetske sanacije ter podporo menjavi stanovanj za ustreznejša bivališča. Prav tako je bilo poudarjeno, da stanovanjska politika postane ena od razvojnih prioritet države, ne le socialni korektiv.

Poleg razširitve pogojev za sofinanciranje Državni svet ponovno predlaga znižanje praga potrebne večine za sprejem odločitve o vgradnji dvigal v večstanovanjskih stavbah z najmanj 75 % + 1 na najmanj 50 % + 1. Predlaga, da bi bila odločitev veljavna že z glasovi etažnih lastnikov, ki imajo več kot polovico vseh solastniških deležev. Takšen predlog se zgleduje po ureditvi potrebne večine pri energetskih sanacijah, vzdrževalnih delih ali investicijah v zgradbo, kjer je potrebno soglasje navadne večine ( 50 % + 1), ne glede na to ali je za poseg potrebno gradbeno dovoljenje ali ne. Enak predlog je bil že leta 2019 podan v okviru zakonodajne iniciative Državnega sveta z namenom olajšanja postopkov za prilagoditev večstanovanjskih stavb potrebam funkcionalno oviranih oseb. Čeprav je bil zakon deloma spremenjen in soglasje vseh etažnih lastnikov ni več zahtevano, pa tudi nov prag – tri četrtine solastniških deležev – v praksi pogosto ostaja previsok. To se še posebej kaže v starejših stavbah z nižjo etažnostjo, kjer nasprotovanje stanovalcev v pritličju in prvem nadstropju zadostuje za blokado odločitve, čeprav bi vgradnja dvigala dolgoročno koristila večini.

Državni svet meni, da bi znižanje praga potrebne večine za odločanje etažnih lastnikov o vgradnji dvigal ter širitev obstoječih shem njihovega sofinanciranja na večstanovanjske stavbe z manj kot petimi etažami, kjer vgradnja dvigal ni bila obvezna, predstavljala pomemben korak k bolj vključujoči stanovanjski politiki, ki bi omogočila večjo dostopnost bivanjskega okolja za vse prebivalce in podprla cilje, ki jih je izpostavila tudi stroka na prej omenjenem 5. Predsedničinem forumu

Državni svet pričakuje, da bodo v nadaljnjih fazah obravnave predloga zakona upoštevane utemeljene pripombe in predlogi Državnega sveta, reprezentativnih združenj občin in drugih deležnikov ter da bodo predlagane zakonske rešitve nadgrajene na način, ki bo omogočil njihovo učinkovito in izvedljivo implementacijo v lokalnem okolju.

Državni svet tudi pričakuje, da bo predlagatelj v primeru izražene nepodpore posameznim predlogom, navedenim v njegovem mnenju, v pisni obliki podal ustrezno pojasnilo o razlogih za njihovo zavrnitev.

\* \* \*

Za poročevalca je bil določen državni svetnik Leopold Pogačar.«.

**Predlog mnenja Državnega sveta je bil SPREJET (prisotnih 28 državnih svetnic in svetnikov, 26 jih je glasovalo ZA, 1 je glasoval PROTI).**

S tem je bila 6. točka dnevnega reda zaključena.

\* \* \*

#### **7. točka dnevnega reda:**

**Predlog Mnenja k Predlogu zakona o financiranju in spodbujanju gradnje javnih najemnih stanovanj (ZFSGJNS) - druga obravnava, EPA 2142-IX**

Predlog zakona je objavljen na spletni strani Državnega zbora in so ga državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 24. 6. 2025 s sklicem seje.

Predlog zakona je obravnavala pristojna Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj. Njeno poročilo so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 27. 6. 2025 s sklicem seje. Prav tako tudi predlog mnenja Državnega sveta k predlogu zakona.

Vsebino predloga zakona je predstavil državni sekretar na Ministrstvu za solidarno prihodnost dr. Klemen Ploštajner.

Poročilo Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je predstavil državni svetnik Leopold Pogačar.

Predsednik Državnega sveta je dal na glasovanje naslednji predlog mnenja:

»Državni svet Republike Slovenije je na 30. seji 1. 7. 2025, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13, 75/16 in 92/21), sprejel naslednje

### **M N E N J E**

**k Predlogu zakona o financiranju in spodbujanju gradnje javnih najemnih stanovanj (ZFSGJNS) – druga obravnava**

Državni svet je obravnaval Predlog zakona o financiranju in spodbujanju gradnje javnih najemnih stanovanj (v nadaljevanju: predlog zakona), ki ga je v obravnavo Državnemu zboru predložila Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: predlog zakona).

Državni svet **podpira** predlog zakona.

Predlog zakona se osredotoča na zagotavljanje predvidljivih finančnih sredstev za gradnjo in obnovo javnih najemnih stanovanj in javnih najemnih oskrbovanih stanovanj. Cilj predloga zakona je vzpostaviti stabilno in predvidljivo finančno okolje, ki bo omogočilo dolgoročno načrtovanje in izvedbo novih stanovanjskih projektov.

Predlagatelj poudarja, da bo država v skladu s predlogom zakona v naslednjih desetih letih (do vključno 2034) vsako leto namenila do sto milijonov evrov za gradnjo in obnovo javnih najemnih stanovanj in javnih najemnih oskrbovanih stanovanj. Glavnina teh sredstev bo namenjena za dokapitalizacijo oziroma povečanje namenskega premoženja Stanovanjskega sklada Republike Slovenije, javnega sklada (v nadaljevanju: Sklad). S temi sredstvi bo Sklad izvajal svoje temeljne naloge - gradnjo stanovanj v lastni režiji (izvedbo obstoječih projektov in razvoj novih), odkup stanovanj ali zemljišč za gradnjo stanovanj, sodelovanje z lokalnimi skupnostmi prek sofinanciranja in soinvestitorstva. Poleg tega predlog zakona uvaja tudi nov mehanizem ugodnih posojil prek SID - Slovenske izvozne in razvojne banke, d. d. (v nadaljevanju: SID banka), s subvencijo obrestne mere, kar bo omogočilo dolgoročna posojila z nizko obrestno mero in ročnostjo do 30 let. Do ugodnih posojil bodo upravičeni Sklad, občinski in medobčinski javni stanovanjski skladi, občine in pravne osebe, vpisane v register neprofitnih stanovanjskih organizacij.

Predstavnik predlagatelja zakona je pojasnil, da predlog zakona določa, da se bo 25 odstotkov letnih sredstev za izvajanje projektov gradnje ali obnove, torej 25 milijonov evrov, namenilo za subvencijo obrestne mere za posojila. Na podlagi trenutnih pogojev zadolževanja predlagatelj ocenjuje, da bo z omenjenimi 25 milijoni evrov subvencij mogoče zagotoviti približno 75 do 80 milijonov evrov posojil z ročnostjo 30 let in po fiksni letni obrestni meri, ki ni višja od 1 %.

Predlog zakona ureja tudi dvoletno načrtovanje porabe sredstev, ki mora biti usklajeno z veljavnim nacionalnim stanovanjskim programom, ter nadzor in poročanje v zvezi z dodeljenimi sredstvi. Nadzor nad izvajanjem zakona bo izvajalo ministrstvo, pristojno za stanovanjske zadeve, o izvajanju zakona pa bo Vlada enkrat letno poročala Državnemu zboru.

Z namenom zaščite javnih najemnih stanovanj in javnih najemnih oskrbovanih stanovanj predlog zakona ureja tudi vprašanje predkupne pravice v primeru težav pri izvajanju projektov – v primeru stečaja ali izvršilnega postopka nad končnim upravičencem do sredstev, dodeljenih na podlagi tega zakona. Posebno novost predstavlja možnost brezplačne odsvojitve namenskega premoženja (npr. zemljišč) med državo in občinami ali neprofitnimi stanovanjskimi organizacijami, kar bo omogočilo boljše sodelovanje pri izvedbi stanovanjskih projektov.

Državni svet ugotavlja, da je predstavnik predlagatelja v odzivu na razpravo na pristojni Komisiji Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj (v nadaljevanju: pristojna komisija Državnega sveta) dodano pojasnil, da Sklad trenutno nima zadostnih kadrovske in finančne kapacitete za samostojno izvedbo vseh zastavljenih ciljev, zato je nujna tesna koordinacija in sodelovanje z lokalnimi skupnostmi, ki so ključni izvajalci na terenu, pri čemer se zaveda, da se tudi same soočajo z omejitvami v kadrovske,

finančnih in izvedbenih zmožnostih. Na Ministrstvu za solidarno prihodnost (v nadaljevanju: ministrstvo) zagovarjajo povezovanje občin znotraj regij in oblikovanje regionalnih stanovanjskih skladov ali projektnih skupin, ki bi zagotavljale učinkovitejšo izvedbo stanovanjskih projektov.

Predlagatelj poudarja več možnih oblik izvedbe stanovanjskih projektov: samostojno izvajanje projektov Sklada, predvsem večjih projektov, ob upoštevanju njegovih omejenih kapacitet (približno 20–22 projektov hkrati); model soinvestitorstva, kjer Sklad in občina skupaj financirata projekt, s čimer se zmanjšajo finančna bremena občinskih proračunov - po zaključku projekta razpolagalna pravica nad stanovanji preide na občino; sodelovanje z zasebnimi investitorji, kjer občina v dogovoru z zasebnim partnerjem izvede gradnjo, Sklad pa lahko sodeluje kot soinvestitor; uporaba ugodnih posojil s subvencioniranimi obrestnimi merami prek SID banke, kar občinam omogoča daljše ročnosti in nižje stroške zadolževanja.

Na ministrstvu izpostavljajo, da je nova zakonodaja s področja financiranja občin izboljšala možnosti zadolževanja, kar omogoča občinam večjo fleksibilnost pri financiranju stanovanjskih projektov. Poudarjajo tudi vsebino Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Stanovanjskega zakona (SZ-1G) – druga obravnava, EPA 2140-IX, ki je istočasno v zakonodajnem postopku. Ta omogoča bolj ciljno usmerjeno uporabo javnega stanovanjskega najemnega fonda, kar pomeni, da bo mogoče določena stanovanja nameniti specifičnim skupinam (npr. medicinsko osebje, policisti, mladi ipd.) in s tem slediti lokalnim potrebam.

Na ministrstvu priznavajo, da bodo mehanizmi, ki temeljijo na nepovratnih sredstvih, v prihodnosti omejeni, zato je za obsežnejšo gradnjo javnih najemnih stanovanj ključnega pomena okrepitev posojilnih mehanizmov ter vzdržnih finančnih modelov, ki temeljijo na dolgoročni samovzdržnosti najemnin. Kot osrednji instrument za doseganje ciljev na področju javnih najemnih stanovanj predlagatelj vidi model soinvestitorstva, podprt z namenskim premoženjem in posojilnimi mehanizmi (vključno z obrestnimi subvencijami prek SID banke). Ob tem izpostavlja tudi pomen dodatnih virov, kot so kohezijska sredstva, ob zavedanju izzivov na ravni lokalne izvedbe.

Na seji pristojne komisije Državnega sveta je predstavnica Sklada poudarila, da zagotavljanje javnih najemnih stanovanj ni izključno naloga Sklada, temveč vseh javnih stanovanjskih skladov ter občin, ki pa same ne morejo zagotoviti zadostnega števila stanovanj. Ključno je, da se poleg investorjev – bodisi Sklada ali drugih javnih subjektov – zagotovi ustrezna mreža izvajalcev za izvedbo stanovanjskih projektov. To vključuje zadostno število projektantskih podjetij ter gradbenih, obrtniških in inštalacijskih izvajalcev, ki so nujni za realizacijo ambicioznega načrta stanovanjske gradnje. Sklad ima trenutno okoli 20 projektov v različnih fazah priprave in izvedbe, pri čemer se do konca 2025 pričakuje večje število izdanih gradbenih dovoljenj. Prizadevanja Sklada so usmerjena v uresničevanje cilja države, da se zagotovi 2000 javnih najemnih stanovanj na leto. Ključen dejavnik za uspešno izvedbo projektov je tesno in učinkovito sodelovanje z lokalnimi skupnostmi, saj dosedanje izkušnje kažejo, da je kakovost tega sodelovanja bistvenega pomena za njihovo uspešno realizacijo.

Predstavnica Sklada je na seji pristojne komisije Državnega sveta v odzivu na razpravo o načinu delovanja Sklada pojasnila, da programi sofinanciranja gradnje javnih najemnih stanovanj že vrsto let tečejo za vse lokalne skupnosti brez razlikovanja med posameznimi občinami. Namenjeni so tako mestnim kot drugim občinam, pri čemer sistem temelji na soinvestitorstvu, kar pomeni, da Sklad vstopa v investicije lokalnih skupnosti kot soinvestitor in v zameno odkupi del stanovanj (do 50 %). Ta stanovanja

ostanejo v lasti Sklada, vendar občina obdrži razpolagalno pravico za oddajo glede na lastne potrebe in ciljne skupine.

Sklad se je odzval na težave občin glede prenizkih cen odkupa, ki so bile v preteklosti v praksi pogosto prenizke glede na tržno vrednost, kar je onemogočalo izvedbo projektov. Zato so bile za leti 2024 in 2025 pripravljene spremembe programa, po katerih Sklad odkupuje stanovanja po višjih, realnejših cenah, ki vključujejo vse ključne komponente projekta: stroške zemljišča, komunalne opreme, projektiranja, nadzora in same gradnje. Poleg tega je omogočeno dodatno povišanje cen (tudi do 20–30 %), če so zaradi razmer na trgu ali posebnosti lokalnega okolja cene višje.

V okviru teh programov so sredstva še vedno na voljo, Sklad pa je že v stiku s številnimi občinami glede konkretnih projektov. Do konca 2025 se pričakuje polna realizacija razpoložljivih sredstev, hkrati pa se pričakujejo nova proračunska sredstva iz naslova tega predloga zakona. Sklad spodbuja vse občine, da preverijo nove pogoje in oddajo vloge, zlasti če imajo projekte že v napredni fazi (npr. gradbeno dovoljenje in izbran izvajalec). Sklad, ki ima sam omejene kadrovske zmogljivosti, se zaveda kadrovske podhranjenosti občin, zato jim nudi tehnično in strokovno podporo že v zgodnjih fazah projektiranja. Na Skladu poudarjajo, da je sodelovanje z občinami ključno, saj Sklad sam ne more izvesti vseh projektov.

Državni svet ugotavlja, da se je pristojna komisija Državnega sveta seznanila z mnenjem Skupnosti občin Slovenije (v nadaljevanju: SOS), ki načeloma podpira predlog zakona, saj sistemsko in dolgoročno financiranje stanovanjske politike s predvidljivimi sredstvi pomeni pomemben korak naprej. Predlog zakona naslavlja ključno vrzel v pretekli stanovanjski politiki – to je pomanjkanje stabilnega finančnega okvira za razvoj stanovanjskih projektov. Kljub podpori ima SOS na predlog zakona določene vsebinske pomisleke in predloge za izboljšave, pri čemer opozarja na tveganje, da bo zakon ostal zgolj dobra namera na papirju, če hkrati ne bodo zagotovljene tudi ključne izvedbene zmogljivosti, kot so razpoložljivost zemljišč, ustrezna projektna in gradbena infrastruktura ter kadrovske zmogljivosti.

Glede na obseg nalog, kadrovske situacijo in dosedanje rezultate se v SOS sprašujejo, ali bo Sklad dejansko zmožen učinkovito porabiti dodeljena sredstva za uresničitev ambicioznih načrtov. Sami finančni viri namreč še ne rešujejo stanovanjskih izzivov - ključen je uspešen zaključek projektov. Občine si prizadevajo za večjo neposredno vključenost v izvajanje investicij in za bolj prilagodljivo vlogo pri koriščenju sredstev.

SOS opozarja, da predlog zakona v trenutni obliki sicer predvideva, da so med končnimi upravičenci do sredstev tudi občine in njihovi javni stanovanjski skladi, vendar je razdeljevanje sredstev primarno usmerjeno v projekte, ki jih izvaja Sklad samostojno ali v soinvestitorstvu, manjka pa možnost neposrednega sofinanciranja občinskih projektov v obliki nepovratnih sredstev - tudi v primerih, ko so občine ali njihovi skladi edini investitorji.

Državni svet je bil seznanjen, da to stališče deli tudi Združenje mestnih občin Slovenije (v nadaljevanju: ZMOS), kjer poudarjajo, da je podpora v obliki nepovratnega sofinanciranja uveljavljena, enostavnejša in za občine izvedbeno bolj predvidljiva kot model soinvestitorstva. ZMOS dodatno opozarja, da partnerstva in soinvestitorstva zahtevajo več usklajevanj, spremembe dokumentacije ter povečujejo tveganja za izvedbo projektov, kar pomeni dodatne administrativne in izvedbene obremenitve za občine. Izpostavljajo tudi pomen usklajenosti z evropsko kohezijsko politiko, kjer se pričakuje večji poudarek na dostopnosti javnih najemnih stanovanjih. Ker prihodki iz

najemnin ne zadoščajo za kritje vseh stroškov, je nujno vključevanje nepovratnih sredstev. ZMOS opozarja, da bi zakon v trenutni obliki lahko postal ovira za črpanje evropskih sredstev, zato poziva k dopolnitvi zakona, ki bo omogočala tudi financiranje iz evropskih virov ter okrepila vlogo lokalnih akterjev.

SOS in ZMOS opozarjata, da je področje javnih najemnih stanovanj ena od izvirnih nalog lokalne samouprave, kot to določa Zakon o lokalni samoupravi. Z vidika uresničevanja te pristojnosti bi moral zakon omogočiti dodeljevanje nepovratnih sredstev za investicije, ki jih občine izvajajo samostojno. V praksi namreč pogosto prihaja do težav pri vključevanju Sklada kot soinvestitorja, zlasti zaradi internih cenovnih omejitev (t. i. kapice) glede višine stroškov na kvadratni meter, do katerih je pripravljen vstopiti v projekte kot soinvestitor, ki omejujejo njegovo udeležbo pri projektih z višjimi stroški. Kadar zaradi višjih cen zemljišč, ponudb izvajalcev ali drugih specifik projekt presega kapico, določeno od Sklada, ta v projekt praviloma ne vstopi kot soinvestitor. Posledično obstaja tveganje, da se posamezni projekti – kljub razpoložljivim občinskim kapacitetam in njihovim potrebam – ne izvedejo, če ni omogočena bolj prožna oblika državne podpore.

Državni svet je bil seznanjen s **PREDLOGOM AMANDMAJA k 5. členu predloga zakona**, ki ga predlagata Skupnost občin Slovenije in Združenje občin Slovenije:

V 2. odstavku 7. člena predloga zakona se doda nova alineja, ki se glasi:

»sofinanciranje izvajanja projektov gradnje ali obnove javnih najemnih stanovanj in javnih najemnih oskrbovanih stanovanj drugim končnim upravičencem z nepovratnimi sredstvi.«

#### Obrazložitev:

Z uvedbo možnosti sofinanciranja projektov v obliki nepovratnih sredstev, kadar so lokalne skupnosti ali njihovi javni stanovanjski skladi izključni investitorji, bi se občinam omogočilo bolj fleksibilna, uveljavljena in učinkovita oblika financiranja, ki je prilagojena njihovim zmogljivostim in pristojnostim. Takšna rešitev bi lokalnim skupnostim omogočila aktivnejše uresničevanje različnih ciljev lokalne stanovanjske politike – od zagotavljanja stanovanj za socialno ogrožene do podpore deficitarnim poklicem, mladim ali drugim ciljnim skupinam, ki jih občine prepoznajo kot prioritete. Obstoječa ureditev sicer omogoča sofinanciranje gradnje stanovanj za neprofitni najem, vendar ta model ne vključuje vseh vrst potreb, s katerimi se soočajo različna lokalna okolja. Z razširitvijo instrumenta nepovratnega financiranja bi občine pridobile več manevrskega prostora za celovito in ciljno naravnano izvajanje stanovanjske politike.

Državni svet ugotavlja, da se je pristojna komisija Državnega sveta seznanila tudi z mnenjem Združenja občin Slovenije (v nadaljevanju: ZOS), ki opozarja, da so občine že v obstoječem sistemu financiranja znatno finančno obremenjene, saj država ne krije vseh zakonsko določenih obveznosti. Leta 2024 so občine prejele približno 15 % manj sredstev, kot bi jim pripadalo, kar slabi njihovo sposobnost zagotavljanja osnovnega delovanja. V takšnih razmerah občine težko prevzemajo dodatne investicijske obveznosti, čeprav bi si želele aktivneje sodelovati pri gradnji javnih najemnih stanovanj. Zaradi tega ZOS predlaga, da se krediti za gradnjo občinskih najemnih stanovanj ne upoštevajo pri izračunu kvote zadolževanja občin, saj se ti krediti lahko poplačajo iz prihodkov od najemnin. To bi občinam omogočilo lažje financiranje stanovanjskih projektov in večjo vlogo pri uresničevanju nacionalnih ciljev stanovanjske politike.

\* \* \*

Državni svet prepoznava gradnjo javnih najemnih stanovanj kot ključen element celovite stanovanjske politike, ki odgovarja na vse bolj pereče pomanjkanje dostopnih in kakovostnih bivališč, zlasti za mlade, gospodinjska z nižjimi dohodki ter druge ranljive skupine. Ob tem posebej izpostavlja potrebo po upoštevanju značilnosti in potreb lokalnih skupnosti, vključno z zagotavljanjem stanovanj za specifične ciljne skupine, kot so nosilci deficitarnih poklicev, ključnih za delovanje lokalnega okolja. Dostop do primerne stanovanja je namreč ustavna pravica, ki jo mora država zagotavljati z usklajenimi, učinkovitimi in dolgoročno vzdržnimi ukrepi.

Državni svet opozarja na obstoječe finančne in organizacijske izzive, s katerimi se soočajo občine. Veliko občin že danes težko zagotavlja sredstva za izvajanje osnovnih nalog, kar zmanjšuje njihovo sposobnost, da se dodatno zadolžujejo za izvajanje stanovanjskih investicij, četudi bi to ustrezalo dejanskim potrebam lokalnega prebivalstva. Poleg finančnih omejitev številne občine razpolagajo tudi s premajhnimi kadrovskimi in strokovno-projektnimi kapacitetami, kar dodatno otežuje njihovo vključevanje v stanovanjsko gradnjo.

Z vidika dolgoročne učinkovitosti izvajanja stanovanjske politike Državni svet poudarja potrebo po vzpostavitvi funkcionalnih regijskih struktur, ki bi omogočale združevanje strokovnih in izvedbenih kapacitet na medobčinski ravni. Pri tem Državni svet posebej izpostavlja, da si že vrsto let prizadeva za oblikovanje institucionalnih pokrajin, pri čemer se v kontekstu stanovanjske politike znova potrjuje nujnost takšne organiziranosti. Aktualni pristop predlagatelja oziroma Ministrstva za solidarno prihodnost, ki spodbuja povezovanje občin v okviru regij ter vzpostavljanje regionalnih stanovanjskih skladov, dodatno potrjuje utemeljenost tovrstnih prizadevanj Državnega sveta. Takšne regijske strukture bi omogočile bolj usklajeno načrtovanje, racionalnejšo rabo sredstev in večjo izvedbeno moč lokalnega okolja pri soočanju z izzivi javne stanovanjske gradnje.

Državni svet podpira vključevanje dodatnih virov financiranja, zlasti evropskih kohezijskih sredstev, ob hkratni izvedbeni zmožnosti na lokalni ravni. V tem kontekstu izraža podporo prizadevanjem SOS in ZMOS, da bi občine oziroma lokalni stanovanjski skladi postali upravičeni do nepovratnih sredstev Stanovanjskega sklada Republike Slovenije za gradnjo javnih najemnih stanovanj. Takšna ureditev bi občinam omogočila večjo finančno stabilnost in zmanjšala investicijska tveganja, kar je ključnega pomena za povečanje obsega gradnje javnih najemnih stanovanj in s tem izboljšanje dostopnosti tovrstnih stanovanj.

Državni svet ob tem izpostavlja tudi širši evropski kontekst, na katerega je opozoril ZMOS. Stanovanjsko področje je namreč ena izmed prioritet aktualne Evropske komisije, zato obstaja upravičeno pričakovanje, da bo po letu 2027 vključeno v okvir evropske kohezijske politike. V tem smislu je še toliko pomembnejše, da zakon omogoči fleksibilen dostop do različnih virov financiranja – tako nacionalnih kot evropskih. V nasprotnem primeru obstaja resno tveganje, da lokalne skupnosti ne bodo mogle izkoristiti razpoložljivih kohezijskih sredstev v naslednji finančni perspektivi.

Zaradi navedenega **Državni svet poziva predlagatelja ter vse kvalificirane predlagatelje amandmaje, da v nadaljevanju zakonodajnega postopka kot svojega povzamejo predlog amandmaja SOS in ZMOS k 5. členu predloga zakona, s čimer bi omogočili večjo uspešnost javne stanovanjske gradnje in bolj enakomeren razvoj med občinami.**

Državni svet hkrati podpira tudi predlog ZOS, da se krediti za gradnjo javnih najemnih stanovanj izločijo iz kvote zadolževanja občin, saj se lahko pokrivajo iz prihodkov od najemnin. Medtem ko je predstavnik predlagatelja na seji pristojne komisije Državnega sveta poudaril, da nova zakonodaja na področju financiranja občin že omogoča večjo fleksibilnost pri zadolževanju, Državni svet meni, da bi bilo dodatno izločanje tovrstnih investicij iz kvot še posebej smiselno z vidika spodbudne politike do javne stanovanjske gradnje.

Državni svet predlaga, da predlagatelj zakona v nadaljevanju zakonodajnega postopka skrbno prouči in v največji možni meri upošteva pripombe in predloge Državnega sveta, reprezentativnih združenj občin ter ostalih relevantnih deležnikov. Le z upoštevanjem teh stališč bo mogoče zagotoviti učinkovito izvajanje stanovanjske politike in doseči povečanje dostopnosti javnih najemnih stanovanj v Sloveniji. V nasprotnem primeru obstaja tveganje, da zakon kljub dobrim namenom ne bo zaživel v praksi.

\* \* \*

Za poročevalca je bil določen državni svetnik Leopold Pogačar.«.

**Predlog mnenja Državnega sveta je bil SPREJET (prisotnih 23 državnih svetnic in svetnikov, 23 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).**

S tem je bila 7. točka dnevnega reda zaključena.

\* \* \*

#### **8.A točka dnevnega reda:**

**Predlog Zahteve za začetek postopka za oceno ustavnosti 14. člena Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 19/10 – uradno prečiščeno besedilo, 56/10 – ORZSKZ16, 14/15 – ZUUJFO, 9/16 – ZGGLRS in 36/21 – ZZIRDKG)**

Pobudo Komisije za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano za sprejem zahteve za začetek postopka za oceno ustavnosti so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 30. 6. 2025.

Predlog zahteve Državnega sveta so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti prav tako 30. 6. 2025.

Vsebino predloga zahteve je predstavil predstavnik pobudnice za sprejem zahteve, državni svetnik Marko Staroveški.

Razpravljal je državni svetnik Branko Tomažič.

Predsednik Državnega sveta je dal na glasovanje naslednji predlog zahteve:

»Državni svet Republike Slovenije je na 30. seji 1. 7. 2025, na podlagi tretje alineje prvega odstavka 23.a člena Zakona o ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo, 109/12, 23/20, 92/21 in 22/25), sprejel

## ZAHTEVO

- za začetek postopka za oceno ustavnosti 14. člena Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 19/10 – uradno prečiščeno besedilo, 56/10 – ORZSKZ16, 14/15 – ZUUJFO, 9/16 – ZGGLRS in 36/21 – ZZIRDKG)

ter predlaga Ustavnemu sodišču Republike Slovenije, da

- začasno zadrži izvrševanje 14. člena Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije in
- zadevo obravnava absolutno prednostno.

Obrazložitev:

### I. IZPODBIJANE DOLOČBE

Zakon o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije<sup>1</sup> (v nadaljnjem besedilu: ZSKZ) v prvem odstavku 14. člena določa, da kmetijska zemljišča, kmetije in gozdovi v družbeni lastnini, ki niso postali last Republike Slovenije oziroma občin po zakonu o lastninskem preoblikovanju podjetij (Uradni list RS, št. 55/92) oziroma po zakonu o zadrugah (Uradni list RS, št. 13/92), ter kmetijska zemljišča in gozdovi, ki so jih temeljne organizacije kooperantov dobile v upravljanje in razpolaganje na neodplačen način, postanejo z dnem uveljavitve tega zakona last Republike Slovenije oziroma občin in se po stanju ob uveljavitvi tega zakona prenesejo na sklad oziroma na občino.

V drugem odstavku 14. člena ZSKZ je določeno, da se v sklad oziroma na občino na način, v rokih in po postopkih, določenih s tem zakonom, prenesejo tudi kmetijska zemljišča, kmetije in gozdovi, ki so postali last Republike Slovenije oziroma občin po drugih predpisih. Ta kmetijska zemljišča, kmetije in gozdovi se prenesejo na sklad oziroma na občino po stanju na dan uveljavitve teh predpisov.

Na podlagi tretjega odstavka 14. člena ZSKZ se za kmetijska zemljišča in gozdove po 74. členu zakona o zadrugah, 5. členu zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij in po tem členu, štejejo tudi nezazidana stavbna zemljišča, ki 11. 3. 1993 niso bila določena kot nezazidana stavbna zemljišča v prostorskem izvedbenem aktu po 21. členu zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor (Uradni list SRS, št. 18/84, 37/85, 29/86 in Uradni list RS, št. 26/90, 18/93, 47/93 in 71/93). Del teh kmetijskih zemljišč in gozdov, ki je na dan uveljavitve tega zakona v upravljanju občin, postane z dnem uveljavitve tega zakona last občine, na območju katere leži, preostala kmetijska zemljišča in gozdovi pa z dnem uveljavitve tega zakona postanejo last Republike Slovenije.

