



REPUBLIKA SLOVENIJA  
DRŽAVNI SVET

1

Številka: 060-01-1/2024/39  
Ljubljana, 6. 2. 2024

Predlog

## Z a p i s n i k

### **13. seje Državnega sveta Republike Slovenije, ki je bila v sredo, 24. 1. 2024, v dvorani Državnega sveta, Šubičeva 4, Ljubljana**

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 27 prisotnih), in začel 13. 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 13.00 in zaključila ob 16.05.

Odsotni državni svetniki:

- Dejan Crnek,
- David Klobasa,
- Oskar Komac,
- Gregor Korene,
- Igor Marentič,
- Anton Medved,
- Matej Slapar,
- dr. Matjaž Štolfa,
- Branimir Štrukelj in
- Drago Žura.

\* \* \*

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

\* \* \*

Na sejo so bili vabljeni:

- mag. Urška Klakočar Zupančič, poslanka Državnega zbora (k 3. točki),
- Tereza Novak, poslanka Državnega zbora (k 3. točki),

- mag. Franc Props, minister za javno upravo (k 3. točki),
- Bogomir Bavdaž, predsednik društva Eko Anhovo in dolina Soče (k 4. točki),
- Nika Kovač, direktorica Inštituta 8. marec (k 4. točki), in
- mag. Bojan Kumer, minister za okolje, podnebje in energijo (k 4. točki).

Seje so se udeležili:

- Tereza Novak, poslanka Državnega zbora (k 3. točki),
- Jure Trbič, državni sekretar na Ministrstvu za javno upravo (k 3. točki),
- Uroš Vajgl, državni sekretar na Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo (k 4. točki),
- mag. Tanja Bolte, generalna direktorica Direktorata za okolje, Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo (k 4. točki),
- Lucija Pascolat, društvo Eko Anhovo in dolina Soče (k 4. točki),
- Bogomir Bavdaž, predsednik društva Eko Anhovo in dolina Soče (k 4. točki),
- Jasmina Jerant, društvo Eko Anhovo in dolina Soče (k 4. točki),
- Alenka Kreč Bricelj, Inštitut 8. marec (k 4. točki) in
- Tanja Matijašević, Inštitut 8. marec (k 4. točki).

\* \* \*

S sklicem seje 17. 1. 2024 so državne svetnice in svetniki prejeli naslednji predlog dnevnega reda:

- 1. Potrditev zapisnikov 12. redne in 10. izredne seje Državnega sveta Republike Slovenije**
- 2. Pobude in vprašanja državnih svetnic in svetnikov**
- 3. Predlog Mnenja k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o volitvah v državni zbor (ZVDZ-E) - skrajšani postopek, EPA 1210-IX**
- 4. Predlog Mnenja k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja (ZVO-2A) – druga obravnava, EPA 1056-IX**
- 5. Predlog Sklepa k Zaključkom posveta *Odpornost in neprekinjenost delovanja ključnih organizacij imperativ moderne družbe***
- 6. Seznanitev z delom Statističnega sveta Republike Slovenije v letu 2023.**

\* \* \*

Po elektronski pošti so državne svetnice in svetniki 22. 1. 2024 prejeli obvestilo o SAMODEJNI RAZŠIRITVI dnevnega reda 13. seje Državnega sveta s točko:

- 4.A Predlog Zahteve za začetek postopka za oceno ustavnosti Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 114/23; v nadaljevanju: ZDR-1D) v celoti in še posebej 39. člena ZDR-1D ter petega odstavka 49. člena; 65.a člena; 67.a člena; petega odstavka 68. člena; tretjega, četrtega in petega odstavka 113. člena; 167.a člena in četrtega odstavka 182. člena Zakona o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19, 203/20 – ZIUPOPĐVE, 119/21 – ZČmIS-A, 202/21 – odl. US,**

15/22, 54/22 – ZUPŠ-1, 114/23 in 136/23 – ZIUZDS; v nadaljevanju: ZDR-1), kot je bil spremenjen z ZDR-1D.

Pobudo za sprejem zahteve je na podlagi 68. člena Poslovnika Državnega sveta vložila Interesna skupina delodajalcev.

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 prej navedene razširitve dnevnega reda je predsednik Državnega sveta dal na glasovanje naslednji **PREČIŠČEN PREDLOG DNEVNEGA REDA:**

1. **Potrditev zapisnikov 12. redne in 10. izredne seje Državnega sveta Republike Slovenije**
2. **Pobude in vprašanja državnih svetnic in svetnikov**
3. **Predlog Mnenja k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o volitvah v državni zbor (ZVDZ-E) - skrajšani postopek, EPA 1210-IX**
4. **Predlog Mnenja k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja (ZVO-2A) – druga obravnava, EPA 1056-IX**
- 4.A **Predlog Zahteve za začetek postopka za oceno ustavnosti Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 114/23; v nadaljevanju: ZDR-1D) v celoti in še posebej 39. člena ZDR-1D ter petega odstavka 49. člena; 65.a člena; 67.a člena; petega odstavka 68. člena; tretjega, četrtega in petega odstavka 113. člena; 167.a člena in četrtega odstavka 182. člena Zakona o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19, 203/20 – ZIUPOPDVE, 119/21 – ZČmIS-A, 202/21 – odl. US, 15/22, 54/22 – ZUPŠ-1, 114/23 in 136/23 – ZIUZDS; v nadaljevanju: ZDR-1), kot je bil spremenjen z ZDR-1D**
5. **Predlog Sklepa k Zaključkom posveta *Odpornost in neprekinjenost delovanja ključnih organizacij imperativ moderne družbe***
6. **Seznanitev z delom Statističnega sveta Republike Slovenije v letu 2023.**

**Prečiščen predlog dnevnega reda je bil SPREJET (prisotnih 28 državnih svetnic in svetnikov, 28 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).**

\* \* \*

**1. točka dnevnega reda:**

- **Potrditev zapisnikov 12. redne ter 10. izredne seje Državnega sveta Republike Slovenije**

Predlog zapisnika 12. redne seje Državnega sveta Republike Slovenije so državne svetnice in svetniki prejeli s sklicem seje po elektronski pošti 17. 1. 2024.

Ker predsednik Državnega sveta na podlagi tretjega odstavka 60. člena Poslovnika Državnega sveta na predlog zapisnika 12. redne seje Državnega sveta ni prejel pisnih pripomb, ga je dal na glasovanje.

**Predlog zapisnika 12. redne seje Državnega sveta je bil POTRJEN (prisotnih 29 državnih svetnic in svetnikov, 28 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).**

\* \* \*

Predlog zapisnika 10. izredne seje Državnega sveta Republike Slovenije so državne svetnice in svetniki prejeli s sklicem seje po elektronski pošti 17. 1. 2024.

Ker predsednik Državnega sveta na podlagi tretjega odstavka 60. člena Poslovnika Državnega sveta na predlog zapisnika 10. izredne seje Državnega sveta ni prejel pisnih pripomb, ga je dal na glasovanje.

**Predlog zapisnika 10. izredne seje Državnega sveta je bil POTRJEN (prisotnih 29 državnih svetnic in svetnikov, 29 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 državnih svetnikov Marka Lotriča in Bojana Borovnika glede načrtovanja in izvajanja razvojnih ukrepov, ki krepijo razvojno moč Koroške razvojne regije, naslovljena na Vlado Republike Slovenije.**

Pobudo so državne svetnice in državni svetniki prejeli po elektronski pošti 22. 1. 2024, prav tako tudi predlog sklepa Državnega sveta.

Najprej je državni svetnik Marko Lotrič podal nekaj ključnih poudarkov iz predložene pobude, v nadaljevanju pa je državni svetnik Bojan Borovnik pobudo še bolj podrobno predstavil.

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

»Državni svet Republike Slovenije je na 13. seji 24. 1. 2024, 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 in Bojana Borovnika glede načrtovanja in izvajanja razvojnih ukrepov v Koroški razvojni regiji 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, 81/18-odl. US in 16/23) sprejel naslednji

## S K L E P:

Državni svet Republike Slovenije podpira pobudo državnih svetnikov Marka Lotriča in Bojana Borovnika in Vladi Republike Slovenije predlaga, da pobudo prouči in nanjo odgovori.

Pobuda državnih svetnikov Marka Lotriča in Bojana Borovnika se glasi:

**Vlada Republike Slovenije naj pri načrtovanju in izvajanju razvojnih ukrepov, ki krepijo razvojno moč Koroške razvojne regije, sledi naslednjim predlogom in pričakovanjem koroških občin in gospodarstva:**

- 1. V skladu z Zakonom o obnovi, razvoju in zagotavljanju finančnih sredstev (Ur. l. RS, št. 131/2023), ki tretjo razvojno os opredeljuje kot razvojni in prednostni cestni infrastrukturni projekt, naj se aktivnosti za realizacijo projekta tretje razvojne osi v doglednem času pospešijo, saj je Koroška razvojna regija po poplavih in plazovih iz avgusta 2023 še bolj odrezana od ostalega dela Slovenije in edina regija v Sloveniji brez kilometra avtoceste.**
- 2. Na območju Koroške razvojne regije je treba nadaljevati z vzpostavljanjem hitrih širokopasovnih omrežij, tudi do 10Gb/s, ter tudi na območjih belih lis zagotoviti pokritost s hitrimi širokopasovnimi povezavami.**
- 3. Intervencijska dela za odpravo posledic poplav in plazov iz avgusta 2023 naj se pospešijo.**
- 4. Državna tehnična pisarna, ki nudi strokovno in tehnično pomoč prizadetim v avgustovskih poplavih in plazovih, naj deluje čim bolj operativno in čim bližje prizadetim občinam, gospodinjstvom in podjetjem.**
- 5. Občinam, ki v obdobju od 2022 do 2025 prejemajo manj sredstev iz naslova koncesijskih dajatev za rabo vode za proizvodnjo električne energije, naj se za izpad prihodkov, ki so prvenstveno namenjeni financiranju investicijskih projektov, zagotovi finančno nadomestilo.**
- 6. Ponovno naj se proučijo izhodišča za prenovu sistema nujne medicinske pomoči ter v predlog mreže satelitskih urgentnih centrov ponovno uvrsti Zdravstveni dom Radlje ob Dravi, prouči pa naj se tudi predlog za ustanovitev satelitskega urgentnega centra na območju občine Črna na Koroškem.**
- 7. Čim prej je treba pripraviti in izvesti javne razpise za sofinanciranje projektov iz Načrta za okrevanje in odpornost in evropske kohezijske politike za programsko obdobje 2021–2027, da bodo občine in podjetja čim prej dostopala do evropskih sredstev.**
- 8. Zaradi starajočega prebivalstva naj se pristopi h gradnji domov za starejše občane.**
- 9. Zaradi dotrajanosti obstoječih vrtcev naj se zgradijo novi sodobni vrtci.**

10. Čim prej naj se začne obnova, rekonstrukcija in novogradnja regionalnih cest.
11. Sofinancira naj se gradnja in rekonstrukcija gasilskih domov.
12. S spremembo Zakona o kmetijskih zemljiščih naj se omogoči sprememba namenske rabe kmetijskih zemljišč za potrebe gradnje javne infrastrukture (npr. ceste, vrtci, šole, domovi za starejše, ipd.) brez zahteve po nadomeščanju izgubljenih kmetijskih zemljišč, če občine ne razpolagajo z ustreznimi nadomestnimi zemljišči.
13. Rok za izvajanje sanacijskih ukrepov za odpravo posledic poplav in zemeljskih plazov iz 4. avgusta 2023 in s tem upravičenost občin do porabe sredstev v višini 40 % predhodne ocene neposredne škode na stvareh naj se podaljša za dve leti oz. na tri leta.

#### Obrazložitev:

V okviru obiska Koroške razvojne regije s strani delegacije Državnega sveta 21. novembra 2023 je potekalo srečanje z županjo in župani občin Radlje ob Dravi, Slovenj Gradec, Črna na Koroškem, Mežica in Mislinja ter predstavniki gospodarstva z namenom seznanitve z razvojnimi izzivi Koroške in pobudami koroških občin in gospodarstva.

Predstavniki občin in gospodarstva na Koroškem opozarjajo na številne razvojne probleme, ki omejujejo možnosti za uspešnejši razvojni napredek Koroške razvojne regije, in za katere se ocenjuje, da jih je treba reševati na ravni države in posameznih sektorjev. Koroška razvojna regija se po indeksu razvojne ogroženosti (127,7) med dvanajstimi slovenskimi razvojnimi regijami v programskem obdobju 2021–2027 uvršča na osmo mesto. Kot obmejna regija se sooča s trendom zmanjševanja števila prebivalcev in hitrejšim staranjem prebivalstva od slovenskega povprečja ter slabšanjem gospodarske slike. Ob tem pa je treba dodatno upoštevati še uničevalne posledice katastrofalne vremenske ujme iz avgusta 2023 za koroške občine, podjetja in lokalno prebivalstvo, ki so že tako in tako, zaradi slabe povezanosti in dostopnosti regije, v slabšem socialno-ekonomskem položaju, kot prebivalci v preostalih območjih pretežnega dela Slovenije.

Ad 1)

Eno ključnih ovir pri zmanjšanju razvojnega zaostanka za bolj razvite regije v Sloveniji predstavlja zamuda pri izgradnji tretje razvojne osi, zaradi česar je Koroška še vedno težko dostopna. Neustrezna cestna infrastruktura in odrezanost Koroške od avtocestnega omrežja namreč vpliva na slabšo kakovost življenja njenih prebivalcev in zmanjšuje njene razvojne potenciale in konkurenčnost. Dejstvo je, da slaba prometna infrastruktura vpliva na večje izseljevanje in beg možganov ter na manjši interes po vlaganjih, to pa povzroča le še večje nazadovanje v razvoju. Na Koroškem se bojijo nadaljnega razvojnega nazadovanja, če država ne bo zagotovila mehanizmov za hitrejšo izgradnjo ustrezne prometne infrastrukture in s tem dostopnost in povezanost regije, ki je po poplavah in plazovih še bolj kot doslej odrezana od sveta.

Odločitev zakonodajalca, ki je celotno tretjo razvojno os določil kot razvojni in prednostni cestni infrastrukturni projekt, katerega gradnja bo zagotovila ustrezno povezanost središč nacionalnega, regionalnega in medobčinskega pomena, je

pravilna in spodbudna. Pri tem se pričakuje, da se bodo aktivnosti pri izgradnji tretje razvojne osi dejansko pospešile in zagotovile čim prejšnjo realizacijo izgradnje te nujne cestne povezave, ki bo Korošcem po več desetletjih prizadevanj zagotovila primerno prometno dostopnost do ostalih delov Slovenije in sosednje Avstrije.

Ad 2)

Koroška razvojna regija potrebuje, poleg izboljšanja prometne dostopnosti, tudi ustrežnejšo dostopnost do hitre širokopasovne infrastrukture na vseh poseljenih območjih regije, predvsem na območju belih lis, kjer med komercialnimi ponudniki ni interesa za njeno gradnjo. Sodobna digitalna družba zahteva uporabo informacijsko-komunikacijske tehnologije in interneta v vseh sferah družbenega življenja. Od samega razvoja visokokakovostne širokopasovne infrastrukture sta odvisna gospodarski in splošen razvoj družbe, z odpravo belih lis se spodbuja gospodarska rast in ustvarjajo delovna mesta, dostopnost interneta pa je ključnega pomena tudi za ohranjanje poseljenosti podeželja.

Zakon o obnovi, razvoju in zagotavljanju finančnih sredstev sicer v 80. členu ureja podaljšanje sofinanciranja gradnje odprtih širokopasovnih omrežij na območjih, prizadetih v poplavih in plazovih, ter v 81. členu sofinanciranje gradnje visokozmogljivih mobilnih omrežij 5G na prizadetih območjih. S tem se zagotavlja nadaljnje financiranje projektov gradnje širokopasovnih omrežij, ki tečejo, vendar se zaradi posledic poplav in plazov ne bodo pravočasno dokončali. Prav tako se zagotavlja prednostna obravnava financiranja gradnje mobilnih 5G omrežij izključno na prizadetih območjih. V okviru zakonodajnega postopka obravnave predloga navedenega zakona je pristojna Komisija Državnega sveta za gospodarstvo, obrt, turizem in finance dodatno predlagala, da bi imela prednost pri sofinanciranju gradnje visokozmogljivih mobilnih 5G omrežij tudi območja z višjo stopnjo ogroženosti pred naravnimi nesrečami, saj bi vzpostavitev visokozmogljivih 5G omrežij na ogroženih območjih omogočala hitro obnovo in nadgradnjo telekomunikacijskih povezav, kar je ključno za obnovo normalnega življenja, vendar predlog ni bil upoštevan.

Ob sprejetih začasnih ukrepih na področju sofinanciranja širokopasovne infrastrukture, ki bodo pripomogli k dokončanju izgradnje odprtih širokopasovnih omrežij in k čim prejšnji vzpostavitvi javnega mobilnega komunikacijskega omrežja na s poplavami in plazovi prizadetih območjih, pa se hkrati predlaga, da se z aktivnostmi vzpostavitve hitrih širokopasovnih omrežij, tudi do 10Gb/s, nadaljuje na območjih koroških občin, kjer ni tržnega interesa operaterjev elektronskih komunikacij za gradnjo z zasebnimi sredstvi.

Ad 3 in 4)

Koroške občine glede na obsežno gmotno škodo, ki so jo povzročile poplave in plazovi na javni infrastrukturi, pričakujejo hitrejši potek intervencijskih del, ki zmanjšujejo tveganja za potencialne dodatne škode ob nastanku novih vremenskih ujm, hkrati pa to pomeni tudi hitrejši začetek sanacije oziroma obnove poškodovane ali uničene javne infrastrukture.

Glede na to, da je sedež Državne tehnične pisarne, ki nudi strokovno in tehnično pomoč prizadetemu prebivalstvu, občinam in podjetjem, v Ljubljani, ter ima le dve izpostavi (na Ljubnem ob Savinji in v Črni na Koroškem), koroške občine pričakujejo, da bodo njeni strokovnjaki delovali tudi izven sedeža in izpostav ter da bodo čim bolj

operativni, saj je njihova pomoč ključnega pomena za učinkovito in hitrejšo obnovo javne infrastrukture na prizadetih območjih.

Ad 5)

Zakon o ukrepih za obvladovanje kriznih razmer na področju oskrbe z energijo (Uradni list RS, št. 121/22 in 49/23; ZUOKPOE) je v 21. členu določil višino plačil za koncesijo za rabo vode za proizvodnjo električne energije za obdobje od 2022 do 2025 na način, da koncesionarji v navedenem obdobju plačujejo koncesijo v enaki višini na enoto proizvedene električne energije, kot so jo plačevali 2020. Zaradi te zakonske omejitve, ki je bila sicer sprejeta zaradi naraščanja cen električne energije, so bile občine, na območju katerih so elektrarne, finančno prizadete, saj so upravičene do 60 % plačila za koncesijo. Ker gre za pomemben vir financiranja investicij, ki pa so v navedenem obdobju nižja od pričakovanih (npr. Občina Radlje ob Dravi), so se občine primorane odpovedati mnogim načrtovanim investicijam. Da bi občine ob izpadu koncesijskih dajatev lažje financirale razvojne projekte, se predlaga, da Vlada prizadetim občinam zagotovi finančno sorazmerno nadomestilo.

Ad 6)

Načrtovana prenova sistema nujne medicinske pomoči (NPM) med drugim predvideva ustanovitev satelitskih urgentnih centrov, ki bi morali izpolnjevati pogoje glede oddaljenosti od urgentnega ali drugega satelitskega urgentnega centra in glede gostote prebivalstva. Medtem ko je bila v prvotnih predlogih (do leta 2023) predvidena tudi ustanovitev urgentnega centra v Zdravstvenem domu Radlje ob Dravi, ga zadnja verzija načrtovane reorganizacije NMP po dostopnih podatkih ne predvideva nič več. Glede na slabe prometne povezave znotraj Koroške razvojne regije in z drugimi območji Slovenije ter s tem povezano slabšo dostopnost njenih prebivalcev do nujne medicinske pomoči, je nujno ponovno proučiti izhodišča za prenovo sistema nujne medicinske pomoči ter Zdravstveni dom Radlje ob Dravi vključiti v mrežo satelitskih urgentnih centrov, prav tako pa naj se prouči predlog Občine Črna na Koroškem, da se ustanovi satelitski urgentni center tudi na njenem območju. Mreža NPM mora biti postavljena na način, da bodo imeli vsi prebivalci primerljivo dostopnost do storitev NMP in da bodo imeli tudi občani iz bolj odročnih krajev v primeru poslabšanja zdravstvenega stanja zagotovljen časovno primeren dostop do 24-urne zdravstvene oskrbe.

Ad 7)

Sredstva evropske kohezijske politike 2021–2027 (naložbena politika) in sredstva iz Načrta za okrevanje in odpornost (Slovenija jih bo usmerila v zeleni prehod, digitalno preobrazbo, podporo gospodarstvu, raziskave in razvoj, izobraževanje, zdravstvo, socialno varnost in stanovanjsko politiko) so pomemben vir financiranja ukrepov za zmanjševanje razvojnih razlik med razvojnimi (NUTS-3) regijami in doseganje razvojnega napredka cele države ter zagotavljanje pogojev za kakovostno življenje za vse.