V četrtem odstavku 14. člena ZSKZ je določeno, da so po 5. členu zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij in po prvem odstavku tega člena kmetijska zemljišča, kmetije in gozdovi, ki ležijo na območju občine in so bili 6. aprila 1941 v lasti občine, lastnina občine.

---

<sup>1</sup> Uradni list RS, št. 10/93, 68/95 - odl. US, 1/96, 23/96 - popr., 91/07 - ORZSKZ10, 77/08 - ZJS-1, 109/08 - odl. US, 8/10, 56/10 - ORZSKZ16, 14/15 - ZUUJFO, 9/16 - ZGGLRS, 36/21 - ZZIRDKG).

Peti odstavek 14. člena ZSKZ določa, da je Sklad oziroma občina pravni naslednik upravljalcev kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov v družbeni lastnini iz prvega in drugega odstavka tega člena v delu, ki se nanaša na prenesena kmetijska zemljišča, kmetije in gozdove.

## II. OČITANE KRŠITVE USTAVE REPUBLIKE SLOVENIJE

Državni svet poziva Ustavno sodišče Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Ustavno sodišče), da prouči 14. člen ZSKZ z vidika zatrjevanih kršitev naslednjih določb Ustave Republike Slovenije<sup>2</sup> (v nadaljnjem besedilu: Ustava):

- 2. člena Ustave (načelo pravne države),
- 14. člena Ustave (načelo enakosti pred zakonom),
- 33. člena Ustave (pravica do zasebne lastnine),
- 67. člena Ustave (funkcija lastnine),
- 69. člena Ustave (razlastitev) ter

kršitve 1. člena (varstvo premoženja) iz Protokola št. 1 k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic<sup>3</sup> (v nadaljnjem besedilu: EKČP).

Osnovni namen ZSKZ, ki je stopil v veljavo 11. 3. 1993, je varstvo kmetijskih zemljišč in gozdov. Razlog za splošno poddržavljenje kmetijskih zemljišč in gozdov, določeno v 14. členu ZSKZ, je bil v preprečitvi pozidave najboljših kmetijskih zemljišč, ki so temelj za kmetijsko pridelavo in zagotavlja prehranske suverenosti Republike Slovenije. Predstavljene določbe 14. člena ZSKZ so v last Republike Slovenije prenesle vsa kmetijska zemljišča in gozdove v družbeni lastnini, ne da bi bile pri tem upoštevane posebnosti kmetijskih zemljišč in gozdov, s katerimi so upravljale le lovske družine in zveze. Tako poddržavljanje, kot bo obrazloženo v nadaljevanju te zahteve, pomeni glede na posebnosti na tem področju ustavno nedopusten poseg v lastninsko pravico lovskih družin in njihovih zvez kot pravnih oseb civilnega prava, ki imajo po Ustavi zagotovljeno pravico do zasebne lastnine in njenega varstva. Zakonska ureditev lastninjenja odplačno pridobljenih kmetijskih zemljišč in gozdov, kot jo določa 14. člena ZSKZ, ima učinek razlastitve, ki je v praksi pomenila prenos zemljišč na Republiko Slovenijo tako v primerih, ko so imele lovske družine in njihove zveze na teh zemljiščih pravico uporabe, kot tudi v primerih, ko so imele na njih vknjiženo lastninsko pravico, ki je bila pridobljena odplačno. S tem se zasebna lastnina lovskim družinam in njihovim zvezam odvzema brez izdaje individualne odločbe, proti kateri bi bilo mogoče uveljavljati pravno sredstvo, in brez ustreznega nadomestila. Takšen ukrep ne izpolnjuje niti splošnih niti posebnih pogojev za odvzem lastninske pravice iz 69. člena Ustave in je tudi v nasprotju s 1. členom Protokola št. 1 k EKČP.

## III. RAZLOGI ZA IZPODBIJANJE

### 1. Uvodna izhodišča

Zahteva temelji na legitimnem pričakovanju lovskih družin ter njihovih zvez, da se jim vrnejo zemljišča, ki so bila na podlagi 14. člena ZSKZ prenesena v upravljanje Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije, če gre za kmetijska zemljišča in

---

<sup>2</sup> Ustava 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 in 47/13 – UZ90,97,99).

<sup>3</sup> Zakon o ratifikaciji Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, spremenjene s protokoli št. 3, 5 in 8 ter dopolnjene s protokolom št. 2, ter njenih protokolov št. 1, 4, 6, 7, 9, 10 in 11 (MKVCP) (Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 7/94) in druge ratifikacije.

gozdove, ki so jih lovske družine in njihove zveze pridobile kot osebe civilnega prava na odplačen način.

Ustavno sodišče je o ustavnosti 14. člena ZSKZ že odločalo pred 30 leti (natančneje 18. 10. 1995) v zadevi št. U-I-78/93, vendar pa takrat ni upoštevalo tehtnih opozoril treh ustavnih sodnikov (dr. Lojzeta Umeta, dr. Janeza Šinkovca in mag. Matevža Krivica), ki so v svojih odklonilnih ločenih mnenjih predlagali, da naj se premoženje lovskih družin, pridobljeno z odplačnimi posli, izvzame oziroma ne prenese na Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije. Zaradi navedenega te odločitve Ustavnega sodišča ne smemo šteti za nedotakljivo, torej takšno, ki preprečuje ponovno oceno ustavnosti 14. člena ZSKZ.

V praksi delovanja ustavnih in vrhovnih sodišč je znanih mnogo primerov, ko so se vračali k istemu vprašanju, ker so se tekom časa spremenile družbene razmere, ugotovile nove okoliščine konkretnega primera, spremenila pravna ureditev ter njena uporaba in razlaga, ali pa so zahteve za ponovno presojo znale prepričati sodišča o negativnih posledicah prejšnjih odločitev. Najbolj zanimiv primer je, ko je leta 1954 Vrhovno sodišče ZDA v zadevi *Brown proti Odboru za izobraževanje* sprejelo odločitev o razveljavitvi takrat skoraj 60 let stare odločitve, ki je rasno neenakopravnost skušala reševati po formuli: *enakopravni, vendar ločeni*. Primer je zanimiv za obravnavano zadevo zato, ker je pri starejši odločitvi eden od sodnikov (John Harlan) v ločenem mnenju predlagal uveljavitev načela, da mora biti ameriška ustava slepa za barvo kože (*colorblind*), kar je dobilo soglasno podporo vrhovnih sodnikov šele v 60 let poznejši odločitvi. Splošno znano je, da se mnoga evropska in druga ustavna sodišča rada vračajo na primer k obravnavi ustavnosti umetne prekinitve nosečnosti ali k ureditvi, povezani s politiko do beguncev, in sprejemajo o tem zelo raznolika stališča.

Evropsko sodišče za človekove pravice (v nadaljnjem besedilu: ESČP) je Republiko Slovenijo večkrat in pri tem vedno strožje obsodilo zaradi kršitve pravice do sojenja v razumnem roku, kot izhaja iz 6. člena EKČP, in sicer z namenom, da bi jo kot obsojeno državo prisililo, da tovrstne kršitve prepreči z novo sistemsko ureditvijo, ki bo skladna z evropskimi standardi varstva človekovih pravic. ESČP se ni zadovoljilo s tem, da bi samo enkrat odločilo o istovrstni kršitvi te konvencijske pravice, zaradi česar je v zadevi *Lukenda proti Sloveniji* iz leta 2005 spremembo ureditve terjalo s pomočjo t. i. pilotne sodbe, ki se ji je zatem Republika Slovenija končno uklonila, tako da je reformirala pravosodni sistem.

Še bližje obravnavanemu primeru so odločitve slovenskega Ustavnega sodišča, ki se nanašajo na pravice denacionalizacijskih upravičencev nasproti najemnikom, ki so ostali v stanovanjih na podlagi stanovanjske pravice<sup>4</sup> in so ob denacionalizaciji stanovanja dobili skupaj z ožjimi družinskimi člani podedljivo pravico ostati v stanovanju ob plačevanju zgolj neprofitne najemnine. To ureditev je pozneje Ustavno sodišče ponovno obravnavalo in dvakrat spremenilo tako, da je okrepilo položaj lastnikov nasproti takšnim najemnikom. Tako je najprej leta 2009 v zadevi št. U-I-128/08 omejilo pravico do neprofitne najemnine zgolj na najemnika in po njegovi smrti samo še na njegovega zakonca oziroma zunajzakonskega partnerja, nato pa več kot desetletje pozneje v zadevi št. U-I-473/22 odpravilo obveznost priznavanja neprofitne najemnine tudi v tako omejenem obsegu. V obeh primerih so sodniki v ločenih mnenjih zaman opozarjali, da je tudi stanovanjska pravica takšne narave, da ima temelj v varstvu lastninske pravice in da prizadene položaj in pravice (zelo) starih ljudi. Za obravnavani primer v tej zahtevi je zanimivo, da se je Ustavno sodišče takrat sklicevalo na potek časa, zaradi česar naj bi postala neprofitna najemnina vse hujše breme za lastnika. Z obema odločitvama je

---

<sup>4</sup> Šlo je za pravico do trajne uporabe stanovanja za zadovoljevanje osebnih in družinskih stanovanjskih potreb. Primerjaj npr. 164. člen Ustave SFRJ iz leta 1974.

Ustavno sodišče zasledovalo cilj čim bolj popolne restitucije lastnine, ki je bila krivično odvzeta po 2. svetovni vojni. Pri tem ni nikomur prišlo na misel, da bi načelno ugovarjal možnosti Ustavnemu sodišču, da se ponovno posveča isti težavi. Seveda pa poteka takšna ponovna obravnava na podlagi nove pobude ali zahteve, z novo argumentacijo in na podlagi spremenjenih okoliščin, kar je upoštevano tudi v tej predmetni zahtevi.

Mnogo primerov je, ko se je Ustavno sodišče vračalo k obravnavi ustavnosti neke zakonske ureditve. V predmetni zahtevi potek časa ne more izbrisati tega, da je prišlo do ustavno spornega odvzema premoženja lovskih družin in njihovih zvez na način, ki spominja na razlastitev oziroma nacionalizacijo in to celo v času, v katerem so se, po zaslugi ustavnih sodnikov, odločno odpravljale krivice, storjene denacionalizacijskim upravičencem. V že omenjenem ločenem mnenju dr. Lojzeta Udeta v zadevi št. U-I-78/93 je zapisano, da je do kršitve enakopravnosti prišlo, ker sodišče ni upoštevalo različnega načina pridobitve premoženja pri lovskih družinah v primerjavi z drugimi oblikami neodplačne pridobitve premoženja. Gre za očitke, da je Ustavno sodišče enako obravnavalo vsebinsko bistveno različne situacije, kar je kršitev pravice do enakosti, opredeljene v 14. členu Ustave.

Glede na to, da je od odločitve Ustavnega sodišča o pravicah lovskih družin iz leta 1995 minilo trideset let, je ponovna obravnava očitkov o neustavnih posegih v lastnino lovskih družin in njihovih zvez utemeljena. K tako poznemu izpodbijanju odvzema premoženja lovskim družinam in njihovim zvezam je prispevalo dejstvo, da Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije zelo dolgo ni aktivno izvrševal upravičenj, ki jih je pridobil s prenosom nepremičnin oziroma s pridobitvijo lastninske pravice Republike Slovenije na podlagi 14. člena ZSKZ, zaradi česar so lovske družine ter njihove zveze dolgo časa še naprej nemoteno upravljale s »svojim« premoženjem, kot da se ni zgodil omenjeni prenos. Prenos nepremičnine v državno in občinsko last je sporen za tiste, ki so pridobili lastninske pravice na kmetijskih zemljiščih in gozdovih z odplačnimi pravnimi posli, pri katerih so se finančna sredstva zagotavljala iz delovanja lovskih družin in njihovih zvez kot oseb civilnega prava. Vendar se to v zadnjem obdobju spreminja in lovske družine dejansko izgubljajo zemljišča, ki so velikega pomena za opravljanje njihovega poslanstva, opredeljenega tudi v zakonodaji.<sup>5</sup> Pri tem se ne razlikuje med različnimi načini pridobivanja premoženja in odplačnemu načinu pridobitve premoženja se ne priznava posebnega položaja. Torej je več kot upravičeno, da Ustavno sodišče ponovno presodi utemeljene ugovore neustavnega poseganja v lastninsko pravico in neenake obravnave lovskih družin in njihovih zvez glede lastninske pravice na kmetijskih zemljiščih in gozdovih, pridobljene z odplačnimi pravnimi posli.

Argument, da zakon te problematike ne sme rešiti, ker bi to povzročilo kršitev načela enakosti pri tistih, ki so zgubili sodne spore, ni prepričljiv. Še zlasti ne, če bo odločba Ustavnega sodišča bistveno posegla v ureditev lastninjenja z delno razveljavitvijo ali sprejemom interpretativne odločbe. Navedeno stališče bi vodilo do stagnacije razvoja varstva človekovih pravic, saj bi se kršitve uporabljalo kot izgovor proti priznavanju pravic z zakonskim urejanjem. Z zakonom bi morali v primeru, da bi bila ta zahteva uspešna pred Ustavnim sodiščem, vrniti lovskim družinam in njihovim zvezam odvzeto premoženje, ki so ga pridobile na odplačen način, obenem pa ni ovire, da ne bi zakon, in sicer za ustrezno prodajno ceno ali najemnino, omogočil prav tako prednostni prenos

---

<sup>5</sup> Zakon o divjadi in lovstvu (Uradni list RS, št. 16/04, 120/06 – odl. US, 17/08, 46/14 – ZON-C, 31/18, 65/20, 97/20 – popr., 44/22 in 158/22) glede gospodarjenja z divjadjo nalaga lovskim družinam izvajanje načrtovanih ukrepov za varstvo divjadi in življenjskega okolja ter ukrepov za ohranjanje in izboljševanje življenjskih razmer za divjad, izvajanje načrtovanega odvzema divjadi v skladu z načrti upravljanja z divjadjo, izvajanje načrtovanih ukrepov za preprečevanje škode od divjadi in na divjadi in izvajanje ukrepov za izboljšanje življenjskih razmer vseh vrst ptic in sesalcev v skladu s predpisi s področja ohranjanja narave.

drugih zemljišč (ki niso bila pridobljena odplačno) v njihovo ponovno upravljanje, ker je brez tega ogroženo uresničevanje njihovih zakonskih obveznosti.

## 2. Ustavnopravni vidiki kršitev človekovih pravic

### 2.1. Nedopusten poseg v pravico do zasebne lastnine iz 33. člena Ustave, kršitev funkcij lastnine iz 67. člena Ustave, kršitev določil razlastitve iz 69. člena Ustave in kršitev varstva premoženja iz 1. člena Protokola št. 1 k EKČP

Ustavno varstvo zasebne lastnine je trdno, saj spada med najpomembnejše človekove pravice. V Podvinski ustavi<sup>6</sup> sicer zaman iščemo zasebno lastnino v poglavju o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah, saj je uvrščena na začetek naslednjega poglavja (Ekonomska in socialna razmerja), takoj za varstvom vseh oblik dela, ki mu tudi razlaga te ustave priznava prvenstvo. V tem poglavju naj bi bile pravice, ki jih ne moremo uvrstiti med pravice in temeljne svoboščine, niti obravnavati v okviru državne ureditve. Poleg tega je bila obravnava zasebne lastnine na omenjenem mestu zamejena z določbami o zlorabi lastninske pravice in o njeni socialni funkciji.

Lastnina je dobila osrednje mesto med človekovimi pravicami šele z razlago v odločbah Ustavnega sodišča. To še posebej velja za odločbe Ustavnega sodišča, ki so se nanašale na denacionalizacijo. Tudi razvojno in globalno gledano je težko najti veliko primerov, ko je Ustavno sodišče z ustvarjalno razlago Ustave tako visoko povzdignilo neko pravico ali svoboščino kot pri nas.<sup>7</sup> Za konkretni primer je posebnega pomena, s kakšno odločnostjo se je Ustavno sodišče lotilo vprašanja vračanja po 2. svetovni vojni krivično odzvetega premoženja fizičnim in pravnim osebam, ker je uporabilo široko paleto odločitev, ki spadajo v t. i. pozitivni aktivizem Ustavnega sodišča in ki zbujejo upanje, da bo podoben pristop uporabljen tudi pri presoji posegov v položaj in pravice lovskih družin in njihovih članov v tej zahtevi.

Ustava je okrepila položaj zasebne lastnine, kot je zapisana v poglavju o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah, in sicer v 33. členu, ki se glasi: »Zagotovljena je pravica do zasebne lastnine in dedovanja«. Omejitve lastnine najdemo v poglavju o gospodarskih in socialnih razmerjih, kjer je govor o gospodarski, socialni in ekološki funkciji lastnine in o lastninski pravici tujcev. Razlastitev je pogojena z javnim interesom in nadomestilom v naravi ali odškodnini; posebej strogo pa je ustavno varstvo kmetijskih zemljišč.

Poseg v lastninsko pravico iz 33. člena Ustave je lahko dopusten le ob pogojih, ki jih določa Ustava, in sicer zaradi varstva pravic drugih (tretji odstavek 15. člena Ustave<sup>8</sup>), ter ob pogojih, določenih v 67.<sup>9</sup> in 69. členu (razlastitev) Ustave. Da bi bil poseg v človekovo pravico v smislu omejitve človekove pravice iz 33. člena Ustave dopusten, bi moral prestati tudi strogi test sorazmernosti po 2. členu Ustave, ki ga pa ureditev po 14. členu ZSKZ ne preneha, saj ne gre za tak poseg v človekovo pravico, ki bi bil nujen, primeren in sorazmeren v ožjem smislu.

<sup>6</sup> PODVINSKA USTAVA – DELOVNI OSNUTEK SLOVENSKE USTAVE (ur. M. Cerar, I. Kaučič, M. Avbelj), Pravna fakulteta v Ljubljani in Evropska pravna fakulteta, Ljubljana 2025, str. 35–102.

<sup>7</sup> Podobno velja za EKČP, ki varstvo premoženja ureja šele v Protokolu št. 1 v 1. členu, ga pa poudarjeno obravnava v svoji praksi, ki jo omenjamo v nadaljevanju.

<sup>8</sup> Tretji odstavek 15. člena Ustave določa: »Človekove pravice in temeljne svoboščine so omejene samo s pravicami drugih in v primerih, ki jih določa ta ustava.«

<sup>9</sup> Prvi odstavek 67. člena Ustave: »Zakon določa način pridobivanja in uživanja lastnine tako, da je zagotovljena njena gospodarska in ekološka funkcija.«

Ustava v 33. členu brez slehernih omejitev poudarja, da je v Sloveniji zagotovljena pravica do zasebne lastnine. Lastninska pravica morda v poglavju o pravicah in svoboščinah nima centralnega mesta, je pa takšno mesto nedvomno dobila v ustavnosodni praksi. Ustavno sodišče se je v odločbi v zadevi št. U-I-60/98 z dne 16. julija 1998 postavilo na stališče, da je namen ustavnega jamstva lastnine zagotovitev in uresničitev posameznikove svobode. Kot že omenjeno, so posegi v ustavne pravice podvrženi strogi ustavni presoji po testu sorazmernosti, pri čemer je poseg dopusten le v primeru, da je nujen (neizogiben) za varstvo drugih človekovih pravic. Poseg tudi ne sme biti prekomeren, kar pomeni, da je dopusten le najblažji izmed možnih posegov, s katerim se lahko zagotovi ustavno dopustni cilj – varstvo enako pomembnih pravic drugih. V odločbi v zadevi št. U-I-19/92 z dne 26. novembra 1992 pa je tudi poudarjeno, da je razlog za prepoved izvajanja določene dejavnosti poseg v lastninsko pravico, varovano po 33. členu Ustave, saj omejevanje možnosti pridobivanja sredstev s prepovedjo izvajanja določene dejavnosti pomeni poseg v ustavno varovane pravice.

V nadaljnjih določbah vsebuje Ustava omejitve lastninske pravice, ko gre za tujce, za lastninsko pravico na nepremičninah, za javno dobro, za varstvo (kmetijskih) zemljišč, za varstvo življenjskega okolja ter za varovanje naravne in kulturne dediščine. Zgoščeno ustavno ureditev lastnine povzema dr. Igor Kaučič: »Ustava torej poudarja, da pravica do zasebne lastnine ni le ekonomska pravica, temveč je hkrati tudi temeljna človekova pravica, klasična liberalna pravica, omejena z ekonomsko, socialno in ekološko funkcijo.«<sup>10</sup>

Ustavno sodišče je v odločbi v zadevi št. Up-156/98 navedlo, da z jamstvom zasebne lastnine Ustava ne varuje le lastninske pravice, kot je opredeljena v civilnem pravu, temveč zagotavlja tudi varstvo pred posegi v druge obstoječe pravne položaje, ki imajo za posameznika na podoben način kot civilnopravna lastninska pravica premoženjsko vrednost in mu kot taki omogočajo svobodo ravnanja na premoženjskem področju. Ustavno jamstvo lastnine predpostavlja obstoj lastnine kot pravnega instituta. Da je bistven element svobode razpolaganje s stvarmi in pravicami, ki so predmet lastnine, je s sklicevanjem na stališče ESČP Ustavno sodišče že navedlo v odločbi v zadevi št. U-I-60/98. Proti posegom države pa je s 33. členom Ustave varovana tudi normalna, običajna uporaba stvari.

Ustava v poglavju o gospodarskih in socialnih razmerjih vsebuje več določb, ki se nanašajo predvsem na socialno-ekonomske pravice, in določb, ki jih je mogoče razumeti predvsem kot konkretizacijo splošno zagotovljene pravice do zasebne lastnine in do določene mere tudi kot omejevanje te pravice. V 67. členu Ustave je poudarjeno, da se način pridobivanja in uživanja lastnine določa z zakonom, in sicer tako, da je zagotovljena njena gospodarska, socialna in ekološka funkcija. To pomeni, da se lahko v lastninsko pravico poseže v smislu njene določitve načina uresničevanja samo z zakonom, izdanim na podlagi 67. člena Ustave, in sicer iz razlogov, ki so v tem členu izrecno in taksativno naštet. Za socialno funkcijo lastnine bi lahko rekli, da predstavlja konkretizacijo načel socialne države iz 2. člena Ustave.<sup>11</sup> V konkretnem primeru, ki se nanaša na položaj in pravice lovskih družin in njihovih zvez, je pomembno, da se takšna ustavna ureditev lastnine ne nanaša samo na fizične, temveč tudi na pravne osebe.

V zvezi z ureditvijo razlastitve v 69. členu Ustave, ki določa, da se lastninska pravica na nepremičnini lahko v javno korist odvzame ali omeji proti nadomestilu v naravi ali proti

---

<sup>10</sup> I. Kaučič, F. Grad: USTAVNA UREDITEV SLOVENIJE, GV Založba, Ljubljana 2008, str. 161.

<sup>11</sup> Odločba Ustavnega sodišča Republike Hrvaške v zadevi št. U-I-3685/2015 z dne 4. aprila 2017.

odškodnini pod pogoji, ki jih določa zakon, pravi Komentar Ustave, da se nanaša celo na občine (ki so nosilke lokalne oblasti) in ne le na osebe zasebnega prava.<sup>12</sup>

Za konkretni primer je posebnega pomena, kako Ustava obravnava možnost posegov v lastninsko pravico. V Ustavi je 69. člen izrazito omejevalne narave, saj ureja razlastitev kot najtežjo obliko posega v lastninsko pravico. Ustava ureja razlastitev tako, da lastnine ni mogoče nikomur odvzeti, razen v javno korist v primerih in pod pogoji, ki jih določa zakon. Čeprav to pomeni, da pravica do zasebne lastnine ni absolutna,<sup>13</sup> je pri razlastitvi najbolj pomembno varstvo zasebne lastnine. To je povezano tako z doslednim spoštovanjem vseh pogojev, določenih v zvezi s postopkom razlastitve, kot z odškodnino in najbolj strogo presojo posegov v lastnino, ki jo Ustavno sodišče opravlja s pomočjo strogega testa sorazmernosti. Nobenega razloga ni, da ne bi to veljalo tudi za lastnino lovskih družin in njihovih zvez, ki je bilo pridobljeno odplačno.

Čeprav bi jezikovna razlaga dopuščala različne možnosti, je v teoriji in praksi uveljavljeno stališče, da je v 69. členu Ustave zamišljena polna odškodnina: »Glede na funkcijo, ki jo ima odškodnina za razlastitev po slovenski Ustavi, je ustavno zapovedana polna odškodnina.«<sup>14</sup> V primerih, ko ne bi šlo za polno odškodnino, pa se ustavna sodišča in še posebej ESČP sklicujejo na načelo sorazmernosti tudi v zvezi z določitvijo višine odškodnine. Listina temeljnih pravic v Evropski uniji (v nadaljnjem besedilu: EU) celo izrecno določa, da mora biti odškodnina pravična in pravočasna.

EKČP, ki določa za Slovenijo kot članico Sveta Evrope zavezujoče minimalne standarde varstva človekovih pravic in svoboščin,<sup>15</sup> ureja varstvo lastnine v 1. členu Protokola št. 1 k tej konvenciji. Omenjeni člen določa, da ima vsaka fizična ali pravna oseba pravico do mirnega uživanja svojega premoženja. Nikomur ne sme biti premoženje odvzeto, razen če je to v javnem interesu, v skladu s pogoji, ki jih določa zakon ter ob spoštovanju splošnih načel mednarodnega prava. Ta določba zagotavlja vsem fizičnim in pravnim osebam pravico do spoštovanja njihovega premoženja.

Za konkretni primer, povezan s spreminjanjem položaja ter pravic lovskih družin in njihovih zvez, je pomembna ta konvencijska določba, da so zakonske omejitve varstva lastnine dopustne zaradi nadzora nad uporabo premoženja v skladu z javnim interesom. EKČP omogoča tudi omejitve, določene z zakonom, ki se nanašajo na plačevanje davščin. Na podlagi te določbe je ESČP zaradi poseganja v varstvo lastnine obsodil številne države članice Sveta Evrope. Med drugim tudi v primerih, ko ni šlo za lastnino v pravem pomenu besede, temveč za poseg v posamezna premoženjska upravičenja, na primer v zadevi *Hutten Chapska proti Poljski*, kjer je šlo za upravičenja lastnikov stanovanjskih hiš do sorazmernega plačevanja najemnine. Ker so najemniki plačevali preizke najemnine, denacionalizirani lastniki niso mogli vzdrževati teh hiš. Bistvo zadeve je bilo torej spoštovanje splošnega načela sorazmernosti.

Za konkretni primer je posebej pomembna sodba v zadevi *Broniowski proti Poljski*, s katero je veliki senat ESČP, 22. junija 2004, segel močno v preteklost, v obdobje, ko še ni bilo niti Sveta Evrope niti ESČP, zato da bi naložilo toženi državi popravo krivic, ki so

---

<sup>12</sup> M. Avbelj: 69. člen (razlastitev), v: KOMENTAR USTAVE REPUBLIKE SLOVENIJE (ur. L. Šturm), DOPOLNITEV-A, Fakulteta za državne in evropske študije, Ljubljana 2011, str. 1006.

<sup>13</sup> M. Avbelj: 69. člen (razlastitev), v: KOMENTAR USTAVE REPUBLIKE SLOVENIJE (ur. M. Avbelj), Del 1: Človekove pravice in temeljne svoboščine, Nova univerza, Evropska pravna fakulteta, Ljubljana 2019, str. 552–553.

<sup>14</sup> G. Virant: 69. člen (razlastitev), v: KOMENTAR USTAVE REPUBLIKE SLOVENIJE (ur. L. Šturm), Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, Ljubljana 2002, str. 681.

<sup>15</sup> Širše o tem C. Ribičič: EVROPSKO PRAVO ČLOVEKOVIH PRAVIC, Pravna fakulteta v Ljubljani, Ljubljana 2007, str. 109 in naslednje.

se dogodile njenim državljanom med 2. svetovno vojno. Zaradi spremembe državne meje med takratno Sovjetsko zvezo in Poljsko so poljski državljani izgubili premoženje, ki se je nahajalo na drugi strani mejne reke Bug (ki danes teče po ozemljih Belorusije, Ukrajine in Litve), pri čemer so dobili od svoje države obljubo, da bodo prejeli za to materialno nadomestilo v obliki premoženjskih pravic in ugodnosti pri nakupu zemljišč na drugi strani reke. Poljska se je dolga desetletja obotavljala, da bi večjemu številu prizadetih izpolnila obljubo, zato jo je ESČP leta 2004 obsodilo, da je to dolžna storiti, k čemur so jo zavezovale tudi odločbe poljskega ustavnega sodišča. ESČP je s svojo prvo pilotno sodbo ugotovil, da so bile ob pobudniku (Jerzyju Broniowskemu) tudi številnim drugim posameznikom kršene pravice iz 1. člena Protokola št. 1 k EKČP, ker so morali nositi nesorazmerno veliko breme zaradi izgubljenega premoženja, ki ga niso povzročili sami. Opisana sodba kaže, da je ESČP posebej zavzet pri varstvu pravice do lastnine, še posebej če gre za kršitve večjega števila lastnikov, saj tako izrazito aktivistične<sup>16</sup> odločitve ni sprejelo v nobenem drugem primeru. Sodbo lahko primerjamo z odločnim varstvom lastnine v odločbah slovenskega Ustavnega sodišča glede denacionalizacije, ki so navedene v nadaljevanju. Seveda pa bi, če bi prišlo do obravnave konkretnega primera pred ESČP, morali zadevo obravnavati v povezanosti s konvencijskimi določbami o enakosti (14. člen EKČP), pa tudi pravice do pravičnega sojenja (6. člen EKČP).