Občine in podjetja z območja Koroške razvojne regije pripravljajo številne projekte s ciljem krepitve razvojnih potencialov Koroške, zato pričakujejo čimprejšnjo izvedbo javnih razpisov. Z začetkom 2023 smo že stopili v novo programsko obdobje, ki se izteče 2027, sredstva za okrevanje in odpornost pa se bodo lahko koristila do konca leta 2026.

Nujno je pospešiti aktivnosti pristojnih ministrstev in čim prej izvesti in objaviti javne razpise ter občinam in podjetjem omogočiti, da bodo lahko čim prej dostopala do evropskih sredstev in s tem uresničila razvojne projekte, ki niso le v interesu Koroške razvojne regije, ampak tudi države. S časovnim odmikanjem izvedbe javnih razpisov se zamika začetek izvajanja projektov, ki se sofinancirajo iz sredstev evropske kohezijske politike ter Načrta okrevanje in odpornost, s tem pa se zmanjšuje tudi možnost, da bo Slovenija ob izteku programskega obdobja uspešna pri črpanju evropskih sredstev.

Ad 8)

Zaradi starajočega prebivalstva se kaže velika potreba po gradnji domov za starejše občane in zagotavljanje dodatnih postelj za začasne in trajne namestitve. Zato se apelira na pristojno ministrtvo, da pristopi h gradnji novih sodobnih domov za starejše. Občine so pripravljene zagotoviti ustrezna zemljišča.

Ad 9)

Zaradi dotrajanosti obstoječih vrtcev (montažna gradnja pred petdesetimi leti) je treba zgraditi nove sodobne vrtce, ki jih občine s svojim investicijskim potencialom niso zmožne financirati. Pristojno ministrtvo naj pripravi javne razpise, na katere se bodo lahko občine prijavile za sofinanciranje gradnje novih vrtcev.

Ad 10)

Že tako dotrajano in uničeno cestno omrežje so dodatno uničile še poplave in plazovi, zato je treba pospešeno pristopiti h kakovostni obnovi in rekonstrukciji obstoječega cestnega omrežja. Zadnja ujma iz avgusta 2023 je pokazala izjemno slabo dostopnost Koroške in posameznih koroških občin. Ker so posamezne koroške občine pogosto dostopne le po eni cesti, je treba pristopiti h gradnji novih regionalnih povezovalnih cest ali v dogovoru z občinami in s finančno pomočjo rekonstruirati obstoječe lokalne ceste ustrezno, da bodo omogočale ustrezne obvoze.

Ad 11)

Tako kot že ob mnogih elementarnih nesrečah se je tudi ob avgustovskih poplavah leta 2023 pokazalo, kako pomemben in nepogrešljiv je sistem gasilstva v Sloveniji. Pretežni del finančnih sredstev (razen požarne takse) za delovanje gasilskih društev in zagotavljanje nujne opreme in vozil bremeni občinske proračune. V mnogih občinah se kaže nuja po gradnji novih gasilskih domov ali rekonstrukciji obstoječih, kar pa občine same ne zmorejo, zato se apelira na pristojno ministrtvo, da prek javnih razpisov zagotovi sofinanciranje gradnje in rekonstrukcije gasilskih domov.

Ad 12)

Občine se pri sprejemanju občinskih prostorskih aktov v primeru načrtovane širitve oz. gradnje javne infrastrukture (npr. ceste, vrtci, šole, domovi za starejše, ipd) na kmetijskih zemljiščih velikokrat srečujejo s težavami zagotavljanja nadomestnih zemljišč zaradi izgube kmetijskih zemljišč iz tega naslova, saj ne razpolagajo z ustreznim obsegom primerljivih nepozidanih stavbnih zemljišč za vračanje v kmetijsko rabo oz. vzpostavitev nadomestnih kmetijskih zemljišč. Ob tem je treba tudi upoštevati, da imajo občine določena nepozidana stavbna zemljišča rezervirana za načrtovane dolgoročnejshe razvojne projekte, katerih realizacija je lahko zaradi pomanjkanja

finančnih sredstev ali drugih objektivnih razlogov prestavljena v prihodnost in jih zato ne morejo vračati v kmetijska zemljišča. Prav tako je treba upoštevati, da imajo lahko občine v bilancah večje površine nepozidanih stavbnih zemljišč, vendar jih lastniki dejansko uporabljajo v kmetijske namene in niso zainteresirani za njihovo prodajo ali takojšnjo pozidavo.

Ob zavedanju pomena varovanja in povečevanja obsega kmetijskih zemljišč za pridelavo hrane pa je treba tudi upoštevati, da lahko zahteve po nadomeščanju izgubljenih kmetijskih zemljišč z vračanjem nepozidanih stavbnih zemljišč v kmetijska zemljišča (bilančna izravnava) v občinah, kjer ni ustreznih nepozidanih stavbnih zemljišč oz. jih je premalo ali niso primerna za kmetijska zemljišča (npr. so degradirana), predstavljajo oviro pri uresničevanju razvojnih potreb in interesov lokalnih skupnosti. Zaradi navedenega se predlaga, da občinam v primeru načrtovane gradnje javne infrastrukture, kot so ceste, šole, vrtci, domovi za starejše, ne bi bilo treba nadomeščati izgubljenih kmetijskih zemljišč, če ne razpolagajo z ustreznimi nadomestnimi zemljišči.

Ad 13)

Sanacija škode po poplavah in zemeljskih plazovih 4. avgusta 2023 je na območju koroških občin zelo otežena, saj so razmere izjemno zahtevne in zahtevajo temeljito in trajnostno obnovo. Številne občine so utpele veliko materialne škode, infrastrukturne težave pa so prisotne na različnih področjih. Medtem ko veljavni Zakon o odpravi posledic naravnih nesreč predvideva, da morajo občine sredstva, ki so jih prejela v višini 40 % predhodne ocene neposredne škode na stvareh, porabiti v enem letu, pa bodo občine zaradi izjemnih razmer na terenu težko v enem letu izvedle sanacijo. Zato se predlaga, da se rok za porabo 40 % sredstev za sanacijo podaljša na tri leta, s čimer bi zagotovili bolj premišljeno, učinkovito in celovito obnovo, prizadetim občinam pa tudi omogočili, da se bolje prilagodijo specifičnim izzivom, s katerimi se trenutno soočajo.

Podaljšanje roka za sanacijo bi omogočilo zmanjšanje pritiska na izvajalce in s tem pripomoglo k boljši organizaciji ter učinkovitejši izvedbi sanacijskih del. Poleg tega bi zagotovilo bolj konkurenčno okolje in s tem ugodnejše ponudbe izvajalcev in zmanjšanje cen gradenj. Na Koroškem se zavedajo, da je trenutna situacija zahtevna za vse vpletene strani, vključno z izvajalci. S podaljšanjem roka sanacijskih del po poplavah iz avgusta 2023 za dve leti (na tri leta) bi omogočili, da se izvajalci lahko bolje prilagodijo zahtevnim projektom, kar bi koristilo tako njim kot tudi občinam, ki so utpele škodo. V nasprotnem primeru bodo občine primorane izvajati sanacijo po rednem programu kar desetletja, da bodo dokončale obnovo.

V daljšem časovnem bi občine lahko izvedle glavnino sanacijskih ukrepov in hitrejšo obnovo, s čimer bi se izognili dolgotrajnim finančnim in operativnim izzivom, vse to pa bi zagotovilo dolgoročno stabilnost in hitrejše okrevanje koroških občin po katastrofalni naravni nesreči iz avgusta 2023. Po končani glavnini sanacijskih ukrepov bi se obnova lahko prenesla v redni program, vendar pa bi bila obvladljiva znotraj običajnih letnih proračunskih sredstev in brez izjemno obsežnih posegov v daljšem časovnem obdobju.

\* \* \*

Državni svet Republike Slovenije predlaga Vladi Republike Slovenije, da pobudo 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 29 državnih svetnic in svetnikov, 26 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).**

\* \* \*

**Vprašanje državnega svetnika Leopolda Pogačarja glede postopka za pridobitev integralnega gradbenega dovoljenja za širitev odlagališča nenevarnih odpadkov Mala Mežakla - III Faza, naslovljeno na Ministrstvo za naravne vire in prostor.**

Vprašanje so državne svetnice in državni svetniki prejeli po elektronski pošti 22. 1. 2024, prav tako tudi predlog sklepa Državnega sveta.

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

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

»Državni svet Republike Slovenije je na 13. seji 24. 1. 2024, 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 Vprašanje državnega svetnika Leopolda Pogačarja glede poteka postopka pridobivanja integralnega gradbenega dovoljenja za širitev odlagališča nenevarnih odpadkov Mala Mežakla – III. faza 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, 81/18–odl. US in 16/23) sprejel naslednji

#### S K L E P:

Državni svet Republike Slovenije podpira vprašanje državnega svetnika Leopolda Pogačarja in Ministrstvu za naravne vire in prostor predlaga, da vprašanje prouči in nanj odgovori.

Vprašanje državnega svetnika Leopolda Pogačarja se glasi:

**Kdaj se predvideva nadaljnje odločanje v postopku pridobivanja integralnega gradbenega dovoljenja za širitev odlagališča nenevarnih odpadkov Mala Mežakla - III faza?**

#### Obrazložitev:

Odlagališče za nenevarne odpadke (solastnice odlagališča so občine Jesenice, Kranjska Gora in Žirovnica) se nahaja na območju Male Mežakle že od leta 1983. Na območju odlagališča se nahajata stari del odlagališča (namenjen odlaganju odpadkov v obdobju 1983–1997) in novi, aktivni del odlagališča, kjer se odpadki odlagajo od leta 1997. Kapacitete slednjega bodo, ob predvideni dinamiki odlaganja odpadkov v letni količini 22.000 ton in 84 % zapolnjenosti prostora na dan 31. 12. 2019, izčrpane predvidoma leta 2025. Med navedenima poljema (starim in aktivnim odlagališčem) obstaja še neizkoriščen prostor, ki je od začetka obratovanja odlagališča predviden za izgradnjo polja III. Načrti za izgradnjo tretjega odlagalnega polja so namreč del načrtov, ki so bili izdelani že leta 1991 s strani projektantskega podjetja VGP Maribor.

Lokacija načrtovanega III. polja se nahaja znotraj obstoječega odlagališča. Lokacija trenutno služi za transportno pot do tehnološkega platoja, kjer se nahajajo bazen za meteorno vodo z usedalnikom, bazen za izcedno vodo s črpalkami in merilnikom pretoka ter plinska postaja z baklo. Pot do tega platoja je možna tudi po drugi cesti med vzhodnim delom starega odlagališča in zahodnim delom objekta družbe Ekogor, d. o. o. (koncesionarja Občine Jesenice za obdelavo mešanih komunalnih odpadkov)<sup>1</sup>, zato je možna ukinitvev obstoječe poti. Območje ureditve obsega velikost cca. 13.000 m<sup>2</sup>.

Lokacija III. polja predstavlja logično nadaljevanje prostora za odlaganje odpadkov na obstoječem deponijskem območju, pri čemer se ne posega v nove, druge dele prostora, in s tem tudi ne povzroča dodatnih obremenitev okolja. Na lokaciji je že zgrajena vsa infrastruktura za obratovanje odlagališča (dovozna cesta, nov vstopni plato, upravna stavba, plinska postaja z baklo, aktivno polje), ki pa ni dokončno amortizirana.

Na odlagališču se odlagajo obdelani mešani komunalni odpadki, kosovni odpadki, manjše količine gradbenih odpadkov, azbestni odpadki ter industrijski odpadki, za katere je izdelana ocena odpadkov za odlaganje in pridobljeno okoljevarstveno dovoljenje.

Na lokaciji obstoječega odlagališča se nahajajo naslednje tehnološke enote:

- vstopni plato, na katerem se nahajajo upravna stavba, objekt s tehtnico za izvajanje vhodne kontrole pripeljanih odpadkov ter pralni plato za pranje vozil ob izstopu z območja odlagališča;
- stari opuščeni del odlagališča, na katerem se nahaja kompostarna za kompostiranje zelenega odreza iz občin Jesenice in Žirovnica;
- aktivni del odlagališča, kjer potekajo aktivnosti odlaganja odpadkov, ter
- tehnološki plato, kjer se nahajajo bazen za meteorno vodo z usedalnikom, bazen za izcedno vodo s črpalkami in merilnikom pretoka ter plinska postaja z baklo.

Omenjeno odlagališče je namenjeno tudi širšemu območju (dovozu) Gorenjske. V zahodnem delu Slovenije, z izjemo odlagališča Mala Mežakla, ni drugih odlagališč nenevarnih odpadkov, kar, glede na pretekle vremenske dogodke (ujme), predstavlja nezanesljiv sistem ravnanja z odpadki. Navedeno je še danes vidno na območjih Slovenije, ki so bila v avgustovskih ujmah močneje prizadeta.

Ministrstvo za naravne vire in prostor glede na časovnico projekta DMM faza III (Priloga) predolgo vodi postopke, ki so pomembni za pridobivanje integralnega gradbenega dovoljenja. V integralnem postopku pridobivanja gradbenega dovoljenja se pridobiva tudi okoljevarstveno dovoljenje, zato celotno projektno dokumentacijo sestavljata projektna dokumentacija za pridobitev mnenj in gradbenega dovoljenja (DGD) ter presoja vplivov na okolje (PVO).

---

<sup>1</sup> Na odlagališča je od leta 2016 dalje prepovedano odlagati neobdelane mešane komunalne odpadke, zato se vsi na odlagališče Mala Mežakla pripeljani mešani komunalni odpadki pred odlaganjem obdelajo v podjetju Ekogor, d. o. o. Postopek obdelave mešanih komunalnih odpadkov poteka v dveh postopkih, in sicer se najprej izvede mehanska obdelava (postopek D9), nato še biološka stabilizacija (postopek D8). Končni produkt obdelave mešanih komunalnih odpadkov so obdelani mešani komunalni odpadki, katerih končna dispozicija je odlaganje na odlagališču za nenevarne odpadke. Zaradi transportnih stroškov je ugodno, da sta oba objekta na isti lokaciji; s podaljšanim obratovanjem odlagališča zaradi izgradnje polja III se tako dolgoročno optimizira celoten proces obdelave mešanih komunalnih odpadkov na lokaciji CERO Mala Mežakla.

Odločanje v postopkih za gradnjo sistemskih objektov, ki zagotavljajo stabilnost regionalnih območij in ustrezno podporo lokalnim skupnostim, bi moralo biti obravnavano prednostno, zato se, glede na priloženo časovnico projekta DMM faza III, zastavlja vprašanje, kdaj se bo nadaljevalo z odločanjem v postopku pridobivanja integralnega gradbenega dovoljenja za širitev odlagališča nenevarnih odpadkov Mala Mežakla - III faza.

\* \* \*

Državni svet Republike Slovenije predlaga Ministrstvu za naravne vire in prostor, da vprašanje 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) nanj v roku 30 dni odgovori.«

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

\* \* \*

**Vprašanje državnega svetnika Danijela Kastelica glede obdobja, za katerega se prizna oprostitev plačila letne dajatve za vozila za prevoz invalidov za osebe s trajno invalidnostjo, telesno okvaro ali prizadetostjo, naslovljeno na Ministrstvo za infrastrukturo.**

Vprašanje so državne svetnice in državni svetniki prejeli po elektronski pošti 22. 1. 2024, prav tako tudi predlog sklepa Državnega sveta.

Vsebino vprašanja je predstavil predlagatelj vprašanja, državni svetnik Danijel Kastelic.

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

»Državni svet Republike Slovenije je na 13. seji 24. 1. 2024, 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 Vprašanje državnega svetnika Danijela Kastelica glede obdobja, za katerega se prizna oprostitev plačila letne dajatve za vozila za prevoz invalidov za osebe s trajno invalidnostjo, telesno okvaro ali prizadetostjo 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, 81/18-odl. US in 16/23) sprejel naslednji

S K L E P:

Državni svet Republike Slovenije podpira vprašanje državnega svetnika Danijela Kastelica in Ministrstvu za infrastrukturo predlaga, da vprašanje prouči in nanj odgovori.

Vprašanje državnega svetnika Danijela Kastelica z dvema podvprašanjema se glasi:

**Ali Zakon o dajatvah za motorna vozila (Uradni list RS, št. 54/17, 112/21 – ZIUPTG in 62/23 – ZIAG; v nadaljevanju: ZDajMV) omogoča, da se v odločbi**

**upravne enote iz 10. člena ZDajMV oprostitev plačila letne dajatve za vozila za prevoz invalidov prizna za obdobje, daljše od enega leta, v primeru, da je vlagatelj oseba s trajno invalidnostjo, telesno okvaro ali prizadetostjo?**

**Če da: Ali se lahko oprostitev plačila letne dajatve za vozila za prevoz invalidov prizna tudi za nedoločen čas, glede na to, da je oprostitev vezana na točno določeno osebo in točno določeno vozilo?**

**Če ne: Zakaj se daljšega časovnega obdobja oprostitve plačila dajatve (npr. za nedoločen čas) ne omogoča (vsaj) v primerih, ko je že vnaprej znano, da je invalidnost, telesna okvara, prizadetost, itd. osebe trajna, glede na to, da že obstaja možnost vpisa podatka o oprostitvi plačila letne dajatve za vozila za prevoz invalidov v evidenco registriranih vozil, ki jo vodi ministrstvo, pristojno za promet, tudi za časovno obdobje, ki je daljše od enega leta, in da je oprostitev plačila dajatve vezana tako na osebo, ki zanjo zaprosi, kot tudi na vozilo v njenem lastništvu, kar pomeni, da s prenosom lastništva vozila na drugo osebo navedena pravica avtomatično preneha?**

#### Obrazložitev:

Na podlagi 9. člena Zakona o dajatvah za motorna vozila (Uradni list RS, št. 54/17, 112/21 – ZIUPGT in 62/23 – ZIAG; v nadaljevanju: ZDajMV) se oprostitev plačila letne dajatve za vozila za prevoz invalidov uveljavi za osebna vozila z motorjem moči do vključno 150 kW ter za osebna vozila, prirejena za prevoz oseb na invalidskem vozičku, pod pogojem, da se vozila iz tega odstavka uporabljajo za prevoz:

- oseb, pri katerih je ugotovljena najmanj 80 % telesna okvara ali 80 % vojna invalidnost, ter oseb, pri katerih je zaradi izgube, okvare ali paraliziranosti spodnjih okončin ali medenice ugotovljena najmanj 60 % telesna okvara ali 60 % vojna invalidnost;
- oseb, ki so popolnoma izgubile vid na obeh očesih;
- oseb z zmerno, težjo ali težko duševno ter najtežjo telesno prizadetostjo, ki jim je priznana invalidnost po predpisih o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih oseb in
- otrok, ki potrebujejo posebno nego in varstvo do 18. leta starosti oziroma do 26. leta starosti, če se šolajo.

Oprostitev plačila letne dajatve za vozila za prevoz invalidov se uveljavlja na različnih podlagah (na podlagi odločbe, izdane na podlagi mnenja izvedenskega organa Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije; odločbe, izdane na podlagi predpisov o vojnih invalidih, ob upoštevanju izvida in mnenja pristojne zdravniške komisije; odločbe o priznanem statusu invalida, v skladu s predpisi o družbenem varstvu telesno in duševno prizadetih oseb itd.).

V skladu z 10. členom ZDajMV o oprostitvi plačila letne dajatve za vozila za prevoz invalidov odločajo upravne enote z odločbo, zoper katero je dovoljena pritožba na ministrstvo, pristojno za promet. Vloga za uveljavljanje oprostitve plačila letne dajatve za vozila za prevoz invalidov se lahko vloži tudi pri nosilcu javnega pooblastila, ki jo nemudoma pošlje upravni enoti. Pri tem je zakonsko določeno, da se v izreku odločbe navedejo zavezanec, identifikacijska številka vozila (številka šasije vozila), za katero se oprostitev prizna, ter obdobje, za katero se prizna oprostitev.

Kot že navedeno, so plačila letne dajatve za vozila za prevoz invalidov oproščene različne kategorije upravičencev, med drugim tudi osebe, pri katerih je ugotovljena trajna invalidnost, telesna okvara ali prizadetost (npr. paraplegiki, tetraplegiki, osebe z mišično distrofijo itd.) in pri katerih je jasno znano, da se njihova stopnja invalidnosti, telesne okvare ali prizadetosti ne more spremeniti do te mere, da ne bi bile več upravičene do prej navedene oprostitev.

Podatek o oprostitvi plačila dajatve se na podlagi izdane odločbe vnese v evidenco registriranih vozil, ki jo vodi ministrstvo, pristojno za promet, in je ob vsakoletni registraciji vozila na voljo nosilcu javnega pooblastila, pri čemer že zdaj obstaja možnost, da se v navedeno evidenco zabeleži tudi obdobje oprostitev, ki je daljše od enega leta. Posledično z izvedbenega vidika za oprostitev plačila letne dajatve za vozila za prevoz oseb s trajno invalidnostjo, telesno okvaro ali prizadetostjo za obdobje, ki je daljše od enega leta, ni ovir.

Glede na to, da je oprostitev plačila prej omenjene dajatve vezana tako na osebo, ki zaproša za oprostitev obveze plačila, kot na vozilo, katerega lastnik je ta ista oseba, vsakoletno vlaganje prošelj ob nespremenjenem dejanskem stanju (nespremenjena stopnja invalidnosti, telesne okvare ali prizadetosti ter isto vozilo) predstavlja nepotrebno administrativno breme za osebe s trajno invalidnostjo, telesno okvaro ali prizadetostjo, za nosilce javnega pooblastila za registracijo vozil, določenega na podlagi ZDajMV, pa tudi za upravne enote. Slednje se že dlje časa želi razbremeniti raznih nepotrebnih postopkov, zato bi takšen način izvajanja 10. člena ZDajMV lahko pripomogel k navedenemu cilju.

Pomembno je tudi, da v primeru odločitve upravne enote, da izda odločbo o oprostitvi plačila dajatve za nedoločen čas, obstajijo ustrezne »varovalke«. Ob spremembi stanja, povezanega z lastništvom vozila (prodaja, odtujitev itd.), namreč oprostitev obveze plačila dajatve preneha, potencialni upravičenec pa mora ponovno sprožiti postopek v zvezi z oprostitvijo plačila dajatve, vezane na drugo vozilo.

Dolgotrajnejša oprostitev plačila dajatve za vozilo za gibalno ovirane invalide, po možnosti za nedoločen čas, je smiselna tudi zato, ker v skladu z 21. členom Zakona o izenačevanju možnosti invalidov (Uradni list RS, št. 94/10, 50/14 in 32/17; v nadaljevanju: ZIMI) invalid, ki je zaradi invalidnosti gibalno oviran in lahko vozilo upravlja sam le, če je prilagojeno, uveljavlja plačilo stroškov prilagoditve vozila zgolj enkrat na šest let. Slednje pomeni, da se, razen v primeru nepredvidenih okoliščin, praviloma menjave vozil za invalide ne izvajajo na krajše časovno obdobje od šestih let.

Možen zgled ureditve pravic za daljše časovno obdobje lahko predstavljata tudi ureditev glede EU kartice ugodnosti za invalide, katere veljavnost je v skladu s četrtem odstavkom 22.j člena ZIMI deset let od njene izdaje, ter ureditev glede parkirne karte za invalide iz 66. člena Zakona o pravilih cestnega prometa (Uradni list RS, št. 156/21 – uradno prečiščeno besedilo in 161/21 – popr.), ki ima v skladu s Pravilnikom o parkirni karti (Uradni list RS, št. 67/11) neomejeno veljavnost.

Z namenom, da se zagotovi implementacijo zakonskih določb ZDajMV na način, ki bo čim manj obremenjujoč za vse stranke v postopku, se zastavlja vprašanje Ministrstvu za infrastrukturo, povezano z interpretacijo določb 10. člena ZDajMV, z dvema podvprašanjema, v odvisnosti od odgovora na osnovno zastavljeno vprašanje.

\* \* \*

Državni svet Republike Slovenije predlaga Ministrstvu za infrastrukturo, da vprašanje 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) nanj v roku 30 dni odgovori.«

**Predlog sklepa je bil SPREJET (prisotnih 30 državnih svetnic in svetnikov, 29 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).**

\* \* \*

**Pobuda državnega svetnika Petra Dermola za dopolnitev 18. člena Pravilnika o načinu delitve in obračunu stroškov za toploto v stanovanjskih in drugih stavbah z več posameznimi deli, naslovljena na Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo.**

Pobudo so državne svetnice in državni svetniki prejeli po elektronski pošti 22. 1. 2024, prav tako tudi predlog sklepa Državnega sveta.

Vsebino pobude je predstavil predlagatelj pobude, državni svetnik Peter Dermol.

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

»Državni svet Republike Slovenije je na 13. seji 24. 1. 2024, 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 Petra Dermola za dopolnitev 18. člena Pravilnika o načinu delitve in obračunu stroškov za toploto v stanovanjskih in drugih stavbah z več posameznimi deli 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, 81/18-odl. US in 16/23) sprejel naslednji

#### S K L E P:

Državni svet Republike Slovenije podpira pobudo državnega svetnika Petra Dermola in Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo predlaga, da pobudo prouči in nanjo odgovori.

Pobuda državnega svetnika Petra Dermola se glasi:

**Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo naj prouči pobudo za dopolnitev 18. člena Pravilnika o načinu delitve in obračunu stroškov za toploto v stanovanjskih in drugih stavbah z več posameznimi deli (Uradni list RS, št. 82/15, 61/16, NPB1 in 158/20 – ZURE) tako, da bo obračun stroškov za toploto v stanovanjskih in drugih stavbah z več posameznimi deli bolj optimalen.**

#### Obrazložitev:

Iz analize porabe toplotne energije v posameznih stanovanjih je razvidno, da je poraba toplotne energije med stanovanji v večstanovanjskih stavbah izrazito nesorazmerna. Pravilnik, na podlagi katerega se deli toplota med stanovanji, predpisuje koeficiente delitve in kazenske faktorje za tiste, ki se minimalno ogrevajo. Vendar ta delitev stroškov toplote med stanovanji ni optimalna.

Etažni lastniki, ki imajo ogrevano stanovanje v nižjih etažah, morajo porabiti veliko več energenta kot etažni lastniki stanovanj v višjih etažah (nad njimi), pri čemer jih ščiti korekcijski faktor glede na lego, da ne plačajo toliko enot ogrevanja, kot jih porabijo. Stanovanje nad ogrevano etažo pa zaradi ogrevanja spodnjega stanovanja ne potrebuje lastnega gretja, zato se ne ogreva. Tako stanovanje je deležno t. i. kazenskega faktorja v skladu s prvim odstavkom 18. člena Pravilnika o načinu delitve in obračunu stroškov za toploto v stanovanjskih in drugih stavbah z več posameznimi deli, in sicer na naslednji način:

»(1) Porabniški deleži za ogrevanje, določeni v četrtem odstavku 15. člena tega pravilnika, ki so nižji od 40 % deleža ogrevane površine, se zaradi zagotavljanja ustreznih bivalnih pogojev posameznega dela stavbe zvišajo na 40 % deleža ogrevane površine.«.

Pri tem je problematično, da se mora stanovanje nad neogrevanim stanovanjem ponovno začeti ogrevati, saj stanovanje pod njim ne proizvede dovolj toplote. S tem nastane obremenitev grelnih teles in posledično višja poraba. Korekcijski faktorji ne predvidevajo korekcije enot v stanovanju med stanovanji, ampak samo v robnih stanovanjih. Kazenski faktor se odšteje od glavnega števca in se šteje v dobrobit celotni stavbi in ne neposredno stanovanju, ki je zaradi dodatnega ogrevanja dodatno obremenjeno.

Na podlagi navedenega se predlaga, da se 18. člen Pravilnika o načinu delitve in obračunu stroškov za toploto v stanovanjskih in drugih stavbah z več posameznimi deli (Uradni list RS, št. 82/15, 61/16 in 158/20 – ZURE) dopolni tako, da se v primeru, če enota v večstanovanjski stavbi ni v uporabi najmanj en mesec, poraba toplote za to stanovanjsko enoto za to obdobje obračuna v skladu z 18. členom Pravilnika, preostali del neporabljene toplote, ki bi sicer odpadel na to enoto, če bi bila v uporabi, pa se kot olajšava upošteva za enote, ki mejijo na to enoto in ne na celotno stavbo v povprečju istih mesecev preteklih let.

\* \* \*

Državni svet Republike Slovenije predlaga Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo, da pobudo 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 30 državnih svetnic in svetnikov, 29 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).**

\* \* \*

**Pobuda državnega svetnika Petra Dermola za zvišanje subvencije in ponovno možnost pridobitve kredita za energetske sanacije večstanovanjskih stavb, naslovljena na Vlado Republike Slovenije.**

Pobudo so državne svetnice in državni svetniki prejeli po elektronski pošti 22. 1. 2024, prav tako tudi predlog sklepa Državnega sveta.

Vsebino pobude je predstavil predlagatelj pobude, državni svetnik Peter Dermol.

Razpravljala je državna svetnica Monika Ažman in predlagala, da se pobudo dopolni s pozivom, da naj se poleg energetske sanacije stavb poskrbi tudi za njihovo dostopnost – za starejše, gibalno ovirane itd., saj bodo potrebe po tem v dolgoživi družbi le še naraščale.

Predsednik Državnega sveta je podal pojasnilo, da v skladu s poslovniškimi določili pobud in vprašanj državnih svetnic in svetnikov ni možno amandmirati in državni svetnici predlagal, da za naslednjo sejo Državnega sveta pripravi samostojno pobudo na navedeno temo.

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

»Državni svet Republike Slovenije je na 13. seji 24. 1. 2024, 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 Petra Dermola za zvišanje subvencije in ponovno možnost pridobitve kredita za energetske sanacije večstanovanjskih stavb 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, 81/18-odl. US in 16/23) sprejel naslednji

#### S K L E P:

Državni svet Republike Slovenije podpira pobudo državnega svetnika Petra Dermola in Vladi Republike Slovenije predlaga, da pobudo prouči in nanjo odgovori.

Pobuda državnega svetnika Petra Dermola se glasi:

**Vlada Republike Slovenije naj prouči pobudo za zvišanje subvencije in ponovno možnost pridobitve kredita za energetske sanacije večstanovanjskih stavb.**

#### Obrazložitev:

Trenutna subvencija za energetske sanacije starejših večstanovanjskih stavb (toplotna izolacija fasade, toplotna izolacija ravne strehe, tal ali stropov nad neogrevanim prostorom ter optimizacija sistema ogrevanja) je 18 evrov na m<sup>2</sup> za fasado oz. max. 20 % za posamezni ukrep, kar je razmeroma nizka subvencija glede na strošek investicije. V primeru, da se lastniki odločijo za več ukrepov hkrati (vsaj tri), pa subvencija pokrije 30 % stroškov investicije. Vendar je v tem primeru investicija toliko višja, zato se lastniki zanjo težje odločijo oziroma se težko pridobi nujno soglasje etažnih lastnikov stanovanj v večstanovanjski stavbi. Na podlagi navedenega se predlaga povišanje subvencije po posameznem ukrepu vsaj za 10 %, da bi se lastniki v večji meri odločali za sanacijo večstanovanjskih stavb.

Prav tako se predlaga ponovna uvedba kreditov za energetske sanacije večstanovanjskih stavb, z odplačilom mesečnih obrokov v breme rezervnega sklada. Po trenutno veljavni zakonodaji namreč lahko kredit dobi samo posamezni lastnik stanovanja – lastnik plačuje obroke kredita sam in se ne krijejo iz rezervnega sklada. V primeru 100-odstotnega soglasja etažnih lastnikov bi lahko pridobili lastniki kredit v breme rezervnega sklada z bistveno nižjo obrestno mero, kot jo trenutno ponujajo banke oz. hranilnice. Medtem ko npr. v Velenju veliko starejših ljudi ne more pridobiti kredita, kredit v breme rezervnega sklada pomeni, da je to obremenitev vsakokratnega etažnega lastnika in je vezan na stavbo.

\* \* \*

Državni svet Republike Slovenije predlaga Vladi Republike Slovenije, da pobudo 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 30 državnih svetnic in svetnikov, 30 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).**

\* \* \*

**Vprašanja državnega svetnika Danijela Kastelica glede akontacije sredstev za izplačilo regresa za letni dopust, cene ure storitve osebne asistence in kritja stroškov izvajalcem osebne asistence, naslovljena na Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.**

Vprašanja so državne svetnice in državni svetniki prejeli po elektronski pošti 22. 1. 2024, prav tako tudi predlog sklepa Državnega sveta.

Vsebino vprašanj je predstavil predlagatelj vprašanj, državni svetnik Danijel Kastelic.

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

»Državni svet Republike Slovenije je na 13. seji 24. 1. 2024, 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 Danijela Kastelica glede akontacije sredstev za izplačilo regresa za letni dopust, cene ure storitve osebne asistence in kritja stroškov izvajalcem osebne asistence 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, 81/18-odl. US in 16/23) sprejel naslednji

#### S K L E P:

Državni svet Republike Slovenije podpira vprašanja državnega svetnika Danijela Kastelica in Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti predlaga, da vprašanja prouči in nanje odgovori.

Vprašanja državnega svetnika Danijela Kastelica se glasijo:

- 1. Kdaj namerava Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju: MDDSZ) izvajalcem osebne asistence po Zakonu o osebni asistenci (Uradni list RS, št. 10/17, 31/18 in 172/21; v nadaljevanju ZOA) nakazati akontacijo sredstev za izplačilo regresa za letni dopust za 2024, če ti nimajo zadostnih sredstev (presežkov) iz 2023? Ali bo ta možnost vključena že v pogodbo o financiranju osebne asistence v 2024? Če ne, zakaj ne?**
- 2. Kdaj 2024 namerava MDDSZ uskladiti ceno storitve osebne asistence s povečanimi stroški izvajanja osebne asistence?**

3. Ali namerava MDDSZ pri uskladitvi iz vprašanja pod točko 2. v celoti upoštevati povečanje minimalne plače, tako da se cena ure storitve osebne asistencije poveča za enak odstotek, kot se bo minimalna plača? Če ne, zakaj ne?
4. Ali namerava MDDSZ pri uskladitvi iz vprašanja pod točko 2. v celoti upoštevati tudi povečanje plač v javnem sektorju, tako da se bo cena ure storitve osebne asistencije še dodatno povečala za enak odstotek, kot se bo povečala osnovna plača osebnih asistentov? Če ne, zakaj ne?
5. Ali namerava MDDSZ pri uskladitvi iz vprašanja pod točko 2. upoštevati tudi začetek veljavnosti uskladitve in dejstvo, da bodo višji stroški zaradi povečanja minimalne plače veljali že od 1. 1. 2024 in da mora biti posledično kasnejša uskladitev višja od spremembe minimalne plače, saj mora zajeti tudi stroške pred uveljavitvijo spremembe? Če ne, zakaj ne?
6. Kdaj namerava MDDSZ izvajalcem osebne asistencije, ki so 2022 in 2023 z izvajanjem dejavnosti osebne asistencije ustvarili presežek odhodkov nad prihodki (»izgubo«) in je to potrdila tudi (zunanja) revizijska služba, ustanovljena v skladu z zakonom, ki ureja revidiranje, izplačati sredstva za kritje takšnega presežka odhodkov, glede na zakonsko obveznost, da se sredstva za financiranje storitev osebne asistencije zagotovijo v proračunu Republike Slovenije (peti odstavek 26. člena ZOA) in da mora biti cena ure storitve osebne asistencije določena tako, da pokrije vse stroške, povezane z zaposlovanjem osebnih asistentov, ter stroške, povezane z organizacijo in izvajanjem osebne asistencije (prvi odstavek 25. člena ZOA).

Obrazložitev:

K vprašanju pod točko 1.:

Na podlagi petega odstavka 26. člena Zakona o osebni asistenci (Uradni list RS, št. 10/17, 31/18 in 172/21; v nadaljevanju ZOA) se sredstva za financiranje storitev osebne asistencije zagotovijo v proračunu Republike Slovenije. Cena ure storitve, ki jo plača ministrstvo, po prvem odstavku 25. člena ZOA pokrije tudi vse stroške, povezane z zaposlovanjem osebnih asistentov. Med te stroške tako sodi tudi strošek plačila letnega regresa za dopust, ki je zakonska pravica delavca in s tem zakonska obveznost delodajalca (131. člen Zakona o delovnih razmerjih – Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19, 203/20 – ZIUPOPĐVE, 119/21 – ZČmIS-A, 202/21 – odl. US, 15/22, 54/22 – ZUPŠ-1, 114/23 in 136/23 – ZIUZDS; v nadaljevanju ZDR-1), ki je izvajalec osebne asistencije in ki zaposluje osebne asistente.

Predvsem izvajalci osebne asistencije, ki izvajajo osebno asistenco za uporabnike osebne asistencije, ki imajo pravico do višjega števila ur osebne asistencije, imajo z zaposlovanjem osebnih asistentov višje stroške dela, predvsem zaradi izplačil obveznih dodatkov za delo v posebnih pogojih dela, ki izhajajo iz razporeditve delovnega časa (128. člen ZDR-1). Ti delodajalci tako nimajo presežkov sredstev iz preteklih let, temveč presežek odhodkov nad prihodki (»izgubo«) in tudi ne zmorejo akumulirati zadostnih sredstev do junija tekočega leta, iz katerih bi lahko izplačali regres za letni dopust. Z navedeno težavo so se izvajalci osebne asistencije soočali že lani, letos pa se je situacija še poslabšala.

Na navedene težave izvajalcev osebne asistencije je bilo opozorjeno tudi na skupni seji Komisije Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide ter Komisije Državnega zbora za peticije, človekove pravice in enake možnosti 15. 6. 2023, pri čemer je Komisija Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide MDDSZ pozvala k zagotovitvi sredstev za kritje stroška izplačila regresa za letni dopust vsem izvajalcem osebne asistencije v obliki akontacije na letni ravni. Slednje je MDDSZ 2023 tudi izvedlo in izvajalcem osebne asistencije, ki niso imeli akumuliranih sredstev za izplačilo regresa za letni dopust, nakazalo akontacijo sredstev za izvajanje osebne asistencije, kar je izvajalcem omogočilo, da so izpolnili svoje zakonske obveznosti do zaposlenih osebnih asistentov. Ker se bodo 2024 izvajalci osebne asistencije soočali z istimi težavami, se MDDSZ zastavlja vprašanje, kdaj bo pristopilo k reševanju te zadeve, saj se je 2023 to reševalo »tik pred zdajci« in šele na podlagi prej omenjenih pritiskov delovnih teles Državnega sveta in Državnega zbora in konec junija, ko je skoraj že potekel zakonski rok za izplačilo regresa.

Glede na to, da MDDSZ z izvajalci osebne asistencije še vedno ni sklenilo pogodb o financiranju za leto 2024, se MDDSZ zastavlja tudi vprašanje, ali se bo takšno možnost akontacije vključilo že v osnovno pogodbo z izvajalci osebne asistencije, saj bi se s tem tako MDDSZ kot izvajalci (cca. 100 oseb) izognili sklepanju dodatnih aneksov samo za potrebe prej omenjene akontacije.

#### K vprašanju pod točkami 2., 3. in 4.:

Kot že omenjeno, se sredstva za financiranje storitev osebne asistencije zagotovijo v proračunu Republike Slovenije. Višino cene ure določa 30. člen Pravilnika o osebni asistenci (Uradni list RS, št. 26/22, 27/23 in 71/23; v nadaljevanju Pravilnik) v fiksnem znesku 15,56 evra.

Cena ure storitve osebne asistencije določenim izvajalcem ne zadošča za pokritje vseh stroškov zaradi že omenjenih višjih stroškov dela. Ti stroški dela se bodo 2024 še zvišali, in sicer zaradi dviga minimalne plače (inflacija 2023 je bila cca. 4,2 %) in še dodatno zaradi dviga osnovnih plač v javnem sektorju junija 2024, kar bo vplivalo tudi na plače osebnih asistentov. MDDSZ se zato zastavlja vprašanje, kdaj namerava ceno ure osebne asistencije uskladiti s povečanimi stroški in ali bo pri tem upoštevalo omenjene okoliščine.

#### K vprašanju pod točko 5.:

Višina minimalne plače 2024 bo veljala od 1. 1. 2024, kar pomeni, da se bodo plače osebnih asistentov in s tem stroški izvajanja osebne asistencije povečali že s 1. 1. 2024. Če bi MDDSZ ceno ure osebne asistencije uskladilo (povečalo) šele npr. s 1. 2. ali 1. 3. 2024, takšna uskladitev dejansko ne bi bila uskladitev, temveč zgolj delna uskladitev, saj ne bi zajela povečanja stroškov vse od 1. 1. 2024 do datuma začetka veljavnosti uskladitve. V tem primeru bi morale biti povečanje cene ure storitve osebne asistencije višje od spremembe minimalne plače, da bi zajelo tudi predmetno obdobje pred začetkom veljavnosti spremembe. MDDSZ je namreč 2023 takšno »uskladitev« opravilo šele s 1. 7. 2023, kar pomeni, da takšna »uskladitev« dejansko ni krila povečanih stroškov za prvo polovico leta. Glede na zakonsko obveznost MDDSZ, da krije vse stroške, povezane z izvajanjem osebne asistencije, vprašanje naslavlja navedeno problematiko in prakso prepoznega usklajevanja višine cene ure storitve osebne asistencije.

## K vprašanju pod točko 6.:

Kot že omenjeno v obrazložitvi k vprašanju pod točko 1., ZOA določa, da se sredstva za financiranje storitev osebne asistencije zagotovijo v proračunu Republike Slovenije. ZOA nadalje določa, da metodologijo za izračun cene ure storitve osebne asistencije predpiše minister (drugi odstavek 25. člena ZOA).