Pravo EU zagotavlja varstvo lastnine in premoženja, zapisano v Listini EU o temeljnih pravicah. Pri tem preprečuje zlasti vse tiste posege v lastninsko pravico, ki bi pomenili omejevanje svobodnega pretoka storitev in ljudi na notranjem trgu EU. Listina EU o temeljnih pravicah določa v 17. členu, da ima vsak »pravico imeti v posesti svojo zakonito pridobljeno lastnino, jo uporabljati, z njo razpolagati in jo komu zapustiti«. Lastnina se nikomur ne sme odvzeti, razen v javno korist v primerih in pod pogoji, ki jih določa zakon, vendar le proti pravični in pravočasni odškodnini za njeno izgubo. Uživanje lastnine se lahko uredi z zakonom, v kolikor to zahteva splošni interes. EU sprejema EKČP in sodno prakso ESČP (njene precedense) kot lastna temeljna načela prava EU, poleg tega pa se je z Lizbonsko pogodbo zavezala, da bo pristopila k EKČP.

## **2.2. Kršitev načela pravne države iz 2. člena Ustave in kršitev načela enakosti pred zakonom iz 14. člena Ustave**

Načela pravne države iz 2. člena Ustave in načelo enakosti pred zakonom iz 14. člena Ustave so univerzalne narave in niso nekakšne nezavezujoče programske norme, temveč so pravno zavezujoča. Upoštevati jih morajo tako »zakonodajalec pri oblikovanju pravnega reda kot tudi izvršilna oblast pri njegovem izvrševanju ter sodna oblast pri uporabi in interpretaciji predpisov«. <sup>17</sup> Med njimi so posebej pomembna načelo sorazmernosti ter načeli zaupanja v pravo in načelo pravne varnosti. To pa so obenem načela, pomembna za presojo konkretnega primera.

Ustava zagotavlja varstvo splošnega načela sorazmernosti kot enega od načel pravne države iz 2. člena, ki je posebej pomembno za obravnavani primer: »V tem okviru

---

<sup>16</sup> Pojem pozitivnega aktivizma je razvil v svojih ločenih mnenjih pred Ustavnim sodiščem dr. Ciril Ribičič, na primer v zadevi Up-651/02, kjer ocenjuje, da je bil tovrstni aktivizem bolj prisoten v odločbah Ustavnega sodišča v devetdesetih letih kot pa pozneje. Gre za aktivizem, ki je po mnenju avtorja dovoljen in celo zaželen, vendar samo kadar to vodi do pozitivnega razvoja standardov varstva človekovih pravic. (C. Ribičič: ČLOVEKOVE PRAVICE IN USTAVNA DEMOKRACIJA, USTAVNI SODNIK MED POZITIVNIM IN NEGATIVNIM AKTIVIZMOM, Beletina, Študentska založba, Ljubljana 2010, str. 110 in naslednje.). Primerjaj tudi C. Ribičič: *Inovativne odločke Ustavnog suda Slovenije*, v: Pravni Vjesnik, 32 (2016), št. ¾, str. 15–28.

<sup>17</sup> Širše o tem L. Šturm: 2. člen (Pravna država), v: KOMENTAR USTAVE REPUBLIKE SLOVENIJE (ur. L. Šturm), Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, Ljubljana 2002, str. 58.

Ustavno sodišče najprej opravi presojo z vidika kriterija primernosti tako, da preveri, ali je ocenjevani poseg primeren za doseg zasledovanega cilja v tem smislu, da je ta cilj s posegom v človekovo pravico dejansko mogoče doseči [...].<sup>18</sup> V okviru presoje skladnosti posega v človekovo pravico s splošnim načelom sorazmernosti Ustavno sodišče presoja tudi, ali je poseg sploh nujno potreben za doseg zasledovanega cilja v smislu, da cilja ni mogoče (v enaki meri) doseči z blažjim posegom ali celo brez posega, in ali je teža posledic ocenjevanega posega v prizadeto človekovo pravico sorazmerna vrednosti zasledovanega cilja oziroma koristim, ki bodo zaradi posega nastale (tako Ustavno sodišče v odločbi v zadevi št. U-I-74/12 z dne 13. septembra 2012).

Ustavno sodišče poudarja, da ni pravne varnosti, če ni mogoče zaupati v veljavno pravo in če se ni mogoče zanesti na veljavne predpise. Načelo enakosti ne zavezuje samo zakonodajalca, ampak tudi izvršilno in sodno vejo oblasti. Gre za enakost v uporabi prava, ki izhaja iz drugega odstavka 14. člena Ustave, zlasti na področju, kjer zakonodajalec dopušča upravnim organom možnost prostega preudarka ali interpretacijo in uporabo nedoločenih pravnih pojmov. V takih primerih so izvršilna oblast in upravni organi izrecno vezani tudi na spoštovanje splošnega načela enakosti. Vsakdo ima pravico zaupati v veljavno pravo in skladno z njim uravnavati svoja ravnanja in pričakovanja (odločba v zadevi št. U-I-322/96). Ustava v 2. členu povezuje načela pravne in socialne države. Socialna država je v 2. členu enakopravno postavljena ob bok pravni državi, vendar žal še ni doživela enako dinamične in široke interpretacije v odločbah Ustavnega sodišča, kot to velja za načela pravne države.<sup>19</sup> Po mnenju Ustavnega sodišča na socialnem področju ne zadošča zgolj prepoved neupravičenega razlikovanja, temveč je pogosto še bolj pomembna zahteva po pozitivnem ravnanju, ki naj zagotavlja enakopravnost in socialno varnost (prim. odločbo v zadevi št. U-I-298/96).

Ustavno sodišče je večkrat razveljavilo zakonske določbe zaradi kršitve načela pravne varnosti. Tako je na primer v zadevi št. U-I-356/02 ugotovilo kršitev načela pravne države iz 2. člena Ustave, ker je z obsegom davčnih obveznosti davčnega zavezanca gospodaril pristojni davčni organ in ga s tem postavil v pravno negotov položaj, pri čemer so obresti tekle tudi v času, ko še ni bila ugotovljena davčna obveznost zavezanca. Ustavno sodišče je z načinom izvršitve preprečilo, da bi se takšen tek obresti uporabljal v prehodnem obdobju do odprave ugotovljene protiustavnosti.

Glede na ustavno ureditev ni presenetljivo, da Ustavno sodišče tudi ugotavlja, da »skrajno liberalistično pojmovanje podjetništva ni v skladu z Ustavo, čeprav se v primerjavi z načeli pravne države redkeje sklicuje na načelo socialne države in socialno funkcijo lastnine.<sup>20</sup>

### **2.3. Varstvo lastnine v postopkih denacionalizacije**

Pri varstvu zasebne lastnine v postopkih vračanja krivično odvzetega premoženja, še zlasti v začetnem obdobju, to je od 1990 do 2000, je Ustavno sodišče s svojimi odločbami poskrbelo za poseben, vsestransko naklonjen odnos do varstva lastnine upravičencev za vračanje podržavljenega premoženja. O tem prvem, za oškodovance »zlatem« obdobju, je spregovorilo Ustavno sodišče v odločbi v zadevi št. U-I-326/98 z dne 14. oktobra 1998 tako: »ZDen bo 7. decembra letos (1998) veljal že sedem let. V

<sup>18</sup> Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije v zadevi št. U-I-91/21 in Up-675/19 z dne 16. junija 2022.

<sup>19</sup> B. Kresal: 2. člen (Socialna država), v: KOMENTAR USTAVE REPUBLIKE SLOVENIJE (ur. L. Šturm), Fakulteta za državne in evropske študije, Ljubljana 2010, str. 90 in naslednje.

<sup>20</sup> Primerjaj tudi R. Zagradišnik: 74. člen (podjetništvo), v: KOMENTAR USTAVE REPUBLIKE SLOVENIJE (ur. M. Avbelj), Del 1: Človekove pravice in temeljne svoboščine, Nova univerza, Evropska pravna fakulteta, Ljubljana 2019, str. 587.

tem obdobju je Ustavno sodišče v številnih zadevah opravilo ustavnosodno presojo posameznih določb ZDen. Predmet ustavnosodne presoje pa niso bile le njegove posamezne določbe, ampak je Ustavno sodišče presojalo tudi zakona, ki sta začasno zadržala vračanje določenega premoženja na podlagi ZDen (moratorij). Prav tako je bilo predmet ocene ustavnosti referendumsko vprašanje v zahtevi za razpis predhodnega zakonodajnega referenduma o spremembah in dopolnitvah ZDen. Ustavno sodišče je v tem obdobju odločilo tudi o precejšnjem številu ustavnih pritožb, ki so se nanašale na denacionalizacijske odločbe ali druge posamične akte, ki so bili izdani v zvezi z denacionalizacijo... Ustavno sodišče je že v prvih zadevah, v katerih je ocenjevalo ustavnost posameznih določb ZDen, moralo odločiti, kakšno ustavnopravno varstvo mora uživati ta posebna pravica v luči nove Ustave. Sprejelo je stališče, da pravica do denacionalizacije pomeni upravičenje, ki ima svoj temelj v ustavni pravici do lastnine iz 33. člena Ustave. V skladu s tem stališčem je vsak poseg v pravico do denacionalizacije štelo kot poseg v ustavno pravico. Zato je pri oceni o skladnosti posega v pravico do denacionalizacije uporabilo strogo ustavno presojo po tako imenovanem strogem testu sorazmernosti ...«

V zvezi z naknadnim spreminjanjem temeljnih načel ZDen je Ustavno sodišče v odločbi, s katero je ocenilo vprašanje, vsebovano v zahtevi za razpis referenduma (odločba v zadevi št. U-I-121/97), še posebej poudarilo, »da je ZDen kot tranzicijski zakon glede na svoj namen sistemski zakon, v katerem so bila jasno opredeljena vsa osnovna načela procesa denacionalizacije, ki se v skladu z načeli pravne države lahko spreminjajo le, če so podani pogoji in okoliščine, ki zadostijo kriterijem najstrožje ustavnosodne presoje«.

Za obravnavani primer so pomembne odločbe Ustavnega sodišča v korist upravičencev do vračanja podržavljenega premoženja in še posebej odločba Ustavnega sodišča v zadevi št. U-I-25/92 z dne 4. marca 1993, ko je v ZDen črtalo besedo »fizične« osebe, in tako zagotovilo ustavnoskladno razlago, ki je pomenila enakopravno obravnavo fizičnih in pravnih oseb. S tem je Ustavno sodišče samo spremenilo zakon, kar je bilo dotlej pridržano izključno Državnemu zboru kot zakonodajalcu. Ustavno sodišče je svojo odločitev utemeljilo z navedbami da: »se enakopravnost oseb v demokratični in pravni državi predpostavlja. Enakopravnost zahteva tudi načelo pravičnosti, ki je vodilno načelo pri urejanju vseh razmerij v pravni in socialni državi. Pod enakostjo pred zakonom se razume nearbitrarna uporaba prava v razmerju do pravnih subjektov, in to tako na področjih sodne in upravne kot tudi zakonodajne oblasti. V premoženjskem pogledu načelno ni mogoče delati razlik med fizičnimi in pravnimi osebami, zato jih je zakonodajalec dolžan enakopravno obravnavati. Ustava fizičnih in pravnih oseb, z izjemo tujcev, ne postavlja v različen položaj niti glede pridobivanja premoženja niti glede omejitve obsega premoženja.« Z vidika konkretnega primera je pomembna ocena Ustavnega sodišča, da zakonodajalec ni imel na Ustavi utemeljenega razloga za neenakopravno obravnavanje fizičnih in pravnih oseb ter tudi ne za neenakopravno obravnavanje samih pravnih oseb.

Ustavno sodišče je v odločbah, ki se nanašajo na denacionalizacijo, prepričljivo zanikalo teorijo o Ustavnem sodišču kot zgolj negativnem zakonodajalcu. Takšna ustavnosodna praksa se ne omejuje na golo razveljavitev zakona in na »zavezo« zakonodajalca, da naj zakon v določenem roku uskladi z Ustavo, temveč uskladitev opravi Ustavno sodišče samo. Takšno ravnanje je utemeljeno samo v izjemnih primerih, ko Ustavno sodišče oceni, da obstoji samo en način, kako odpraviti ugotovljeno neustavnost in s svojo odločitvijo pravzaprav samo skrajša čas za uveljavitev spremembe, ki je edina ustavnoskladna in v konkretnem primeru prispeva k pospešitvi reševanja postopkov vračanja podržavljenega premoženja.

Iz odločb Ustavnega sodišča izhaja, da se je veliko pozornosti posvečalo pravičnemu vračanju premoženja, ne glede na to, ali je bilo vrnjeno v naravi ali v obliki odškodnine. Ukvarjalo se je tudi z uresničevanjem takšnih oblik metodologije za izračunavanje realne vrednosti podržavljenega premoženja, da bo odškodnina ustrezna realni oziroma tržni vrednosti premoženja ob njegovem podržavljenju. Glede na navedeno niso upravičeni očitki o neenakem obravnavanju denacionalizacijskih upravičencev (sklep v zadevi št. U-I-137/98). Prav tako niso na mestu poznejše interpretacije, ki poskušajo zožiti možnosti za vračanje premoženja in izplačilo odškodnin na tak način, da prikazujejo ureditev po ZDen kot, da denacionalizacija ni bila namenjena zagotavljanju polne odškodnine za odvzeto premoženje oziroma da je šlo za bolj ali manj simbolno popravo krivic.

Ustavno sodišče je povzdignilo ZDen v enega takšnih temeljnih sistemskih in tranzicijskih predpisov, v katerega vsebino zakonodajalec ne sme posegati na enak način kot v drugo zakonodajo. To sporočilo bi moralo biti aktualno v vseh zadevah, kjer gre za poseganje v lastninsko pravico posameznikov in pravnih oseb, še posebej če se to nanaša na večje število oškodovanih, kot velja za konkretni primer.

Podobno odločnost je Ustavno sodišče demonstriralo tudi v zadevi št. U-I-121/97 v zvezi s presojo ustavnosti referendumskega vprašanja o ZDen, ki jo je zahteval Državni zbor. Presoja ustavnosti referendumskega vprašanja se je nanašala na to, 1.) da se ne vrača premoženja fevdalnega izvora in 2.) zemlja in gozdovi nad 100 ha primerljive kmetijske površine, 3.) da se ne prizna odškodnine v navedenih dveh primerih in 4.) da se uvede široka revizija denacionalizacijskih odločb. Tudi v tem primeru je Ustavno sodišče kot kriterij uporabilo ustavnosodno presojo. Iz te odločbe izhaja, da na noben način, tudi ne z referendumom, ni mogoče neustavno posegati v pričakovane pravice denacionalizacijskih upravičencev.<sup>21</sup>

Elemente aktivizma najdemo v interpretativnih odločbah Ustavnega sodišča, ki se nanašajo na vračanje podržavljenega premoženja. V teoriji velja, da so interpretativne odločbe ustavnih sodišč tiste, s katerimi ustavna sodišča pogosto delujejo (pretirano) aktivistično in omogočajo poseganje v zakonodajno funkcijo parlamenta. Z njimi si ustavni sodniki pogosto vzamejo veliko moči in vpliva, še posebej takrat, če ne gre za začasno ustavnoskladno urejanje odnosov, ki je sicer pridržano zakonodajalcu.<sup>22</sup> Ustavno sodišče z interpretativno odločbo izvrši selekcijo med možnimi razlagami zakonskih določb in opredeli, katere razlage niso skladne z Ustavo ali celo izbere eno samo (edino zveličavno) ustavnoskladno razlago. V slednjem primeru so vse ostale možne razlage zakona izvzete iz pravnega reda. Ustavni sodniki v ločenih mnenjih in teorija<sup>23</sup> opozarjajo, da gre Ustavno sodišče predaleč, kadar si izbere eno samo razlago, ki ji prizna, da je skladna z Ustavo in da je boljše, če se Ustavno sodišče omeji na to, da izloči iz pravnega reda samo tisto razlago, ki jo šteje za neustavno, ostale razlage pa dopušča oziroma se do njih ne opredeljuje vnaprej (t. i. negativna interpretativna odločba). Vendar je Ustavno sodišče v denacionalizacijskih zadevah uporabljalo ravno

---

<sup>21</sup> Ustavno sodišče je izhajalo iz tega, da Ustava veže oziroma omejuje ne le parlamentarno, temveč tudi referendumsko večino, kar danes povezujemo s pojmom ustavne demokracije.

<sup>22</sup> Upravičeno štejemo, da posegi Ustavnega sodišča, s katerimi s t. i. načinom izvršitve samo začasno ureja zakonsko materijo, ne predstavljajo pretiranega posega v zakonodajno funkcijo Državnega zbora, ker je njihova veljava časovno omejena na obdobje do takrat, ko Državni zbor odpravi neustavnost zakona.

<sup>23</sup> S. Nerad: INTERPRETATIVNE ODLOČBE USTAVNIH SODIŠČ, Uradni list RS, Ljubljana 2007, str. 58. Avtor opozarja na pomanjkljivosti takšnih interpretativnih odločb, ki dopuščajo eno samo ustavnoskladno razlago in izloča iz pravnega reda vse druge ter se pri tem sklicuje na ločeni mnenji sodnikov dr. Lojzeta Udeta in dr. Cirila Ribičiča.

opisano najbolj invazivno obliko vmešavanja v zakonodajno funkcijo Državnega zbora, pozneje pa se je sprejemu interpretativnih odločb praviloma izognilo. Prednost interpretativnih odločb je, da ni potrebna sprememba izpodbijanega zakona, kar je še posebej pomembno v zadevah, kjer nesorazmerni posegi v človekove pravice trajajo že zelo dolgo.

Za konkreten primer je podobno aktualna odločba v zadevi št. U-I-341/94, s katero je Ustavno sodišče podalo ustavnoskladno razlago zakona. Z interpretativno odločbo je odločilo, da določba Zakona o gasilstvu ni v neskladju z Ustavo, če se razume tako, da pridobitev lastninske pravice gasilskih društev v postopku lastninjenja družbenega premoženja nima pravnih posledic za stranke v postopku po ZDen. S tem je določilo eno samo ustavnoskladno razlago zakona in tudi v tem primeru demonstriralo odločenost, da daje prednost denacionalizaciji. Takšno odločitev (t. i. pozitivna interpretativna odločba) lahko štejemo za eno od oblik izvrševanja funkcije Ustavnega sodišča kot pozitivnega zakonodajalca, ker izloči iz pravnega reda druge možne razlage in na nek način daje zakonski določbi novo vsebino, ne da bi moral Državni zbor spremeniti zakon.

Navedene odločbe Ustavnega sodišča kažejo na takšen odnos do zasebne lastnine, kot izhaja iz Ustave in kot bi ga moralo Ustavno sodišče zastopati tudi v drugih primerih posegov v zasebno lastnino. V nasprotnem primeru bi imeli opravka s kršitvijo enakosti pred zakonom iz drugega odstavka 14. člena Ustave.

Iz novejših ustavnosodne prakse glede varstva zasebne lastnine ponovno izstopa položaj denacionalizacijskih upravičencev. Primer je že omenjena odločba Ustavnega sodišča v zadevi št. U-I-473/22, ki predstavlja na nek način krono oziroma zaključek odločb, ki so se nanašale na denacionalizacijo. V tej odločbi ponavlja Ustavno sodišče svoj načelen odnos do varstva lastninske pravice, ki je pomemben tudi za konkretni primer: »Pravica do zasebne lastnine iz 33. člena Ustave varuje človekovo svobodo na premoženjskem področju. Lastninska svoboda je eden od odrazov svobode posameznika v skupnosti. Namen 33. člena Ustave je zavarovati polje svobodnega ravnanja na premoženjskem področju nosilcu temeljnih pravic in mu s tem omogočiti, da odgovorno oblikuje svoje življenje. Ustavno jamstvo lastnine predpostavlja obstoj lastnine kot pravnega instituta. Kaj je predmet zasebne lastnine in katera so varovana lastninska upravičenja, določa pravni red ob spoštovanju namena ustavnega jamstva lastnine ter ob upoštevanju gospodarskih in družbenih razmerij nasploh. Namen ustavnega jamstva lastnine je zagotovitev in uresničitev posameznikove svobode – bistven element te svobode je razpolaganje s stvarmi in pravicami, ki so predmet lastnine. Ustava v 33. členu varuje konkretni položaj imetnika pravice pred oblastnimi posegi v njegovo lastninsko sfero, izraža razmerje med posameznikom in skupnostjo ter varuje pravni institut lastnine oziroma lastninske pravice. Zajema naslednje elemente: svobodo pridobivanja lastnine, uživanje lastnine, pravico do odtujevanja lastnine in zaupanje v pridobljene pravice. Lastninska pravica je sestavljena iz različnih upravičenj, katerih vsebino je treba zakonsko urediti. Z jamstvom zasebne lastnine Ustava ne varuje le lastninske pravice, kot je opredeljena v civilnem pravu. Zato se varovalni učinek 33. člena Ustave oziroma 1. člena Prvega protokola h Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Uradni list RS, št. 33/94, MP, št. 7/94) razteza na vse pravne položaje, ki imajo za posameznika na podoben način kot lastninska pravica premoženjsko vrednost in ki mu omogočajo svobodo ravnanja na premoženjskem področju ter s tem svobodno in odgovorno oblikovanje lastne usode...«<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Točka 24 obrazložitve odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije v zadevi št. U-I-473/22 z dne 15. junija 2023.

V okviru strogega testa sorazmernosti je Ustavno sodišče v predhodno navedeni odločbi ugotovilo, da je uporabljeno sredstvo posega sicer primerno, ker varuje dostojanstvo, varnost in druge pravice nekdanjih najemnikov, kar nedvomno spada med dopustne cilje posega, vendar poseg ni nujen niti sorazmeren. Pri tem so odločilno vplivali naslednji argumenti: najemna pogodba je sklenjena za nedoločen čas in tudi sicer gre za poseg, ki traja že zelo dolgo; s potekom časa blede sklicevanje na pridobljene pravice; stališča ESČP se ne zavzemajo za tako dolgotrajne in daljnosežne posege v lastnino; slabi tudi lastninska svoboda lastnikov; pomembno pada vrednost stanovanj in spregleduje se možnost, da se najemnikom finančno nadomesti razlika med neprofitno in tržno najemnino. Kljub odločitvi o neustavnosti posega je Ustavno sodišče z načinom izvršitve svoje odločbe določilo, da dosedanja ureditev velja do uskladitve zakona z Ustavo, s katerim je bil urejen postopen prehoda na novo, z Ustavo usklajeno ureditev.

Omenjena odločba kaže<sup>25</sup> na zelo zavzeto in dosledno varstvo lastninske pravice, saj se nanaša na ustavni položaj večjega števila denacionalizacijskih upravičencev, kot je bil določen pred več desetletji in do katerih je bilo Ustavno sodišče že v preteklosti vsestransko naklonjeno. Ustavno sodišče je spremenilo svoj odnos do urejanja pravic nekdanjih nosilcev stanovanjske pravice<sup>26</sup> zato, da bi ponovno in še močneje poudarilo varstvo lastninske pravice.

Odločba Ustavnega sodišča v zadevi št. U-I-473/22 je eden redkih primerov, v katerih je Ustavno sodišče ne le ponovno obravnavalo isto vprašanje, temveč tudi spremenilo svoje stališče in na to spremembo celo izrecno opozorilo. V 34. točki obrazložitve te odločbe je namreč zapisalo, da zaradi »slabitve lastninske svobode, ki so jim lastniki izpostavljeni zaradi učinka izpodbijanih določb, Ustavno sodišče ugotavlja, da izpodbijane določbe v presojanem delu niso ostale v mejah določitve načina uživanja zasebne lastnine, temveč so iz njih izhajajoče obveznosti in omejitve lastnikov stanovanj že takšne narave, da pomenijo poseg v njihovo pravico do zasebne lastnine iz 33. člena Ustave. Kolikor iz starejših odločb izhaja drugače, Ustavno sodišče iz zgoraj navedenih razlogov od njih v tej odločbi odstopa.« Za obravnavano zadevo je ta odločitev ključnega pomena, ker se nanašala na poseg v lastninsko pravico iz 33. člena Ustave in ker je med odločitvami Ustavnega sodišča o istem vprašanju preteklo veliko časa.

Ustavne določbe o lastnini in svobodni gospodarski pobudi ne pomenijo, da niso mogoči nobeni posegi v veljavne zakonske ureditve. Po že navedenem stališču Ustavnega sodišča, skrajno liberalistično pojmovanje podjetništva ne uživa ustavnega varstva (odločba v zadevi št. U-I-311/11). K takemu zaključku napeljujejo tudi ustavne določbe o socialni državi in socialni funkciji lastnine. Spremembe morajo torej izhajati in biti skladne s prevladujočim javnim interesom. S tega vidika je v praksi veliko zelo različnih situacij, med katerimi si posebno pozornost zaslužijo tiste, pri katerih gre za prepričljivo utemeljitev javnega interesa. To velja na primer za lovske družine in njihove zveze, ki nepremičnino, pridobljeno na odplačen način, uporabljajo v skladu s svojo družbeno priznano vlogo. Gre za primere, ko je 14. člen ZSKZ sicer odvzel lastnino, v praksi pa je novi upravljavec dolga desetletja priznaval staremu vse, kakor da je ostal lastnik. Lovske družine in njihove zveze doživljajo poseg v njihova lastninska upravičenja kot nepričakovan in ustavno sporen poseg, ki močno otežuje njihovo družbeno priznano in

---

<sup>25</sup> Iz odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije v zadevi št. U-I-473/22 z dne 15. junija 2023 izhaja, da bi bilo mogoče namesto omejevanja lastninske pravice zagotoviti finančno podporo nekdanjim nosilcem stanovanjske pravice v denacionaliziranih stanovanjih.

<sup>26</sup> Stanovanjska pravica je bila pred osamosvojitvijo opredeljena v Ustavi kot trajna pravica uporabe stanovanja v družbeni lasti, in sicer za osebne in družinske potrebe in je bila pozneje podlaga za odkup stanovanj v družbeni lasti pod ugodnimi pogoji.

pravno urejeno funkcijo. Za lovske družine je nesprejemljivo, če se zgodi, da se lovski družini odvzame zemljišče, ki je potrebno za uresničevanje njenih zakonskih obveznosti in ga mora kupiti oziroma najeti, da ne bi prešel v last nekoga, ki ni zavezan k takšnemu ravnanju.

### **3. Civilnopravna analiza posegov v lastninsko pravico lovskih družin in njihovih zvez**

#### **3.1. Splošno o varstvu lastnine**

Za celovito razumevanje pravnega položaja lovskih družin in njihovih zvez, predvsem za pravilno razumevanje pravnih posledic, ki izvirajo iz prvega odstavka 14. člena ZSKZ, je treba izhajati iz ureditve v času družbene lastnine. Kot je bilo zelo natančno prikazano v ustavnopravnih izhodiščih, Ustava vseskozi priznava pravico do zasebne lastnine kot eno temeljnih pravic in svoboščin, ki ji je zagotovljeno celovito pravno varstvo. Upošteva razvoj pravnega sistema v Republiki Sloveniji ni naključje, da 33. člen Ustave izrecno omenja, da je ustavno varovana pravica do zasebne lastnine. V ureditvi lastninskih razmerij, kot velja danes, bi bilo mogoče pridevnik »zasebna« opustiti. Pristop pravnega sistema k urejanju lastninskih razmerij izhaja iz koncepta enovitosti lastninske pravice, katerega bistvena značilnost je, da je vsebina lastninske pravice neodvisna od lastnosti osebe njenega imetnika. V slovenskem pravnem sistemu ne poznamo več ločevanja na zasebno in kakšno drugo vrsto lastnine, ampak je lastninska pravica urejena enovito. Drugače pa je bilo v času oblikovanja ustavnega besedila, saj je šlo za hkratno pojavnost zasebne in družbene lastnine. Zasebna lastnina v času prejšnje države in družbenega sistema ni bila v celoti odpravljena, je bila pa omejena tako glede sposobnosti pridobivanja kot tudi glede obsega pridobitve. V sistemu družbene lastnine na velikem številu nepremičnin sploh ni bilo mogoče pridobiti lastninske pravice, kot je na primer veljalo za stavbna zemljišča na območjih mest in območjih, ki so bila namenjena za kompleksno stanovanjsko gradnjo. Za preostale nepremičnine pa je bil določen sistem nepremičninskih maksimumov, ki je posameznikom (fizičnim osebam in pravnim osebam zasebnega prava) dovoljeval pridobitev nepremičnin le do določenega obsega. Takšen pravni režim je na primer veljal za kmetijska zemljišča in gozdove.

Pravni promet s kmetijskimi zemljišči je bil od leta 1973 enotno urejen z Zakonom o kmetijskih zemljiščih<sup>27</sup> (v nadaljevanju: ZKZ), ob uporabi običajnih pravnih inštitutov, kot so: predkupna pravica, objava namere o prodaji kmetijskega zemljišča, overitev pogodbe, predložitev pogodbe pristojnemu občinskemu javnemu pravobranilstvu, potrdilo pristojnega krajevnega urada o tem, da je pravni promet skladen s tem zakonom. V skladu s temi pravili so pravne posle sklepale tudi lovske družine in njihove zveze.