Minister je na tej podlagi sprejel Pravilnik, ki pa, kljub prej navedeni zakonski določbi, ni predpisal metodologije za izračun cene v smislu določitve, kako se cena ure storitve izračuna, kot npr. Pravilnik o metodologiji za oblikovanje cen socialno varstvenih storitev (Uradni list RS, št. 87/06, 127/06, 8/07, 51/08, 5/09 in 6/12) na podlagi podobne določbe 101. člena Zakona o socialnem varstvu (Uradni list RS, št. 3/07 – uradno prečiščeno besedilo, 23/07 – popr., 41/07 – popr., 61/10 – ZSVarPre, 62/10 – ZUPJS, 57/12, 39/16, 52/16 – ZPPreb-1, 15/17 – DZ, 29/17, 54/17, 21/18 – ZNOrg, 31/18 – ZOA-A, 28/19, 189/20 – ZFRO, 196/21 – ZDOsk, 82/23 in 84/23 – ZDOsk-1).

Namesto tega Pravilnik fiksno (nominalno) določa ceno ure storitve osebne asistencije in določa upravičene stroške za izvajalce osebne asistencije, ne pa tudi načina izračuna te cene (kot npr. kolikšen delež določenega stroška se upošteva pri ceni ure storitve osebne asistencije, kako so v ceno ure osebne asistencije vračunane odsotnosti zaposlenih osebnih asistentov in njihovo nadomeščanje). MDDSZ sicer razpolaga z določenim internim izračunom ali interno metodologijo, ki je bila podlaga za določitev (nominalne) cene ure storitve v Pravilniku, a ta metodologija ali izračun ni del Pravilnika oz. kakšnega drugega zavezujočega predpisa.

Glede na to, da določeni izvajalci osebne asistencije, predvsem tisti, ki izvajajo osebno asistenco za pretežno »težje« uporabnike osebne asistencije, ki imajo pravico do višjega števila ur osebne asistencije, pri izvajanju osebne asistencije ustvarjajo presežek odhodkov nad prihodki (»izgubo«) in da imajo drugi izvajalci, ki imajo pretežno »lažje« uporabnike, ki imajo pravico do nižjega števila ur osebne asistencije, presežek prihodkov nad odhodki (»dobiček«) omenjena interna metodologija MDDSZ v praksi očitno ni ustrezna. V praksi namreč izvajalec osebne asistencije ne more kombinirati, katere uporabnike bo imel, saj je pravica uporabnika osebne asistencije, da si izbere izvajalca osebne asistencije (četrti odstavek 2. člena ZOA).

Izvajalci osebne asistencije so na podlagi šestega odstavka 12. člena ZOA zavezani k reviziji poslovanja, ki zajema tudi preverjanje namenske porabe pridobljenih sredstev za izvajanje dejavnosti osebne asistencije. Pri določenih izvajalcih je bilo tako tudi z revizijami zunanjih revizijskih služb potrjeno, da so sredstva porabili namensko in za izpolnjevanje svojih zakonskih obveznosti, a je vseeno prišlo do presežka odhodkov nad prihodki. To nadalje kaže, da interna metodologija MDDSZ ni ustrezna za izvajalce, ki izvajajo osebno asistenco za »težje« uporabnike. Če MDDSZ presežkov odhodkov v teh primerih ne bo krilo, bodo izvajalci primorani prenehati z izvajanjem storitev zanje, s tem pa bodo brez osebne asistencije ostali ravno tisti uporabniki, ki jim je bil ZOA v osnovi namenjen.

Poleg že omenjene zakonske podlage je zagotavljanje osebne asistencije obveznost države tudi po 19. členu Konvencije o pravicah invalidov (Zakon o ratifikaciji Konvencije o pravicah invalidov in Izbirnega protokola h Konvenciji o pravicah invalidov; Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 10/08). Na MDDSZ se zato naslavlja vprašanje, kdaj namerava glede na zakonske in mednarodne konvencijske zaveze izpolniti svoje obveznosti glede kritja stroškov osebne asistencije.

\* \* \*

Državni svet Republike Slovenije predlaga Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, da vprašanja 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) nanje v roku 30 dni odgovori.

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

\* \* \*

**Pobuda državnega svetnika Branka Tomažiča za dopolnitev osnovno- in srednješolskih učnih načrtov s spoznavanjem uspešnih novodobnih osebnosti iz slovenskega gospodarstva, naslovljena na Vlado Republike Slovenije in Strokovni svet Republike Slovenije za splošno izobraževanje.**

Pobudo so državne svetnice in državni svetniki prejeli po elektronski pošti 22. 1. 2024, prav tako tudi predlog sklepa Državnega sveta.

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

Razpravljala sta državna svetnika Jožef Školč in Branko Tomažič.

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

»Državni svet Republike Slovenije je na 13. seji 24. 1. 2024, 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 dopolnitev osnovno in srednješolskih učnih načrtov s spoznavanjem uspešnih novodobnih osebnosti iz slovenskega gospodarstva 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, 81/18-odl. US in 16/23) sprejel naslednji

#### S K L E P:

Državni svet Republike Slovenije podpira pobudo državnega svetnika Branka Tomažiča in Vladi Republike Slovenije ter Strokovnemu svetu Republike Slovenije za splošno izobraževanje predlaga, da pobudo proučita in nanjo odgovorita.

Pobuda državnega svetnika Branka Tomažiča se glasi:

**V osnovnošolske oziroma srednješolske učne načrte naj se vključi spoznavanje novodobnih osebnosti iz slovenskega gospodarstva, ki so svetovno prepoznani zaradi svojega dela, znanstvenih odkritij in dosežkov.**

#### Obrazložitev:

Razvoj slovenskega gospodarstva temelji na ustvarjalnosti, uspešnosti in osebnem angažmaju posameznikov, ki s svojim strokovnim znanjem, raziskovanjem in vizijami dosegajo zavidljive uspehe. Skupaj s svojimi uspešnimi podjetji, mednarodno priznanimi, ki so jih ustvarili samoiniciativno, velikokrat doma v garaži, ustvarjajo

dodano in uporabno vrednost, novitete in tehnološke izboljšave na vseh področjih življenja in so zato pomembni akterji ne samo gospodarskega, ampak tudi družbenega življenja.

Kot uspešni, zagnani in delovni posamezniki so lahko mladim velik vzor in motiv za razmišljanje, da je izobraževanje, pridobivanje teoretičnega in strokovnega znanja ter veščin pomembno, cenjeno in temeljni pogoj za uspešno delo, dosežke in odkritja. Šolajoča se mladina mora prepoznati, da se trud in investicija njihovega časa v učenje in delo izplačata, kratkoročno in dolgoročno, saj jih bogati in oblikuje v uspešne posameznike.

Zaradi vsega navedenega bi bilo pomembno v učne vsebine vključiti primere uspešnih slovenskih osebnosti, tudi dobitnike številnih svetovnih nagrad in priznanj, kot so to npr. primer Ivo Boscarol (Pipistrel), Aleš Štrancar (BIA Separations), Jure Knez (DEWESoft), Janez Novak (RLS) in še kdo.

\* \* \*

Državni svet Republike Slovenije predlaga Vladi Republike Slovenije in Strokovnemu svetu Republike Slovenije za splošno izobraževanje, 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 29 državnih svetnic in svetnikov, 18 jih je glasovalo ZA, 1 je glasoval PROTI).**

\* \* \*

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

Po elektronski pošti 13. 12. 2023 so državne svetnice in svetniki prejeli odgovor Vlade Republike Slovenije na pobudo državnega svetnika Danijela Kastelica za črtanje ukrepa neuskklajevanja transferjev posameznikom in gospodinjstvom v letu 2024 iz Predloga zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2024 in 2025, EPA 1065-IX.

- - -

Po elektronski pošti 22. 12. 2023 so državne svetnice in svetniki prejeli odgovor Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano na vprašanja državnega svetnika Branka Tomažiča glede novih določb Zakona o zaščiti živali.

- - -

Po elektronski pošti 10. 1. 2024 so državne svetnice in svetniki prejeli odgovor Vlade Republike Slovenije na vprašanja državnega svetnika Draga Žure v zvezi z javnima razpisoma za dodelitev sredstev iz Mehanizma za okrevanje in odpornost za investicije v sisteme odvajanja in čiščenja odpadne vode ter vodovodne sisteme.

- - -

Po elektronski pošti 10. 1. 2024 so državne svetnice in svetniki prejeli odgovor Vlade Republike Slovenije na pobude Komisije za izobraževanje, kulturo, znanost, šport in mladino ter Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj v zvezi s problematiko prostorskih kapacitet v šolah za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami.

\* \* \*

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 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 spremembah in dopolnitvah Zakona o volitvah v državni zbor (ZVDZ-E) - skrajšani postopek, EPA 1210-IX**

Predlog zakona je objavljen na spletni strani Državnega zbora in so ga državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 17. 1. 2024, s sklicem seje.

Predlog zakona je obravnavala pristojna Komisija za državno ureditev. Njeno mnenje so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 17. 1. 2024 s sklicem seje.

Predlog mnenja Državnega sveta k dopolnjenemu predlogu zakona so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 22. 1. 2024, prav tako tudi Poročilo Odbora Državnega zbora za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo z dopolnjenim predlogom zakona.

Vsebino predloga zakona je predstavila poslanka Državnega zbora Tereza Novak.

Stališče Vlade Republike Slovenije je predstavil državni sekretar na Ministrstvu za javno upravo Jure Trbič.

Mnenje Komisije za državno ureditev je predstavil državni svetnik Rajko Fajt.

Razpravljala sta državna svetnika Danijel Kastelic in Leopold Pogačar.

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

»Državni svet Republike Slovenije je na 13. seji 24. 1. 2024, 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 spremembah in dopolnitvah Zakona o volitvah v državni zbor (ZVDZ-E) – skrajšani postopek.**

Državni svet je obravnaval Dopolnjen predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o volitvah v državni zbor (ZVDZ-E) (v nadaljevanju: dopolnjen predlog ZVDZ-E), ki ga je v prvotni različici v obravnavo Državnemu zboru po skrajšanem

postopku predložila skupina poslank in poslancev Državnega zbora Republike Slovenije s prvopodpisano Terezo Novak (v nadaljevanju: predlagatelj).

Državni svet dopolnjen predlog ZDVZ-E **podpira**.

Državni svet ugotavlja, da je pristojna Komisija Državnega sveta za državno ureditev na 14. seji 10. 1. 2024 predlog ZDVZ-E v osnovni različici podprla pod pogojem, da bodo na 16. seji Odbora za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo (v nadaljevanju: Odbor) 17. 1. 2024 sprejeti ustrezni amandmaji, ki bodo sledili rešitvam iz Predloga zakona o spremembah Zakona o volitvah v državni zbor (ZVDZ-F), EPA 1212-IX (v nadaljevanju: predlog ZVDZ-F), ki ga je v zakonodajno proceduro vložil Državni svet.

Državni svet ugotavlja, da je Odbor pripravil dopolnjen predlog zakona, v katerega so vključeni amandmaji Poslanske skupine SDS k 1. členu in amandmaji Odbora k 1., 2., 3. členu, za novi 3.a, za novi 3.b, za novi 3.c člen in k 4. členu ter sprememba amandmaja za amandma Odbora za novi 3.a člen, s katerimi se sledi rešitvam iz zakonodajne iniciative Državnega sveta.

Državni svet ugotavlja, da se z dopolnjenim predlogom ZVDZ-E sledi pobudi civilne družbe za ureditev možnosti izvajanja volilne pravice za osebe z intelektualnimi in psihosocialnimi oviranostmi in to enotno – tako aktivne kot pasivne volilne pravice, brez omejitev, medtem ko je prvotna različica predloga ZVDZ-E, ki je bila usklajena in v zakonodajno proceduro vložena s strani koalicijskih poslanskih skupin, predvidevala le odpravo omejitve aktivne volilne pravice za osebe, ki so postavljene pod skrbništvo in za katere so doslej sodišča v skladu z veljavno zakonodajo ugotavljala, ali so sposobne razumeti pomen volitev. Sodišča bi tako v skladu s prvotno različico predloga ZVDZ-E tudi v prihodnje vodila postopke ocene sposobnosti posameznika, da razume pomen volitev, vendar bi se, na podlagi osnovne različice predloga ZVDZ-E, morebitne omejitve v sodni odločbi nanašale le na sposobnost biti voljen oziroma kandidirati na volitvah (t. i. pasivno volilno pravico).

Državni svet je na svoji 12. seji 6. 12. 2023 na pobudo državnih svetnikov Marka Lotriča, Matjaža Švagana, Danijela Kastelica in Rajka Fajta sprejel in v zakonodajno proceduro vložil Predlog Zakona o spremembah Zakona o volitvah v državni zbor (ZVDZ-F), EPA 1212-IX, s katerim je bilo predlagano, da se, v nasprotju s prvotno predlagano rešitvijo iz poslanskega predloga ZVDZ-E, osebam z intelektualnimi in psihosocialnimi oviranostmi, postavljenimi pod skrbništvo, vrne volilno pravico v celoti (torej tako pasivno kot aktivno), kar po novem predvideva tudi dopolnjen predlog ZVDZ-E. Na podlagi odzivov poslanskih skupin na predstavitev vsebine predloga ZVDZ-F, ki so jo opravili predstavniki Državnega sveta, je bilo namreč ugotovljeno, da v Državnem zboru obstajata volja in možnost, da se volilno pravico osebam z intelektualnimi in psihosocialnimi oviranostmi uredi celovito, kot je predlagal Državni svet in kot predvideva Konvencija o pravicah invalidov.

Državni svet je bil ob pripravi predloga ZVDZ-F seznanjen tudi s predlogi Zagovornika načela enakosti, da naj se odpravi diskriminacijo oseb s psihosocialno ali intelektualno oviranostjo in oseb s težavami v duševnem razvoju v povezavi z volilno pravico, pri pripravi novele ZVDZ-F pa so sodelovale številne organizacije, ki združujejo osebe s psihosocialno ali intelektualno oviranostjo in osebe s težavami v duševnem razvoju z motnjami v duševnem razvoju: Zveza za cerebralno paralizo, Zveza Sonček, Zveza Sožitje, Zavod RISA ter Društvo za kulturo inkluzije. Podporo zakonskim spremembam

sta soglasno podala tudi Nacionalni svet invalidskih organizacij Slovenije in Svet za invalide Republike Slovenije.

Državni svet ugotavlja, da so bili na 16. seji Odbora za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo, v skladu z napovedmi predstavnic predlagateljev na 14. seji Komisije za državno ureditev, k prvotni različici predloga zakona sprejeti amandmaji Odbora, oblikovani v sodelovanju s predstavniki Državnega sveta, s katerimi se je predlog zakona vsebinsko uskladilo z rešitvami iz ZVDZ-F, EPA 1212-IX.

Državni svet ugotavlja, da poleg že omenjenih rešitev v zvezi z enotno urejeno volilno pravico, dopolnjen predlog ZVDZ-E iz predloga ZVDZ-F povzema še nekatere druge dobre rešitve, s čimer se odpravlja diskriminacijo državljanov, ki so postavljeni pod skrbništvo, z vidika zagotavljanja volilne pravice.

Državni svet je že v fazi do in med obravnavo predloga ZVDZ-E na seji matičnega Odbora Državnega zbora večkrat poudaril, da je bil sicer zakonodajni postopek za sprejem sprememb Zakona o volitvah v Državni zbor resda sprožen z dveh strani, a motiv Državnega sveta in predlagateljev s strani Državnega zbora je bil enak – ljudem z intelektualnimi in psihosocialnimi oviranostmi zagotoviti volilno pravico, kot jo imajo ostali državljani. Z razveljavitvijo posegov v volilno pravico prej navedenim osebam in s prekinitvijo prakse poseganja v volilno pravico bo tako Slovenija v celoti izpolnila zahteve iz Konvencije o pravicah invalidov, ki jo je ratificirala pred 15 leti.

Državni svet je bil seznanjen, da dopolnjen predlog ZVDZ-E, osebam z intelektualnimi in psihosocialnimi oviranostmi kot pomoč pri izvajanju volilne pravice omogoča tudi pravico do pomočnika, pri čemer si bo slednjega oseba z intelektualnimi in psihosocialnimi oviranostmi lahko izbrala sama. Ni torej nujno, da gre za njenega skrbnika, bo pa to nalogo lahko opravljala le polnoletna oseba. Pomočnik bo volivcu pomagal pri vseh opravilih na volišču, o pravici do pomočnika bo odločil volilni odbor, odločitev pa bo zavedel v zapisnik.

Državni svet se je seznanil z mnenjem Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora v delu, ko slednja opozarja na nujnost istočasne spremembe drugih volilnih zakonov, ki (delno) samostojno urejajo splošne pogoje za obstoj volilne pravice, in opozarja, da časovne okoliščine zakonodajnega postopka po njeni presoji ne morejo zagotoviti skladne uporabe predlagane zakonske ureditve iz ZVDZ-E že na volitvah poslancev v Evropski parlament v letu 2024. Državni svet je bil seznanjen tudi s stališčem predlagateljev, da vsebina dopolnjenega predloga ZVDZ-E zadošča za uveljavitev vrnitve volilne pravice vsem državljanom, prav tako pa je, glede na sodelovanje med Državnim zborom in Državnim svetom, dopolnjen ZVDZ-E mogoče sprejeti in uveljaviti tako hitro, da se bo lahko zakonske spremembe upoštevalo že pri izvedbi letošnjih volitev v Evropski parlament. Pri tem Državni svet ugotavlja, da dopolnjen predlog ZVDZ-E odpravlja zakonske omejitve volilne pravice tudi za vse druge volitve, med drugim tudi za volitve v Državni svet, kar je bilo na podlagi sprejetega amandmaja za novi 3.a člen predloga ZVDZ-E povzeto iz novele ZVDZ-F, ki jo je v zakonodajno proceduro vložil Državni svet.

Državni svet je bil seznanjen, da bo v skladu z dopolnjenim predlogom ZVDZ-E po podatkih Ministrstva za notranje zadeve iz začetka 2023 volilno pravico pridobilo približno 3500 oseb. Pri tem dopolnjen predlog ZVDZ-E ne predvideva obvezne uskladitve individualnih sodnih odločb, ampak v drugem odstavku 3. člena določa, da bodo pravnomočne sodne odločbe, s katerimi je bila polnoletnim osebam odvzeta poslovna sposobnost ali podaljšana roditeljska pravica staršev ali drugih oseb čez

njihovo polnoletnost oziroma so bile postavljene pod skrbništvo, razveljavljene v delu, ki se nanaša na odvzem volilne pravice oziroma pravice voliti in biti voljen. Z dopoljenim predlogom ZVDZ-E se v prvem odstavku 3. člena prav tako ureja, da se postopki odločanja o odvzemu volilne pravice v postopkih o postavitvi odrasle osebe pod skrbništvo, ki so se začeli na podlagi Zakona o volitvah v državni zbor (Uradni list RS, št. 109/06 – uradno prečiščeno besedilo, 54/07 – odl. US, 23/17 in 29/21) in do dneva uveljavitve ZVDZ-E še ne bodo pravnomočno končani, ustavijo. Predvideno je tudi, da ministrstvo, pristojno za notranje zadeve, najkasneje v dveh mesecih po uveljavitvi ZVDZ-E po uradni dolžnosti pri vseh osebah, ki jim je bila odvzeta pravica voliti in biti voljen, uskladi zaznamke v zvezi z odvzemom volilne pravice v evidenci volilne pravice.

Državni svet ugotavlja, da dopoljen predlog ZVDZ-E odpravlja strukturno diskriminacijo in izpolnjuje obveznost države, da odpravi neenakost med državljani. Na ta način se sledi določilu iz 43. člena Ustave, ki pravi, da je volilna pravica splošna in enaka in da ima vsak državljan, ki je dopolnil 18 let, pravico voliti in biti voljen. Hkrati se zagotavlja tudi spoštovanje dostojanstva odraslih ljudi z vidika zagotavljanja volilne pravice, ki v urejenih demokratičnih državah predstavlja eno od elementarnih človekovih pravic.

Državni svet je bil seznanjen tudi z dilemo, ki je bila izpostavljena tako ob obravnavi predloga ZVDZ-E in ZVDZ-F, kot tudi na seji matičnega Odbora Državnega zbora, in sicer z vprašanjem, kako bo oseba s psihosocialno ali intelektualno oviranostjo izrazila svojo voljo o udeležbi na volitvah in pri oddaji glasu, glede na to, da je bila na podlagi odločbe sodišča postavljena pod skrbništvo. Pa tudi z vprašanjem, kako bo lahko pomočnik prepoznal njeno voljo glede volitev in kako bo zagotovljeno, da ne bo prihajalo do zlorab volilne pravice prej navedene osebe in da bo na volišču res izražena volja volivca in ne volja njegovega pomočnika. Navedeni dilemi je v svojem mnenju k predlogu ZVDZ-E izpostavila tudi ZPS.

Državni svet se strinja, da gre za dileme, ki se jih ne sme zanemariti kot nepomembne, kljub temu pa mora bistvo zakonskih sprememb slediti vsebini Konvencije o pravicah invalidov in osebam s psihosocialno ali intelektualno oviranostjo omogočiti uživanje volilne pravice v celoti.

Državni svet je bil seznanjen tudi s stališči predlagateljev do mnenja ZPS, ki je pozvala k analizi posledic predlagane zakonske spremembe, pri čemer predlagatelji menijo, da gre za manjše zakonske spremembe, ki se dotikajo zelo majhne skupine državljanov, zato takšne analize po njihovi oceni ni bilo treba izvesti.

Glede opozoril o možnih zlorabah, do katerih bi lahko prišlo na podlagi vrnitve volilne pravice približno 3500 osebam, pa predlagatelji izražajo prepričanje, da se število zlorab ne bo povečalo, niti ne bo število neveljavnih glasovnic bistveno večje. Država namreč državljanom podeljuje številne pravice, za katere ni nujno, da jih uresničujejo vsi in na vseh področjih, kljub temu pa teh pravic posameznik zato ne izgubi. To je po oceni predlagateljev dopoljenega predloga ZVDZ-E tudi protiargument trditvam, da ljudje, ki volilne pravice ne bodo mogli uresničevati, slednje ne smejo imeti.

Državni svet je bil seznanjen tudi s pojasnili predlagateljev, da so mnenje ZPS preučili, vendar menijo, da izražena opozorila ne morejo spremeniti odločitve, da se s predlogom zakona uredi volilno pravico oseb s psihosocialno ali intelektualno oviranostjo. Ko se na tehtnico položi izpolnjevanje obveznosti Konvencije o pravicah invalidov in s tem podelitev volilne pravice vsem polnoletnim državljanom in na drugi

strani morebitne posamezne zlorabe te pravice, po oceni predlagateljev volilna pravica pretehta nad skrbjo glede možnih zlorab. Prav tako nezmožnost uresničevanja pravice ne more biti argument, da se nekomu posamezne pravice ne podeli. Mogoče je, da velika večina oseb s psihosocialno ali intelektualno oviranostjo ne bo izrabila volilne pravice, vendar tudi to ni argument, da se jim to pravico odreka. Predlagatelji ocenjujejo, da bo na podlagi dopoljenih zakonskih rešitev dobrobit za državljane večja od morebitnih negativnih posledic ali nezmožnosti nekaterih, da bi svojo volilno pravico izvrševali v praksi.

Državni svet poudarja, da je volilna pravica splošna in enaka za vse polnoletne državljane in je ustavna pravica, zato se mora omogočiti vsem polnoletnim državljanom. Evropsko sodišče za človekove pravice sicer ocenjuje, da je slovenski sistem volitev zadovoljivo urejen, vendar pa Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi Sloveniji priporoča, da skladno z mednarodnimi standardi za zagotovitev splošne volilne pravice odpravi vse omejitve, ki temeljijo na intelektualni ali psihosocialni oviranosti.

Kot je bil s strani predlagateljev seznanjen Državni svet, je bila po dosedanji praksi praviloma osebi v zvezi s katero je sodišče odločalo o morebitnem odvzemu poslovne sposobnosti oziroma postavitvi pod skrbništvo, hkrati odvzeta tudi volilna pravica. Kot podlaga za odvzem volilne pravice je štelo tudi mnenje izvedencev psihiatrične stroke, ki so v takšnih primerih praviloma dodali svojemu mnenju še stavek, da oseba ni sposobna razumeti pomena, namena in učinka volitev. Slednje običajno ni bilo podrobneje obrazloženo, najbrž pa bi bilo nujno razumevanje psihiatrov, da volilna pravica ni nujno vezana na poslovno sposobnost oziroma postavitev pod skrbništvo. Sodnik posledično pri odločitvi ni imel veliko manevrskega prostora in je moral slediti mnenju izvedenca, zato je odvzemu poslovne sposobnosti oziroma postavitvi pod skrbništvo praviloma sledil tudi odvzem volilne pravice. Podobno se je dogajalo v postopkih podaljšane roditeljske pravice čez polnoletnost. Pri tem je bilo v razpravi na seji pristojne Komisije Državnega sveta za državno ureditev s strani predstavnice predlagatelja posebej izpostavljeno, da ni primerno posploševati ravnanj sodišč v takšnih primerih, saj so bili gotovo tudi primeri, ko se je natančno tehtalo glede odvzema volilne pravice, a je bilo glede očitno teh primerov bistveno premalo.

Glede dileme, ki je bila izpostavljena v razpravi na seji pristojne Komisije Državnega sveta za državno ureditev - ali je mogoče dosedanje postopke sodnikov označiti kot kršenje človekovih pravic, pa sta predstavniki predlagateljev opozorili, da je volilna pravica na sodiščih osebam odvzeta v skladu z veljavno zakonodajo in tudi Evropsko sodišče za človekove pravice v naši volilni zakonodaji ni prepoznalo nobenih spornih elementov, se bo pa z novo ureditvijo storilo korak naprej pri zagotavljanju človekovih pravic, tako da sodišča v volilno pravico ne bodo več posegala.

Državni svet pozdravlja in podpira predlagane rešitve v dopoljenem predlogu zakona. Obenem ocenjuje, da se nekatere spremembe lahko zgodijo šele, ko se spremenijo družbene norme, četudi so bili prej desetletja določeni postopki ocenjeni kot primerni in splošno sprejeti. Sprejem dopoljenega predloga ZVDZ-E, ki je bil vsebinsko dopoljen z amandmaji, s katerimi se je novelo ZVDZ-E uskladilo z vsebino predloga ZVDZ-F, ki ga je v zakonodajni postopek vložil Državni svet, bo s tem, ko se bo odpravilo diskriminacijo oseb s psihosocialno ali intelektualno oviranostjo v skladu s Konvencijo o pravicah invalidov, volilna pravica zagotovljena vsem državljanom Slovenije.«

**Predlog mnenja Državnega sveta je bil SPREJET (prisotnih 29 državnih svetnic in svetnikov, 28 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).**

S tem je bila 3. točka dnevnega reda zaključena.

\* \* \*

**4. točka dnevnega reda:**

**- Predlog Mnenja k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja (ZVO-2A) – druga obravnava, EPA 1056-IX**

Predlog zakona je objavljen na spletni strani Državnega zbora in so ga državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 17. 1. 2024, s sklicem seje.

Predlog zakona so obravnavale pristojna Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj, skupaj z zainteresirano Komisijo za gospodarstvo, obrt, turizem in finance ter zainteresirano Komisijo za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide. Skupno mnenje vseh treh komisij so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 17. 1. 2024 s sklicem seje.

Predlog mnenja Državnega sveta k dopolnjenemu predlogu zakona so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 22. 1. 2024. Prav tako tudi Poročilo Odbora za infrastrukturo, okolje in prostor z dopolnjenim predlogom zakona.

Vsebino predloga zakona sta predstavili Lucija Pascolat in mag. Jasmina Jerant iz društva Eko Anhovo in dolina Soče.

Stališče Vlade Republike Slovenije je predstavil državni sekretar na Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo Uroš Vajgl.

Skupno mnenje Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj, Komisije za gospodarstvo, obrt, turizem in finance ter Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide je predstavil državni svetnik Danijel Kastelic.

V imenu Interesne skupine lokalnih interesov je razpravljal državni svetnik Milan Ozimič.

Razpravljal je državni svetnik Branko Tomažič.

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

»Državni svet Republike Slovenije je na 13. seji 24. 1. 2024, 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

**Mnenje**

**k Dopolnjenemu predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja (ZVO-2A)- druga obravnava.**

Državni svet je obravnaval Dopolnjen predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja (v nadaljevanju: dopolnjen predlog zakona), ki ga je v obravnavo Državnemu zboru v osnovni različici predložila skupina več kot 5.000 volivk in volivcev (v nadaljevanju: predlagatelj zakona).

Državni svet **podpira** dopolnjen predlog zakona.

Državni svet je bil seznanjen, da so predlog zakona v osnovni različici obravnavale pristojna Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj, zainteresirana Komisija za gospodarstvo, obrt, turizem in finance ter zainteresirana Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide (v nadaljevanju: pristojna komisija in zainteresirani komisiji Državnega sveta) na skupni seji 8. 1. 2024 ter ga podprle. Mnenje so posredovale pristojnemu Odboru Državnega zbora za infrastrukturo, okolje in prostor, ki je predlog zakona obravnaval na 18. seji 17. 1. 2024 in na predlog koalicijskih poslanskih strank sprejel svoje amandmaje k 1., 2., 3., 4., 5., 6., 7., 8., 9., 10., 11., 12. in 13. členu predloga zakona. Odbor Državnega zbora za infrastrukturo, okolje in prostor je pripravil dopolnjen predlog zakona.

Državni svet ugotavlja, da je predlog zakona v osnovni različici, ki so ga ob pomoči strokovnjakov pripravili v društvu Eko Anhovo in dolina Soče, civilni iniciativi Danes! ter Inštitutu 8. marec, predvideval izenačitev dovoljenih mejnih vrednosti emisij snovi v zrak za naprave za sosežig odpadkov in za sežigalnice odpadkov. S tem je želel predlagatelj zakona na sistemski ravni zagotoviti enako obravnavo sosežiga in sežiga odpadkov v industrijskih pečeh in s tem enako raven zaščite okolja in zdravja ljudi, ki živijo v bližini naprav za sosežig odpadkov, s tistimi, ki živijo v bližini sežigalnic odpadkov. Predlog zakona je vseboval tudi rešitve za izboljšanje obratovalnega monitoringa škodljivih emisij z namenom boljšega nadzora nad izpusti oz. delovanjem tehnoloških procesov pri povzročiteljih obremenitve (izvajanje obratovalnega monitoringa tako na glavnem izpustu kot na vseh večjih izpustih s prostorninskim pretokom odpadnih plinov nad 100.000 m<sup>3</sup>/h; mesečno poročanje o obratovalnem monitoringu; podrobnejši način poročanja podatkov o obratovalnem monitoringu občini, na območju katere deluje povzročitelj obremenitve) ter strožje kazni za kršitve pri zagotavljanju obratovalnega monitoringa.

Medtem ko je predlog zakona v osnovni različici predvideval tudi uvedbo okoljske dajatve za sosežig, so predstavniki predlagatelja zakona že na skupni seji pristojne komisije in zainteresiranih komisij Državnega sveta napovedali, da bodo, tudi na podlagi razprave poslank in poslancev Državnega zbora v okviru prve obravnave predloga zakona, odstopili od prvotne namere in predlagali črtanje določb, ki so opredeljevale uvedbo okoljske dajatve za sosežig, saj so želeli zagotoviti soglasno podporo poslank in poslancev Državnega zbora predlogu zakona oz. niso želeli, da bi, zaradi sprva predlagane dodatne finančne obremenitve upravljavcev naprav za sosežig odpadkov zaradi onesnaževanja okolja, trpel temeljni namen predloga zakona - da se izenačijo mejne vrednosti emisij strupenih snovi v zrak za sežigalnice in sosežigalnice. Kot ugotavlja Državni svet, so bile z amandmaji k 5., 6., 10. in 13. členu predloga zakona določbe o prej omenjeni okoljski dajatvi črtane, tako da jih dopolnjen predlog zakona ne vključuje.

Državni svet je bil seznanjen, da so predstavniki predlagatelja na skupni seji pristojne komisije in zainteresiranih komisij Državnega sveta v okviru predstavitve predloga zakona poudarili, da so pobudniki za njegovo vložitev zbrali prek 5.000 podpisov volivk

in volivcev v zgolj dveh tednih. To pomeni, da imajo večdesetletna prizadevanja prebivalcev srednje Soške doline, ki so bili v preteklosti izpostavljeni azbestu in številnim strupenim snovem, slednjim pa so izpostavljeni še danes, za udejanjenje ustavne pravice do zdravega življenjskega okolja široko javno podporo.

Predstavniki predlagatelja zakona so na skupni seji pristojne komisije in zainteresiranih komisij Državnega sveta poudarili, da cementarna Salonit Anhovo, d. d., (v nadaljevanju: Salonit Anhovo) izpušča v okolje strupene snovi, ki povzročajo številne bolezni in prezgodnjo smrt, četudi deluje v skladu z veljavnimi predpisi. Če torej sosežigalnica deluje v skladu z veljavnimi predpisi, hkrati pa lokalno prebivalstvo in stroka (Univerza v Novi Gorici, Agencija za okolje, medicinska stroka) opozarjajo na alarmantno stanje življenjskih in bivanjskih razmer v srednji dolini Soče ter beležijo prekomerno onesnaževanje okolja, je treba po oceni predlagatelja zakona veljavno zakonodajo popraviti, saj ne sledi ciljem varovanja okolja. Ob tem je predlagatelj zakona na skupni seji pristojne komisije in zainteresiranih komisij Državnega sveta izpostavil še posebej odmeven poziv odločevalcem za izenačitev okoljskih standardov za sosežigalnice in sežigalnice, ki ga je 2020 podalo več kot 600 zdravnikov in zobozdravnikov, ki pri delu s svojimi pacienti zaznavajo neposredne katastrofalne posledice onesnaževanja v Anhovem na posameznike, družine in celotno skupnost.

Državni svet ugotavlja, da so predstavniki predlagatelja zakona na skupni seji pristojne komisije in zainteresiranih komisij Državnega sveta izpostavili tudi Poročilo posebnega poročevalca Združenih narodov za človekove pravice in okolje, ki je 2022 obiskal Slovenijo in Anhovo ter opozoril na neustrezen odnos države do narave in zdravja. Slednji je opozoril, da Slovenija pogosto ne spoštuje lastne zakonodaje o varovanju okolja in da je slovenska politika hotela že večkrat oslabiti zakonodajo s tega področja ali jo celo popolnoma zaobiti. Kot skrb zbujujoče je ocenil tudi omejevanje javnosti pri sprejemanju pomembnih okoljskih odločitev ter dostopu do informacij, pa tudi ustrahovanje civilne in strokovne javnosti.

Kot so opozorili predstavniki predlagatelja zakona na skupni seji pristojne komisije in zainteresiranih komisij Državnega sveta, se pri sosežigu odpadkov upošteva zgolj dnevno povprečje mejnih vrednosti izpustov namesto polurnega, kar pomeni, da so v nekaterih primerih prekoračitve mejnih vrednosti tudi do 250 % višje od dovoljenih. Ker se uradno upošteva le dnevno povprečje, se to ne šteje kot kršitev. Leta 2022 je imela cementarna Salonit Anhovo, ki ji za svoje delovanje ni treba sežigati odpadkov (predstavljajo le dodatni vir prihodkov), po podatkih Agencije za okolje kar 4834 preseganj predpisane polurne mejne emisijske vrednosti dušikovih oksidov, ki povzročajo bolezni pljuč. To pomeni, da je presegala mejne vrednosti kar tretjino časa svojega delovanja. Opozorjeno je bilo tudi na to, da so sosežigalnicam dovoljene trikrat višje mejne vrednosti celoletnega prahu in 2,5 krat višje mejne vrednosti dušikovih oksidov kot sežigalnicam, v primeru ogljikovega monoksida pa mejne vrednosti za sosežigalnice sploh niso določene. Občina Kanal ob Soči je sredi leta 2023 prijavila cementarno Salonit Anhovo pristojnemu inšpektoratu zaradi suma stotih kršitev okoljevarstvenega dovoljenja, a Srednja dolina Soče odgovorov ali prihoda inšpektorjev še ni dočakala.

Državni svet ugotavlja, da je civilna družba pripravila nujno potrebne spremembe okoljske zakonodaje, saj dosedanje vlade niso prisluhnile zahtevam prebivalcev doline Soče, ki živijo v bližini cementarne Salonit Anhovo, da se jih glede mejnih vrednosti emisij strupenih snovi obravnava enako kot prebivalce, ki živijo v bližini sežigalnic. Državni svet je bil seznanjen, da so predstavniki predlagatelja zakona na skupni seji pristojne komisije in zainteresiranih komisij Državnega sveta poudarili, da niso

politično motivirani, ampak da njihov projekt, ki ni ideološki konstrukt, zagotavlja pravičnost oz. socialno pravičnost. Želijo si le zdravja in da bi imeli otroci in vnuki daljšo življenjsko dobo od predhodnih generacij. Izenačitev mejnih vrednosti emisij strupenih snovi je po oceni predlagatelja zakona edina pravična in možna pravna rešitev, zato na kaj drugega ne pristaja. Predlagatelj zakona ocenjuje, da si prebivalci in prebivalke Slovenije to zaslužijo in da jim to pripada.

Državni svet je bil seznanjen, da so se pristojna komisija in zainteresirane komisije Državnega sveta ustno seznanile z mnenjem Vlade s strani predstavnika Ministrstva za okolje, podnebje in energijo. Kot je bilo pojasnjeno pristojni komisiji in zainteresiranima komisijama Državnega sveta, vsebino predloga zakona oz. dopolnjenega predloga zakona ureja Direktiva 2010/75/EU o industrijskih emisijah, ki je v slovenski pravni red prenesena z Zakonom o varstvu okolja in podzakonskimi predpisi. Na Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo so izpostavili različno uporabljeno tehnologijo v napravah za sosežig odpadkov in v sežigalnicah. Medtem ko v sežigalnicah pod idealnimi pogoji za sežig odpadke pretvorijo v pepel in jih s tem odstranijo, se v napravah za sosežig odpadkov proizvajajo izdelki ali energija, odpadki pa se s sosežigom predelajo in nadomestijo del fosilnih goriv (energetski vir) za proizvodnjo izdelkov. Ker se sosežig izvaja v pečeh, ki so v osnovi namenjene proizvodnji izdelkov, je vrsta in tip odpadkov, ki se jih lahko uporablja pri sosežigu, omejena in neprimerljiva s sežigalnicami odpadkov.

Na Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo poudarjajo, da so pravila za delovanje sežigalnic in sosežigalnic določena v okviru že prej omenjene evropske zakonodaje in pripadajočih dokumentih o najboljših razpoložljivih tehnologijah oz. t. i. zaključkih o BAT. Slednje pripravlja Evropski urad za celovito preprečevanje in nadzorovanje onesnaževanja v Seville in jih periodično posodablja tako glede mejnih vrednosti emisij kot drugih parametrov delovanja, in sicer ločeno za dejavnosti sežiga in za dejavnosti sosežiga odpadkov. Vse sosežigalnice in sežigalnice imajo enak nabor parametrov, za katere so predpisane mejne vrednosti, pri čemer pa v skladu s trenutno veljavnimi predpisi vse mejne vrednosti za sežig niso strožje od mejnih vrednosti za sosežig odpadkov.

Evropska okoljska zakonodaja državam članicam EU omogoča, da določijo strožje standarde, kot izhajajo iz same zakonodaje oz. zaključkov o BAT, vendar na Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo po pregledu nacionalnih zakonodaj ugotavljajo, da nobena država EU nima predpisanih enakih standardov za sežigalnice in sosežigalnice. Strožje standarde v obliki smernic sicer uveljavlja Nemčija, kjer mejne vrednosti emisij za sežig in sosežig niso izenačene, so pa mejne vrednosti za njihove cementarne oz. sosežigalnice in sežigalnice nižje od tistih, ki veljajo v Sloveniji.

Državni svet ugotavlja, da je predstavnik Ministrstva za okolje, podnebje in energijo v okviru ustne predstavitve mnenja Vlade, ki je bilo Državnemu zboru v pisni obliki posredovano 16. 1. 2024, na skupni seji pristojne komisije in zainteresiranih komisij Državnega sveta pojasnil, da Vlada podpira zagotovitev zdravega življenjskega sloga vseh prebivalcev in prebivalk, vendar zagovarja sistematičen pristop pri reševanju okoljskih izzivov na območju celotne Slovenije in ne zakonskega urejanja posamičnih primerov. Glede opozorila o poseganju predloga zakona v prvotni različici v odnos med zakonodajno in izvršilno vejo oblasti, kar je izpostavila Zakonodajno-pravna služba Državnega zbora v mnenju z dne 3. 1. 2024, je bilo pristojni komisiji in zainteresiranima komisijama Državnega sveta pojasnjeno, da je Vlada naklonjena podzakonskemu urejanju višjih okoljskih standardov, vključno z zniževanjem mejnih

vrednosti emisij za naprave za sosežig in krepitvi nadzora trajnih meritev. Prav tako so bile pristojna in zainteresirani komisiji Državnega sveta seznanjene, da Vlada podpira predlagane rešitve glede mesečnega poročanja in objavo veljavnih polurnih in dnevni povprečnih vrednosti emisij na spletnih straneh onesnaževalcev ter krepitev kazenskih določb za kršitve pri zagotavljanju obratovalnega monitoringa, ni pa podprla okoljske dajatve za sosežigalnice. Kot izhaja iz mnenja Vlade, so prvotno predlagane spremembe, ki se nanašajo na izenačitev zahtev za obratovanje naprav za sosežig s sežigalnicami, za Vlado sprejemljive, vendar nesistemske, saj v sistemskem zakonu urejajo podrobnosti, ki so sicer v skladu z Zakonom o varstvu okolja v domeni Vlade ali ministra. Vlada je zato napovedala, da bi lahko ob ustreznih popravkih posameznih določb predloga zakona v prvotni različici podprla zakon.

Državni svet je bil seznanjen s stališčem Skupnosti občin Slovenije in Občine Kanal ob Soči, kjer so podprli predlog zakona v osnovni različici zaradi sistemskega reševanja izenačitve pogojev izvajanja sežiga in sosežiga odpadkov, saj je to bistveno za zagotavljanje varnosti in zdravja prebivalcev, ki živijo v okolici tovrstnih industrijskih naprav. V lokalnih skupnostih tudi ne vidijo razlogov za sedanje razlikovanje sežigalnic in sosežigalnic glede mejnih vrednosti emisij, saj je osnovni namen Zakona o varstvu okolja omejevanje škodljivih vplivov izpustov na okolje in zdravje človeka.