Pomembno je, da je v času družbene lastnine pravni sistem omogočal dve lastninski obliki, in sicer družbeno lastnino in zasebno lastnino. V tem sistemu za razliko od današnje ureditve premoženjskih lastninskih razmerij ni bil uveljavljen sistem enovite lastninske ureditve, ampak je šlo za dva ločena sistema, za katera so veljala tudi bistveno drugačna pravna pravila. Po družbenih spremembah v Republiki Sloveniji v začetku devetdesetih let je bil postavljen jasen cilj, na katerem je bila vzpostavljena tudi nova država, da se odpravi sistem socialističnega samoupravljanja oziroma da se ta sistem nadomesti s sistemom tržnega gospodarstva, ki temelji na (zasebni) lastninski pravici kot temeljni premoženjski pravici posameznika. Zato lahko poseben poudarek 33. člena Ustave na zasebni lastnini razumemo kot jasno izkazan namen Ustave, da

---

<sup>27</sup> Uradni list SRS, št. 26/73.

varuje samo lastninsko pravico kot pravico posameznika, ne pa tudi družbene lastnine kot posebnosti sistema socialističnega samoupravljanja. Bistvena značilnost družbene lastnine je bila njena splošnost, ki je pomenila, da je posamezna stvar v družbeni lastnini namenjena izpolnjevanju določenega namena. Ob takšni splošni naravi družbene lastnine njenega imetnika ni bilo mogoče določiti, zato je pravna teorija govorila o nelastninskem konceptu družbene lastnine.<sup>28</sup> Posamezni upravljavci pa so bili nosilci posameznih upravičenj na družbeni lastnini, pri čemer so bile, kot upravičenja na družbeni lastnini, v zemljiško knjigo vpisane tudi pravice upravljanja, razpolaganja in uporabe. V Republiki Sloveniji se je v devetdesetih letih izvajal proces lastninjenja, ki je potekal glede na zgoraj omenjena upravičenja, saj splošnost koncepta družbene lastnine ni natančno določala, komu pripada posamezna stvar. Z izrazom lastninjenje razumemo, da je vsaka posamezna stvar, ki je bila v družbeni lastnini, postala stvar v (zasebni) lastnini, hkrati pa se je določil tudi imetnik te lastninske pravice. V novitem sistemu ureditve lastninske pravice je lahko imetnik lastninske pravice vsaka oseba, ki ima pravno sposobnost, torej vsaka fizična in pravna oseba, če v pravnem sistemu ne veljajo kakšne posebne omejitve.<sup>29</sup> Določba prvega odstavka 14. člena ZSKZ ima pravno naravo zakonskega pravila, ki ima namen lastninjenja. Pravna posledica, ki izhaja iz te določbe, je, da kmetijska zemljišča, kmetije in gozdovi v družbeni lastnini neposredno na podlagi zakona (*ex lege*) postanejo last Republike Slovenije oziroma občin. Gre za zakonsko določbo z neposrednim učinkom, ki nastopi z uveljavitvijo zakona. Za zakonodajalca je takšen pristop pragmatičen, saj je enostaven in rešuje veliko število na videz identičnih primerov. Slabost takšnega zakonodajnega pristopa pa je, da ne upošteva posebnih okoliščin posameznega primera. Prav te posebne okoliščine pa lahko povzročijo, da na videz pravno sprejemljivo pravilo močno poseže v premoženjski položaj posameznika na način, ki utemeljuje nedopustnost nastopa takšne pravne posledice zaradi posega v temeljne pravice in svoboščine posameznika. Na ta problem opozarjajo ustavni sodniki dr. Lojze Ude, dr. Janez Šinkovec in mag. Matevž Krivic v svojih odklonilnih ločenih mnenjih k odločbi Ustavnega sodišča v zadevi št. U-I-78/93. Dr. Lojze Ude poudarja: »Pri lastninjenju bi bilo treba upoštevati, ali je lovska družina kupila določeno nepremičnino s pravnim poslom in za njo plačala tržno ceno. Kolikor pa bi lovska družina celo dokazala, da so sredstva za nakup zemljišča zbrali njeni člani, bi bilo po mojem mnenju to zemljišče vsaj v fazi lastninjenja treba obravnavati kot zemljišče v zasebni lasti.« Dr. Janez Šinkovec meni, da je nujno potreben različen pristop pri določanju pravnega režima stvari, ki imajo sicer enotni imenovalc – kmetijska in gozdna zemljišča, vendar pa različen namen in naravo. Zato bi po njegovem mnenju moral zakonodajalec te elemente upoštevati in odločati skladno z njimi, pri tem pa tudi izbrati take ukrepe, ki bi čim manj posegli v pravice subjektov, pa bi bil s tem vendar dosežen namen – splošni interes. Povsem eksplicitno pa je stališče mag. Matevža Krivica, po katerem bi moral biti položaj lovskih družin v 14. členu ZSKZ obravnavan posebej v primerih, kadar so ta kmetijska zemljišča in gozdove dobile v upravljanje in razpolaganje na odplačen način, podobno, kot je to zakon določil za temeljne organizacije kooperantov.

In ravno v tem je bistvo. Nobenega dvoma ni, da pravila o lastninjenju, torej pravna pravila, ki so določila, kdo ima na stvari (sredstvu) v družbeni lastnini lastninsko pravico, posegajo v pravni položaj tistega, ki je imel v sistemu družbene lastnine na teh stvareh kakršnokoli upravičenje. Če se takšno upravičenje imetnika nadaljuje v obliki, ki je skladna z novo ureditvijo lastninskih razmerij, ne gre za poseg v pravico posameznika, ampak zgolj za prilagoditev premoženjskopravne oblike pravice. Tako lahko razumemo

---

<sup>28</sup> Glej B. Sajovic: Temelji družbeno-lastninskih in premoženjskih razmerij (skripta), Pravna fakulteta v Ljubljani, Ljubljana 1987.

<sup>29</sup> V veljavnem pravnem sistemu je takšen primer zlasti določba 68. člena Ustave, ki določa pogoje, pod katerimi lahko tuji pridobijo lastninsko pravico na nepremičninah na območju RS.

zlasti položaje, ko se pravica uporabe posameznika na stvari v družbeni lastnini preoblikuje v lastninsko pravico istega posameznika. Če pa zaradi vzpostavitve lastninske pravice drugega, na podlagi pravnega pravila o lastninjenju, pride do izgube ali okrnitve pravnega položaja imetnika upravičenja, potem ima takšno pravilo brez najmanjšega dvoma pravno naravo posega v pravni položaj tistega, ki je upravičenja izgubil oziroma so mu bila omejena. Tu pa nastopi odločilno pravno vprašanje. Če je šlo pri tem za pravni položaj posameznika, katerega pravni temelj je splošna družbena lastnina, ki se odpravlja in spreminja, potem gre lahko za pravno utemeljen poseg v položaj imetnika upravičenja na stvari v družbeni lastnini. Gre torej za del celovite preobrazbe družbeno ekonomskega sistema, v katerem se mora izvesti lastninjenje, da se prestopi iz starega v nov sistem. Nasprotno pa velja, če gre za poseg v pravni položaj posameznika in če ima posameznik na stvari v družbeni lastnini posebno pravico ali premoženjsko upravičenje, ki ima vse bistvene elemente zasebne lastnine kot temeljne premoženjske pravice. Tako so lahko tudi posamezniki, torej fizične osebe in pravne osebe civilnega prava, na stvareh v družbeni lastnini pridobili upravičenja, zlasti pravico uporabe, ki je učinkovala kot temeljna premoženjska pravica in je posamezniku pravno omogočala ter dovoljevala izključno uporabo te stvari ne glede na to, da je šlo (formalno) za družbeno lastnino. Takšno upravičenje izpolnjuje vse elemente premoženjskega upravičenja, ki je predmet pravnega varstva v okviru ustavnopravnega razumevanja lastnine tako v okviru 33. člena Ustave kot tudi 1. člena Protokola št. 1 k EKČP.

### **3.2. Organiziranost lovskih organizacij v času družbene lastnine**

V sistemu družbene lastnine je pravno organiziranost lovskih organizacij urejal Zakon o varstvu, gojitvi in lovu divjadi ter o upravljanju lovišč<sup>30</sup> (v nadaljnjem besedilu: ZVGLD). Ta je v 55. členu določal, da so lovske organizacije a) lovske družine in njihove zveze ter b) organizacije združenega dela, ki upravljajo lovišča in narodne parke zaradi ohranitve in gojitve avtohtone divjadi in njihove skupnosti. ZVGLD je določal dva tipa pravnih oseb, ki se jim priznava pravni status lovskih organizacij. Lovske družine in njihove zveze kot pravne osebe civilnega prava in organizacije združenega dela, ki upravljajo lovišča kot družbene pravne osebe, ki so bile del sistema splošne družbene lastnine in so se zato preoblikovale s predpisi, ki so urejali lastninsko preoblikovanje podjetij kot družbeno pravnih oseb. Lovska družina kot posebna oblika združevanja posameznikov je podrobneje urejena v 57. členu ZVGLD, in sicer je samoupravna organizacija občanov, ki se prostovoljno združujejo zaradi varstva, gojitve in lova divjadi, upravljanja lovišč ter zaradi drugih, z lovstvom povezanih rekreativnih dejavnosti. Lovska družina je imela status pravne osebe (prvi odstavek 60. člena ZVGLD). Vsak občan je imel pravico, da se je včlanil v lovsko družino, če je izpolnjeval predpisane pogoje. Njegova pravica do včlanitve je bila varovana s pravnimi sredstvi (59. člen ZVGLD). Drugi odstavek 57. člena ZVGLD je izrecno določal, da se za poslovanje in združevanje lovskih družin uporabljajo predpisi o društvih, to je Zakon o društvih (v nadaljevanju: ZDru (1974))<sup>31</sup>, kolikor ta zakon ne določa drugače. ZVGLD nikjer ne določa, da se za lovske družine in njihove zveze ne uporabljajo predpisi o društvih, ki se nanašajo na sposobnost in pogoje pridobivanja lastninske pravice. V skladu s 1. členom ZDru (1974) so bila društva določena kot organizacije (pravne osebe), v katerih so se združevali posamezniki zaradi uresničevanja svojih posebnih interesov. ZDru (1974) ni podrobneje urejal pravne sposobnosti društev in njihovih premoženjskih razmerij. Društva kot pravne osebe civilnega prava niso bila na splošno upravičena pridobivati pravic in upravičenj na družbeni lastnini. So pa lahko društva pridobivala pravico uporabe na stvareh, zlasti nepremičninah, v družbeni lastnini na enak način kot drugi posamezniki.

<sup>30</sup> Uradni list SRS, št. 25/1976.

<sup>31</sup> Uradni list SRS, št. 37/1974.

Najpomembnejša razlika, ki je veljala v sistemu družbene lastnine med pravnimi osebami civilnega prava in družbeno pravnimi osebami na področju lastninskih in družbeno lastninskih razmerij, je, da so osebe civilnega prava v sistemu družbene lastnine lahko na stvareh (premičinah in nepremičninah) pridobile lastninsko pravico. To jasno izhaja iz prvega odstavka 1. člena Zakona o temeljnih lastninskih razmerjih<sup>32</sup> (v nadaljnjem besedilu: ZTLR), ki je določal, da imajo lahko občani, društva in druge civilne pravne osebe lastninsko pravico v skladu z ustavo in zakonom. Sposobnost pridobiti lastninsko pravico je bila za osebe civilnega prava dodatno urejena v 11. členu ZTLR, ki je v prvem odstavku določal, da imata lahko društvo in druga civilna pravna oseba lastninsko pravico na premoženjskih stvareh, ki so namenjene za uresničevanje skupnih interesov njihovih članov in ciljev, zaradi katerih sta bila ustanovljena. Glede lastninske pravice na nepremičninah pa je tedanja ureditev poudarjala pomen namena pridobitve in nadaljnje uporabe nepremičnine.<sup>33</sup> Društva in druge osebe civilnega prava so lahko pridobile lastninsko pravico na poslovnih stavbah in poslovnih prostorih, ki so namenjeni za uresničevanje skupnih interesov njihovih članov in ciljev, zaradi katerih so bili ustanovljeni, kot tudi na stanovanjskih hišah in stanovanjih kot posameznih delih stavb, ki so namenjena za zadovoljevanje stanovanjskih potreb delavcev, ki v njih delajo (drugi odstavek 11. člena ZTLR). Društva in druge osebe civilnega prava so prav tako lahko pridobile v mejah, ki jih določa zakon, lastninsko pravico na zemljiščih, ki so namenjena za zadovoljevanje skupnih interesov njenih članov in za doseganje ciljev, zaradi katerih so bile ustanovljene (tretji odstavek 11. člena ZTLR). Društva in druge pravne osebe civilnega prava so lahko pridobile lastninsko pravico na stavbah, ki so bile zgrajene na zemljišču v družbeni lastnini. Kot lastnik stavbe pa so v takšnem primeru pridobile pravico uporabe zemljišča, na katerem je stavba zgrajena, in zemljišča, ki je namenjeno za njeno redno rabo, dokler stavba obstaja. ZTLR ne določa pravne podlage, da bi lahko lastninsko pravico na stvareh (premičinah in nepremičninah) pridobile družbene pravne osebe, kar je logična posledica izpeljave pravila, da lastninska pravica preneha, če stvar preide v družbeno lastnino.

V pravnem sistemu družbene lastnine se je tipologija pravnih oseb spreminjala in nikoli ni bila povsem jasno izdelana.<sup>34</sup> V zakonodaji so se predvsem pri nekaterih oblikah pravnih oseb, zlasti pa pri družtvih, pojavljale različne rešitve. Zato ni bilo vselej povsem jasno, ali imajo društva položaj družbenih pravnih oseb ali pravnih oseb civilnega prava. Se je pa ta koncept jasno pokazal na področju lastninskih in družbeno-lastninskih razmerij po uveljavitvi ZTLR. Družbene pravne osebe, ki so bile opredeljene kot samoupravne organizacije in skupnosti, so bile določene izključno kot nosilke pravic v družbeni lastnini. Če je bila posamezna stvar, ki je bila predmet zasebne lastnine, po pravilih o prenosu lastninske pravice pridobljena s strani družbene pravne osebe, potem je lastninska pravica na stvari prenehala in stvar je pridobila pravni položaj sredstva (stvari) v družbeni lastnini. Kot je določal 44. člen ZTLR, lastninska pravica na stvari preneha, če preide stvar v družbeno lastnino.

V sistemu družbene lastnine so imela društva in druge oblike združevanja posameznikov priznan pravni položaj družbenih organizacij. Za lovske družine in njihove zveze je bistvenega pomena določba tretjega odstavka 57. člena ZVGLD, ki je določala, da so lovske družine in njihove zveze družbene organizacije in lahko pridobivajo sredstva oziroma določene pravice na sredstvih ter ta sredstva kot družbena uporabljajo za uresničevanje svojih ciljev in razpolagajo z njimi v skladu z zakonom in s svojim

<sup>32</sup> Uradni list SFRJ, št. 6/80, 20/80 – popr., 36/90.

<sup>33</sup> Glej podrobneje D. D. Stojanović, D. Pop-Georgiev: KOMENTAR ZAKONA O OSNOVNIM SVOJINSKO-PRAVNIM ODNOSIMA, Beograd 1986, str. 85.

<sup>34</sup> Glej podrobneje A. Finžgar: OSEBE CIVILNEGA PRAVA, Uradni list, Ljubljana 1976.

statutom. Lovske družine in njihove zveze kot družbene organizacije niso imele splošne sposobnosti pridobivati pravice na družbenih sredstvih, ampak je bila ta sposobnost omejena z namenom uporabe teh sredstev. To zelo jasno izhaja tudi iz drugega odstavka 60. člena ZVGLD, ki določa, da se »Lovska družina vpiše v register lovskih družin tiste občine, ki je dala lovski družini lovišče v upravljanje.« Besedna zveza »dala v upravljanje«, kaže na to, da gre za pridobivanje premoženja v sistemu družbene lastnine, ko se nepremičnine kot sredstva v družbeni lastnini prenašajo med različnimi upravljalci. V tem delu upravičenj lovskih organizacij na nepremičninah, ki so jih dobila v upravljanje od občin, ni mogoče obravnavati kot premoženjsko pravico osebe civilnega prava, ki bi izpolnjevala pogoje za ustavnopravno varstvo. Povsem drugače pa je, če gre za premoženje lovskih organizacij, ki je bilo pridobljeno na drugih pravnih podlagah, zlasti pa s pravnimi posli, ki so jih lovske organizacije sklepale z drugimi pravnimi in fizičnimi osebami in kjer je šlo za pridobivanje pravic na nepremičninah na smiselno enak način, kot velja za posameznike. Če lovske družine ne bi imele položaja družbenih organizacij, ki je omogočal možnost pridobivanja zasebne in družbene lastnine, potem bi pri sklepanju pravnih poslov lovske organizacije nastopale kot društvo in bi na nepremičninah pridobivale lastninsko pravico. Tako pridobljene nepremičnine pa bi bile izvzete iz okvira prvega odstavka 14. člena ZSKZ. Položaj družbene organizacije je lovskim družinam in njihovim zvezam omogočal tudi pridobivanje družbene lastnine s pravnimi posli, te nepremičnine pa so ohranile pravni položaj stvari (sredstva) v družbeni lastnini, s tem je nanje neposredno učinkovala tudi določba o vzpostavitvi lastninske pravice Republike Slovenije oziroma lokalnih skupnosti na podlagi prvega odstavka 14. člena ZSKZ. Povsem jasno je, da pri tem določba prvega odstavka 14. člena ZSKZ izhaja izključno iz formalnega izraza lastninskega položaja in ne upošteva vsebine pravnega položaja lovskih organizacij. Kolikor gre za nepremičnine, ki so jim bile prenesene v upravljanje, je mogoče sprejeti poseg v njihov pravni položaj. Ni pa mogoče sprejeti posega v pravni položaj, če gre za nepremičnine, ki so bile pridobljene na način, ko premoženjske pravice pridobivajo posamezniki. V teh primerih gre za individualno pravico, ki ji je treba priznati pravno varstvo kot zasebni lastnini, pa čeprav gre za pravico uporabe, ki jo je lovška družina ali njihova zveza kot posameznik pridobila v sistemu družbene lastnine. Gre za smiselno enak položaj, kot če bi predpis o lastninjenju določil, da postanejo last Republike Slovenije oziroma občin vsa stavbna zemljišča, pa čeprav so imeli pravico uporabe teh stavbnih zemljišč v sistemu družbene lastnine posamezniki, ki so lastniki stavb, zgrajenih na teh stavbnih zemljiščih.

### **3.3. O načinu lastninjenja nepremičnin v družbeni lastnini**

Kot je že bilo prikazano, je pravna posledica, ki izhaja iz prvega odstavka 14. člena ZSKZ, izvorna pridobitev lastninske pravice na kmetijskih zemljiščih, kmetijah in gozdovih, ki so bile na dan uveljavitve ZSKZ v družbeni lastnini. Bistvena značilnost takšnega načina pridobitve lastninske pravice je, da učinek nastopi neposredno na podlagi zakona (*ex lege*) in ne glede na voljo prejšnjega lastnika oziroma imetnika drugih pravic na nepremičnini. Značilnost izvorne pridobitve je tudi ta, da se lastninska pravica pridobi v celoti in ni omejena s stvarnimi in drugimi pravicami prejšnjih imetnikov. Te skupaj z lastninsko pravico prejšnjega imetnika ugasnejo, izvorni pridobitelj lastninske pravice pa pridobi popoln in neomejen lastninski položaj.<sup>35</sup> Zato ni nobenega dvoma, da prvi odstavek 14. člena ZSKZ neposredno posega v pravni položaj posameznika, ki je v sistemu družbene lastnine na stvari (kmetijsko zemljišče, kmetija ali gozd) pridobil kakršnokoli posebno (individualno) pravico. Poseg v individualno pravico posameznika je poseg z učinkom največje intenzivnosti, saj ta pravica zaradi učinka izvorne pridobitve lastninske pravice preneha. Zato ni nobenega dvoma, da s tem nastopi pravna posledica odvzema premoženjske pravice posamezniku, kar lahko razumemo kot

<sup>35</sup> Glej podrobneje M. Juhart, M. Tratnik, R. Vrenčur: STVARNO PRAVO, Lexpera, Ljubljana 2023.

razlastitev. Prav tako ni nobenega dvoma, da določba prvega odstavka 14. člena ZSKZ ne dosega pravnih standardov iz 69. člena Ustave, ki določajo posebne predpostavke za ustavnopravno dopustnost razlastitvenega posega. Iz prvega odstavka 14. člena ZSKZ ni razbrati nobene od zahtevanih predpostavk. Razlastitev je izvedena kompleksno z zakonsko določbo in ne na podlagi individualnega pravnega akta, v katerem bi se ugotovil javni interes in proti kateremu bi lahko imetnik pravice (razlaščenec) uveljavil svoj interes z možnostjo vložitve pravnega sredstva. Imetniki posameznih pravic na kmetijskih zemljiščih, kmetijah in gozdovih, ki so jih pridobili v skladu z veljavno zakonodajo na sredstvih v družbeni lastnini, proti nastopu pravne posledice iz prvega odstavka 14. člena ZSKZ nimajo nobenega posebnega sredstva in edina pravna možnost, ki jo imajo, je ustavnopravno varstvo zaradi nedopustnosti posega v njihov pravni položaj. Tudi drug pomemben pogoj za ustavnopravno dopustnost razlastitve v primeru prvega odstavka 14. člena ZSKZ ni izpolnjen. Niti s prvim odstavkom 14. člena ZSKZ niti s kakršnokoli drugo določbo tega ali kateregakoli drugega zakona ni določeno, da bi imetniku pravice na stvareh v družbeni lastnini (kmetijska zemljišča, kmetije in gozdovi) pripadalo za odvzeto pravico kakršnokoli nadomestilo.

Ob tako intenzivnem posegu v pravni položaj posameznika, ki je pravna posledica uveljavitve prvega odstavka 14. člena ZSKZ in ki ima vse elemente in znake nedopustnega posega z učinkom razlastitve, se kot ključno postavlja vprašanje pravne narave pravice, ki jo je imel posameznik ob nastopu razlastitvenega učinka. V sistemu družbene lastnine so lahko posamezniki na sredstvih v družbeni lastnini pridobili različne pravice in upravičenja. Sposobnost pridobivanja teh pravic in upravičenj je bila v sistemu družbene lastnine odvisna od različnih dejavnikov. Predvsem so pravice na sredstvih v družbeni lastnini lahko pridobile tako imenovane družbene pravne osebe (organizacije združenega dela in samoupravne organizacije in skupnosti) kot izraz združevanja dela in sredstev, kar je bil osrednji element kasnejšega obdobja sistema socialističnega samoupravljanja. Pravne podlage pa so bile urejene v Zakonu o združenem delu<sup>36</sup> (v nadaljnjem besedilu: ZZD). Družbene pravne osebe so večinoma pridobivale svoje pravice na družbenih sredstvih neposredno na podlagi zakonskih določb oziroma na podlagi oblastvenih aktov takratnih družbenopolitičnih skupnosti (federacija, republika, občina). Poleg družbenopravnih oseb so lahko pod posebnimi, razmeroma ozko določenimi in strogimi pogoji pravice na družbenih sredstvih pridobili tudi posamezniki. S tem izrazom lahko razumemo fizične osebe in druge pravne osebe, ki niso imele statusa družbenopravnih oseb. Za posameznika je pridobitev pravice na sredstvu v družbeni lastnini imela smiselno enak učinek kot pridobitev premoženjske pravice, saj je bil s pridobitvijo takšne pravice posamezniku zagotovljen pravni položaj, ki mu je zagotavljal visoko stopnjo izključnosti uporabe stvari, ki je bila predmet pravice.

Ta položaj se zelo očitno kaže na primeru ureditve stavbnih zemljišč v družbeni lastnini, kot jo je določal Zakon o stavbnih zemljiščih (v nadaljnjem besedilu: ZSZ).<sup>37</sup> V sistemu družbene lastnine so bila vsa zemljišča v naseljih mestnega značaja in območjih, ki so bila namenjena za kompleksno stanovanjsko gradnjo, družbena lastnina. Posamezniki, na primer fizične osebe, pa so lahko za potrebe gradnje individualne stanovanjske hiše na zemljiščih v družbeni lastnini pridobili pravico gradnje. Občina je lahko s svojim odlokom na podlagi 10. člena ZSZ za stavbna zemljišča določila zemljišča na območju mesta oziroma območju, ki je bilo namenjeno za kompleksno stanovanjsko gradnjo. Z uveljavitvijo odloka so vsa stavbna zemljišča postala družbena lastnina. Za prejšnje lastnike zemljišč je z uveljavitvijo takšnega odloka nastopil pravni učinek razlastitve. Zaradi učinka razlastitve pa so za prejšnje lastnike zemljišč nastale različne pravne

<sup>36</sup> Uradni list SFRJ, št. 53/76 in ostali.

<sup>37</sup> Uradni list SRS, št. 18/1984.

posledice. Prejšnji lastnik je lahko na nekaterih od svojih prejšnjih zemljišč pridobil pravico uporabe zemljišča v družbeni lastnini (13. člen ZSZ). Ta pravica je pomenila, da je prejšnji lastnik lahko zemljišče še naprej izključno uporabljal za potrebe svojega objekta, če je šlo za že pozidano zemljišče oziroma je lahko zemljišče uporabil za gradnjo lastnega objekta, če zemljišče še ni bilo pozidano. V kolikor je prejšnji lastnik na zemljišču, ki je postalo družbena lastnina, pridobil pravico uporabe, potem ni bil upravičen do nadomestila zaradi razlastitve. Če pa prejšnji lastnik na svojih zemljiščih ob prehodu v družbeno lastnino ni pridobil pravice uporabe, mu je pripadala odškodnina po predpisih o razlastitvi in po predpisih o kmetijskih zemljiščih (12. člen ZSZ). Nadalje je ZSZ urejal oddajo stavbnih zemljišč v družbeni lastnini za potrebe gradnje (46. do 57. člen ZSZ). Tudi posamezniki, občani (fizične osebe) in osebe civilnega prava so lahko za lastne potrebe pridobili pravico na zemljišču v družbeni lastnini, ki se je do končanja gradnje imenovala pravica gradnje, po dokončani gradnji pa je posameznik pridobil lastninsko pravico na zgrajenem objektu. Na zemljišču, na katerem je objekt stal, pa je posameznik pridobil pravico uporabe zemljišča v družbeni lastnini. Posameznikom se je pravica gradnje podeljevala odplačno na podlagi javnega razpisa (52. in 53. člen ZSZ).

Navedeni primer pravne ureditve stavbnih zemljišč v sistemu družbene lastnine zelo nazorno kaže na poseben pomen, ki ga je imela pravica uporabe. Pravni položaj imetnika pravice uporabe je bil po vsebini podoben položaju lastnika stvari, saj je imetniku zagotavljal možnost izključne uporabe. Pri stavbnem zemljišču se je to kazalo tudi v tem, da je lahko imetnik pravice uporabe ogradil zemljišče v družbeni lastnini in drugim preprečeval dostop do tega zemljišča. Načini, kako se je pridobila pravica uporabe, pa so bili različni. Če je bila pravica uporabe pridobljena na podlagi pravnih naslovov, značilnih za sistem družbene lastnine, potem se je podobnost z lastninsko pravico zmanjševala. Če pa je bila pravica uporabe pridobljena na način, kot se pridobiva lastninska pravica, pa je bila podobnost z lastninsko pravico še intenzivnejša. To zlasti velja za primere, ko je bila pravica uporabe pridobljena s pravnim poslom med družbeno pravno osebo in posameznikom.

Na poseben pomen pravice uporabe v sistemu družbene lastnine kažejo tudi predpisi o lastninjenju nepremičnin. Sprememba družbeno ekonomskega sistema ni pomenila le prehod iz sistema socialističnega samoupravljanja v sistem tržne ekonomije. Ta prehod je zahteval tudi ponovno vzpostavitev sistema zasebne lastnine, ta pa je zahteval, da se nedoločen nelastninski koncept družbene lastnine spremeni v lastninsko pravico z znanim naslovnikom. To pa je pomenilo, da je treba vsakemu sredstvu (stvari) v družbeni lastnini določiti, kdo ima na tej stvari lastninsko pravico. Lastninjenje je bilo pomembno zlasti za sredstva v družbeni lastnini, ki so imela pravni status nepremičnih stvari. Prav prvi odstavek 14. člena ZSKZ je sistemsko gledano prvi predpis, s katerim se je pristopilo k lastninjenju nepremičnin v družbeni lastnini.

Datuma preoblikovanja družbene v zasebno lastnino ni mogoče definirati z enotno časovno točko. Zakonodajalec je sistemsko najprej uredil lastninjenje družbenega kapitala z zakonodajo o lastninskem preoblikovanju pravnih oseb, vendar ta ni olastnila tudi nepremičnin, ki so spadale med sredstva lastninsko preoblikovanih podjetij, temveč je to vprašanje urejalo več področnih zakonov, večinoma med prehodnimi določbami, in sicer različno glede na tip in namen premoženja v družbeni lastnini.<sup>38</sup>

Lastninjenje družbenih sredstev je potekalo na različnih pravnih podlagah in ob različnih izhodiščih, saj je lastninjenje nepremičnin v družbeni lastnini urejala cela vrsta

---

<sup>38</sup> M. Damjan: Lastninjenje nekdanjih dobrin v splošni rabi in varstvo javnega interesa, v: PRAVNI LETOPIS, 2009, str. 129.

predpisov. Pri tem velja omeniti predvsem naslednje sistemske predpise.<sup>39</sup> Na podlagi Zakona o zadrugah (ZZad)<sup>40</sup> so postali last Republike Slovenije neodplačno pridobljena kmetijska zemljišča in gozdovi v družbeni lasti, s katerimi so upravljale zadruge. Po Zakonu o lastninskem preoblikovanju podjetij (ZLPP<sup>41</sup>) so bila podjetja iz svojih sredstev dolžna izločiti kmetijska zemljišča in gozdove, ki so postali last Republike Slovenije ali občine. Lastninjenje kmetijskih zemljišč in gozdov se je izvedlo zlasti na podlagi prvega odstavka 14. člena ZSKZ: »Kmetijska zemljišča, kmetije in gozdovi v družbeni lastnini, ki niso postali last Republike Slovenije oziroma občin po ZLPP oziroma po ZZad, ter kmetijska zemljišča in gozdovi, ki so jih temeljne organizacije kooperantov dobile v upravljanje in razpolaganje na neodplačen način, postanejo z dnem uveljavitve tega zakona last Republike Slovenije oziroma občin in se po stanju ob uveljavitvi tega zakona prenesejo na Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov RS oziroma na občino.«

Ob tem pa je treba opozoriti še na en vidik lastninjenja, ki je povezan z lastninjenem premoženja društev. Prehod iz sistema družbene lastnine v lastnino z znanimi nosilci se je začel že z Ustavnimi amandmaji k Ustavi SRS iz leta 1974, sprejetimi leta 1989. Tako je bil leta 1993 sprejet Zakon o Rdečem križu (ZRKS)<sup>42</sup>, ki je v 34. členu določil, da postane premoženje Rdečega križa Jugoslavije na območju Republike Slovenije in Rdečega križa Slovenije z dnem registracije last Rdečega križa Slovenije. V istem Uradnem listu je bil objavljen tudi Zakon o gasilstvu (ZGas)<sup>43</sup>, ki je v 48. členu določil, da prostovoljna gasilska društva in njihove zveze pridobijo z dnem uveljavitve tega zakona lastninsko pravico na premičnem in nepremičnem premoženju, ki je namenjeno gasilstvu in s katerim upravljajo ob uveljavitvi tega zakona.