Državni svet je bil seznanjen, da v lokalni skupnosti velja prepričanje, da je treba okoljske standarde za sosežigalnice zaostri in jih izenačiti s standardi, ki veljajo za sežigalnice, na zakonski ravni, saj ureditev teh vprašanj na podzakonski ravni ne zadošča. Lokalna okolja tudi opozarjajo, da za sosežigalnice in sežigalnice velja drugačen način merjenja mejnih vrednosti emisij, pri čemer za prve sploh niso določene polurne mejne vrednosti. Bistveno je, da se odpadki (so)sežigajo v kontroliranem okolju. V Občini Kanal ob Soči poudarjajo, da predlog zakona oz. dopolnjen predlog zakona ne naslavlja neustreznih inšpekcijskih postopkov, ampak predstavlja le kompromisno rešitev pri zagotavljanju bolj zdravega okolja.

Državni svet je bil seznanjen tudi s skupnim stališčem Gospodarske zbornice Slovenije, Združenja delodajalcev obrti in podjetnikov Slovenije, Slovensko-nemške gospodarske zbornice, Advantage Austria Ljubljana, Združenja delodajalcev Slovenije in Obrtno-podjetniške zbornice Slovenije (v nadaljevanju: delodajalske organizacije), ki so ga na skupni seji pristojne komisije in zainteresiranih komisij Državnega sveta predstavili predstavniki Gospodarske zbornice Slovenije in Advantage Austria Ljubljana. Navedene delodajalske organizacije so nasprotovale predlogu zakona v osnovni različici. Po njihovi oceni je treba pri sprejemanju nacionalnega pravnega reda upoštevati evropsko okoljsko zakonodajo, ki je za gospodarske subjekte neposredno zavezujoča. Na področju industrijskega onesnaževanja so se uveljavili tehnični predpisi, ki so neposredno veljavni in objavljeni kot že prej omenjeni izvedbeni sklepi o BAT zaključkih posamezne dejavnosti. V Sloveniji je okoli 200 naprav, ki so podvržene tovrstni evropski zakonodaji, ki se izvaja prek okoljskih dovoljenj, ki se izdajajo upravljavcem tovrstnih naprav na podlagi prepoznanih in dogovorjenih najboljših razpoložljivih tehnologij (BAT) za določeno obdobje.

Delodajalske organizacije tudi opozarjajo, da se zaključke o BAT stalno preverja in v skladu z razvojem tehnologije stalno posodablja, temu pa sledijo tudi posodobitve okoljskih dovoljenj. Na ta način se zagotavlja konkurenčne pogoje delovanja vseh evropskih naprav iz te dejavnosti, kar preprečuje ustvarjanje dobička na račun okolja ali zdravja ljudi. Konsenz glede zaključkov o BAT posamezne dejavnosti temelji na skupni odločitvi predstavnikov evropske industrije in različnih znanstveno tehnoloških strok, upravnih organov in tudi nevladnih okoljskih organizacij.

Delodajalske organizacije prav tako opozarjajo, da so v sežigalnicah in sosežigalnicah uporabljene različne tehnologije in z različnim stanjem najboljše tehnologije in za katere veljajo tudi drugačni zaključki o BAT. Zato predlagan način izenačitve pogojev delovanja naprav za sežig in sosežig odpadkov po mnenju delodajalskih organizacij posega v koncept določanja pogojev okoljevarstvenih dovoljenj, ki velja na ravni EU oziroma ga neutemeljeno spreminja. Takšen pristop bi po njihovi oceni pomenil negiranje zaključkov o BAT in imel dolgoročen vpliv na delovanje vseh naprav za sežig in sosežig. Evropska in nacionalna zakonodaja sicer omogočata zaostrovanje posameznih parametrov, kadar to narekuje stanje lokalnega okolja, vendar s tehnološkega vidika običajno ni možno hkratno zaostrovanje vseh okoljskih parametrov.

V delodajalskih organizacijah poudarjajo, da je treba v proces odločanja o spremembah na zadevnem področju pritegniti tudi gospodarstvo, ki ima pomembno vlogo pri trajnostnem prehodu in nenazadnje ustvarja pogoje za delovanje države prek BDP. Predstavniki gospodarstva ocenjujejo, da bi se morala vprašanja, ki so predmet predloga zakona, urejati s podzakonskimi akti, kot to že zdaj določa Zakon o varstvu okolja.

Državni svet je bil seznanjen tudi s stališčem Salonit Anhovo, ki je nasprotoval predlogu zakona v osnovni različici, saj po njegovi oceni opušča evropski pravni okvir, je strokovno neutemeljen ter vsebuje tudi elemente neustavnosti, pri čemer se je oprl tudi na mnenje Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora in prof. dr. Rajka Pirnata z Inštituta za javno upravo. Ključno težavo po oceni Salonit Anhovo predstavlja popolna opustitev koncepta najboljših razpoložljivih tehnologij, ki je v evropskem prostoru ena od osnovnih usmeritev določanja pogojev delovanja industrijskih naprav in ki že desetletja sili industrijo k zniževanju vplivov na okolje, ki pri tem upošteva razpoložljivost tehnologij. Tovrstni koncept, ki velja v vseh državah EU, zagotavlja široko razpravo med stroko, nevladnimi organizacijami, mednarodno skupnostjo in gospodarstvom vsakokrat, ko se pripravljajo posodobitve zaključkov o BAT. Kot opozarjajo v cementarni Salonit Anhovo, se lahko zaradi kršitve načela primarnosti prava EU sproži celo postopek pred sodiščem EU.

V Salonitu Anhovo so predlog zakona skupine volivk in volivcev ocenili kot strokovno neutemeljenega, saj cementarna med drugim ni obrat za predelavo odpadkov, ampak z gorivi iz odpadkov nadomešča fosilna goriva pri proizvodnji cementa in tako znižuje emisije CO<sub>2</sub>. Ključna prednost sosežiga je, da se pepel, ki nastaja pri zgorevanju, vključi v proizvod in tako nadomesti primarne surovine.

V Salonitu Anhovo ne nasprotujejo stalnemu zniževanju vplivov na okolje, se pa zavzemajo za upoštevanje skupnega evropskega pravnega okvira, ki zagotavlja konkurenčnost gospodarstva na skupnem evropskem trgu, ter iskanje rešitev znotraj teh evropskih okvirov. Opozarjajo na nemško prakso na zadevnem področju, ki predvideva bolj strogo interpretacijo evropskega koncepta najboljših razpoložljivih tehnologij, ne pa njegove spremembe. Ob tem še posebej izpostavljajo, da nemška zakonodaja izrecno določa, da se spremembe ne sme izvajati brez posvetovanja s stroko, upravljavci naprav in drugimi predstavniki industrije.

Kot pojasnjujejo v Salonitu Anhovo, so z večdesetletnimi vlaganji v najboljše razpoložljive tehnologije proaktivni pri zniževanju vplivov na okolje, načrtujejo pa tudi nadaljnje posodobitve, ki vključujejo inovativne tehnologije nove generacije in ki bodo ob povečanju proizvodnje in alternativnih goriv zagotovile znižanje emisij in ogljični

odtis. Dodatno izpostavljajo, da več kot 80 inšpekcijskih pregledov v obdobju desetih letih ni pokazalo večjih nepravilnosti, podobna situacija je v primeru inšpekcijskega pregleda za potrebe izdaje okoljevarstvenega dovoljenja, ki je trajal v obdobju maj 2023–december 2023.

Državni svet ugotavlja, da so se pristojna komisija in zainteresirani komisiji Državnega sveta seznanile tudi z ustnim stališčem Zdravniške zbornice Slovenije (v nadaljevanju: ZZS), kjer se zavzemajo za čim nižje mejne vrednosti izpustov ter izenačitev mejnih vrednosti izpustov iz sežigalnic in sosežigalnic. Dokazano je, da ljudje, ki živijo v okolici sosežigalnic, pogosteje obolevajo. Za zdravstveno stroko je sedanja pravna ureditev tega področja nesporejmljiva, saj za sosežigalnice določa višje dovoljene mejne vrednosti emisij snovi v zrak kot za sežigalnice. Kot opozarjajo v ZZS, se s (so)sežiganjem odpadkov v zrak sproščajo številne strupene snovi (npr. toksični trdi delci PM, dušikovi oksidi, benzen, rakotvorni dioksini, furani, policiklični aromatski ogljikovodiki, težke kovine, itd.), ki imajo dokazano škodljiv vpliv na zdravje prebivalcev v okolici naprav za (so)sežig odpadkov, saj pogosteje zboleijo za rakavimi obolenji in drugimi boleznimi (astma, kronični bronhitis), otroci pa se slabše razvijajo. Pri tem se je treba zavedati, da je zdravju škodljiva že kratkotrajna izpostavljenost strupenim snovem, s sproščanjem v zrak pa strupeni delci delujejo že v manjših koncentracijah, njihov učinek pa deluje sinergijsko, s čimer se povečuje verjetnost obolenja prebivalcev.

V ZZS nadalje opozarjajo, da je treba pri trdih delcih (PM), poleg njihove koncentracije, upoštevati tudi to, da so ultrafini delci, ki se sproščajo pri (so)sežiganju odpadkov, zaradi svojih fizikalnih in aerodinamičnih lastnosti bolj toksični in zaradi majhnosti lažje prehajajo v telo (pljučne mešičke). Z dolgotrajnejšo izpostavljenostjo prebivalcev strupenim snovem, ki se sproščajo s (so)sežiganjem odpadkov, se te kopičijo v telesu, s tem pa se dolgoročno povečujejo možnosti za razvoj številnih bolezni. Zato zdravstvena stroka ni naklonjena (so)sežiganju odpadkov, pri čemer Slovenija zaradi geografskih danosti (zaprte in neprevetrene kotline in doline) ni primerno okolje za (so)sežiganje odpadkov, še zlasti ne na območjih, kjer so bili v prebivalci v preteklosti že izpostavljeni strupenim snovem (npr. azbestu).

Na ZZS tudi opozarjajo, da so opravljene raziskave na ravni EU o vplivu delovanja sežigalnic na zdravje otrok, ki živijo v bližini tovrstnih naprav, pokazale povišano raven težkih kovin v telesu teh otrok ter povezavo med izpostavljenostjo nosečnic PM delcem in dušikovemu dioksidu ter žveplu in kasnejšimi težavami z zdravjem njihovih otrok. Glede na to, da se populacija gensko ne spreminja tako hitro, kot se spreminja okolje, raziskave potrjujejo, da je porast bolezni posledica izpostavitve otrok negativnim dejavnikom iz okolja.

Medtem ko si predstavniki industrije prizadevajo za enakovredno obravnavo sosežigalnic v Sloveniji s sosežigalnicami v EU, v ZZS tudi opozarjajo, da si tudi prebivalci, ki živijo v njihovi bližini, prizadevajo, da se jih z vidika izpostavljenosti strupenim snovem obravnava na enak način kot ostale prebivalce Slovenije.

Državni svet ugotavlja, da so se pristojna komisija in zainteresirani komisiji Državnega sveta seznanile tudi z ustnim stališčem Nacionalnega inštituta za javno zdravje (v nadaljevanju: NIJZ), kjer podpirajo vse tiste spremembe nacionalne zakonodaje, ki delujejo v smeri ohranjanja in krepitev zdravja. Strinjajo se, da je treba pri urejanju okoljskih standardov upoštevati geografske in meteorološke danosti območja, kjer delujejo viri industrijskega onesnaževanja. Na NIJZ izpostavljajo, da moramo pri odločanju izhajati iz dokazov, ki temeljijo na raziskavah, ki nakazujejo na škodljive

učinke sežiga in sosežiga odpadkov na določene vrste raka, bolezni dihal pri občutljivih skupinah populacije prebivalstva (otroci, starejši) ali na reproduktivno zdravje, prav tako pa je treba upoštevati, da so določena območja v Sloveniji obremenjena že s preteklim delovanjem naprav, ki povzročajo industrijsko onesnaženje (npr. v Anhovem z azbestom). NIJZ stoji na stališču, da je treba takoj pristopiti k saniranju okoljsko preobremenjene okolice cementarne Salonit Anhovo in sprejeti tudi ustrezne zakonske podlage.

\* \* \*

Državni svet poudarja, da je imela doslej vsakokratna oblast številne priložnosti za sprejem in uveljavitev sprememb pravnega okvira za zmanjšanje vplivov industrijskega onesnaževanja na okolje in zdravje ljudi, prav tako pa tudi priložnost, da za svoje aktivnosti pridobi zaupanje širše javnosti. Ker tega niso bile sposobne ali zmožne, je bila civilna družba primorana, da sama pripravi spremembe okoljske zakonodaje in jih s podporo prek 5.000 volivk in volivcev predloži v zakonodajno proceduro.

V Državnem svetu je bilo 6. 10. 2023 srečanje predstavnikov Interesne skupine delodajalcev in Interesne skupine lokalnih interesov s predstavniki predlagatelja zakona, gospodarstveniki in Ministrstva za okolje, podnebje in energijo z namenom, da bi na začetku zakonodajnega postopka soočili različne poglede na predlog zakona skupine volivk in volivcev. Na takratnem srečanju so prisotni državni svetniki ocenili, da med deležniki obstaja interes po nadaljnjem usklajevanju in bližanju pogledov glede standardov delovanja naprav za sosežig, kar se lahko odrazi v izboljšanju besedila predloga zakona v času zakonodajnega postopka do te mere, da bo sprejemljivo za vse zainteresirane deležnike.

Kot ugotavlja Državni svet, so pristojna komisija in zainteresirani komisiji Državnega sveta ob napovedi Ministrstva za okolje, podnebje in energijo na skupni seji komisij 8. 1. 2024, da bo Vlada v nekaj dneh predstavila podzakonske rešitve za ureditev višjih okoljskih standardov za dejavnosti in naprave, ki povzročajo industrijske emisije, ocenile, da je imela Vlada v času od prej navedenega srečanja v Državnem svetu do začetka obravnave predloga zakona v okviru druge obravnave v Državnem svetu in Državnem zboru na voljo dovolj časa, da bi s podzakonskim aktom zaostрила mejne vrednosti emisij za sosežigalnice in sežigalnice, česar pa ni storila.

V dolini srednje Soče so in še zdaj umirajo tisti, ki so zboleli za azbestozo, čeprav je že več desetletij prepovedana uporaba azbesta, zaradi spuščanja strupenih snovi iz naslova sosežiga odpadkov v cementarni Salonit Anhovo pa se okolje še naprej onesnažuje in s tem povečuje tveganja za zdravje lokalnega prebivalstva. Po mnenju Državnega sveta je treba temu narediti konec in čim prej začeti reševati okoljske in zdravstvene izzive v srednji dolini Soče, prav tako pa tudi v ostalih degradiranih okoljih v Sloveniji. Prisluhniti je treba prizadetemu prebivalstvu, ki si prizadeva za poostreitev mejnih vrednosti emisij strupenih snovi v zrak za sosežigalnice, bolj učinkovit obratovalni monitoring ter boljšo dostopnost do podatkov, da bodo dejansko vedeli, v kakšnem okolju bivajo.

Kot ugotavlja Državni svet, so posamezni državni svetniki na skupni seji pristojne komisije in zainteresiranih komisij Državnega sveta izrazili pomisleke glede ustavnosti nekaterih zakonskih rešitev ter glede vprašanja tehnične izvedljivosti predlagane izenačitve okoljskih standardov za naprave, ki uporabljajo različno tehnologijo, na kar so opozorili Zakonodajno-pravna služba Državnega zbora v svojem mnenju z dne 3. 1. 2024 in predstavniki delodajalcih organizacij. Zato so menili, da bi bilo treba v

nadaljevanju zakonodajnega postopka z vidika zagotovitve ustrezne pravne podlage za vzpostavitev višjih okoljskih standardov za sosežig odpadkov dobro proučiti in v čim večji meri upoštevati precej obsežne pripombe, ki jih je k predlogu zakona v osnovni različici podala Zakonodajno-pravna služba Državnega zbora. Ob tem Državni svet ugotavlja, da je večina državnih svetnic in državnih svetnikov na omenjeni skupni seji pristojne komisije in zainteresiranih komisij Državnega sveta ocenila, da je treba, glede na dosedanjo neodzivnost izvršne veje oblasti, z zakonom zagotoviti enako raven zaščite okolja in zdravja ljudi v okolici sosežigalnic in sežigalnic. Če hočemo izboljšati zdravstveno sliko degradiranih območij v okolici sosežigalnic in sežigalnic, pomisleki Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora ne bi smeli predstavljati ovire za sprejem zakona, ki naslavlja pomembno družbeno vprašanje varstva okolja in zdravja ljudi.

V zvezi z navedenimi opozorili Državni svet ugotavlja, da je bila prvotna različica predloga zakona s sprejetjem amandmajev na matičnem Odboru Državnega zbora izboljšana do te mere, da vsebina dopolnjenega predloga zakona skoraj v celoti sledi pripombam in pomislekom Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora glede nekaterih izpostavljenih neskladij posameznih določb z Ustavo.

Po mnenju državnih svetnic in svetnikov lahko upravljavci naprav za sosežig odpadkov z naložbami v najsodobnejše tehnologije dosegajo enake okoljske standarde, kot jih dosegajo v sežigalnicah. Zato po njihovem prepričanju ni nobenega razumnega razloga za njihovo razlikovanje pri določanju mejnih vrednosti emisij strupenih snovi v zrak.

Če lahko Toplarna Celje, kot edina sežigalnica odpadkov v Sloveniji, z vlaganji v razvoj zagotavlja višje okoljske standarde, lahko tudi gospodarski subjekti, ki z dejavnostjo sosežiga odpadkov pri proizvodnji energije ali materialnih izdelkov znižujejo stroške obratovanja in ustvarjajo milijonske dobičke, prevzamejo odgovornost za zdravo in čistejše okolje, investirajo v najboljše razpoložljive tehnologije in s posodobitvijo proizvodnega procesa znižajo mejne vrednosti emisij zdravju škodljivih snovi v zrak. Po mnenju Državnega sveta so sodobne tehnološke rešitve, ki omogočajo nižje mejne vrednosti emisij snovi v zrak pri opravljanju dejavnosti sosežiga odpadkov, razpoložljive, potrebuje se le politična volja za sprejem zakonodajnega okvira, ki bo spodbudil njihov prenos v proizvodno prakso.

Ob oceni, da bi se odločevalci lažje odločali o možnih poteh omejevanja industrijskih emisij iz naprav za sosežig, če bi imeli na voljo več podatkov o ključnih kazalnikih zdravja prebivalcev srednje doline Soče v primerjavi z območjem celotne Slovenije, Državni svet ugotavlja, da je industrija v preteklosti, tudi zaradi slabo nadzorovanih izpustov strupov, oteževala dostop do verodostojnih podatkov o emisijah.

Državni svet z vidika podatkov za ugotavljanje povezave med onesnaženostjo okolja v bližini cementarne Salonit Anhovo in zdravstvenim stanjem prebivalcev v njeni okolici poudarja pomembno vlogo projekta »Ocena potencialnega vpliva sežiga in sosežiga odpadkov na zdravstvene posledice pri ljudeh – Salonit Anhovo«, ki se izvaja od oktobra 2022 in izteče konec septembra 2024. Eden od ciljev projekta, ki ga izvaja NIJZ v sodelovanju s projektnimi partnerji (UKC, Onkološki inštitut Ljubljana, ministrstvo, pristojno za okolje, Agencija Republike Slovenije za okolje, Nacionalni laboratorij za zdravje, okolje in hrano, Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Univerza v Novi Gorici, Institut Jožef Stefan in Geološki zavod Slovenije), je namreč ugotoviti vpliv obratovanja cementarne Salonit Anhovo na zdravstveno stanje okoliških prebivalcev.

V povezavi s prizadevanji prebivalcev srednje doline Soče za zaščito zdravja ljudi v okolici cementarne Salonit Anhovo Državni svet izpostavlja dolgoletne bitke nevladne okoljske organizacije Eko krog, Občine Zasavje ob Zagorju in prebivalcev Zasavja za okoljsko sanacijo, saj so bili prebivalci Zasavja dolga leta izpostavljeni strupenim emisijam iz družbe Lafarge Cement, kar je povzročilo nadpovprečno obolevnost prebivalcev Zasavja za številnimi boleznimi. V njihovem primeru je bila evidentna velika prevlada kapitala nad stroko ter prepletenost politike in gospodarstva, ki sta dolgo časa preprečevala reševanje okoljskega obremenjevanja Zasavja, kar so v končni fazi zagotovila šele sodišča s pomočjo argumentov zdravstvene stroke.

Glede opozoril predstavnikov gospodarstva, da je treba v večji meri prisluhniti gospodarstvu, ki je nosilec razvoja, Državni svet opozarja, da za ustvarjanje visokega BDP kot pokazatelja gospodarskega razvoja in rasti družbe potrebujemo zdrave ljudi. To bi morala biti naša prva in edina skrb. Vsaka smrtna žrtev, vsak obolel otrok zaradi posledic okoljskega onesnaževanja je preveč, pri čemer se moramo zavedati, da ljudje onesnaženemu zraku ne morejo pobegniti. Zato je nujno sprejeti strožjo zakonsko regulacijo mejnih vrednosti emisij strupenih snovi ter zagotoviti enake okoljske standarde za sosežigalnice in sežigalnice oz. poostriti mejne vrednosti emisij za sosežigalnice na raven, ki veljajo za sežigalnice, kar je tudi dolgoletna zahteva zdravstvene stroke. Nenazadnje tudi evropska zakonodaja dopušča določanje ostrejših okoljskih standardov na področju industrijskih emisij v nacionalnih zakonodajah.