Za druga društva je Zakon o društvih (ZDru)<sup>44</sup> v 37. členu določil, da se družbena lastnina, s katero razpolagajo društva na dan uveljavitve tega zakona, lastninsko preoblikuje v skladu s posebnimi zakoni. V skladu s tem je Zakon o športu (ZSpo)<sup>45</sup> v 64. členu določil, »da postanejo športni objekti, ki so družbena lastnina ali last razvojnih skladov in v upravljanju društev, ki so na dan uveljavitve tega zakona opravljala dejavnost v športu, društvena lastnina, razen objektov, ki jih pristojni organ lokalne skupnosti najkasneje v enem letu po uveljavitvi tega zakona določi za športne objekte občinskega pomena. Tudi bivša družbena zemljišča, na katerih so športne površine in so prešla po Zakonu o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije v državno last, postanejo s sprejemom tega zakona last lokalne skupnosti.« Edini splošni predpis o lastninjenju družbenih nepremičnin je Zakon o lastninjenju nepremičnin v družbeni lastnini (ZLNLDL)<sup>46</sup>, ki je uredil lastninjenje stavb in zemljišč v družbeni lastnini, ki niso predmet lastninjenja po drugih zakonih, razen vodnih zemljišč, sindikalnega premoženja, nepremičnin športnih društev ter nepremičnin v družbeni lastnini, na katerih imajo tuje osebe pravico uporabe ali razpolaganja. Ta zakon je torej izrazito subsidiarne narave, saj naj bi veljal samo za tiste družbene nepremičnine, katerih lastninjenja ni uredil še noben drug predpis, in na ta način zaključil lastninjenje. Zakon je določil, da nepremičnine postanejo lastnina fizičnih oseb oziroma pravnih oseb, ki imajo na nepremičnini pravico uporabe, oziroma njihovih pravnih naslednikov.

V zakonodajni ureditvi lastninjenja nepremičnin v družbeni lastnini sta dva različna pristopa. Prvi pristop je vzpostavitev lastninske pravice v korist pravne osebe javnega prava, kot sta zlasti Republika Slovenija kot država in lokalna skupnost (občine). Takšen

<sup>39</sup> Za celovit pregled pravnih podlag glej prav tam kot v prejšnji opombi.

<sup>40</sup> Uradni list RS, št. 13/92.

<sup>41</sup> Uradni list RS, št. 55/92.

<sup>42</sup> Uradni list RS, št. 71/93.

<sup>43</sup> Uradni list RS, št. 71/93.

<sup>44</sup> Uradni list RS, št. 60/95.

<sup>45</sup> Uradni list RS, št. 22/98.

<sup>46</sup> Uradni list RS, št. 44/1997.

je bil pristop zlasti pri nepremičninah, kot so kmetijska zemljišča in gozdovi. Pri drugih nepremičninah v družbeni lastnini pa je lastninjenje temeljilo na preoblikovanju pravice uporabe v lastninsko pravico. To ponovno kaže, da je bila pravica uporabe v sistemu družbene lastnine pravica, ki je po vsebini kazala podobnost z lastninsko pravico. Z zelo enostavno splošno formulo lastninjenja, ki jo je določil ZLNDL, da se pravica uporabe na nepremičnini preoblikuje v lastninsko pravico, je bila zagotovljena zlasti kontinuiteta oblastvenega položaja glede posameznih nepremičnin. Z vidika načina rabe nepremičnine ni prišlo do nobenih opaznih razlik. Lastninjenje je pomenilo le zamenjavo enega pravnega instituta za drugega, kar kaže na to, da je treba tudi pravico uporabe obravnavati kot premoženjsko pravico. Če ta pravica pripada posamezniku, jo lahko zato utemeljeno štejejo znotraj zavarovanega kroga pravnih položajev, ki spadajo v okvir pravice do zasebne lastnine iz 33. člena Ustave.

Kot je že bilo večkrat poudarjeno, ustavno razumevanje lastnine presega okvir stvarnopravnega pojmovanja lastninske pravice in se razširja tudi na druge pravice in pravne položaje, ki določajo premoženjskopравни položaj posameznika. Utemeljeno se tako lahko domneva, da če bi zakonodajalec za stavbna zemljišča sprejel enak način lastninjenja, kot ga je za kmetijska zemljišča, kmetije in gozdove, bi bila takšna rešitev zelo verjetno spoznana za neskladna z Ustavo, ker bi na nedopusten način (učinek razlastitve) posegla v premoženjski položaj posameznika. Seveda to velja ob predpostavki, da pravico do lastnine in premoženja razumemo na način, kot to izhaja iz 1. člena Protokola številka 1 k EKČP.

Različni pristopi k lastninjenju nepremičnin v družbeni lastnini seveda še ne pomenijo samo po sebi neskladnosti z Ustavo. Poseben način lastninjenja kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov je mogoče utemeljiti zlasti z naslednjimi trditvami. Glavni namen posebnega pravila, ki izhaja iz prvega odstavka 14. člena ZSKZ, je vzpostavitev lastninske pravice na kmetijskih zemljiščih in gozdovih v korist oseb javnega prava, saj so kmetijska zemljišča in gozdovi posebnega pomena za celotno družbeno skupnost in jim je zagotovljeno posebno ustavno varstvo (drugi odstavek 71. člena Ustave). Da gre za legitimen način lastninjenja, ki posega v pravni položaj oseb, ki so bile nosilke pravic na kmetijskih zemljiščih in gozdovih, ki so bili družbena sredstva, potrjuje odločba Ustavnega sodišča v zadevi št. U-I-78/93.

Ni pa način lastninjenja kmetijskih zemljišč in gozdov, kot ga določa prvi odstavek 14. člena ZSKZ, edini način lastninjenja, kot bi lahko sklepali glede na poseben, tudi ustavnopravni položaj, ki ga te nepremičnine imajo. Na poseben način lastninjenja kaže že sama določba prvega odstavka 14. člena ZSKZ, iz katere izhaja, da za nekatera kmetijska zemljišča in gozdove velja drugačen način lastninjenja. Določba 14. člena ZSKZ se direktno sklicuje na ZZad in se nanaša samo na kmetijska zemljišča in gozdove, ki niso bili predmet lastninjenja po ZZad. Tako tudi sodna praksa: »Iz 2. odstavka 74. člena ZZad in 1. odstavka 14. člena ZSKZ izhaja, da je Republika Slovenija z ZSKZ postala lastnica še tistih kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov v družbeni lastnini, ki niso prešla v njeno last že na podlagi ZLPP, ZZad in drugih predpisov (1. in 2. odstavek 14. člena ZSKZ).«<sup>47</sup> V 74. členu ZZad pa je kot osnovni način lastninjenja družbenih sredstev zadrug določeno preoblikovanje v zadružno premoženje (prvi odstavek 74. člena ZZad). To pomeni, da so zadruge postale imetnik lastninske pravice na vsem premoženju zadruge, ki obsega tudi družbena sredstva, na katerih je imela zadruga pravico uporabe. Od tega splošnega pravila o lastninjenju zadružnega premoženja pa je bila določena posebna izjema v drugem odstavku 74. člena ZSKZ. Kmetijska zemljišča in gozdovi, ki so jih zadruge pridobile na neodplačen način, so z dnem uveljavitve ZZad postala last Republike Slovenije in se prenesla v Sklad kmetijskih

---

<sup>47</sup> Sodba Upravnega sodišča Republike Slovenije v zadevi U 1768/2006 z dne 12. junija 2007.

zemljišč in gozdov Republike Slovenije. Tako tudi sodna praksa: »Sodišče prve stopnje pravilno izpostavlja, da je po prvem odstavku 74. člena ZZad vse premoženje obstoječih zadrug postalo zadružno premoženje, razen kmetijskih zemljišč in gozdov, ki so jih zadruge pridobile neodplačno. Ta so na podlagi drugega odstavka 74. člena z dnem uveljavitve ZZad 28. 3. 1992 *ex lege* postala last Republike Slovenije.«<sup>48</sup> V tej zvezi je treba izpostaviti, da so imele zadruge v sistemu družbene lastnine pravni položaj družbenih pravnih oseb (40. člen ZZD). Premoženski položaj zadrug v sistemu združenega dela pa je bil poseben, saj je omogočal prepletanje zasebne in družbene lastnine. Mogoče je bilo, da je kmet zadržal lastnino na zemljiščih, ki so bila predmet vloška v zadrugo. Na splošno pa je veljalo, da je bila zadruga kot družbeno pravna oseba imetnik pravice uporabe na vsem premoženju zadruge, ki ni ostalo v lasti zadrušnikov, ki so bili posamezniki. Sredstva v družbeni lastnini, ki so bila združena v kmetijsko zadrugo ali ki jih je kako drugače kmetijska zadruga pridobila, so bila družbena lastnina (četrti odstavek 34. člena ZDD). Kljub pravnemu statusu družbene pravne osebe je zakonodajalec za nepremično premoženje zadrug v 74. členu ZZad določil način lastninjenja, ki je upošteval način, kako je bilo premoženje zadruge pridobljeno v družbeno lastnino. Za odplačno pridobljeno premoženje zadruge je zakon določil, da to premoženje postane zadružno premoženje. Zakonodajalec je pri tem uporabil splošen izraz, dejansko pa je to pomenilo, da so zadruge pridobile lastninsko pravico na odplačno pridobljenih nepremičninah. Za neodplačno pridobljene nepremičnine zadrug pa je veljalo, da te postanejo last države oziroma občin. Gre torej za enak način lastninjenja, kot ga je določil tudi prvi odstavek 14. člena ZSKZ. Takšen način lastninjenja kmetijskih zemljišč in gozdov razširja 14. člen ZSKZ tudi na temeljne organizacije kooperantov, za katere ravno tako velja, da se ta določba uporablja le za kmetijska zemljišča in gozdove, ki so bili pridobljeni neodplačno. Pri tem je bistveno, da zakonodajalec pri lastninjenju kmetijskih zemljišč in gozdov, ki so bili družbena lastnina kmetijskih zadrug in temeljnih organizacij kooperantov, ni izhajal iz formalnega položaja družbene lastnine, ampak je upošteval način, kako je bila družbena lastnina pridobljena. Gre za dve posebni obliki pravnih oseb, pri katerih je v sistemu družbene lastnine obstajala možnost, da se je pravna oseba pojavljala kot imetnik pravic na družbeni lastnini oziroma kot imetnik pravic zasebne lastnine. Podoben položaj so imele lovske organizacije kot družbene organizacije, zakonodajalec pa pri tem načinu pridobitve tega ni upošteval kot relevantne okoliščine.

Poseben način lastninjenja premoženja je bil določen tudi za nekatere druge oblike pravnih oseb. Tako so bile nekatere nepremičnine lastninjene na podlagi Zakona o lastninjenju nepremičnin v družbeni lastnini v uporabi Zveze sindikatov Slovenije.<sup>49</sup> Ta zakon se nanaša na nepremičnine, ki so določene v »Sporazumu o delitvi nepremičnin v družbeni lasti z vknjiženo pravico uporabe nekdanje Zveze sindikatov Slovenije oziroma sedanje Zveze svobodnih sindikatov Slovenije in območnih organizacij ZSSS« in aneksih tega sporazuma. V tem sporazumu in aneksih pa so določene tudi nepremičnine, ki imajo pravni status kmetijskih zemljišč in gozdov.<sup>50</sup> Za ta zemljišča velja, da se je pravica uporabe preoblikovala v lastninsko pravico, to lastninsko pravico pa so pridobili upravičenci po tem posebnem zakonu. Zakonodajalec je iz splošnega načina lastninjenja kmetijskih zemljišč zaradi posebnega položaja pravne osebe izločil nekatera kmetijska zemljišča in zanje določil drugačen način lastninjenja oziroma je določil lastninjenje, ki v celoti upošteva premožensko upravičenje iz sistema družbene lastnine. Pri tem se niti ne upošteva način, kako je bila pridobljena pravica uporabe v

---

<sup>48</sup> Sodba Višjega sodišča v Mariboru v zadevi I Cp 809/2020 z dne 15. decembra 2020.

<sup>49</sup> Uradni list RS, št. 66/07 in 3/22 – ZDeb.

<sup>50</sup> V sporazumu so naštet tudi zemljišča 166/3, 167/1, 167/3, 167/5, 169/2, 170/1 in 170/9, k.o. Mošnje. Vsaj nekatera od teh zemljišč so imela pravni status kmetijskega zemljišča in gozda.

sistemu družbene lastnine, ampak velja poseben način lastninjenja za vsa našeta zemljišča.

#### 4. Zaključek

Glede na predstavljeno je bilo pravno razmerje družbene lastnine splošen koncept, znotraj tega splošnega koncepta pa so se lahko na posameznih stvareh pridobile pravice, med katerimi velja zlasti omeniti pravico uporabe. Pravica uporabe v pravnih virih, ki so urejali družbeno lastnino, ni bila sistemsko urejena, vendar se je na več mestih omenjala kot posebna pravica, ki imetniku omogoča rabo stvari v družbeni lastnini. Prav upravičenje (upo)rabe stvari pa je tudi temeljno upravičenje, ki izhaja iz lastninske pravice.<sup>51</sup> Zato ni mogoče spregledati, da gre pri pravici uporabe posamezne stvari<sup>52</sup> v družbeni lastnini za primerljiv namen, kot ga ima lastninska pravica. To pa je, da se imetniku pravice zagotovi pravna oblast nad stvarjo, kar pomeni, da lahko stvar na izključujoč način uporablja imetnik pravice. Tudi v sistemu družbene lastnine je bila kljub splošnemu konceptu, da gre za družbeno lastnino, pravna oblast nad stvarjo podeljena posamezniku. Prav ta pravna oblast pa je lahko imela smiselno enako vsebino in namen, kot ga ima lastninska pravica v sistemih, ki izhajajo iz (zasebne) lastnine kot temeljne premoženjske pravice. Še bolj pa lahko pravico uporabe stvari v družbeni lastnini lastninski pravici približa način, kako je bila pravica uporabe pridobljena. Predvsem v primerih, ko je bila pridobitev pravice uporabe izvedena na podlagi odplačnega pravnega posla, je ta podobnost pravnega položaja skoraj popolna.

Kot je že bilo pojasnjeno, so bile lovske družine že v sistemu družbene lastnine pravne oblike združevanja posameznikov, zato jih je treba obravnavati kot pravne osebe civilnega prava in takšen je njihov pravni položaj danes. Tudi 65. člen Zakona o divjadi in lovstvu<sup>53</sup> določa, da so lovske družine društva, ki delujejo v skladu s splošnimi predpisi, ki veljajo za društva kot osebe civilnega prava. Lovske družine in njihove zveze kot pravne osebe kontinuirano delujejo kot pravne osebe s pravno lastnostjo društva in zanje ni bila predpisana nobena posebna oblika ali način preoblikovanja, razen splošnega usklajevanja s spreminjajočo zakonodajo s področja društev. Iz pravnega položaja pravne osebe civilnega prava izhaja pravna sposobnost lovskih družin in njihovih zvez, da so bile lahko subjekt lastninske pravice že v času sistema družbene lastnine, po družbenih spremembah v Republiki Sloveniji pa gre za bistven sestavni del splošne pravne sposobnosti. Lovske družine in njihove zveze so imele v sistemu družbene lastnine med pravnimi osebami civilnega prava poseben položaj, ki jim je bil podeljen z ZVGLD. Poseben pravni status družbene organizacije je lovskim družinam in njihovim zvezam v sistemu družbene lastnine zagotavljal dodatno pravno sposobnost, da so lahko omejeno nastopale kot nosilke pravic na družbenih sredstvih, kar je sicer bil poseben atribut družbenih pravnih oseb. Ta dodatna pravna sposobnost je bila omejena na namen in naloge lovskih družin in njihovih zvez iz ZVGLD. Zato tudi lahko govorimo o hibridnem položaju lovskih družin in njihovih zvez v sistemu družbene lastnine.<sup>54</sup> Iz navedenega izhaja dvojnost pravne sposobnosti lovskih družin in njihovih zvez, ki se hkrati napaja iz pravnega statusa osebe civilnega prava (sposobnost biti imetnik

---

<sup>51</sup> Glej prvi odstavek 37. člena Stvarnopravnega zakonika (Uradni list RS, št. 87/02, 91/13 in 23/20): »Lastninska pravica je pravica imeti stvar v posesti, jo uporabljati in uživati na najobsežnejši način ter z njo razpolagati.«

<sup>52</sup> V terminologiji družbene lastnine se je uporabljal izraz »sredstvo«.

<sup>53</sup> Uradni list RS, št. 16/2004, 120/2006 - odl. US, 17/2008, 46/2014 - ZON-C, 31/2018, 65/2020, 97/2020 - popr., 203/2020 - ZIUPOPĐVE, 44/2022, 158/2022, 81/2024 - ZORZFS-A.

<sup>54</sup> To oznako uporablja tudi Sklep Vrhovnega sodišča Republike Slovenije v zadevi II Ips 9/2021 z dne 17. marca 2021.

lastninske pravice) in pravnega statusa družbene organizacije, ki enako kot družbenim pravnim osebam zagotavlja sposobnost biti imetnik pravic na družbenih sredstvih.

Kot je že bilo pojasnjeno, bi moral zakonodajalec ta poseben dvojni pravni položaj upoštevati zlasti v predpisih, s katerimi je posegel v pravni položaj lovske družine oziroma zveze lovskih družin kot pravne osebe civilnega prava. Lovska družina oziroma zveza lovskih družin ima kot pravna oseba civilnega prava v Ustavi zagotovljeno pravico do zasebne lastnine in njenega varstva, zato je bistvenega in odločilnega pomena, ali ima premoženjski položaj, v katerega se posega, vse znake zasebne lastnine iz 33. člena Ustave ter 1. člena Protokola št. 1 k EKČP. Bistvenega pomena je tudi razmejevanje zasebne in družbene lastnine v času, ko je bila pridobljena pravica (lastninska pravica ali pravica uporabe) na kmetijskem zemljišču ali gozdu. To razmejitev pa je treba opraviti na vsebinskih in ne na formalnih kriterijih. Po vsebini gre za zasebno lastnino vselej, ko so lovske družine in njihove zveze pridobile pravico na kmetijskih zemljiščih in gozdovih iz virov, ki izhajajo iz njihovega delovanja kot pravne osebe civilnega prava. Poseben pravni položaj lovskih družin in njihovih zvez kot družbenih organizacij je omogočal, da so se takšne pridobitve nepremičnin izvedle tudi na način prenosa pravice uporabe v družbeni lastnini. Ne glede na videz oziroma formalen način pridobitve je v takšnem primeru šlo za vsebinsko enak način poslovanja kot pri spremembi v objekt lastninske pravice, če so se sredstva za pridobitev pravice na kmetijskem zemljišču ali gozdu zagotavljala iz virov poslovanja lovske družine oziroma zveze lovskih družin kot osebe civilnega prava. Izvedba takšnega pravnega posla je imela elemente realne subrogacije, ko so se finančna sredstva lovske družine oziroma zveze lovskih družin, ki so bila del premoženja zasebne narave, preoblikovala v obliko zagotovitve materialne dobrine, kar se je uresničilo s pridobitvijo pravice na tej materialni dobrini. V to kategorijo sodijo vse pridobitve lastninske pravice na kmetijskih zemljiščih in gozdovih z odplačnimi pravnimi posli, pri katerih so se finančna sredstva zagotavljala iz delovanja lovskih družin in njihovih zvez kot oseb civilnega prava, zato je treba vse takšne pridobitve obravnavati kot zasebno lastnino lovskih družin in njihovih zvez in tej lastnini zagotoviti ustrezno pravno varstvo. Učinkovanje prvega odstavka 14. člena ZSKZ pa ima glede tega premoženja vse znake kompleksne razlastitve, s katero se zasebna lastnina odvzema brez izdaje individualne odločbe, proti kateri bi bilo mogoče uveljavljati pravno sredstvo, in brez nadomestila. Izvedba te določbe zahteva, da preneha pravica lovske družine oziroma zveze lovskih družin, ki izhaja iz njene pravne sposobnosti kot osebe civilnega prava, in da se na podlagi samega zakona (*ex lege*) vzpostavi lastninska pravica države ali občine. Takšen ukrep ne izpolnjuje niti splošnih niti posebnih pogojev za odvzem lastninske pravice iz 69. člena Ustave in prav tako ne prestane strogega testa sorazmernosti ter ga ni mogoče opravičevati s tem, da so lovske družine in njihove zveze upravičene do sklenitve pogodbe o uporabi iz 17. člena ZSKZ. Obvezna sklenitev pogodbe sicer zagotavlja nadaljnjo možnost uporabe nepremičnin, vendar je ta uporaba časovno omejena, kar je v nasprotju z vsebino lastnine kot najširše premoženjske pravice na stvari. Poleg tega pa vsebina lastninske pravice ni omejena zgolj na rabo stvari, ampak imetniku zagotavlja še dodatna upravičenja.

Kot je že bilo predhodno pojasnjeno, pa velja nasprotno za vse druge pridobitve pravice uporabe na kmetijskih zemljiščih in gozdovih kot družbenih sredstvih, kjer lovske družine in njihove zveze pravice uporabe niso pridobile s posli pravnega prometa, v katerih so lahko nastopale s svojo sposobnostjo pravne osebe civilnega prava. V teh primerih je bila pravica na kmetijskih zemljiščih in gozdovih kot družbenih sredstvih zaradi pravne sposobnosti lovskih družin in njihovih zvez, ki je bila posledica posebnega pravnega položaja družbene organizacije. Tako pridobljene pravice uporabe lovskih družin in njihovih zvez ni mogoče enačiti s pridobitvami pravice iz finančnih sredstev civilne pravne osebe. To velja zlasti za nepremičnine, ki so jih lovske družine dobile v

upravljanje od občin (glej drugi odstavek 60. člena ZVGLD). V teh primerih je mogoče sprejeti stališče, da gre za preoblikovanje družbene lastnine, na kateri ne obstaja pravni položaj pravne osebe civilnega prava, ki bi izpolnjeval merila za zasebno lastnino. Pri takšnem preoblikovanju pa je ustavnopravno lahko dopusten tudi poseg v pravni položaj, ki je bil pridobljen v sistemu ureditve družbene lastnine.

#### IV. ZAHTEVA

Državni svet poziva Ustavno sodišče, da prouči zatrjevane kršitve 2., 14., 33., 67. in 69. člena Ustave ter 1. člena iz Protokola št. 1 k EKČP in:

- ugotovi, da je 14. člen Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 10/93, 68/95 - odl. US, 1/96, 23/96 - popr., 91/07 - ORZSKZ10, 77/08 - ZJS-1, 109/08 - odl. US, 8/10, 56/10 - ORZSKZ16, 14/15 - ZUUJFO, 9/16 - ZGGLRS, 36/21 - ZZIRDKG, 95/23 – ZIUOPZP) v neskladju z Ustavo, ter da skladno s 43. členom Zakona o ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo, 109/12, 23/20, 92/21 in 22/25) izpodbijane določbe razveljavi,

ali

- sprejme interpretativno odločbo, s katero odloči, da je 14. člen Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 10/93, 68/95 - odl. US, 1/96, 23/96 - popr., 91/07 - ORZSKZ10, 77/08 - ZJS-1, 109/08 - odl. US, 8/10, 56/10 - ORZSKZ16, 14/15 - ZUUJFO, 9/16 - ZGGLRS, 36/21 - ZZIRDKG, 95/23 – ZIUOPZP) skladen z Ustavo, če se razlaga tako, da ne velja za kmetijska zemljišča in gozdove, ki so jih lovske družine in njihove zveze pridobile na odplačni način kot osebe civilnega prava

in

- zakonodajalcu naloži, da v roku enega leta z zakonom zagotovi pravno podlago za zemljiškoknjižni prenos kmetijskih zemljišč in gozdov, ki so jih lovske družine in njihove zveze pridobile na odplačen način kot pravne osebe civilnega prava in so bili na podlagi 14. člena Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 10/93, 68/95 - odl. US, 1/96, 23/96 - popr., 91/07 - ORZSKZ10, 77/08 - ZJS-1, 109/08 - odl. US, 8/10, 56/10 - ORZSKZ16, 14/15 - ZUUJFO, 9/16 - ZGGLRS, 36/21 - ZZIRDKG, 95/23 – ZIUOPZP) že preneseni v last Republike Slovenije.

Kot je že bilo pojasnjeno, so po ustaljeni praksi Ustavnega sodišča ustavno dopustni samo tisti posegi v takšne človekove pravice, kot je zasebna lastnina, ki so skladni s splošnim načelom sorazmernosti in prestanejo t. i. strogi test sorazmernosti. Ustavno sodišče se zato, da mu ne bi bilo treba vedno znova opisovati, kaj pomeni strogi test sorazmernosti, sklicuje na odločbo v zadevi št. U-I-18/02, ki pravi o tem naslednje: »Poleg tega, da lahko poseg v človekove pravice temelji le na legitimnem, stvarno upravičenem cilju, je treba po ustaljeni ustavnosodni presoji vselej oceniti še, ali je ta v skladu z načeli pravne države (2. člen Ustave), in sicer s tistim izmed teh načel, ki prepoveduje prekomerne posege države tudi v primerih, ko se z njimi zasleduje legitimen cilj (splošno načelo sorazmernosti). Oceno, ali ne gre morda za prekomeren poseg, opravi Ustavno sodišče na podlagi t. i. strogega testa sorazmernosti. Ta test obsega presojo treh vidikov posega: 1) ali je poseg sploh nujen (potreben) v tem smislu, da cilja ni mogoče doseči brez posega nasploh (kateregakoli) oziroma da cilja ni mogoče

doseči brez ocenjevanega (konkretnega) posega s kakšnim drugim, ki bi bil po svoji naravi blažji; 2) ali je ocenjevani poseg primeren za dosego zasledovanega cilja v tem smislu, da je zasledovani cilj s posegom dejansko mogoče doseči; če ga ni mogoče doseči, poseg ni primeren; 3) ali je teža posledic ocenjevanega posega v prizadeto človekovo pravico proporcionalna vrednosti zasledovanega cilja oziroma koristim, ki bodo zaradi posega nastale (načelo sorazmernosti v ožjem pomenu oziroma načelo proporcionalnosti). Šele če poseg prestane vse tri vidike testa, je ustavno dopusten.« Strogi test sorazmernosti uporablja Ustavno sodišče za pravice iz II. poglavja Ustave (Človekove pravice in temeljne svoboščine), izjemoma pa tudi iz III. poglavja, ki govori o gospodarskih in socialnih razmerjih.

Pri odvzemu zemljišč lovskih družin in njihovih zvez s 14. členom ZSKZ, kolikor se nanaša na tista kmetijska zemljišča in gozdove lovskih družin in njihovih zvez, ki so jih pridobile kot osebe civilnega prava na odplačen način in so bila zato v zasebni lasti teh družin in njihovih zvez, gre za prekomeren poseg, pri katerem izvedbe trodelnega strogega testa sorazmernosti sploh ni treba izvesti v celoti, ker se zatakne že pri vprašanju, ali je poseg sploh legitimen. Ni namreč mogoče priznati legitimnosti takšnemu poddržavljenju zemljišč v lasti lovskih družin in njihovih zvez, saj gre pravzaprav za zaplembo oziroma poddržavljenje (nacionalizacijo) zasebne lastnine oziroma za njeno razlastitev brez odškodnine. Zato je nesmiselno dodatno preverjati, ali je poseg nujen, primeren za dosego zasledovanega cilja in sorazmeren v ožjem smislu. Takšnemu posegu ni mogoče priznati, da je legitimen. Poseg je torej nesorazmeren in v neskladju z Ustavo. Na podlagi takšne ocene predlagamo razveljavitev 14. člena ZSKZ, če se nanaša na opisan odvzem zemljišč in gozdov, ker je očitno, da so imela ta kmetijska zemljišča in gozdovi svojega legitimnega lastnika. V skladu z dosedanjimi izvajanji se pojem legitimnega lastnika razteza na vsa tista kmetijska zemljišča in gozdove, ki so jih lovske družine in njihove zveze pridobile na odplačen način, s pravnimi posli, pri teh zemljiščih pa je bila v njihovo korist v zemljiški knjigi vpisana lastninska pravica ali pravica uporabe oziroma drugo upravičenje na družbeni lastnini.

Med tehtanjem zahteve po razveljavitvi 14. člen ZSKZ ali sprejemom interpretativne odločbe Državni svet predlaga, da naj Ustavno sodišče da prednost interpretativni odločbi, s katero naj odloči, da je 14. člen ZSKZ skladen z Ustavo, če se razlaga tako, da ne velja za kmetijska zemljišča in gozdove, ki so jih lovske družine in njihove zveze pridobile na odplačni način kot osebe civilnega prava. Ta zemljišča so bila v zasebni lasti z znanim nosilcem že v času sprejemanja 14. člena ZSKZ. Argumenti za sprejem interpretativne odločbe so povezani s tem, da je prišlo do nesorazmernega posega v lastninsko pravico mnogih lovskih družin, in to že pred tridesetimi leti. Zato bi spreminjanje zakonodaje na podlagi razveljavitvene odločbe predstavljalo dodaten element podaljševanja neustavnega stanja. Poleg tega je mogoče neustavnost v tem primeru odpraviti samo na ta način, da preneha veljati ureditev, ki posega v lastnino lovskih družin in njihovih zvez. Interpretativna odločba ima tudi to prednost, da se ugotovitev o neustavnosti nanaša na eno samo pravno situacijo, sicer pa ohranja v veljavi zakonsko ureditev. V tem primeru gre za t. i. negativno interpretativno odločbo, ki poseže samo v neustavni del ureditve, medtem pa ohranja nedotaknjeno ostalo besedilo zakonske rešitve. Takšen pristop omogoča tudi najbolj preprosto izvršitev odločbe, ne da bi bilo treba novelirati zakon, pri čemer ni izključeno, da Ustavno sodišče sprejme tudi način izvršitve svoje odločbe.

## **V. PREDLOG ZA ZAČASNO ZADRŽANJE IZVRŠEVANJA**

Ustavno sodišče lahko v skladu s prvim odstavkom 39. člena Zakona o ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo, 109/12, 23/20, 92/21 in 22/25) do končne odločitve v celoti ali delno zadrži izvršitev zakona, če bi zaradi

njegovega izvrševanja lahko nastale težko popravljive in škodljive posledice. Skladno s prakso Ustavnega sodišča se pri odločanju o zadržanju izpodbijanega predpisa oziroma njegovih določb vselej tehta med škodljivimi posledicami, ki bi jih povzročilo izvrševanje morebitnega neustavnega predpisa, in med škodljivimi posledicami, ki bi nastale, če se morebiti ustavnoskladne določbe ne bi izvrševale.<sup>55</sup>

Državni svet predlaga, da Ustavno sodišče zadrži izvajanje 14. člena ZSKZ do končne odločitve, kolikor se nanaša na kmetijska zemljišča in gozdove, pridobljene z odplačnimi pravnimi posli lovskih družin in njihovih zvez kot oseb civilnega prava. V nasprotnem primeru bi lahko nastale izjemno težko popravljive in škodljive posledice, če bi v času do končne odločitve Ustavnega sodišča prišlo do pravnomočnosti sodb rednih sodišč glede lastnine spornih kmetijskih zemljišč in gozdov. S prenosom kmetijskih zemljišč in gozdov na Republiko Slovenije so lovske družine prisiljene opuščati izvrševanje obveznosti, ki jih opravljajo v javnem interesu. Lovske družine trajnostno gospodarijo z divjadjo, v okviru te naloge pa so v skladu s sklenjenimi koncesijskimi pogodbami dolžne izvajati dela v življenjskem okolju divjadi, med katera na primer sodijo: vzdrževanje pasišč in krmnih njiv, zimsko krmljenje divjadi, urejanje vodnih virov, vzpostavljanje ekocelic in mirnih con in podobno. Na ta način se izboljšujejo življenjske razmere divjadi, varuje divjad pred nepotrebnim vznemirjanjem ter zmanjšuje škodo na kmetijskih in gozdnih zemljiščih. Na ta način se lovskim družinam omejuje možnosti za trajnostno gospodarjenje z divjadjo.

Po drugi strani je Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije več kot 25 let neaktiven pri gospodarjenju s pridobljenimi kmetijskimi zemljišči in gozdovi na podlagi 14. člena ZSKZ. Še več, iz odgovora Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano št. 002-10/2025/10 z dne 24. 3. 2025 na vprašanje državnega svetnika, ki je bilo pripravljeno na podlagi zaprosila Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije, je razvidno, da ta sklad nima podatkov o tem, koliko in katera zemljišča so bila na podlagi sklenjenih pogodb ali sodnih odločb od lovskih družin in njihovih zvez že prenesena v last Republike Slovenije in v upravljanje sklada. Posledično tudi nima podatkov o morebitnih parcelacijah, spremembah namembnosti, spremembi upravljavca in drugih spremembah, ki jih mora poznati vsak dober gospodar.

Kot je bilo že navedeno, je osnovni namen ZSKZ, ki je stopil v veljavo 11. 3. 1993, varstvo kmetijskih zemljišč in gozdov. Razlog za splošno poddržavljenje kmetijskih zemljišč in gozdov, določen v 14. členu ZSKZ, je bil v preprečitvi pozidave najboljših kmetijskih zemljišč, ki so temelj kmetijske pridelave in zagotavljajo prehransko suverenost Slovenije. ZSKZ je ustanovil Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije zaradi zagotovitve enotnega upravljanja s kmetijskimi zemljišči in gozdovi v družbeni lastnini, s katerimi so upravljale in razpolagale kmetijske, gozdarske in druge organizacije oziroma podjetja, občine kot pravne naslednice kmetijskih zemljiških skupnosti in Republika Slovenija. S prenosi kmetijskih zemljišč in gozdov od lovskih družin in njihovih zvez na Republiko Slovenijo na opisan način se ta osnovni namen ZSKZ ne uresničuje. Še več, opisani prenosi na podlagi 14. člena ZSKZ so v nasprotju s temeljnim namenom ZSKZ.

Lovske družine in njihove zveze praktično v vseh primerih nasprotujejo zahtevam Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije po prenosu kmetijskih zemljišč in gozdov na Republiko Slovenijo. Posledično se ti prenosi opravljajo na podlagi vloženih tožb, pri čemer se v postopkih lovske družine in njihove zveze poslužujejo rednih in izrednih pravnih sredstev za zavarovanje svojih pravnih interesov. Glede na število teh postopkov se na ta način obremenjuje ne le Sklad kmetijskih zemljišč in

---

<sup>55</sup> Glej sklep Ustavnega sodišča Republike Slovenije v zadevi U-I-144/19 z dne 4. julija 2019, § 6.

gozdov Republike Slovenije, marveč celoten pravosodni sistem, kar je nedvomno škodljiva posledica obravnavane problematike. S sprejemom odločitve o zadržanju izvajanja 14. člena ZSKZ bi Ustavno sodišče preprečilo stalno generiranje novih sodnih sporov in s tem škodljive posledice.

## **VI. PREDLOG ZA ABSOLUTNO PREDNOSTNO OBRAVNAVO**

Državni svet predlaga, da Ustavno sodišče predmetno zadevo obravnava absolutno prednostno, in sicer na podlagi možnosti, ki jo dajeta druga in tretja alineja tretjega odstavka v povezavi s petim odstavkom 46. člena Poslovnika Ustavnega sodišča (Uradni list RS, št. 86/07, 54/10, 56/11, 70/17 in 35/20; v nadaljevanju: PoUstS), saj gre za pomembna pravna vprašanja in obstoj posebej utemeljenih okoliščin. Predmetna zahteva namreč odpira pomembno vprašanje pravne varnosti lovskih družin in njihovih zvez, poleg tega gre za zelo dolgo trajanje posega v lastninsko pravico lovskih družin in njihovih zvez ter obstoj pravne negotovosti, kdo in kako bo lahko upravljal s premoženjem, ki so ga lovske družine in njihove zveze pridobile na odplačen način. Vse to terja hiter sprejem odločitve Ustavnega sodišča.

Absolutno prednostna obravnava je še posebej pomembna v primeru, če ne bi prišlo do začasnega zadržanja izvrševanja 14. člena ZSKZ. Pri tem so razlogi za absolutno prednostno obravnavo vsebinsko enaki, kot pri predlogu za začasno zadržanje izvrševanja 14. člena ZSKZ. To pomeni, da se v upravljanje Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije prenašajo kmetijska zemljišča in gozdovi, s katerimi Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije ne gospodari, saj o pridobljenih zemljiščih nima niti evidence. Istočasno pa se lovskim družinam in njihovim zvezam jemljejo materialni pogoji za opravljanje javnih nalog trajnostnega gospodarjenja za divjadjo, ki so jih dolžne opravljati po zakonu in sklenjenih koncesijskih pogodbah. Zaradi opisanega načina prenosa se prekomerno in brez potrebe obremenjuje tudi sodišča.

Absolutno prednostna obravnava in posledično hitra odločitev Ustavnega sodišča bo glede na posebej utemeljene okoliščine zato pomembno vplivala tudi na zaupanje v pravo, ki se tako teoretično kot praktično (na primer v ustavnosodni praksi) izpostavlja kot eno temeljnih (pod)načel pravne države. Zaradi vsega navedenega je nujno, da Ustavno sodišče predmetno zadevo obravnava absolutno prednostno in da začasno zadrži izvrševanje spornih določb.

\* \* \*

Državni svet je za svojega predstavnika v postopku pred Ustavnim sodiščem Republike Slovenije določil državnega svetnika Branka Tomažiča.«.

**Predlog zahteve Državnega sveta je bil SPREJET (prisotnih 23 državnih svetnic in svetnikov, 23 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).**

\* \* \*

### **9. točka dnevnega reda:**

**Predlog Sklepa k Zaključkom Strateškega posveta o sodobnem zdravstvenem sistemu in sodobnih zdravstvenih politikah**

Posvet je bil 9. maja 2025 v dvorani Državnega sveta. Soorganizirali so ga Državni svet Republike Slovenije, Slovensko gospodarsko in raziskovalno združenje iz Bruslja in Gospodarska zbornica Slovenije.

Program posveta so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 24. 6. 2025 s sklicem seje.

Zaključke posveta je kot pristojna obravnavala Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide. Njeno poročilo so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 24. 6. 2025.

Predlog sklepa Državnega sveta k zaključkom posveta so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 27. 6. 2025.

Vsebino zaključkov in poročilo Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide je predstavil državni svetnik Danijel Kastelic.

Predsednik Državnega sveta je dal na glasovanje naslednji predlog sklepa Državnega sveta:

Državni svet Republike Slovenije je na 30. seji 1. 7. 2025, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13, 75/16 in 92/21), sprejel naslednji

#### **S K L E P:**

**Državni svet Republike Slovenije se je seznanil z zaključki Strateškega posveta o sodobnem zdravstvenem sistemu in sodobnih zdravstvenih politikah ter na podlagi prvega in drugega odstavka 97. člena Poslovnika Državnega sveta poziva Vlado Republike Slovenije ter v njenem okviru Ministrstvo za zdravje in Ministrstvo za finance, da zaključke proučijo in se do njih opredelijo v roku 30 dni.**

\* \* \*

Zaključki posveta se glasijo:

»Državni svet Republike Slovenije, Slovensko gospodarsko in raziskovalno združenje (SBRA) iz Bruslja in Gospodarska zbornica Slovenije so 9. maja 2025 v dvorani Državnega sveta soorganizirali Strateški posvet o sodobnem zdravstvenem sistemu in sodobnih zdravstvenih politikah.

Na posvetu so strokovnjaki z različnih področij - zdravstva, ekonomije, politike in predstavniki raziskovalnih institucij ter uporabnikov sistema udeležencem posveta predstavili svoje analize, izkušnje in predloge za izboljšanje slovenskega zdravstvenega sistema.

Pri tem so bili ključni poudarki dani izzivom in reformi slovenskega zdravstvenega sistema s ciljem izboljšanja dostopnosti, zmanjšanja čakalnih vrst in optimiziranja financiranja zdravstvenega sistema; vlogi gospodarstva in inovacij pri napredku in večji učinkovitosti storitev; evropski perspektivi in priložnostim s poudarkom na dobrih praksah, ki jih je mogoče prenesti iz tujine, vključno s preventivo in zmanjševanjem škode, ter zdravstvenim politikam in regulativi, temelječi na sistemskih spremembah za dolgoročno vzdržnost zdravstvenega sistema.

Posvet sta sovodila državni svetnik Danijel Kastelic, predsednik Komisije Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide, ter predsednik Upravnega odbora Slovenskega gospodarskega in raziskovalnega združenja (SBRA) iz Bruslja doc. dr. Draško Veselinovič.

Uvodoma so zbrane na posvetu nagovorili predsednik Državnega sveta Republike Slovenije Marko Lotrič, predsednik Upravnega odbora Slovenskega gospodarskega in raziskovalnega združenja (SBRA) iz Bruslja doc. dr. Draško Veselinovič ter ministrica za zdravje prof. dr. Valentina Prevolnik Rupel.

S strokovnimi prispevki so v nadaljevanju posveta nastopili mag. Saša Jazbec, državna sekretarka na Ministrstvu za finance Republike Slovenije; mag. Robert Ljoljo, generalni direktor Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije; izr. prof. dr. Petra Došenovič Bonča z Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani; prim. mag. Dorjan Marušič, dr. med. dipl. ing., član ekspertne komisije pri Evropski komisiji; prof. dr. Andrzej Fal, predsedujoči oddelku organizacije in ekonomike zdravstvenega sistema na Nacionalnem inštitutu za javno zdravstvo, vodja oddelka za interne bolezni in alergije v centralni kliniki v Varšavi in mednarodni strokovnjak za javno zdravstvo; Kristina Modic, izvršna direktorica Slovenskega združenja bolnikov z limfomom in levkemijo; prof. dr. Jože Sambt z Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani; študenta Leon Gorše in Hatidža Serdarevič z Univerze v Ljubljani, udeleženca mednarodnega univerzitetnega projekta EUTOPIA; dr. Alenka Rožaj Brvar, direktorica SRIP Zdravje – Medicina, ter Gašper Čehovin iz Open Line Vitaly.

V razpravi ob koncu posveta so sodelovali: Boštjan Kersnič iz Zdravniške zbornice Slovenije; Tomaž Glažar, direktor Zdravstvenega doma Idrija; Kristina Modic, izvršna direktorica Slovenskega združenja bolnikov z limfomom in levkemijo; študentka z Univerze v Ljubljani Hatidža Serdarevič; prof. dr. Andrzej Fal, mednarodni strokovnjak za javno zdravstvo; Irena Ilešič Čujovič, predsednica Sindikata zdravstva in socialnega varstva Slovenije; Polona Mežan, direktorica Zbornice MedTech Slovenija (Gospodarska zbornica Slovenije), in dr. Alenka Rožaj Brvar, direktorica SRIP Zdravje – Medicina.

\* \* \*

Iz predstavitev in razprave izhajajo naslednje

#### **ugotovitve:**

1. Strateški posvet je ponudil podij za odprt dialog različnih deležnikov, v okviru katerega so imeli priznani tuji in slovenski strokovnjaki priložnost opozoriti na morebitne napake, priložnosti in celo nujne spremembe v razvoju zdravstvenega sistema v Sloveniji in širše. Javno zdravstvo se namreč tako v Sloveniji kot v tujini sooča s številnimi izzivi. K reševanju slednjih morata tako družba kot politika, v vlogi njenega zastopnika, resno, kakovostno ter sistematično pristopiti na način, da se v odločanje pritegne vse deležnike v zdravstvu. Pri tem pa se mora glede sprememb doseči najširši družbeni konsenz.
2. Na strateškem posvetu so sodelovali tudi predstavniki mladih, ki so orisali, kakšen zdravstveni sistem si želijo in pričakujejo v prihodnje, ko ga bodo potrebovali v večji meri. Poudarjeno je bilo, da mora biti zdravstveni sistem pregleden, vključujoč in odgovorno voden, prožen, hitro in pravično odziven. Temeljiti mora na kakovostnih

podatkih, znanju in zaupanju, kar lahko omogočijo digitalizacija, tehnološke inovacije v zdravstvu, odgovoren pristop ljudi, ki v njem delujejo, in ustrezen nadzor.

3. Čeprav je bilo na področju primarnega zdravstva, preventive, na področju sistematike in natančnejših metodoloških definicij, ki bodo poskrbele za možne kakovostne dolgoročne primerjave podatkov in analiz, narejenega že nekaj napredka, je vseeno treba narediti še veliko na področju celovite digitalizacije na vseh področjih zdravstva. Pri tem se mora ukrepe prioritarno usmerjati v nedopustno dolgo čakajoče dobe na prve specialistične preglede.
4. Finančna slika in dolgoročni finančni vidik zdravstva nista ohrabrujoča, saj so njegovi stroški v zadnjih letih (2019–2025) narasli s 3 milijard evrov na 5,3 milijarde evrov, pri čemer trenutno transfer sredstev iz državnega proračuna v blagajno Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije znaša 1,4 milijarde evrov, v blagajno Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) pa okoli 0,35 milijarde evrov na letni ravni, kar vključuje tudi sredstva za preventivne programe. Finančno gledano bo torej v prihodnje treba zagotoviti oboje - pridobiti nove vire sredstev in hkrati sprejeti tudi kakšne težke odločitve.
5. Poudarki programa dela ZZZS za obdobje 2025–2029 vključujejo kakovostno uresničevanje pravic zavarovanih oseb in promocijo zdravja, finančno vzdržnost in optimizacijo sistema, modernizacijo vodenja in upravljanja, prilagojenost zdravstvenih storitev potrebam pacientov, posodobitev obračunskih modelov, sistemske ukrepe za preprečevanje zdravstvenega absentizma, digitalno preobrazbo in razvoj kadrov. Nujna je osredotočenost vseh deležnikov v zdravstvu in v skupščini ZZZS na skupen cilj, ki mora biti sodoben in učinkovit javni zdravstveni sistem.
6. Za spremljanje in sprejemanje kakovostnih odločitev v uspešnih in sodobno zasnovanih zdravstvenih sistemih so nepogrešljive vrednostne zdravstvene obravnave, ki temeljijo na digitaliziranih in kakovostno povezljivih procesnih podatkih, ki ustrezno merijo tudi stroškovno komponento.
7. Za doseg (bolj) sodobnega in učinkovitega zdravstvenega sistema je treba reorganizirati in digitalizirati obstoječega, pravilno investirati in meriti rezultate, zagotoviti večjo dostopnost in pravičnost ter dolgoročno finančno vzdržnost. Statistika kaže, da je do 30 % zdravljenja nepotrebna ali celo potencialno škodljivega.
8. Preiti moramo v kvartarnost: razvijati eksperimentalne medicinske postopke in eksperimentalna zdravila, medicino personalizirati in uvesti nove poklice v zdravstvu, kot so proučevalci algoritmov, analitiki velikih podatkov in strategiji zdravega življenjskega sloga, vključno s preventivo in vsemi oblikami »zmanjševanja škodljivosti« (angl. harm reduction), ki vključuje tudi uporabo dokazano manj škodljivih alternativnih izdelkov in/ali vedenja.
9. Kljub temu, da bo svetovna populacija še naraščala, se bo število prebivalcev znotraj EU manjšalo. Spreminja se tudi starostna struktura prebivalstva, EU se sooča tudi s pospešenim obsegom migracij. Pričakuje se, da bo do leta 2060 le 49 % populacije v delovni dobi.

10. Kot družba se staramo, vendar izdatkov za zdravstvo ne moremo dvigovati v nedogled, zato moramo živeti bolj zdravo. Osredotočiti se moramo na preprečevanje in zmanjševanje škode zaradi vedenjskih dejavnikov: kajenja, uživanja alkohola, nezdrave prehrane, premalo gibanja.
11. Velik izziv za javno zdravje predstavljajo tudi podnebne spremembe in vojne, ki sprožajo številne migracije. Digitalizacija na vseh področjih v zdravstvu je nujna, a bo treba znatne izdatke v prihodnjih letih nameniti tudi varovanju občutljivih medicinskih podatkov, saj marsikje že prihaja do njihovih zlorab.
12. Med ključnimi izzivi za bolnike z limfomom in levkemijo sta skrajšanje in sistemska urejenost poti do diagnoze in zdravljenja, zagotavljanje enakovredne zdravstvene obravnave ne glede na kraj bivanja ter nujnost boljše informiranosti in podpore bolnikov in organizacij bolnikov. Nujno je tudi vključevanje bolnikov pri soodločanju.
13. Primer študije multiple skleroze je prikazal širšo družbeno vrednost zdravja in zdravstva z namenom, da se ugotovi vse neposredne in tudi posredne stroške te bolezni, kar lahko v nadaljevanju zagotovi kakovostne podlage za odločanje. Ocena vseh stroškov, povezanih z multiplo sklerozo, v Sloveniji na bolnika letno znaša 63.900 evrov. Celotni stroški, povezani z multiplo sklerozo, so tako 3,4 do 6,4-krat višji od zneskov, ki se jih prikazuje v zdravstveni blagajni.
14. Povezovanje pomembnih deležnikov v zdravstvu tako doma kot širše - v tujini in med domačimi in tujimi deležniki v zdravstvu je ključno, da bi s skupnimi močmi Sloveniji omogočili hitrejši razvoj. V tem kontekstu je aktualno tudi učinkovitejše črpanje različnih nepovratnih evropskih sredstev, ki se v pojavljajo v razpisih - bodisi v Sloveniji prek strukturnih skladov, v okviru katerih sta največja kohezija in regionalni sklad, ali neposredno v Bruslju prek Evropske komisije.
15. Kot primer nujne digitalizacije v zdravstvu, ki lahko rešuje življenja, je bil predstavljen primer multidisciplinarnih digitalnih konzilijev. Konziliji so namreč prenatrpani s številnimi primeri, prav tako obstaja več različnih možnosti zdravljenja. Brez ustrezne digitalne podpore se na konzilijih obravnava podaljša do te mere, da je stanje za pacienta lahko usodno. Avtomatizirano zbiranje in integracija podatkov ter odločanje s podporo umetne inteligence so zato ključni za hitro in učinkovito odločanje.

\* \* \*

Na podlagi predstavitev in razprave so bili oblikovani naslednji

#### **zaključki:**

1. Skrb za zdravje prebivalcev v najširšem pomenu, ki vsebuje poleg kakovostnega zdravljenja tudi preventivo, vključno z zmanjševanjem škode (angl. "harm reduction"), ni strošek, temveč ključna naložba v družbo.
2. Samo odločitve, ki temeljijo na konkretnih kakovostnih podatkih, znanstveno dokazanih dejstvih in sodobnih digitalnih rešitvah, vključujoč tudi pomoč človeško kontrolirane umetne inteligence, lahko odgovorijo na izzive ne več samo starajoče, ampak že dolgožive družbe, ki zahteva, da se zdravstvu namenja vse več pozornosti.

3. Uvajanje inovacij, vsesplošna digitalizacija, sodobne učinkovite metode organizacije in vodenja ter koriščenje nepovratnih EU sredstev vedno bolj postajajo ključni elementi razvoja sodobnega zdravstvenega sistema.
4. Spricho vedno intenzivnejše dolgoživosti prebivalstva in omejenih finančnih sredstev, namenjenih za zdravstvo, je nujna večja in temeljitejša vsesplošna preventivna dejavnost, vključno s seznanjanjem in uporabo manj škodljivih navad v primerjavi z bolj škodljivimi (že prej omenjeno zmanjševanje škode, angl. »harm reduction«), ki mora segati na vsa možna področja (nezdrava hrana, sladke pijače, alkohol, tobak, premalo gibanja in/ali debelost ipd.).
5. Načela zmanjševanja škode morajo temeljiti na znanstveno preverjenih pristopih, ki ne le preprečujejo tveganja, ampak ponujajo tudi realne in učinkovite alternative obstoječim škodljivim vedenjskim vzorcem. Gre za pristop, ki priznava, da popolna opustitev določenih navad ni vedno mogoča, zato spodbuja zamenjavo visoko tveganih ravnanj z manj škodljivimi – s ciljem izboljšanja javnega zdravja in zmanjšanja prezgodnjih smrti. Vse več držav, predvsem bolj razvitih, se zaveda, da vključevanje tovrstnih ukrepov v systemske javnozdravstvene politike predstavlja pomemben korak k motivaciji za bolj zdrav življenjski slog ljudi ter s tem dolgoročno finančno vzdržnost zdravstvenega sistema.
6. Dolgoročno načrtovanje v zdravstvu in poenotenje o ciljih, ki jih država na tem področju zasleduje, je izrednega pomena, na kar nakazujejo zbrana mnenja in konkretni podatki o finančnih posledicah nezdravljenja bolezni (na primeru multiple skleroze).
7. Za uspešnost zdravstvene reforme bodo ključne z dokazi podprte usmeritve, politični in predvsem najširši družbeni kompromis o prihodnosti razvoja zdravstvenega sistema in zdravstvenih politik ter vključitev vseh deležnikov (tudi bolnikov in mladih) v oblikovanje rešitev.
8. Predlaga se trajnejše sodelovanje s Komisijo Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide ter Državnim svetom Republike z namenom pridobivanja mnenj glavnih deležnikov v zdravstvu pri sistematični obravnavi izzivov sodobnega zdravstvenega sistema ter predlogov konkretnih in izvedljivih rešitev za izboljšanje njegove učinkovitosti, dostopnosti in dolgoročne vzdržnosti.
9. Priporočila s posveta naj Ministrstvo za zdravje vključi v naslednji Nacionalni program zdravstvenega varstva Republike Slovenije.««.

**Predlog sklepa Državnega sveta je bil SPREJET (prisotnih 21 državnih svetnic in svetnikov, 21 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).**

S tem je bila 9. točka dnevnega reda zaključena.

\* \* \*

**10. točka dnevnega reda:**

**Predlog Sklepa k Zaključkom posveta Varstvo kmetijskih zemljišč in naselitvene strukture na obmejnih območjih ter v zamejstvu kot temelj nacionalne varnosti in narodne prihodnosti**

Posvet je bil 14. aprila 2025 v dvorani Državnega sveta. Organizirala ga je Komisija Državnega sveta za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano.

Program posveta so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 24. 6. 2025 s sklicem seje.

Zaključke posveta je kot pristojna obravnavala Komisija za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. Njeno poročilo so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 30. 6. 2025.

Predlog sklepa Državnega sveta k zaključkom posveta so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 30. 6. 2025.

Vsebinsko zaključkov in poročilo Komisije za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano je predstavil državni svetnik Branko Tomažič.

Predsednik Državnega sveta je dal na glasovanje naslednji predlog sklepa Državnega sveta:

»Državni svet Republike Slovenije je na 30. seji 1. 7. 2025, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13, 75/16 in 92/21), sprejel naslednji

#### **S K L E P:**

**Državni svet Republike Slovenije se je seznanil z zaključki posveta Varstvo kmetijskih zemljišč in naselitvene strukture na obmejnih območjih ter v zamejstvu kot temelj nacionalne varnosti in narodne prihodnosti ter na podlagi prvega in drugega odstavka 97. člena Poslovnika Državnega sveta poziva Vlado Republike Slovenije, da zaključke prouči in se do njih opredeli v roku 30 dni.**

\* \* \*

Zaključki posveta se glasijo:

»Komisija Državnega sveta za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (v nadaljevanju: komisija) je 14. aprila 2025 organizirala posvet »Varstvo kmetijskih zemljišč in naselitvene strukture na obmejnih območjih ter v zamejstvu kot temelj nacionalne varnosti in narodne prihodnosti«.

Komisija že dlje časa opozarja na problematiko prodaje kmetijskih zemljišč in gozdov, zlasti v obmejnih območjih, tujim državljanom brez stalnega ali začasnega prebivališča v Sloveniji. Primerjalnopravna analiza ureditev v sosednjih državah kaže, da obstajajo učinkovitejši pravni mehanizmi za zaščito kmetijskih zemljišč ter omejevanje njihovega prekomernega odtujevanja. Komisija je zato že večkrat izpostavila, da so nujne zakonodajne spremembe, ki bi omogočile učinkovitejšo zaščito namenske rabe teh zemljišč – tako z vidika prehranske suverenosti kot ohranjanja slovenskega naselitvenega prostora in nacionalne varnosti. Ohranitev strateško pomembnega zemljiškega potenciala v lasti domačih prebivalcev oziroma slovenskih pravnih in fizičnih oseb, zlasti na občutljivih obmejnih območjih, je po mnenju komisije ključnega nacionalnega pomena.

Udeleženci posveta so z različnih vidikov osvetlili pomen obmejnih kmetijskih zemljišč kot strateškega interesa države in ključnega vira prehranske varnosti. Poudarili so, da

je treba kmetijska zemljišča ohraniti in slovensko podeželje zavarovati pred razprodajo in razvrednotenjem, pri čemer so posebej izpostavili pomen preprečevanja nadaljnega krčenja naselitvenega prostora v obmejnih območjih.

## I.

Posvet sta povezovala predsednik Komisije Državnega sveta za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano Branko Tomažič in Franc Pukšič, nekdanji državni sekretar za Slovence v zamejstvu in po svetu ter dolgoletni predsednik Komisije Državnega zbora Republike Slovenije za odnose s Slovenci v zamejstvu in po svetu.

## II.

Uvodoma sta udeležence nagovorila predsednik Državnega sveta Marko Lotrič in predsednik Komisije Državnega sveta za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano Branko Tomažič.