Ob navedenem v Državnem svetu obstaja ocena, da bi morali v Sloveniji, ki si v svojih strateških dokumentih prizadeva za trajnostni razvoj in kakovostno življenje za vse, začeti aktivno razmišljati o prepovedi uvoza odpadkov za sosežig, saj bi morali pri ravnanju z odpadki, ki so del našega vsakdana in bodo tudi v prihodnje predstavljali izziv za vse razvite družbe, slediti konceptu, da vsaka država poskrbi za svoje odpadke na svojem ozemlju in ne išče rešitev za njihovo obdelavo ali odstranitev v tujini, saj se v tem primeru s prevozi še dodatno obremenjuje okolje.

Državni svet je mnenja, da mora politika prisluhniti civilni družbi in sprejeti ukrepe v smeri zaostrovanja mejnih vrednosti emisij snovi v zrak za povzročitelje onesnaževanja na način, da ne bo razlikovanja med sosežigalnicami in sežigalnicam, saj se bo Slovenija v nasprotnem primeru tudi v prihodnje soočala s težavami pri spopadanju z izzivi vzpostavljanja učinkovitega sistema ravnanja z odpadki, ki v petstopenjski hierarhiji vključuje tudi (so)sežiganje odpadkov.

Državni svet meni, da je končno nastopil čas, da kot družba presežemo dosedanjo paradigmo razvojnih možnosti in zagotovimo doseganje standardov okoljsko pravične družbe, v kateri bo na prvem mestu človek in njegovo zdravje, ne pa kapital. Pri tem bi morale biti samo po sebi umevno, da imajo prebivalci neoviran dostop do celovitih in ažurnih podatkov o delovanju onesnaževalcev, saj je to pogoj za ugotavljanje dejanskega stanja okolja v bližini naprav za (so)sežig odpadkov. Medtem ko se danes soočamo s posledicami preteklega industrijskega onesnaževanja, bodo posledice okoljskih bremen, ki jih povzročajo današnji onesnaževalci, čutili naši zanamci.

Državni svet ugotavlja, da so državni svetniki, ki v Državnem svetu zastopajo interese delodajalcev, na skupni seji pristojne komisije in zainteresiranih komisij Državnega sveta nasprotovali predlagani ureditvi okoljskih standardov za naprave za sosežig in sežig v prvotni različici predloga zakona, saj so ocenili, da je ustavno sporna in tehnično neizvedljiva. Tovrstna vprašanja bi se po njihovi oceni morala v skladu s

sistemskim Zakonom o varstvu okolja (ZVO-2) in evropsko zakonodajo s področja industrijskih emisij urejati s podzakonskimi akti. Strinjali so se s predstavniki delodajalskih organizacij, da je izenačenje sosežigalnic in sežigalnic glede mejnih vrednosti emisij snovi v zrak, zaradi uporabe različnih tehnologij v teh napravah, v nasprotju z evropskim konceptom najboljših razpoložljivih tehnik iz zaključkov o BAT, ki se neposredno uporabljajo in periodično posodablja.

Predstavniki interesov delodajalcev v Državnem svetu ob navedenem sicer poudarjajo, da je prekomerno onesnaževanje in neupoštevanje najvišjih mejnih vrednosti emisij snovi v zrak nedopustno in sočustvujejo s prizadetimi prebivalci srednje doline Soče, vendar ob tem opozarjajo, da preteklih uničujočih učinkov azbesta na zdravje tamkajšnjega prebivalstva, kar predstavlja eno najbolj tragičnih zgodb na področju (javnega) zdravja v Sloveniji, danes ni moč odpraviti, zagotovo pa posledice preteklega onesnaževanja plačujejo današnje generacije.

Predstavniki interesov delodajalcev v Državnem svetu tudi ocenjujejo, da cementarna Salonit Anhovo izpolnjuje vse okoljske pogoje iz veljavne evropske zakonodaje, njen upravljavec pa z vlaganji v njeno posodobitev uvaja najnovejše tehnologije, s katerimi znižuje emisijske parametre. Ne glede na to, da izražajo podporo zaostrovanju okoljskih parametrov za naprave, ki povzročajo industrijske emisije, pa pričakujejo, da se bo slednje izvajalo v okviru določb evropske zakonodaje.

Državni svet je bil seznanjen, da so bile s sprejetjem amandmaja k 1. členu predloga zakona, ki je prvotno predvideval enako obravnavo naprav za sosežig odpadkov s sežigalnicami glede emisij, na matičnem odboru Državnega zbora upoštevane pripombe Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora in opozorila Vlade oz. Ministrstva za okolje, prostor in energijo glede odstopanj od evropskega pravnega reda na področju industrijskih emisij.

Kot ugotavlja Državni svet, dopolnjen predlog zakona v 1. členu določa, da morajo biti mejne vrednosti emisij za naprave za sosežig vsaj tako strogo določene, kot so določene v zaključkih o BAT za naprave za sežig odpadkov, razen kadar zaključki BAT za naprave za sosežig odpadkov določajo strožje mejne vrednosti emisij. Pri tem dopolnjen predlog zakona določa, da bo mejne vrednosti emisij določila Vlada s podzakonskim aktom. S tem se ohranja prvotni namen predlagatelja zakona, da se mejne vrednosti emisij za naprave za sosežig poostrijo tako, da bodo na enako strogi ravni, kot so za sosežigalnice.

Državni svet prav tako ugotavlja, da dopolnjen predlog zakona po oceni Ministrstva za okolje, podnebje in prostor, ki je bil predstavljen na seji matičnega odbora Državnega zbora, ni v nasprotju z evropskim pravnim redom. Če se država članica EU odloči za strožje mejne vrednosti, mora o tem skladno s 193. členom Pogodbe o delovanju Evropske unije obvestiti v Evropsko komisijo, kar bo po napovedi Vlada, če bo zakon sprejet, tudi storila.

Državni svet ugotavlja, da je vsebina dopoljenega predloga zakona, ki predvideva postopno in nekajletno prehodno obdobje za uveljavitev predvidenih rešitev, rezultat dolgotrajnih prizadevanj prebivalcev srednje doline Soče za zaostritev okoljskih standardov za naprave za sosežig, pri čemer je bil med vsemi ključnimi deležniki, z izjemo delodajalskih organizacij, v okviru usklajevanj znotraj zakonodajnega postopka dosežen konsenz glede vseh zakonskih rešitev. Državni svet je bil tudi seznanjen, da je bil dopolnjen predlog zakona na matičnem odboru Državnega zbora deležen soglasne podpore poslank in poslancev.

Glede na navedeno Državni svet meni, da so odgovorni uspeli poiskati primeren način reševanja problematike mejnih vrednosti emisij škodljivih snovi v zrak iz sosežigalnic in sežigalnic ter zagotoviti ustrezno ravnotežje med obveznostmi gospodarskih subjektov na eni strani in doseganjem najstrožjih okoljskih standardov, ki omogočajo vzpostavitev čistejšega in bolj zdravega okolja, na drugi strani.«

**Predlog mnenja Državnega sveta je bil SPREJET (prisotnih 28 državnih svetnic in svetnikov, 20 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).**

S tem je bila 4. točka dnevnega reda zaključena.

\* \* \*

#### **4.A točka dnevnega reda:**

- **Predlog Zahteve za začetek postopka za oceno ustavnosti Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 114/23; v nadaljevanju: ZDR-1D) v celoti in še posebej 39. člena ZDR-1D ter petega odstavka 49. člena; 65.a člena; 67.a člena; petega odstavka 68. člena; tretjega, četrtega in petega odstavka 113. člena; 167.a člena in četrtega odstavka 182. člena Zakona o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19, 203/20 – ZIUPOPDVE, 119/21 – ZČmiS-A, 202/21 – odl. US, 15/22, 54/22 – ZUPŠ-1, 114/23 in 136/23 – ZIUZDS; v nadaljevanju: ZDR-1), kot je bil spremenjen z ZDR-1D**

Pobudo Interesne skupine delodajalcev za sprejem zahteve za začetek postopka za oceno ustavnosti so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 22. 1. 2024.

Predlog zahteve je obravnavala pristojna Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide. Poročilo komisije k predlogu zahteve so državne svetnice in svetniki prejeli na dan seje kot dodatno gradivo za to točko dnevnega reda.

Predlog zahteve Državnega sveta so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 22. 1. 2024.

Vsebino zahteve je predstavil državni svetnik Jože Smole.

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

Razpravljal je državni svetnik Leopold Pogačar.

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

»Državni svet Republike Slovenije je na 13. seji 24. 1. 2024, 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 in 92/21), sprejel

## ZAHTEVO

- za začetek postopka za oceno ustavnosti Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 114/23; v nadaljevanju: ZDR-1D) v celoti in še posebej 39. člena ZDR-1D ter petega odstavka 49. člena; 65.a člena; 67.a člena; petega odstavka 68. člena; tretjega, četrtega in petega odstavka 113. člena; 167.a člena in četrtega odstavka 182. člena Zakona o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19, 203/20 – ZIUPOPDVE, 119/21 – ZČmIS-A, 202/21 – odl. US, 15/22, 54/22 – ZUPŠ-1, 114/23 in 136/23 – ZIUZDS; v nadaljevanju: ZDR-1), kot je bil spremenjen z ZDR-1D,

ter predlaga Ustavnemu sodišču Republike Slovenije, da:

- zadevo obravnava absolutno prednostno;
- ZDR-1D razveljavi zaradi kršitve 1., 2., 89. in 154. člena Ustave Republike Slovenije (v nadaljevanju: Ustava);
- zaradi kršitve 2., 14., 22., 33., 35. in 74. člena Ustave razveljavi tretji, četrti in peti odstavek 113. člena ZDR-1;
- oziroma da ugotovi, da so peti odstavek 49. člena; 65.a člen, 67.a člen, peti odstavek 68. člena, 167.a člen ter četrti odstavek 182. člena ZDR-1 v neskladju z 2. členom Ustave; 65.a člen ter četrti odstavek 182. člena ZDR-1 v neskladju s 14. členom Ustave; tretji, četrti in peti odstavek 113. člena tudi v nasprotju s 14., 22., 33., 35. in 74. členom Ustave; tretji odstavek 167.a člena ZDR-1 pa tudi v neskladju z 38. členom Ustave, in zakonodajalcu naloži, da ugotovljeno protiustavnost odpravi v roku 6 mesecev.

### Obrazložitev:

## I. UTEMELJITEV PROCESNIH PREDPOSTAVK

V skladu s prvim odstavkom 22. člena Zakona o ustavnem sodišču (v nadaljevanju: ZUstS)<sup>2</sup> se postopek za oceno ustavnosti in zakonitosti predpisov in splošnih aktov, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil, začne z vložitvijo pisne zahteve predlagatelja. Državni svet je v skladu s tretjo alinejo prvega odstavka 23.a člena ZUstS zakonsko določeni predlagatelj za vložitev zahteve za oceno ustavnosti in zakonitosti predpisov.

## II. UTEMELJITEV ZATRJEVANE PROTIUSTAVNOSTI

Izpodbijane določbe zaradi postopka, po katerem je bil sprejet ZDR-1D, in zaradi svoje vsebine, predstavljajo naslednje kršitve Ustave:

---

<sup>2</sup> Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo, 109/12, 23/20 in 92/21.

- a. Kršitev načela demokratičnosti iz 1. člena Ustave;
- b. Kršitev načel pravne države iz 2. člena Ustave;
- c. Kršitev načela enakopravnosti iz 14. člena Ustave;
- d. Kršitev pravice iz 22. člena Ustave;
- e. Kršitev pravice iz 38. člena Ustave;
- f. Kršitev pravil zakonodajnega postopka iz 89. člena Ustave;
- g. Kršitev pravil o uveljavitvi zakona iz 154. člena Ustave.

## 1. FORMALNA PROTIUSTAVNOST ZAKONA

V skladu z 89. členom Ustave Državni zbor sprejema zakone v večfaznem postopku, če ni s poslovníkom določeno drugače. Kot že dalj časa opozarja ustavnopravna teorija, vključno z avtorji Komentarja Ustave Republike Slovenije, je z vidika načel pravne države iz 2. člena Ustave *»formalna plat zakona enako pomembna kot njegova materialna vsebina, saj mora zakon biti v skladu z ustavo tako po materialni kot po formalni plati.«*<sup>3</sup> Zato je *»potemtakem [...] važno, če je zakonodajni organ pri sprejemanju nekega zakona upošteval določbe o postopku, in to tudi tiste, ki jih vsebuje poslovnik. Z naraščanjem demokratičnosti družbe in njenim pluralizmom pomen postopkov celo narašča. Zato morajo biti postopkovne kršitve pri sprejemanju pravnega akta utemeljen razlog za izpodbijanje njegove veljavnosti.«*<sup>4</sup>

Če Državni zbor zakon sprejme po nujnem postopku, pa za to niso izpolnjeni poslovniški pogoji v skladu z 89. členom Ustave, to pomeni, da se ne drži lastnih, z Ustavo predpisanih pravil, zato je njegovo ravnanje samovoljno in s tem nasprotuje načelom pravne države iz 2. člena Ustave. Bistvo pravne države je namreč v preprečevanju samovoljnega ravnanja oblasti,<sup>5</sup> vključno z njeno zakonodajno vejo. Prav zato načelo pravne države iz 2. člena Ustave zahteva, da mora biti obrazložitev predloga zakona na splošno, in še posebej predloga za sprejemanje po nujnem postopku, takšna, da daje vpogled v pravo voljo in namen zakonodajalca, na podlagi česar tudi Ustavno sodišče sploh lahko ocenjuje ustavnost zakona in njegovih posameznih določb. Obenem je večfazni postopek namenjen razpravi o vsebini zakona, iskanju najboljših rešitev in tehtanju argumentov za in proti predlaganim zakonskim rešitvam. Če to umanjka, posledično to vpliva tudi na vsebino zakona. V večfaznem postopku bi se lahko odpravile ne le številne nomotehnično nepravilne rešitve, na katere je v svojem mnenju vztrajno in večkrat opozarjala tudi zakonodajnoppravna služba Državnega zbora (v nadaljevanju: ZPS),<sup>6</sup> ampak tudi več protiustavnih vsebinskih rešitev, ki jih je v ZDR-1 in ZDR-1D kar nekaj in so podrobneje predstavljene v nadaljevanju te zahteve.

Če je zakon sprejet po nujnem postopku, pa za to niso izpolnjeni poslovniški pogoji v skladu z 89. členom Ustave, je kršeno tudi načelo demokratičnosti iz 1. člena Ustave. Večfaznost zakonodajnega postopka, ki jo predpisuje 89. člen Ustave, je namreč v funkciji zagotavljanja demokratičnega nadzora ljudstva nad zakonodajno funkcijo Državnega zbora. Prek treh faz zakonodajnega postopka se zagotavljata javnost in transparentnost sprejemanja zakonodaje; zagotavlja se njena večja pretehtanost in

<sup>3</sup> M. Avbelj (ur.), Komentar ustave Republike Slovenije (Nova univerza, 2019), 89. člen, str. 133.

<sup>4</sup> Prav tam.

<sup>5</sup> M. Krygier, Four Puzzles about the Rule of Law: Why, What, Where? And Who Cares?, s. 64–104, v: Fleming (ur.), Getting to the Rule of Law, New York, London 2011; več v M. Avbelj, Komentar ustave Republike Slovenije (Nova univerza, 2019), 2. člen.

<sup>6</sup> ZPS, Mnenje o predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1D), nujni postopek, EPA 1122-IX, z dne 24. 10. 2023.

strokovnost ter se preprečuje vpliv frakcijskih interesnih, tudi ozkih političnih skupin, da se sprejemajo zakoni, ki niso v splošno korist, temveč se instrumentalizirajo v korist parcialnih skupin.<sup>7</sup> Sprejemanje ZDR-1D predstavlja tak primer.

V postopku sprejemanja ZDR-1D je Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: Vlada) predlagala Državnemu zboru, da predlog zakona obravnava po nujnem postopku, »ker bi lahko prišlo do nepopravljivih posledic za državo, ki so posledica postopka Evropske komisije zoper Republiko Slovenijo zaradi neprenosa direktiv. Predviden skrajni rok za sprejem in objavo sprememb in dopolnitev zakona je 15. november 2023, ko je predvidena vložitev tožbe zoper Slovenijo s strani Evropske komisije.«<sup>8</sup>

Očitno je, da predstavljena obrazložitev ne more utemeljiti obstoja težko popravljivih, kaj šele nepopravljivih posledic za državo, na podlagi katerih se lahko zakon sprejme po nujnem postopku. Sama vložitev tožbe pred Sodiščem EU zoper državo članico zanjo namreč ne povzroči še prav nikakršnih pravnih in dejanskih posledic. Država članica lahko svojo domnevno kršitev še vedno odpravi kadarkoli do morebitne obsodbe. Glede na to, da postopek pred Sodiščem EU traja v povprečju več kot leto dni, bi bilo torej še povsem dovolj časa, da se ZDR-1D sprejme po rednem zakonodajnem postopku. Še več, tudi morebitna obsodilna sodba zoper Slovenijo pred Sodiščem EU ne bi povzročila, sama po sebi, nikakršnih konstitutivnih pravnih posledic, kaj šele nepopravljivih posledic za delovanje slovenske države. Sodba, ki jo v takih postopkih po 258. členu Pogodbe o delovanju Evropske unije<sup>9</sup> (v nadaljevanju: PDEU) izda Sodišče EU na tožbo Evropske komisije, je seveda zavezujoča in obvezna, treba jo je izpolniti, a je zgolj ugotovitvene narave, konstitutivne posledice v obliki denarne in/ali pavšalne kazni pa, praviloma, nastopijo šele, če država članica izdane sodbe Sodišča EU ne spoštuje.<sup>10</sup>

Ker morebitna sprožitev postopka Evropske komisije zoper Slovenijo pred Sodiščem EU za državo članico v nobenem primeru, v nasprotju z zatrjevanjem Vlade, ne more povzročiti kakršnihkoli »nepopravljivih posledic za državo«, za sprejem ZDR-1D po nujnem postopku potemtakem niso bili izpolnjeni pogoji, zato je bil izpodbijani zakon sprejet na samovoljen in nedemokratičen način v nasprotju s 1., 2. in 89. členom Ustave.

ZDR-1D, konkretno njegov 39. člen, pa je v nasprotju tudi s 154. členom Ustave, saj določa, da ZDR-1D začne veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu. V skladu s 154. členom Ustave zakon začne veljati petnajsti dan po objavi, če v njem ni določeno drugače. Ta rok se lahko zaradi varstva pravnih subjektov, da se s spremenjenim predpisom lahko seznanijo in pripravijo na njegovo izvrševanje, skrajša le izjemoma, iz nujnih in neodložljivih razlogov ali zaradi varstva pravic drugih, pri čemer je treba obstoj takih razlogov v vsakem primeru izrecno izkazati in utemeljiti. Predlagatelj tega ni storil,<sup>11</sup> zato je njegova odločitev arbitrarna. Pri čemer pa Ustavno sodišče ustreznosti ravnanja zakonodajalca ne more niti preveriti, ker zanj ni navedenih nikakršnih razlogov, predlagatelj pa jih tudi ne sme navesti naknadno, saj bi morali izhajati že iz predloga zakona samega.

<sup>7</sup> Podrobneje glej A. Igličar, *Zakonodajna dejavnost* (GV Založba, 2011).

<sup>8</sup> Vlada RS, Eva 2022-2611-0061, 20. 10. 2023.

<sup>9</sup> Prečiščena različica Pogodbe o delovanju Evropske unije, OJ C 326, 26.10.2012, p. 47–390 (BG, ES, CS, DA, DE, ET, EL, EN, FR, IT, LV, LT, HU, MT, NL, PL, PT, RO, SK, SL, FI, SV)

<sup>10</sup> Podrobneje glej, M. Avbelj, *Sodno pravo EU* (GV Založba, 2. prenovljena izdaja 2020).

<sup>11</sup> V obrazložitvi predlaganega in kasneje sprejetega 39. člena je navedeno zgolj: »Določen je začetek veljavnosti zakona, in sicer naslednji dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.«

Ker je bil ZDR-1D potemtakem sprejet in uveljavljen v nasprotju s 1., 2., 89. in 154. členom Ustave, ga je treba razveljaviti.