Predsednik Državnega sveta **Marko Lotrič** je v nagovoru izpostavil, da Državni svet dosledno opozarja na pomen ohranjanja in razvoja kmetijstva kot temelja za višjo stopnjo prehranske samooskrbe in varnosti ter ohranjeno in obdelano podeželje. Velik del slovenskega ozemlja predstavlja podeželje, kjer tudi kmetijstvo omogoča, da ljudje ostajajo in se ne izseljujejo. To pa zmanjšuje pritisk na urbana območja in s tem zavira še večjo centralizacijo. Posebej je izpostavil vlogo podeželja pri varovanju naravne in kulturne dediščine ter krepitvi narodne zavesti. Opozoril je na omejenost kmetijskih zemljišč in prepogoste spremembe namenske rabe teh. Pri tem je izpostavil tudi prodajo zemljišč tujcem, kar vodi k zmanjšanju prehranske varnosti in ogroža narodno identiteto. Slovenija je v zgodovini že izgubila velik del svojega naselitvenega prostora, kar se danes nadaljuje s postopnim razprodajanjem zemljišč. Poudaril je, da so bili kmetje pomemben gradnik samostojne Slovenije v času osamosvajanja. Danes pa so kmetje, ki obdelujejo zemljo in vztrajajo na obmejnih območjih, branik ozemeljske celovitosti. Predlagal je, da pristojne institucije proučijo možnosti za dodatne zakonodajne ukrepe, ki bodo podlaga za učinkovitejšo zaščito kmetijskih in drugih zemljišč, zlasti na obmejnih območjih, ter spodbujanje razvoja slovenskega podeželja.

Predsednik Komisije Državnega sveta za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano **Branko Tomažič** je izpostavil vprašanje, ali smo Slovenci še sposobni in pripravljeni varovati lastno zemljo, zlasti na obmejnih območjih. Po njegovem mnenju se premalo zavedamo pomena državitvornosti, narodne zavesti in domoljubja, kar se med drugim odraža v pomanjkanju učinkovitih ukrepov za zaščito kmetijskih zemljišč pred tujim kapitalom. Poudaril je, da smo v zadnjih desetletjih priča tihi in vztrajni razprodaji slovenskega ozemlja, pri čemer država pogosto ne izkoristi niti obstoječih zakonskih možnosti za zaščito zemljišč strateškega pomena. Izpostavil je zaskrbljujoč primer iz Goriških Brd, kjer Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (v nadaljevanju: Sklad) – kljub predkupni pravici – zaradi zanemarljive cenovne razlike ni odkupil 16 hektarjev kmetijskih površin ob meji, ki so bile nato prodane tujcu, kar pomeni neposredno zmanjšanje slovenskega ozemlja. Prav takšni primeri kažejo pomanjkanje politične občutljivosti za tovrstna vprašanja. Nadalje je navedel podobne primere iz Sečoveljske doline, Apaškega polja in drugih obmejnih predelov, kjer tuj kapital sistematično odkupuje zemljišča, pri čemer slovenska pravna ureditev ne zagotavlja ustreznega varovalnega mehanizma. S tem v zvezi je izpostavil, da imajo številne države članice EU vzpostavljene učinkovite mehanizme, kot so obvezna dovoljenja, obrambni pasovi in predkupne pravice, ki omogočajo zaščito strateških območij. Zato je predlagal, da bi morali Sklad zakonsko zavezati k obveznemu odkupu strateško pomembnih zemljišč

(imeti bi moral dolžnost, ne le možnost). Ob tem bi država morala zagotoviti tudi učinkovit nadzor nad zakonitostjo in transparentnostjo vseh postopkov prometa z zemljišči. Opozoril je, da se pogosto dogaja, da se kupoprodajne cene prikazujejo drugače, kot so bile dejansko dogovorjene, kar odvrta potencialne slovenske kupce. Po njegovem mnenju največjo dolgoročno grožnjo za obstoj slovenskega naroda predstavlja razkroj narodne zavesti – izguba občutka pripadnosti ter pripravljenosti prevzeti skupno odgovornost in braniti nacionalne interese. Slovenija potrebuje ponovno krepitev domoljubne vzgoje in zavesti o tem, da je zaščita zemlje neločljivo povezana z ohranjanjem naroda kot zgodovinske in kulturne skupnosti.

### III.

Na posvetu so s prispevki sodelovali namestnik generalnega direktorja Geodetske uprave Republike Slovenije Franc Ravnihar (Evidentiranje nepremičnin ter njihove dejanske in namenske rabe v Republiki Sloveniji); direktorica Sklada mag. Irena Tušar (Ena izmed primarnih nalog Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije je povečevanje lastniškega deleža RS na področju kmetijskih zemljišč v obmejnem pasu); prof. ddr. Igor Grdina s Fakultete za slovenske in mednarodne študije (Zgodovinska stvarnost kot gradivo za premislek); izr. prof. dr. Gorazd Bunc, dr. med. (O problemu krčenja slovenskega naselitvenega prostora); prof. dr. Stane Granda z Zgodovinskega inštituta Milka Kosa (Kmetje – včeraj steber naroda in nikoli več); pisatelj, dramatik, učitelj in scenarist Tone Partljič (Meje mojega jezika so meje mojega sveta); publicist Borut Korun, dr. med. (Slovensko narodno ozemlje še se vedno krči); Marjan Podobnik, nekdanji podpredsednik Vlade Republike Slovenije ter dolgoletni politik in kmet (Narodova prihodnost najbolj ogroža nedržavotvorna politika vseh barv); predsednik Narodnega sveta Koroških Slovencev Nanti Olip in publicist Danijel Navodnik (Birokratska vojna proti Jošku Jorasu).

Namestnik generalnega direktorja Geodetske uprave RS (v nadaljevanju: GURS) **Franc Ravnihar** je pojasnil, da GURS vodi in vzdržuje več temeljnih evidenc s področja nepremičnin, ki predstavljajo ključno podlago za analize, spremljanje stanja in sprejemanje odločitev na različnih področjih javne uprave in urejanje prostora. Podatki iz teh evidenc so javno dostopni in omogočajo izvajanje zemljiške politike v Republiki Sloveniji ter so podlaga za vrsto upravnih in strokovnih postopkov na področjih urejanja prostora, graditve objektov, obrambe in varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, kmetijstva, gozdarstva, varovanja narave in okolja ter varstva kulturne dediščine.

Predstavil je evidenco katastra nepremičnin, ki je bila vzpostavljena kot integrirana evidenca iz nekdanjih posameznih evidenc (zemljiški kataster, kataster stavb, register nepremičnin). Ta vsebuje podatke o legi, obliki in fizičnih lastnostih zemljiških parcel, stavb ter delov stavb. Evidenca povezuje tudi podatke o lastnikih nepremičnin, ki jih GURS prevzema iz zemljiške knjige kot izvirne evidence. Ob tem je poudaril, da so tudi lastniki nepremičnin – fizične in pravne osebe, vključno z državo in občinami – soodgovorni za popolnost in pravilnost podatkov v evidencah. Izpostavil je razliko med dejansko rabo zemljišč, ki se vodi na podlagi podatkov različnih pristojnih institucij (npr. kmetijska raba, gozdna zemljišča, pozidana in poseljena območja, vodna zemljišča ipd.), ter namensko rabo, ki jo določajo občine v svojih prostorskih aktih. Obstaja pa tudi možnost t. i. dvojne rabe na določenih območjih, kot je primer poplavnih pasov ob rekah, kjer se isto zemljišče lahko hkrati vodi kot vodno in kot kmetijsko, odvisno od pristojnega resorja in metodologije. Dotaknil se je še evidenc, povezanih z množičnim vrednotenjem nepremičnin, ki vključujejo evidenco trga nepremičnin (s podatki o sklenjenih poslih), evidenco posplošenih vrednosti ter evidenco modelov vrednotenja, na podlagi katerih se za posamezne nepremičnine izračunajo posplošene vrednosti. Pojasnil je, da GURS

redno spremlja trg nepremičnin in pripravlja poročila o trendih, vrednostih ter obsegu transakcij, tudi po posameznih regijah. Posebej je izpostavil posebnosti kmetijskih zemljišč, kjer gre za delno reguliran trg z zakonsko predvideno predkupno pravico: pojasnil je, da ta zemljišča predstavljajo približno 5 % skupne vrednosti vseh evidentiranih nepremičnin. Predstavil je tudi analizo prometa s kmetijskimi zemljišči v obmejnem pasu, pri čemer je poudaril, da večino transakcij še vedno predstavljajo prenosi med slovenskimi državljani, nekaj pa jih je tudi z državljani sosednjih držav.

V povezavi z obravnavano tematiko je predstavil tudi evidenco državne meje, ki jo GURS vodi in tehnično vzdržuje. Meje s tremi državami (Avstrijo, Italijo in Madžarsko) so dokončno določene, v naravi označene ter redno vzdrževane. Na teh območjih GURS izvaja naloge vzdrževanja mejnih znamenj, geodetskih točk in vegetacije ob meji. Povsem drugačna pa je situacija na meji s Hrvaško, kjer je meja sicer določena z razsodbo arbitražnega sodišča, vendar v naravi še ni označena. GURS v zvezi s tem opravlja strokovno-tehnične priprave, kot so rekognosciranje terena, določanje geodetskih točk in priprava podlag za označitev meje v prihodnje. Poleg tega evidentira tudi številna zgodovinska mejna znamenja na območju katastrskih občin ob meji, ki predstavljajo pomemben del kulturne in zgodovinske dediščine prostora.

Direktorica Sklada **mag. Irena Tušar** je izpostavila, da je ena izmed primarnih nalog Sklada povečevanje lastniškega deleža Republike Slovenije na območju kmetijskih zemljišč, zlasti v 10-kilometrskem obmejnem pasu. Na teh območjih si Sklad prizadeva za ohranjanje obdelanosti kmetijskih zemljišč, preprečevanje njihovega zaraščanja ter spodbujanje trajnostne kmetijske rabe. Sklad si na terenu prizadeva, da se zemljišča v lasti države dejansko tudi obdelujejo, zato aktivno spremlja stanje na terenu, nadzira spoštovanje pogodbenih obveznosti zakupnikov in po potrebi tudi sam posega v prostor – denimo z odpravljanjem zaraščenosti na kmetijskih zemljiščih, kadar zakupniki svoje obveznosti ne izpolnjujejo. Pojasnila je, da trend odkupa kmetijskih zemljišč na obmejnih območjih narašča. Leta 2024 je bilo kar 73 % vseh odkupljenih kmetijskih zemljišč pridobljenih znotraj 10-kilometrskega obmejnega pasu. Takšno usmerjanje sredstev jasno odraža strateško prioriteto države, ki s temi odkupi ne zgolj varuje zemljišča kot omejene naravne dobrine, temveč tudi preprečuje razprodajo ključnega prostora ob meji, ki ima poleg kmetijskega tudi naravovarstveni, vodovarstveni in nacionalni pomen. Pri tem Sklad deluje gospodarno in odgovorno, saj vsako ponudbo presoja individualno, pri čemer mora tehtati razmerje med ceno in vrednostjo zemljišča, njegovim stanjem, lokacijo ter pogoji, ki so z njim morebiti povezani. Sklad zavrača ponudbe, kjer prodajalci postavljajo nerealne pogoje, zemljišča obremenjujejo z dolgoročnimi brezplačnimi služnostmi, podarjenimi dolgoročnimi zakupnimi pogodbami ali drugimi mehanizmi, ki izigravajo zakonodajo in preprečujejo uveljavitev zakonite predkupne pravice države. Sklad razpolaga z javnimi sredstvi in je dolžan ravnati gospodarno. Zato ne sprejema nerealno visokih ponudb, saj bi s tem tudi vplival na dvig tržnih cen kmetijskih zemljišč, kar bi negativno vplivalo tudi na možnosti lokalnih kmetov, da pridobijo zemljišča po dostopnih cenah. Sklad načeloma kmetijskih zemljišč ne prodaja, zlasti ne v 500-metrskem pasu od državne meje, razen izjemoma in praviloma le z namenom zaokroževanja kmetijskih kompleksov, ter večinoma obstoječim zakupnikom, kar omogoča dolgoročno stabilnost in razvoj družinskih kmetij.

Na Skladu bodo tudi v prihodnje odgovorno in v korist slovenskega podeželja, kmetijstva ter širše družbe uresničevali svojo strategijo in vladne strateške dokumente s tega področja. Nadaljevali bodo z aktivnostmi za odkup zemljišč na prednostno določenih območjih, ob stalnem spremljanju trga, stanja zemljišč in razmer v kmetijstvu, z jasnim ciljem povečanja obdelanosti ter spodbujanja pridelave hrane. Na področju odkupov znotraj obmejnega pasu si želijo, da bi država čim prej sprejela sklep z novimi

usmeritvami, ki bi nadomestil že štirinajst let star sklep in omogočil bolj jasno ter usklajeno delovanje v prihodnje.

**Prof. ddr. Igor Grdina** je v svojem prispevku poudaril pomen zgodovinske stvarnosti kot izhodišča za razmislek o sodobnih izzivih, povezanih s prostorom, lastništvom zemlje, prehransko varnostjo in državotvornostjo. Zgodovina je po njegovem mnenju orientacijska veda, ki omogoča razumevanje dejavnikov, ki so oblikovali družbene vzorce in mentaliteto prebivalstva – še posebej v odnosu do zemlje.

Do sredine 19. stoletja je zemlja tako za kmečki kot plemiški sloj pomenila temelj blaginje in edini vir varnosti. Industrializacija je prinesla spremembo, ki se jim številni nosilci starega reda, zlasti fevdalci, niso uspeli prilagoditi. Na Slovenskem je z uveljavljanjem modernih idej prevladalo prepričanje, da je treba ves kapital usmeriti v industrijo, medtem ko so bili zagovorniki pomena kmetijstva redki. Izpostavil je Josipa Njelta, ki je leta 1914 v goriški reviji Veda poudarjal pomen kmetijstva tudi v modernih razmerah. Pomen lokalne prehranske preskrbe se je namreč pokazal v prvi svetovni vojni, ko so se prebivalci mestnih središč, kot je Trst – in podobno tudi Dunaj – zaradi pomanjkanja množično umikali na podeželje, če so mogli. Posebej je opozoril na vpliv politike in kolonialnih strategij na demografsko in prostorsko sliko slovenskega ozemlja. Kot primer je navedel nemško kolonizacijsko ustanovo, ki je z odkupom slovenskih zemljišč na Koroškem in v okolici Šentilja sistematično uresničevala idejo o »nemškem prostoru od Baltika do Jadrana«. Vendar se t. i. "nemški most" zaradi prve svetovne vojne ni uresničil.

S pogledom na prehransko varnost je izpostavil paradoksalno, a pomenljivo interpretacijo, da naj bi prašič – kot neposredni prehranski konkurent človeku – botroval porazu centralnih sil v prvi svetovni vojni. Pomanjkanje hrane je notranje destabiliziralo družbo, medtem ko so države, kjer ni bilo prehranske konkurence (npr. z rejo ovc - Anglija), lažje vzdrževale oskrbo. To je po njegovem dokaz, da je prehranska suverenost strateško in politično vprašanje, ki presega ekonomijo.

Dotaknil se je tudi druge svetovne vojne in njenega zaledja ter izpostavil, da je slovensko partizansko gibanje lahko uspešno delovalo prav zato, ker je imelo trdno logistično oporo v številčnem kmečkem prebivalstvu – danes s tako zmanjšanim deležem tega sloja takšna oblika odpora ne bi bila več mogoča. Poudaril je, da so nekatere strateške vrednote, kot sta zemlja in jezik, če enkrat izginejo, izgubljene za vedno.

V nadaljevanju je orisal posledice povojnih agrarnih reform v Jugoslaviji, ki so sistematično spodkopavale kmetijstvo kot osnovo prehranske samozadostnosti. Leta 1945 je bila s prvo nacionalizacijo posest omejena na 30 ha, leta 1953 pa na 10 ha obdelovalne zemlje – s tem je bila tržna kmečka proizvodnja praktično izrinjena iz gospodarskega sistema. Leta 1954 je Jugoslaviji grozila huda lakota zaradi kombinacije suše, agrarne politike in slabega pridelka – doma je bilo pridelanih le 1,6 milijona ton žita namesto običajnih 2,4 milijona ton. Humanitarna pomoč ZDA, ki je sledila geopolitičnim interesom Zahoda po zblizanju z Jugoslavijo po letu 1948, je bila ključna pri preprečitvi prehranske katastrofe. V tem kontekstu je izpostavil govor Josipa Broza Tita z največjega zabeleženega množičnega shoda Slovencev 19. septembra 1954 v Ostrožnem, na katerem se je zbralo med 350.000 in 400.000 ljudi. Tito je v govoru opozoril na razsipnost s kruhom in neustrezno strukturo prehrane v Jugoslaviji v primerjavi z državami z višjim standardom. Po tem dogodku so se žemlje zmanjšale in ljudje so jih v spomin na dogodek poimenovali »ostrožnice«.

Po njegovem mnenju so vprašanja zemlje, prehranske varnosti, politične suverenosti in kulturne mentalitete izjemnega strateškega pomena. Reševanje teh vprašanj zahteva dolgoročno in usklajeno delovanje politike, družbe in strokovnih institucij.

**Izr. prof. dr. Gorazd Bunc** je v imenu civilnodružbenega gibanja varuhov slovenske meje izpostavil dolgotrajen zgodovinski proces krčenja slovenskega naselitvenega prostora ter posledice, ki jih ta proces prinaša za narodno identiteto in suverenost. Poudaril je, da je slovenski narod v zadnjih 1200 letih izgubil velik del prvotnega ozemlja, na katerem je živel. Danes naseljuje le še približno desetino nekdanjega naselitvenega prostora. Vzroke za to vidi predvsem v zgodovinski podjarmljenosti slovenskega naroda, ki ni razpolagal z lastnim plemstvom, kar je omogočilo različne procese germanizacije, romanizacije, madžarizacije in hrvatizacije na vseh mejah slovenskega etničnega prostora. Navedbe o nekoč precej širši slovenski prisotnosti - od Vzhodnih Alp, Furlanije, Slavonije in Panonske nižine do obronkov današnje Budimpešte - je podkrepil s številnimi zgodovinskimi primeri in strokovno literaturo. Na teh območjih je potekalo sistematično potujčevanje, ki je bilo še posebej intenzivno zaradi izgube karantanske samostojnosti v 9. stoletju, ko so nemški fevdalci postopoma prevzemali oblast. Bitka na Lurnskem polju (cerkev sv. Magdalene) leta 772 pomeni začetek germanizacije, nato poboj upornih Slovencev na Ajdovskem Gradcu v Bohinju, o čemer priča pesnitev Krst pri Savici Franceta Prešerna, in zatrtje upora 823, ko je v celoti prenehala karantanska oz. slovenska državna samostojnost - slovensko plemstvo so nadomestili nemški grofje, nastopilo je dolgo obdobje podjarmljenja in krčenja slovenskega naselitvenega prostora. Kritičen je bil do dejstva, da so ti podatki iz šolskih učbenikov popolnoma izpuščeni.

Poudaril je, da se zgodovinski trend izgubljanja slovenskega ozemlja nadaljuje tudi danes, predvsem v obliki nenadzorovanih nakupov nepremičnin s strani tujcev. Izpostavil je zaskrbljujočo statistiko, po katerih je v 500-metrskem pasu ob meji z Avstrijo kar 22 % zemljišč že v lasti tujcev, v Pomurju še več, ob tem pa naša država sploh ne vodi ustrezne evidence o teh nakupih. Nakupi tujcev ob naših mejah se nenadzorovano in neevidentirano nadaljujejo, kar ogroža prehransko suverenost, nacionalno varnost in dolgoročno obstoj slovenskega naroda. Posebej kritičen je bil do brezbriznosti državne politike, ki ne kaže pripravljenosti za zaščito obmejnega prostora, niti z zagotovitvijo zadostnih sredstev za odkup zemljišč prek Sklada - zgolj 1 milijon evrov po njegovem mnenju ne zadostuje za učinkovito ukrepanje.

Izpostavil je tudi problematiko slovenskih narodnih manjšin, ko so Slovenci prepuščeni asimilacijskim pritiskom večinskih narodov – Avstrijcev, Italijanov, Madžarov in Hrvatov. Kritičen je do odnosa države glede zaščite narodnega interesa na področju manjšinske politike. Slovenski jezik v Avstriji se vztrajno krči, saj se število pripadnikov slovenske manjšine zmanjšuje. Žal tudi samostojna Slovenija, vstop v EU ter druge integracije niso ustavile razkroja slovenskega narodnega prostora. Tudi najbolj aktivne organizacije in društva naših zamejcev ne morejo zaustaviti krčenja meja naše poselitve brez zadostne in močne politične ter materialne podpore matične države

Velik problem predstavlja predvsem šibka slovenska narodna zavest. Ob tem je poudaril, da Slovenci nismo v enakem položaju kot druge manjšine, saj pri nas izguba jezika skoraj vedno pomeni tudi izgubo narodne pripadnosti. Pozval je k krepitvi slovenske narodne zavesti, zlasti prek šolstva in zgodovinopisja, ki mora prenehati z nenaklonjenim in samozanikovalnim prikazovanjem izvora slovenskega naroda. Kritičen je bil do same terminologije »alpskih Slovanov«, ki zanemarja izvorno lastno poimenovanje Sloveni. Zavzema se za revizijo zgodovinske naracije, ki bi Slovincem vrnila samozavest in občutek zgodovinske kontinuitete. Ob tem je kritično opozoril na sodobne poskuse relavitiziranja pomena Karantanije za slovensko državnost.

**Prof. dr. Stane Granda** je v svojem prispevku z naslovom »Kmetje – včeraj steber naroda in nikoli več« opozoril na globlji strukturni problem slovenskega kmetijstva, ki se še posebej izrazito kaže na obmejnih območjih. Po njegovem mnenju gre za posledico dolgotrajne odsotnosti klasične agrarne politike, ki sega še v čas ustanovitve Jugoslavije. Kot zadnjega državnika, ki je sistematično in celovito reševal položaj kmeta, je izpostavil Janeza Evangelista Kreka. Kasneje je bil kmet ne le prezrt, temveč tudi načrtno razvrednoten tako v družbenem kot duhovnem smislu. Kmet je bil največja žrtev jugoslovanske državne ureditve. Ob tem je citiral Edvarda Kardelja, ki je izjavil, da je traktor »stojnica v srce komunizma«.

Po osamosvojitvi se je, kljub osamljenim prizadevanjem Ivana Omana, stanje še poslabšalo. Slovensko kmetijstvo je v zatonu, število kmetov se je drastično zmanjšalo. Osamosvojitve je bila po njegovem sicer »krasna stvar«, a brez pravega ekonomskega koncepta. Posledično je podeželje začelo stagnirati, lokalna prehranska oskrba je ohromela – kruha in mleka v vasi skoraj ni več mogoče dobiti, izjema je le meso.

Opozoril je na razprodajo kmetijskih zemljišč tujcem, kar se dogaja brez ustreznega državnega nadzora ali strateškega interesa. Ob tem je opozoril na primera vinograda v Kungoti in širitve posesti pravoslavnega samostana nad Klevevžem. Kritičen je bil tudi do pomanjkanja državne strategije za odkup zemljišč na etnično in geostrateško občutljivih območjih, na primer hrvaških enklav v Beli krajini. Po njegovem bi morala država tovrstna zemljišča postopoma odkupovati in tako krepiti svojo suverenost, ne pa dopuščati njihovo razprodajo. Kritičen je bil tudi do aktualnih trendov postavljanja fotovoltaičnih elektrarn na kmetijska zemljišča - travnike in pašnike, saj to pomeni uničevanje že tako skromnega kmetijskega prostora. Prav tako je bil kritičen do agrarno-industrijskih obratov, ki so rentabilni le zaradi subvencij, medtem ko sistem malega kmeta ignorira ali celo izriva.

Kmetijstvo je po njegovem mnenju treba ponovno povezati s širšim narodnim in gospodarskim interesom. Poudaril je, da potrebujemo resno, premišljeno in dolgoročno vzdržno kmetijsko politiko, ki bo temeljila na podpori malemu kmetu. Ta mora imeti dostop do zemlje, možnosti za rentabilno nišno kmetovanje in podporo za stabilno delovanje na trgu. Potrebna je resna politična volja, da se mali kmet znova postavi v središče prehranske varnosti, kulturne identitete in skrbno urejenega prostora.

Pisatelj, dramatik, nekdanji politik **Tone Partljič** je v prispevku z naslovom »Meje mojega jezika so meje mojega sveta« poudaril ključno vlogo jezika pri ohranjanju narodne identitete in kulturne samobitnosti Slovencev. Menil je, da je materin jezik tisti temeljni element, ki nas ohranja kot narod – še zlasti takrat, ko odpovejo državne institucije. Ob tem se je vprašal, kdo bo še pel slovenske pesmi, ko po hribih ne bo več Slovencev. Opozoril je na nevarnost izseljevanja in praznjenja obmejnih območij, kar ima lahko dolgoročne posledice za ohranjanje slovenskega kulturnega prostora. Pri tem je spomnil na novelo Prežihovega Voranca o izgubi slovenske zemlje na Koroškem okoli Vrbskega jezera med obema vojnama, ki so jo pokupili premožnejši tujci. Skrbi ga, da se podobno dogaja tudi danes – zemljišča se prodajajo tujcem, ki razpolagajo z več finančnimi sredstvi, država pa pri tem ne vzpostavlja učinkovitih zaščitnih mehanizmov, kar ogroža obstoj slovenskega prostora, jezika in narodne identitete.

Kritičen je bil tudi glede uporabe slovenskega jezika v visokem šolstvu in javnem prostoru nasploh, vse pogostejši so tujejezični napisi in reklamna sporočila, žal tudi mladi v medsebojni komunikaciji pogosto uporabljajo angleščino. Menil je, da narod brez jezika in zemlje izgublja svojo prihodnost. Ohranitev jezika, podeželja in obmejnih

območij nas ne povezuje le s preteklostjo, temveč je ključni temelj za obstoj naroda v prihodnosti.

**Borut Korun** je predstavil kritično refleksijo o posledicah vstopa Slovenije v Evropsko unijo, zlasti z vidika ohranjanja slovenskega ozemlja in vloge kmetijstva. Poudaril je, da je bil eden izmed ustanoviteljev Gibanja 23. december, poimenovanega po dnevu plebiscitarne odločitve za samostojno državo, katerega vrednote so danes po njegovem mnenju razvrednotene.

Izpostavil je, da je vstop Slovenije v EU sicer prinesel nekatere koristi, vendar je za majhne narode nevaren predvsem zaradi odprave meja in prostega pretoka kapitala, kar pogosto vodi v širjenje vpliva močnejših držav na račun šibkejših. Meja po njegovem mnenju ostaja temelj varovanja narodnega ozemlja. Slovenska zgodovina zadnjih stoletij je predvsem zgodba o postopni izgubi narodnega prostora – proces, ki se nadaljuje še danes. Posebej je opozoril na izbris 68. člena iz Ustave Republike Slovenije, ki je tujcem prepovedoval nakup slovenskih zemljišč in nepremičnin. Ta ustavna zaščita je bila ob vstopu v EU po njegovem mnenju odstranjena pod pritiskom sosednjih držav, predvsem Italije, ob soglasju vseh slovenskih političnih strank. Na ta način je bilo omogočeno, da tujci iz držav članic EU - predvsem sosednjih Avstrije, Madžarske in Italije - množično kupujejo zemljišča ob slovenski meji, kar pomeni nadaljnje krčenje slovenskega narodnega ozemlja. Pojasnil je, da so člani Gibanja 23. december, ki so predstavljali evroskeptike, temu izbrisu odločno nasprotovali in kar sedemkrat zahtevali razpis referendumu, ki bi ljudem omogočil odločanje o tako pomembni zadevi, vendar so bili njihovi predlogi zavrnjeni. Eno od teh referendumskih pobud je pripravil celo France Bučar – oče slovenske Ustave, eno pa eden od ustavnih sodnikov. Danes se, po njegovem mnenju, njihove takratne bojzani potrjujejo, saj Slovenija izgublja nadzor nad svojim ozemljem, zlasti v obmejnih območjih, kjer tujci odkupujejo zemljišča v velikem obsegu. Posebej zaskrbljujoči so podatki o lastništvu zemljišč ob državnih mejah. V 500-metrskem pasu ob meji z Avstrijo je kar 22 % zemljišč v lasti tujcev, ob meji z Madžarsko 25 %, ob meji z Italijo pa 6 %. Najbolj izstopa stanje na madžarski meji – z državo, ki nas v gospodarskem razvoju še ni dosegla in je bila dolga desetletja zaradi pripadnosti sovjetskemu bloku v izrazito slabšem položaju kot Slovenija. Za tako stanje je po njegovi oceni kriva predvsem naša država, kar se odraža v širši družbi in prevladujoči mentaliteti, ki ne prepozna in ne ceni pomena kmetijstva in nacionalnega prostora.

**Marjan Podobnik** je v prispevku »Narodovo prihodnost najbolj ogroža nedržavotvorna politika vseh barv« izpostavil, da slovenska politika – tako leva kot desna – nosi odgovornost za stanje, ki je po njegovem mnenju skrajno zaskrbljujoče, saj je prihodnost slovenskega naroda resno ogrožena zaradi splošno nedržavotvornega delovanja političnih elit.

Kot dolgoletni poznavalec obmejnih vprašanj in nekdanji predsednik Slovenske narodne zveze (SNZ) pri Slovenski ljudski stranki je ostro kritiziral ravnanja vseh slovenskih političnih vodstev pri urejanju odprtih mejnih vprašanj s Hrvaško, ki po njegovem mnenju »meji na narodno izdajo«. Izpostavil je, da slovenska stran v arbitražnem postopku ni uporabila že obstoječe dokumentacije in tudi ni podala lastnega predloga meje, s čimer je dopustila enostransko uveljavljanje hrvaških interesov. Opozoril je tudi na zadevo Joška Jorasa in na primer, ko je bilo kar 113 hektarov slovenskega ozemlja administrativno izbrisanih iz zemljiških knjig na Hrvaškem – ob popolni odsotnosti slovenskega odziva.

Poleg državotvorne pasivnosti je izpostavil še neustrezen odnos države do kmetijstva. Slovenija je kljub visoki gozdnatosti med državami EU z najmanj njiv na prebivalca, a namesto da bi ta potencial varovala, kmetijska zemljišča sistematično izgublja – tako zaradi pozidav (npr. primer Magna) kot tudi zaradi administrativnih ovir, ki preprečujejo ponovno vzpostavitev kmetijske rabe na zaraščenih površinah. Kmetom birokratski postopki onemogočajo, da bi odstranili grmovje ali drevje z nekdanjih travnikov in jih znova vključili v kmetijsko rabo, kar je po njegovih besedah v očitnem nasprotju z javno zaskrbljenostjo zaradi zmanjševanja kmetijskih površin. Ob tem poudarja, da kmetijskih zemljišč torej ne izgubljammo le s prekomerno pozidavo, temveč se jim država tudi načrtno odreka.

Opozoril je tudi na pomanjkanje sistemske podpore lokalni pridelavi hrane. Poudaril je, da bi bila s politično voljo mogoča ureditev, po kateri bi javni zavodi v večji meri kupovali hrano pri domačih proizvajalcih. Ocenil je, da bi bilo mogoče večino od približno 300 milijonov evrov, kolikor Slovenija letno porabi za prehrano v javnih ustanovah, preusmeriti v odkup slovenske lokalno pridelane hrane. S tem bi tudi več sto kmetij na obmejnih območjih s pogodbeno pridelavo imelo zagotovljen obstoj in razvoj, območje pa bi ostalo poseljeno in obdelano. Po njegovem mnenju ni vse še izgubljeno, vendar bo morala politika temeljito spremeniti pristop in prevzeti odgovornost za sistemske spremembe, ki bodo slovenskemu kmetu omogočile dostojanstveno delo, podeželju dolgoročno vzdržnost, državi pa zagotovile učinkovito zaščito kmetijskih zemljišč in nacionalnega ozemlja.

Predsednik Narodnega sveta koroških Slovencev **Nanti Olip** je poudaril, da je varstvo kmetijskih zemljišč in naselivitvene strukture strateškega pomena tudi v zamejstvu. Izpostavil je pomen taksativnega naštevanja avtohtonih slovenskih krajevnih imen na avstrijskem Koroškem ob upoštevanju bridkih izkušenj z njihovim izginjanjem. V občini Sele so zato izdali krajevno karto z zapisanimi krajevnimi in ledinskimi imeni - po tem vzoru je takšna karta zdaj v uporabi že v devetih občinah na Koroškem, uvrščena pa je tudi na Unescov seznam nesnovne kulturne dediščine.

Opozoril je na neizpolnjevanje 7. člena Avstrijske državne pogodbe (podpisana 15. maja 1955), ki Republiki Avstriji nalaga obveznosti do slovenske narodne skupnosti – zlasti glede topografije, poimenovanja v javnosti, ter pravice do uporabe slovenskega jezika na uradih, sodiščih in v upravi. Kritično je izpostavil, da neizpolnjevanje teh določil povzroča prisilno asimilacijo, spreminjanje jezikovne podobe po vaseh in regiji, izseljevanje dobro izobraženih ljudi, ki bi lahko ostali doma ali v bližnji okolici, ter pospešuje negativni demografski razvoj krajev in posledično slabitev narodne skupnosti.

V nadaljevanju se je navezal na temo posveta in predstavil razmere v svoji domači občini Sele – majhni gorski vasici v osrčju Karavank, veliki 7.500 hektarjev. Poudaril je, da je bila do pred kratkim približno dve tretjini zemljišč v posesti veleposestnikov, medtem ko so domači kmetje imeli na teh zemljiščih služnostne (servitutne) pravice. V zadnjih desetletjih pa je prišlo do množičnega odkupa gozdov in kmetij s strani novodobnih milijonarjev, ki zemljišča kupujejo kot investicijo v les, pitno vodo ali lovišča. Takšni nakupi vodijo v spremembo rabe prostora, izginjanje domače živinoreje, goloseke, erozijo tal, izgubo delovnih mest in razpad skupnih občinskih lovišč, kar vpliva tudi na slovensko narodno skupnost – okolje, ki je bilo prej slovensko govoreče, postaja nemško govoreče.

Poudaril je, da si prizadevajo za ustvarjanje življenjskega prostora, ki omogoča preživetje, ohranjanje identitete, spoštovanje do dela domačinov ter samozadostnost. Kot pobudnik skupnih projektov v Selah je navedel primere dobrih praks: ustanovitev

klavnice, vzpostavitev vodne zadruga in izdajo krajevne karte z ledinskimi imeni. Vodilo njihovega delovanja je jasno: »Nočemo biti gostje v domačem kraju, temveč gospodarji na lastni zemlji, ponosni na svoj izvor, identiteto in na slovenski jezik, ki ga posredujemo naprej.« Poudaril je, da odgovornost za nacionalno varnost in narodno prihodnost nosimo vsi – od slehernega posameznika do državnih organov in politike. Posebej je izpostavil pomen strateških naložb v varstvo kmetijskih zemljišč in naselitvene strukture tudi v zamejstvu ter se zahvalil Republiki Sloveniji za pomoč pri ohranjanju slovenskega jezika, ob tem pa predstavil primer financiranja Kulturnega doma v Pliberku kot strateške naložbe za obstoj koroških Slovencev.

Publicist **Danijel Navodnik** je v svojem prispevku obravnaval pravno in politično kompleksnost vprašanja veljavnosti arbitražne odločbe o meji med Republiko Slovenijo in Republiko Hrvaško s posebnim poudarkom na primeru Joška Jorasa. Izpostavil je, da Joras vztrajno opozarja na vprašanje, ali Slovenija ravna kot pravna država – zlasti v primerih, ko oblasti opuščajo dolžnosti, ki jim jih nalagata Ustava in zakonodaja. Izpostavil je problematiko 113 hektarjev velikega območja t. i. dvojnega katastra pri Sečovljah (KO Sečovlje in KO Kaštel), kjer prihaja do paralelnih vpisov zemljišč v zemljiške knjige obeh držav – Slovenije in Hrvaške. Hrvaška stran je namreč na podlagi sklepa Občinskega sodišča v Bujah ter z uporabo slovenskih zemljiškoknjižnih izpiskov izvedla vpis lastninske pravice v svoj kataster (KO Kaštel), kar po njegovem mnenju nima pravne podlage v mednarodnem pravu. Ob tem je poudaril, da Hrvaška načeloma zavrača arbitražno odločbo, hkrati pa jo selektivno uporablja v praksi. Slovenija pa se obnaša, kot da odločba velja tako na načelni kot na vsakdanji operativni ravni, pri čemer v določenih primerih celo presega njene določbe. Na slovenski strani se zdi, da je odločba postala predvsem predmet vsakodnevnih, z vidika državne suverenosti drugotnih vprašanj, brez ustrezne obravnave njenih širših pravnih in političnih posledic. Ob tem je opozoril, da dokler odločba ni v celoti uveljavljena, ni dopustno sprejemati odločitev, ki prizadenejo državljane, ki se znajdejo v podobnem položaju kot Joras. Poudaril je, da iz 770. točke arbitražne odločbe izhaja, da se ta nanaša zgolj na razmejitve, medtem ko gospodarska vprašanja ostajajo odprta, saj jih odločba sama po sebi ne ureja. Opozoril je, da arbitražna določena meja lahko v praksi pomeni nevšečnosti za državljane.

Predstavil je sodni spor glede prisilne izselitve Jorasa kot zakupnika kmetijskih zemljišč v lasti Republike Slovenije, s katerimi upravlja Sklad. Joras ta zemljišča uporablja na podlagi veljavne zakupne pogodbe, sklenjene do leta 2047 (gre za tri parcele). Hrvaške oblasti so to pogodbo enostransko razglasile za neveljavno ter v svojo zemljiško knjigo vpisale zaznambo prepovedi odtujitve. Istočasno je Sklad začel vračati že plačano zakupnino Jorasu. Kljub temu Joras poskuša pravico uveljaviti s tožbo zaradi motenja posesti, s sklicevanjem na veljavno zakupno pogodbo, na podlagi katere še vedno plačuje zakupnino. Zadeva je, po izčrpanju vseh instanc, trenutno v presoji na Ustavnem sodišču Republike Slovenije. V primeru negativne odločbe obstaja možnost pritožbe na Evropsko sodišče za človekove pravice. Ključno vprašanje, ki ostaja, je, ali je arbitražna odločba v celoti uveljavljena, torej, ali učinkuje obojestransko. Ker za obravnavane nepremičnine očitno ni jasno, kateri jurisdikciji pripadajo, ni mogoče govoriti o izključni pristojnosti sodišča ene države zgolj na podlagi zemljiškoknjižnih izpiskov. Ta primer pomeni poseg v lastninsko pravico Republike Slovenije in v veljavnost zakupne pogodbe, ki velja do leta 2047. Ob tem tudi ne gre spregledati, da arbitražna odločba gospodarskih razmerij ne ureja celovito, zaradi nespremenjenega pravnega stanja v zemljiških knjigah tudi ni mogoče utemeljeno govoriti o izključni pristojnosti ene od držav. Obstaja nevarnost precedenčnega primera, če bi Hrvaška vzpostavila nesporno jurisdikcijo nad obravnavanim območjem, kar bi lahko odprlo pot za spremembo namembnosti zemljišč po prisilni izselitvi.

Sklepno je podal predloge za nadaljnje ravnanje: 1. Razglasitev moratorija glede uveljavljanja arbitražne odločbe. 2. Ustavno sodišče Republike Slovenije naj razsodi v korist pritožnika. 3. Sklad naj ponovno začne sprejemati plačila zakupnin. 4. Pravosodni organi naj preprečijo nadaljnje poglobljanje spora. 5. Gradivo o tovrstnih mejnih primerih je treba sistematično zbrati, digitalizirati ter uporabiti za študijske in politične namene. Ob tem je poudaril, da Slovenija še ni razvila učinkovite pravne in diplomatske doktrine za obravnavo tovrstnih zapletenih vprašanj v odnosu do Hrvaške.

Odvetnik **mag. Rudi Vouk** je v pisnem prispevku »Kako ščititi slovenski interes ob slovenski meji?« izpostavil, da v času tržnega gospodarstva lastnina iz slovenskih v tuje roke prehaja zakonito. Prepovedi niso možne, lahko pa bi Republika Slovenija aktivno pristopila k reševanju te problematike. Če Slovenija želi v obmejnem območju uveljavljati slovenske interese, je potrebna načelna strategija. Predlagal je ustanovitev posebnega sklada, ki bi slovensko govorečim posameznikom, ki bi izkazali interes za nakup nepremičnine v obmejnem območju, ponujal ugodne kredite.

Podžupan Občine Bistrica nad Pliberkom in pravnik v koroškem Deželnem zboru **mag. Vladimir Smrtnik** je pojasnil, da raziskave uporabe slovenskega jezika kažejo, da se je število pripadnikov slovenske narodne skupnosti v 20. stoletju zmanjšalo s približno 75.000 na 15.000. Izsledki raziskav prav tako kažejo tendenco izseljevanja slovensko govorečih iz domačih vasi v centre večjih mest, o čemer pričajo podatki, da je v vaseh, v katerih je bil delež slovenskega prebivalstva leta 2001 večji od 30 %, prišlo do 6 % upada prebivalstva, medtem ko v vaseh z zgolj 15 % deležem slovenskega prebivalstva do zmanjšanja števila prebivalcev ni prišlo. Opozoril je, da slovenske vasi počasi izginjajo. Sklenil je, da lahko politika ublaži te trende s krepitvijo obmejnega prostora in posodobitvijo infrastrukture ter s podporo projektom EU, ki služijo krepitvi življenjskega prostora narodne skupnosti v obmejnih občinah na obeh straneh meje.

#### IV.

V razpravi so mnenja, predloge, opozorila in odgovore podali Rudi Merljak; novinar Marko Radmilovič; Ivan Bolfek iz Domorodne skupnosti, Franc Ravnihar z GURS; Primož Hainz; Marjan Podobnik; Tone Partlič; Joško Joras; generalna direktorica Sklada mag. Irena Tušar; odvetnik Igor Banič; Branko Tomažič; prof. dr. Stane Granda in Franc Pukšič.

**Rudi Merljak** je dal pobudo, da se na Ustavno sodišče Republike Slovenije pošlje poziv, da pristopi k reševanju zadeve pod številko Up-1641/23-3, ki jo je ustavni pritožnik Joško Joras vložil že 5. 12. 2023. Pritožba se nanaša na grobo kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin, do katere je prišlo ob brutalni prisilni odtujitvi premičnin in nepremičnin na zemljiščih, ki jih pritožnik dolgoročno najema od Sklada in za katere redno plačuje najemnino. Ker so bila izčrpana vsa pravna sredstva na rednih sodnih instancah, se je pritožnik obrnil na Ustavno sodišče Republike Slovenije, ki pa do danes še ni pristopilo k reševanju zadeve.

Publicist **Marko Radmilovič**, čigar kolumna v časopisu Večer je med drugim spodbudila ta posvet, je pojasnil, da je počaščen nad odzivom na njegov zapis, obenem pa se zaveda tudi osebne odgovornosti, ki jo tak odziv prinaša. Čeprav se ima za svobodomiselnega in liberalnega človeka, se kot vaščan Svečine sooča z »neakšnim strahom pred tujci«. Omenil je, da je prav v teh dneh v vasi na prodaj kmetija z devetimi hektarji zemlje po ceni 320.000 evrov, kar po njegovem simbolizira pritisk, s katerim se

soočajo podeželski kraji ob meji. Opozoril je, da statistični podatki o tujih nakupih zemljišč niso dramatični, a da je občutek med domačini drugačen – zlasti v vaseh, kot je Svečina, kjer je po njegovem mnenju skoraj vse že razprodano. Pojasnil je, da v Svečini že živita dve avstrijski družini z otroki, ki jih vsakodnevno vozijo v šolo čez mejo. Ob tem je izpostavil medgeneracijski vidik in opozoril, da bodo ti otroci morda nekoč povsem legitimno vprašali, zakaj se ne morejo šolati v Svečini, kar ni več vprašanje ideologije, temveč zdravega razuma ali narodne zavesti. Menil je, da glavni problem niso kupci, temveč prodajalci, ki iz ekonomskih razlogov prodajajo svoje vinograde in zemljo, pogosto za vrednost enega avtomobila. Kritično se je opredelil do ideje, da bi bilo mogoče problem reševati zgolj z nacionalnimi ali domoljubnimi vrednotami – te zahtevajo čas, razumne ljudi in veliko sredstev; zakonodaja tega ne more nadomestiti. Ob tem je opozoril, da Avstrijci že desetletja sistematično vlagajo v krepitev obmejnih območij – gospodarsko, politično, infrastrukturno in kulturno. V nasprotju s tem se v slovenskih vaseh ukinja podružnične šole, bankomate, v vaseh ni dostopa do sodobnega interneta ali policijske prisotnosti. Po njegovem mnenju bi lahko le celovita ureditev lokalne infrastrukture prispevala k temu, da bi prodajalci v teh krajih ponovno prepoznali prihodnost in bi zemljišča ostala v slovenskih rokah. Izpostavil je tudi sentimentalno vrednost vinogradov, ki presega njihovo ekonomsko vrednost. Opozoril je, da vinograd ni enak koruzi – vinograd prinaša vino in s tem identiteto, čustveno navezanost in krajinsko dediščino. Ko vinograd preide v tuje roke, se ta občutek izgubi, in prav zato se zavzema, da bi se vsaj nekaj premaknilo že na podlagi tega posveta.

Predstavnik Domorodne skupnosti **Ivan Bolfek** je izpostavil problematiko prodaje zemljišč tujcem v obmejnih območjih. Poudaril je, da veljavne omejitve glede nakupa kmetijskih in stavbnih zemljišč niso več učinkovite, saj se v praksi pogosto prodajajo tujcem. Po njegovem mnenju je treba zaščititi slovensko zemljo, jezik in kulturo.

Predstavnik GURS **Franc Ravnihar** je pojasnil, da so podatki o lastništvu kmetijskih zemljišč na območju 500-kilometerskega obmejnega pasu z Avstrijo pokazali, da je 22 odstotkov vseh površin v lasti tujcev, od tega je 11 odstotkov lastnikov tujcev fizičnih oseb. Poudaril je, da se ti podatki nanašajo izključno na kmetijska zemljišča in ne zajemajo stavbnih zemljišč. Ob tem je pojasnil, da so podatki omejeni na fizične osebe, saj je zaradi zahtevnosti pridobivanja podatkov težko zajeti lastništvo nepremičnin v lasti tujih podjetij, je pa teh zagotovo manj.

**Primož Hainz**, nekdanji sekretar Državnega sveta in podpredsednik Državnega zbora, je potrdil pomen ohranjanja slovenstva, zlasti na obmejnih območjih, kjer se ta identiteta najbolj utrjuje. Izpostavil pa je zgodovinski vidik meje pri Savudriji ter opozoril, da je postavitve policijskega kontejnerja na mejnem prehodu Dragonja v času prve slovenske vlade, namesto na višji lokaciji pri kamnolomu, praktično pomenila izgubo južne obale Savudrije za Slovenijo, ne glede na kasnejše razsodbe arbitražnega sodišča. Po njegovem mnenju je imela ta odločitev dolgotrajne posledice za slovenske teritorialne interese v tem območju.

**Marjan Podobnik** je ocenil, da je bila postavitve policijskega kontejnerja na mejnem prehodu Dragonja katastrofalna in neopravičljiva odločitev, ki pa ne more služiti kot opravičilo za kasnejše ravnanje politikov, ki so jo skušali zrelativizirati z različnimi političnimi argumenti. Poudaril je, da so se napake v upravljanju vprašanja meje nadaljevale tudi v naslednjih vladah, pri čemer pa zadeva še ni rešena. Pozval je, naj kandidati na parlamentarnih volitvah jasno opredelijo svoja stališča glede pravičnega zaključka mejnih sporov, zaščite ozemeljskih interesov in reševanja specifičnih primerov (kot je npr. primer Jorasa). Menil je, da je učinkovita zaščita slovenskih interesov v veliki meri odvisna od politične volje Državnega zbora in Vlade Republike Slovenije.

**Tone Partljič** je izpostavil, da je kot poslanec večkrat postavil poslanska vprašanja takratnemu notranjemu ministru glede postavitve policijskega kontejnerja na mejnem prehodu Dragonja. Takratni notranji minister Igor Bavčar je v svojih dogovorih pojasnjeval, da gre za skrajno začasno rešitev in da bo kontejner premaknjen, kar pa se ni zgodilo. Zato se poraja vprašanje, ali je šlo za zavajanje poslancev - zakonodajnega telesa.

\* \* \*

Udeleženci posveta so izpostavili konkretna vprašanja glede določitve meje z Republiko Hrvaško na podlagi arbitražnega sporazuma in primera Joška Jorasa, na katere sta skušala odgovoriti predstavnika GURS in Sklada.

**Joško Joras** je v razpravi na predstavnika GURS in Sklada naslovil dve vprašanji. Najprej ga je zanimalo, ali je kmetijsko zemljišče na levi strani reke Dragonje, ki je predmet zakupne pogodbe med njim in Skladom, še vedno v lasti Republike Slovenije. V primeru pritrdilnega odgovora ga je v nadaljevanju zanimalo, zakaj Sklad ni ustrezno ukrepal, čeprav je bil že od leta 2007 redno obveščen, da Republika Hrvaška prodaja zemljišče, ki je v lasti Republike Slovenije. Prav tako je izpostavil, da mu Sklad že več let vrača nakazila za zakup, sklenjen na podlagi veljavne pogodbe. Sam je Sklad ves čas seznanjal z vsemi postopki in težavami v zvezi s zakupljenimi zemljišči, vendar do danes ni zaznal nobene konkretne aktivnosti s strani pristojnih organov.

**Predstavnika GURS** je pojasnil, da GURS vodi kataster nepremičnin, vendar ni pristojen za podatke o lastništvu, ki so v pristojnosti zemljiške knjige, in jih GURS zgolj povzema iz zemljiške knjige. **Predstavnica Sklada** je pojasnila, da Sklad lahko sklepa zakupne pogodbe in zaračunava zakupnino samo za zemljišča, vpisana v zemljiški knjigi Republike Slovenije, pri čemer nima pristojnosti za urejanje načina vpisa teh zemljišč. V primeru Joška Jorasa je pojasnila, da Sklad vrača plačila zakupnine, ker meni, da zakupna pogodba ni več veljavna.

**Rudija Merljaka** je zanimalo, na katerih pravnih podlagah ali dokumentih Sklad utemeljuje neveljavnost zakupne pogodbe z Joškom Jorasom. **Predstavnica Sklada** je pojasnila, da Sklad zakupnin ne more zaračunavati za zemljišča, ki niso več vpisana v zemljiški knjigi Republike Slovenije. **Predstavnika GURS** je pojasnil, da se sporna zemljišča na levem bregu Dragonje še vedno vodijo tako v zemljiškem katastru kot tudi v zemljiški knjigi Republike Slovenije, vendar z omejitvami glede izvajanja upravnih postopkov v skladu z Zakonom o evidentiranju državne meje z Republiko Hrvaško (Uradni list RS, št. 69/17; ZEDMRH) - spremembe v evidencah niso dovoljene do dokončne ureditve vprašanja državne meje med Republiko Slovenijo in Republiko Hrvaško.

**Marjan Podobnik** je v zvezi s tem kritiziral slovensko politiko kot povsem nedržavotvorno in neodgovorno, saj je Slovenija vztrajala pri uveljavljanju arbitražne rzsodbe kljub vztrajnemu zavračanju s hrvaške strani. Predlagal je, da pristojne institucije sprejmejo začasno zamrznitev izvajanja obveznosti iz odločbe arbitražnega sodišča, dokler Hrvaška ne začne spoštovati dogovorjenega, saj dosedanje ravnanje po njegovem mnenju povzroča neposredno škodo Sloveniji, njenim državljanom in njenim interesom.

Odvetnik **Igor Banič** je pojasnil, da se v njihovi odvetniški pisarni že dlje časa ukvarjajo s primerom Joška Jorasa, pri katerem je bilo storjenih več pravnih in postopkovnih

nesmislov ter nasprotij, ki mejijo na absurd. Sodišče v Republiki Sloveniji je zavrglo zadevo z utemeljitvijo, da za naslov Sečovlje 1, kjer prebiva Joško Joras, ni pristojno, ker naj ta naslov ne bi bil več del Republike Slovenije. Ob tem pa ista lokacija služi kot naslov za vročanje pošte tudi iz Hrvaške, kar pomeni, da naslov očitno obstaja in ga priznavajo tudi hrvaški organi. Ob tem Joško Joras še vedno prejema vabila Občinske volilne komisije Piran ob lokalnih volitvah, kar pomeni, da se njegov naslov še vedno obravnava kot del občine Piran. V nasprotnem primeru bi se postavljalo vprašanje veljavnosti preteklih občinskih volitev. V zvezi z zakupno pogodbo je pojasnil, da je Sklad leta 2007 sam pozval Joška Jorasa, naj jih obvesti v primeru morebitne odsvojitve parcel, ki so bile oddane v zakup do leta 2047. Ko je do tega prišlo, pa je Sklad zavrnil vsakršno pomoč. Po njegovem mnenju je Republika Slovenija svojemu državljanu obrnila hrbet, saj kot lastnica zemljišča ni ukrepala z lastninsko tožbo, ki bi imela realne možnosti za uspeh. Joško Joras je bil tako prisiljen iskati zaščito zgolj kot posestnik z zahtevki za motenje posesti, ki imajo zelo omejen pravni domet. Podrobno je pojasnil še potek postopka v zadevi Joras pred sodnimi organi.

\* \* \*

**Branko Tomažič** je izrazil razočaranje nad odsotnostjo predstavnikov obmejnih občin in poslancev Državnega zbora, ki se posveta niso udeležili, čeprav gre za izjemno pomembno temo, ki neposredno zadeva prebivalce ob državni meji. Tovrstna odsotnost kaže na nezadostno spoštovanje in nerazumevanje ključnih vprašanj, povezanih z ohranjanjem prisotnosti pripadnikov slovenskega naroda in varovanjem njihovih pravic na obmejnih območjih.

**Prof. dr. Stane Granda** je poudaril, da Slovenci potrebujemo Narodni svet, ki bi sistematično skrbel za temeljna narodna vprašanja, vključno z vprašanji narodnih manjšin. Ostro je kritiziral pomanjkanje razumevanja teh vprašanj v političnem vrhu države ter izrazil obžalovanje, da Slovenska akademija znanosti in umetnosti danes nima več pomembne vloge, ki jo je nekoč imela pri obravnavi teh tematik.

## V.

Na podlagi predstavitev in razprave na posvetu so bili oblikovani naslednji

### **z a k l j u č k i :**

1. Ohranitev strateško pomembnega zemljiškega potenciala v lasti slovenskih fizičnih in pravnih oseb, zlasti na demografsko občutljivih in obmejnih območjih, je ključnega pomena za nacionalno varnost, prehransko suverenost ter dolgoročno poselitveno in gospodarsko stabilnost. Nujne so zakonodajne spremembe, ki bodo omogočile učinkovitejše varovanje obmejnih zemljišč z uvedbo omejitev pravnega prometa z nepremičninami, vključno s prepovedjo njihove prodaje tujim državljanom v 20-kilometrskem pasu od državne meje.
2. Oblikovati je treba celovito politiko za ohranitev slovenskega naselitvenega prostora ob državni meji in s tem zagotavljanje varstva slovenstva na teh območjih. To vključuje zagotavljanje razvoja obmejnih območij z ustrežno infrastrukturo, ki obsega dostopnost do izobraževanja, zdravstvenih storitev, varnosti, sodobnih komunikacijskih povezav ter finančnih storitev. Le z učinkovitim razvojem in ustrežno podporo lahko preprečimo izseljevanje prebivalcev in razprodajo nepremičnin tujcem, s čimer na teh območjih zaščitimo slovensko identiteto in strateške interese.

3. Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije mora imeti zakonsko obveznost odkupa zemljišč v obmejnem pasu. Vzpostaviti je treba učinkovit nadzorni sistem pravnega prometa s kmetijskimi zemljišči ter jasno določiti prioritete Sklada s strani Vlade Republike Slovenije, zlasti glede izvajanja odkupov v obmejnih občinah.
4. Zemljišča v lasti Republike Slovenije na območjih, določenih z arbitražno razsodbo z dne 29. junija 2017, ter njihovi zakupniki morajo biti zaščiteni pred enostranskimi posegi Republike Hrvaške. Vse pristojne institucije so dolžne zagotoviti pravno in dejansko varstvo slovenskega premoženja ter zaščito slovenskih državljanov pred takšnimi enostranskimi posegi sosednje države.
5. Izvajanje razsodbe Arbitražnega sodišča o določitvi kopenske in morske meje med Republiko Slovenijo in Republiko Hrvaško z dne 29. junija 2017 naj temelji na načelu vzajemnosti. Republika Slovenija naj k izvajanju pristopi zgolj pod pogojem enakega spoštovanja arbitražne razsodbe s strani Republike Hrvaške, s čimer se zagotovi preprečitev nadaljnje škode interesom Republike Slovenije in njenih državljanov.
6. Vlada Republike Slovenije naj v okviru pristojnih služb pripravi celovit pregled in vzpostavi evidenco lastništva nepremičnin v območju do 500 metrov in do 10 kilometrov od državne meje. Pregled naj vključuje podatke o lastništvu fizičnih in pravnih oseb tudi glede državljanstva oziroma sedeža podjetij z namenom načrtovanja učinkovite zemljiške in obmejne politike.
7. Krepitev narodne zavesti mora postati sestavni del izobraževalnega procesa na vseh ravneh. Predlaga se okrepitev vsebin, povezanih s slovensko zgodovino, kulturo in identiteto ter dosledna uporaba slovenskega jezika v javnem prostoru in v izobraževalnih institucijah, saj je uporaba materinega jezika bistvenega pomena za ohranjanje narodne identitete.
8. Predlaga se okrepitev bilateralnega in mednarodnega delovanja Republike Slovenije na področju zaščite slovenskih narodnih manjšin v sosednjih državah. Republika Slovenija naj vztraja pri uresničevanju vseh določb obstoječih bilateralnih pogodb ter ukrepih za varstvo naselitvenega prostora zamejskih Slovencev.
9. Republika Slovenija naj v skladu z načelom pravnega nasledstva nekdanje Socialistične federativne republike Jugoslavije uradno notificira Avstrijsko državno pogodbo z dne 15. maja 1955, zlasti zaradi doslednega uresničevanja 7. člena pogodbe. Ta določba zagotavlja slovenski narodni skupnosti v Avstriji pravico do izobraževanja v slovenskem jeziku, uradne rabe jezika ter dvojezičnih napisov.
10. Vlada Republike Slovenije naj prouči možnost oblikovanja državnega sklada za finančno podporo nakupu nepremičnin na območjih v sosednjih državah, kjer živi avtohtona slovenska narodna skupnost. Sklad bi omogočal dostop do ugodnih kreditov za slovenske kupce ali izvajal neposredne nakupe zemljišč z namenom dolgoročne zaščite poselitvenega prostora slovenskih manjšin.««

**Predlog sklepa Državnega sveta je bil SPREJET (prisotnih 25 državnih svetnic in svetnikov, 25 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).**

\* \* \*

Pred zaključkom seje je državne svetnice in svetnike nagovorila direktorica GO! 2025 Mija Lorbek.

Predsednik Državnega sveta se je ob zaključku 30. seje Državnega sveta Republike Slovenije državnim svetnicam in svetnikom zahvalil za sodelovanje na seji ter napovedal, da bo naslednja redna seja Državnega sveta v sredo, 17. septembra 2025, ob 13. uri na sedežu Državnega sveta v Ljubljani.

Dr. Monika Kirbiš Rojs  
sekretarka

Marko Lotrič  
predsednik

Zapisala: Marina Petrović