## 2. VSEBINSKA PROTIUSTAVNOST ZAKONA

### a) Protiustavnost petega odstavka 49. člena ZDR-1

ZDR-1D je ZDR-1 dodal peti odstavek 49. člena, ki na novo ureja pravico delavca, da delodajalcu predlaga »spremembo pogodbe o zaposlitvi ali sklenitev nove pogodbe o zaposlitvi zaradi izboljšanja zaposlitve oziroma pogojev dela.« V takem primeru, kot določa peti odstavek 49. člena ZDR-1, »mora delodajalec pisno utemeljiti svojo odločitev najkasneje v 30 dneh. Pisna utemeljitev se lahko pošlje tudi po elektronski poti na elektronski naslov delavca, ki ga zagotavlja in uporabo nalaga delodajalec.« Izpodbijani peti odstavek 49. člena ZDR-1 je tako nedoločen, da krši 2. člen Ustave. Iz ustaljene sodne presoje Ustavnega sodišča v zvezi z 2. členom Ustave, ki med drugim vsebuje načelo določnosti, jasnosti in pomenske določljivosti predpisov, namreč izhaja, da morajo biti predpisi jasni in določni, tako da je mogoče ugotoviti njihovo vsebino in namen.<sup>12</sup> Kot je večkrat poudarilo Ustavno sodišče, to načelo med drugim zahteva, da so predpisi opredeljeni tako, da jih je mogoče izvajati, da ne omogočajo arbitrarnega ravnanja ter da nedvoumno in dovolj določno opredeljujejo pravni položaj subjektov, na katere se nanašajo.<sup>13</sup>

Kot je opozorila že ZPS<sup>14</sup>, je zlasti zakonski izraz »zaradi izboljšanja zaposlitve oziroma pogojev dela« tako splošen, nedoločen, dvoumen in s tem neopredeljen, da je presoja o izpolnjenosti tega pogoja popolnoma v rokah delodajalca, ki v odsotnosti z Ustavo zahtevanih zakonsko določenih kriterijev predstavlja možnost njegovega povsem arbitrarnega odločanja na škodo pravice delavca. Vsebine zakonsko povsem odprtega pojma »zaradi izboljšanja zaposlitve oziroma pogojev dela« ni mogoče ugotoviti z ustaljenimi metodami razlage, ker zakon ne podaja nikakršnih vsebinskih meril za tako razlago. Tako ni jasna niti pravna narava pravice, ki jo delavcu daje peti odstavek 49. člena ZDR-1, niti njena vsebina, s tem pa ostaja povsem odprta pravna narava dolžnosti delodajalca kakor tudi vsebina njegovega pravno dolžnega ravnanja in tudi posledice oz. sankcija neizpolnitve zakonsko mu naložene obveznosti. Stopnja nepredvidljivosti, arbitrarnosti in s tem negotovosti pravnih posledic, ki so jim v zvezi s petim odstavkom 49. člena ZDR-1 izpostavljeni naslovniki pravnih pravil, še posebej delavci, pa tudi delodajalci, je upošteva vse okoliščine potemtakem ustavnopravno nevzdržna in nesprejemljiva. Prav slednje v skladu z ustaljeno sodno presojo Ustavnega sodišča pomeni kršitev 2. člena Ustave,<sup>15</sup> ki je tako podana tudi v tem primeru. Ker mora, v skladu z ustaljeno sodno presojo Ustavnega sodišča, »zakon pravice in obveznosti urediti tako, da je pravnim subjektom njihov položaj znan oziroma predvidljiv že na podlagi zakona«,<sup>16</sup> v tem primeru pa to očitno ni tako, ta določba ZDR-1 tudi zato krši 2. člen Ustave.

<sup>12</sup> Ustavno sodišče, U-I-272/18, tč. 16.

<sup>13</sup> Prim. odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-131/04 z dne 21. 4. 2005 (Uradni list RS, št. 50/05, in OdlUS XIV, 24), 41. točka obrazložitve; št. U-I-24/07 z dne 4. 10. 2007 (Uradni list RS, št. 101/07, in OdlUS XVI, 74), 56. točka obrazložitve; in št. U-I-155/11 z dne 18. 12. 2013 (Uradni list RS, št. 114/13, in OdlUS XX, 12), 28. točka obrazložitve.

<sup>14</sup> ZPS, Mnenje o predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1D), nujni postopek, EPA 1122-IX, z dne 24. 10. 2023.

<sup>15</sup> Prim. sklep Ustavnega sodišča št. U-I-98/02 z dne 28. 10. 2004, 6. točka obrazložitve.

<sup>16</sup> Ustavno sodišče, U-I-79/20, tč. 70.

## b) Protiustavnost 65.a člena ZDR-1

ZDR-1D je ZDR-1 dodal novi 65.a člen, ki ureja pravico do krajšega delovnega časa zaradi potreb usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja. 65.a člen v svojem prvem odstavku tako določa, da »delavec, ki neguje otroka, starega do osem let, ali zagotavlja oskrbo iz četrtega odstavka 182. člena tega zakona, lahko v času trajanja delovnega razmerja zaradi potreb usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja predlaga sklenitev pogodbe o zaposlitvi za krajši delovni čas za določen čas.« Drugi odstavek 65.a člena dodaja, da »mora delodajalec svojo odločitev o predlogu delavca iz prejšnjega odstavka pisno utemeljiti v 15 dneh. Pisna utemeljitev se lahko pošlje tudi po elektronski poti na elektronski naslov delavca, ki ga zagotavlja in uporabo nalaga delodajalec.« Tretji odstavek 65.a člena pa zaključuje, da »Če se sklene pogodba o zaposlitvi za določen čas na podlagi prvega odstavka tega člena z delavcem, ki je že zaposlen pri delodajalcu za nedoločen čas, v času opravljanja dela po pogodbi o zaposlitvi za določen čas mirujejo pravice, obveznosti in odgovornosti iz pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas.«

Tudi prvi odstavek 65.a člena ZDR-1 je tako nedoločen in pomensko odprt, da krši načelo jasnosti in določnosti predpisov iz 2. člena Ustave. Iz njega ponovno ni jasna niti pravna narava niti vsebina pravice, ki naj bi jo delavcu zagotavljal ta člen. Po dobesedni razlagi gre namreč zgolj za *lex imperfecta* - pravico podati predlog za sklenitev pogodbe o zaposlitvi za krajši delovni čas za določen čas zaradi potreb usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja, na katerega ima delodajalec zgolj dolžnost pisno odgovoriti. Taka pravica po 65.a členu ZDR-1 je potemtakem prazna. Ker mora, v skladu z ustaljeno sodno presojo Ustavnega sodišča, »zakon pravice in obveznosti urediti tako, da je pravnim subjektom njihov položaj znan oziroma predvidljiv že na podlagi zakona«, <sup>17</sup> v tem primeru pa to očitno ni tako, ta določba ZDR-1 pomeni kršitev 2. člena Ustave.

Poleg tega pa je prvi odstavek 65.a člena ZDR-1 tudi sistemsko in razlagalno nezdržljiv z ureditvijo pravice staršev do krajšega delovnega časa iz 50. člena Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih <sup>18</sup> (ZSDP-1). Ta, med drugim, določa, da ima eden od staršev, ki neguje in varuje otroka do tretjega leta starosti, pravico do dela s krajšim delovnim časom od polnega. <sup>19</sup> Eden od staršev, ki neguje in varuje najmanj dva otroka, ima pravico do dela s krajšim delovnim časom od polnega do osmega leta starosti najmlajšega otroka. <sup>20</sup> Eden od staršev, ki neguje in varuje zmerno ali težje gibalno oviranega otroka ali otroka z zmerno ali težjo motnjo v duševnem razvoju, ima pravico do dela s krajšim delovnim časom od polnega tudi po tretjem letu starosti otroka, vendar ne dlje kot do 18. leta starosti otroka. <sup>21</sup>

Pomensko nedoločna in vsebinsko prazna pravica iz 65.a člena ZDR-1 v razmerju do 50. člena ZSDP-1 ustvarja pravno antinomijo kot posledico medsebojne neusklajenosti teh dveh zakonov. Tako ZSDP-1 enemu od staršev, ki neguje in varuje otroka do 3. leta starosti, daje pravico do dela s krajšim delovnim časom, 65.a člen ZDR-1 pa pravico predlagati delo s krajšim delovnim časom daje delavcu, ki neguje otroka, starega do 8 let, kar je po ZSDP-1 šele pravica starša, ki neguje in varuje najmanj dva

<sup>17</sup> Prav tam.

<sup>18</sup> Uradni list RS, št. 26/14, 90/15, 75/17 – ZUPJS-G, 14/18, 81/19, 158/20, 92/21 in 153/22.

<sup>19</sup> Prvi odstavek 50. člena ZSDP-1.

<sup>20</sup> Drugi odstavek 50. člena ZSDP-1.

<sup>21</sup> Tretji odstavek 50. člena ZSDP-1.

otroka. S tem, ko dva zakona isto pravico istih subjektov urejata na različen način, ustvarjata tolikšno pravno nedoločnost, da mora Ustavno sodišče v skladu s svojo ustaljeno sodno prakso presoditi skladnost ZDR-1 z ZSDP-1 in ugotoviti kršitev 2. člena Ustave zaradi nedoločnosti 65.a člena ZDR-1. Niti delavci niti delodajalci niti pristojni organi po ZSDP-1, v razmerju pravice do krajšega delovnega časa, ki je zdaj urejena v dveh zakonih na dva različna načina, v ZDR-1 nimajo zadostne besedilne opore, da bi lahko z ustaljenimi metodami razlage ugotovili, kakšno je sploh pravno upravičenje in pravno dolžno ravnanje, ki izhaja iz kombinacije obeh zakonov. Ne samo, da je s tem 65.a člen ZDR-1 dejansko neizvedljiv, dokazana pravna antinomija tudi ponovno vzpostavlja stanje, v katerem je stopnja nepredvidljivosti, arbitrarnosti in s tem negotovosti pravnih posledic, ki so jim izpostavljeni naslovniki pravnih pravil iz 65.a člena ZDR-1 in 50. člena ZSDP-1, tolikšna, da ni več ustavnopravno vzdržna ter sprejemljiva. Zato pomeni kršitev 2. člena Ustave.

Neskladnost med 65.a členom ZDR-1 ter 50. členom ZSDP-1 predstavlja tudi kršitev načela enakopravnosti iz 14. člena Ustave. Ta med drugim določa, da je treba enako obravnavati tiste subjekte in/ali pravne ter dejanske stanove, ki so si v bistvenem podobni (in obratno, različno obravnavati tiste pravne položaje, ki so si v bistvenem različni).<sup>22</sup> ZDR-1 v 65.a členu daje pravico predlagati delo s krajšim delovnim časom delavcu, ki neguje (že enega) otroka do 8 let starosti, medtem ko ZSDP-1 v 50. členu pravico do krajšega delovnega časa do dopolnjenega 8. leta starosti daje v primeru, ko delavec neguje in varuje dva otroka. Otroci in njihovi starši kot delavci so torej po ZDR-1 in ZSDP-1 v razmerju do iste pravice bistveno drugače obravnavani, ne da bi zakonodajalec zato navedel kakršnekoli objektivne razloge v javnem interesu. Tako razlikovanje je zato samovoljno in predstavlja kršitev 14. člena Ustave.

### **c) Protiustavnost 67.a člena ZDR-1**

Enaka kršitev načela jasnosti in določnosti predpisov, vključno z načelom sorazmernosti iz 2. člena Ustave, je podana tudi v zvezi z novim 67.a členom ZDR-1. Ta institut krajšega delovnega časa predvideva tudi za žrtve nasilja v družini. V svojem prvem odstavku namreč določa, da »*Delavec, ki je žrtev nasilja v družini, lahko v času trajanja delovnega razmerja zaradi potreb usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja predlaga sklenitev pogodbe o zaposlitvi za krajši delovni čas za obdobje urejanja zaščite, pravnih in drugih postopkov ter odpravljanja posledic nasilja v družini.*« V skladu z drugim odstavkom 67.a člena pa »*delodajalec svojo odločitev pisno utemelji najkasneje v 15 dneh. Pisna utemeljitev se lahko pošlje tudi po elektronski poti na elektronski naslov delavca, ki ga zagotavlja in uporabo nalaga delodajalec.*« Tretji odstavek 67.a člena sklene, da »*delavec, ki dela krajši delovni čas in je žrtev nasilja v družini, ima pravico do plačila za delo po dejanski delovni obveznosti ter druge pravice in obveznosti iz delovnega razmerja kot delavec, ki dela polni delovni čas, če s tem zakonom ni drugače določeno, ter pravice iz socialnega zavarovanja, kot če bi delal polni delovni čas, če zakon tako določa.*«

Kot je že v samem postopku sprejemanja ZDR-1D opozorila ZPS, je pojem »*odpravljanja posledic nasilja v družini*« povsem pomensko odprt in nedoločen, saj iz zakonskega besedila ni na noben način razvidno, katere situacije ta pojem sploh zajema, za katere oblike, vrste in intenzivnost nasilja v družini sploh gre. Neomejena pravica delavca predlagati sklenitev pogodbe za krajši delovni čas v primerih nasilja v družini, katerega opredelitev je zakonsko povsem pojmovno odprta, na drugi strani za delodajalca predstavlja veliko breme za njegov delovni proces. To kaže, da

<sup>22</sup> M. Avbelj (ur), Komentar ustave RS (Nova univerza, 2019), 14. člen.

zakonodajalec pri sprejemanju 67.a člena ni izpolnil zahtev iz testa sorazmernosti, na podlagi katerega bi zagotovil, da se glede na vrsto nasilja v družini njegovi žrtvi zagotovi tako varstvo, kot ga potrebuje, upošteva druge, milejše ukrepe, s katerimi se enako zavaruje žrtev nasilja v družini ter hkrati najmanj poseže v delovni proces pri delodajalcu. Iz tega razloga 67.a člen ZDR-1 krši načelo sorazmernosti iz 2. člena Ustave in je tudi zato protiustaven.

Poleg tega je tudi 67.a člen ZDR-1 tako nedoločen in pomensko odprt, da krši načelo jasnosti in določnosti predpisov iz 2. člena Ustave. Iz njega ponovno nista jasni niti pravna narava niti vsebina pravice, ki naj bi jo ta člen delavcu zagotavljal. Na to je, spet, opozorila že ZPS, ko je zapisala, da *»iz drugega odstavka predlaganega člena ni jasno razvidno, ali ima delavec le pravico do predloga za uporabo pravice do dela s krajšim delovnim časom za žrtve nasilja, do katerega se mora delodajalec opredeliti, ali pa je delodajalec dolžan slediti predlogu delavca, če to dopuščajo potrebe delovnega procesa.«*<sup>23</sup> Ker mora, v skladu z ustaljeno sodno presojo Ustavnega sodišča, *»zakon pravice in obveznosti urediti tako, da je pravnim subjektom njihov položaj znan oziroma predvidljiv že na podlagi zakona«*,<sup>24</sup> v tem primeru pa to očitno ni tako, ta določba ZDR-1 krši 2. člen Ustave.

#### **d) Protiustavnost petega odstavka 68. člena ZDR-1**

Peti odstavek 68. člena ZDR-1 po sprejemu novele ZDR-1D določa, da *»če delavec predlaga sklenitev pogodbe o zaposlitvi za opravljanje dela na domu zaradi potreb usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja, mora delodajalec svojo odločitev pisno utemeljiti najkasneje v 15 dneh. Pisna utemeljitev se lahko pošlje po elektronski poti na elektronski naslov delavca, ki ga zagotavlja in uporabo nalaga delodajalec.«*

Tudi ta določba ne zadosti ustavnopravnemu standardu določnosti in jasnosti iz 2. člena Ustave. Pojem *»zaradi potreb usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja«* je tako splošen, nedoločen, dvoumen in s tem neopredeljen, da je presoja o izpolnjenosti tega pogoja popolnoma v rokah delodajalca, ki v odsotnosti z Ustavo zahtevanih zakonsko določenih kriterijev predstavlja možnost njegovega povsem arbitrarnega odločanja na škodo pravice delavca. Vsebine zakonsko povsem odprtega pojma *»zaradi potreb usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja«* ni mogoče ugotoviti z ustaljenimi metodami pravne razlage, ker zakon ne podaja nikakršnih vsebinskih meril za tako razlago. Tako nista jasni niti pravna narava pravice, ki jo delavcu daje peti odstavek 68. člena ZDR-1, niti njena vsebina, s tem pa ostaja povsem odprta pravna narava dolžnosti delodajalca kakor tudi vsebina njegovega pravno dolžnega ravnanja in tudi posledice oz. sankcija neizpolnitve zakonsko mu naložene dolžnosti.

Na to je v zakonodajnem postopku izrecno opozorila tudi ZPS: *»Posledično ni jasno, ali se pojem zasebnega življenja v predlaganem členu nanaša le na starševstvo, nosečnost, oskrbo in nasilje v družini [...] ali pa pojem zasebnega življenja v tem členu zagotavlja pravico do uskladitve zasebnega in poklicnega življenja tudi v drugih primerih oziroma situacijah. Iz [...] navedenega člena prav tako ni razvidna vsebina te pravice (torej, ali je dovolj, da delodajalec samo formalno utemelji svojo odločitev o predlogu delavca za opravljanje dela na domu zaradi potreb usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja, ali pa delodajalec mora delavcu izrabo navedene pravice tudi omogočiti, če delovni proces dopušča, z izjemo morebitnih primerov starševstva,*

<sup>23</sup> ZPS, Mnenje o predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1D), nujni postopek, EPA 1122-IX, z dne 24. 10. 2023.

<sup>24</sup> Ustavno sodišče, U-I-79/20, tč. 70.

*nosečnosti in oskrbe, katerih varstvo je urejeno v tretjem odstavku 182. člena ZDR-1.*<sup>25</sup>

Stopnja nepredvidljivosti, arbitrarnosti in s tem negotovosti pravnih posledic, ki jih vzpostavlja določba petega odstavka 68. člena ZDR-1 je zato ustavnopravno nevzdržna in nesprejemljiva. Prav slednje v skladu z ustaljeno sodno presojo Ustavnega sodišča pomeni kršitev 2. člena Ustave,<sup>26</sup> ki je tako podana tudi v tem primeru.

#### **e) Protustavnost tretjega, četrtega in petega odstavka 113. člena ZDR-1**

113. člen ZDR-1 ureja institut zadržanja učinkovanja odpovedi. Pred sprejemom ZDR-1D je veljalo, da če predstavnik delavcev v sodnem postopku uveljavlja nezakonitost odpovedi pogodbe o zaposlitvi v primerih iz prvega odstavka tega člena in najkasneje ob vložitvi tožbe predlaga sodišču izdajo začasne odredbe, se zadržanje učinkovanja prenehanja pogodbe o zaposlitvi zaradi odpovedi podaljša do odločitve sodišča o predlogu za izdajo začasne odredbe.<sup>27</sup> Po uveljavitvi ZDR-1D pa se »zadržanje učinkovanja prenehanja pogodbe o zaposlitvi zaradi odpovedi podaljša do odločitve sodišča v sporu na prvi stopnji oziroma najdlje za šest mesecev.«<sup>28</sup>

Prav tako je dosednji četrti odstavek 113. ZDR-1 določal, da »delodajalec lahko v času zadržanja učinkovanja prenehanja pogodbe o zaposlitvi zaradi odpovedi do izvršljive arbitražne odločitve oziroma do odločitve sodišča o predlogu za izdajo začasne odredbe prepove predstavniku delavcev opravljati delo, ki ni povezano z opravljanjem funkcije predstavnika delavcev, vendar mu mora v tem času zagotavljati nadomestilo plače v višini polovice povprečne plače predstavnika delavcev v zadnjih treh mesecih pred odpovedjo.«<sup>29</sup> Po spremembi ZDR-1 z ZDR-1D pa mora delodajalec »do odločitve sodišča na prvi stopnji [predstavniku delavcev] zagotavljati nadomestilo plače v višini 80 odstotkov osnove iz sedmega odstavka 137. člena tega zakona.«<sup>30</sup>

ZDR-1D je potemtakem tretji in četrti odstavek 113. člena ZDR-1 spremenil tako, da je delodajalcu v razmerju do predstavnika delavcev naložil daljši rok zadržanja učinkovanja prenehanja pogodbe o zaposlitvi ter ga hkrati zavezal s plačevanjem višjega nadomestila plače (v višini 80 % in ne polovice povprečne plače) kot po prejšnji ureditvi. Za to predlagatelj zakona ni navedel nikakršnih objektivno preverljivih stvarnih razlogov v javnem interesu, razen enostavnega zapisa »za okrepitev varstva pred odpovedjo delavskih predstavnikov...«<sup>31</sup>. Taka ureditev je protiustavna, ker nasprotuje 2., 14. in 22. členu Ustave.

<sup>25</sup> ZPS, Mnenje o predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1D), nujni postopek, EPA 1122-IX, z dne 24. 10. 2023.

<sup>26</sup> Prim. sklep Ustavnega sodišča št. U-I-98/02 z dne 28. 10. 2004, 6. točka obrazložitve.

<sup>27</sup> Tretji odstavek 113. člena ZDR-1 (Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19, 203/20 – ZIUPOPĐVE, 119/21 – ZČmIS-A, 202/21 – odl. US, 15/22, 54/22 – ZUPŠ-1).

<sup>28</sup> Tretji odstavek 113. člena ZDR-1.

<sup>29</sup> Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19, 203/20 – ZIUPOPĐVE, 119/21 – ZČmIS-A, 202/21 – odl. US, 15/22, 54/22 – ZUPŠ-1).

<sup>30</sup> Spremenjen četrti odstavek 113. člena ZDR-1.

<sup>31</sup> Vlada RS, Eva 2022-2611-0061, 20.10. 2023, obrazložitev k 15. členu.

Ureditev krši 2. člen Ustave, konkretno načelo sorazmernosti, ker delodajalcu v razmerju do predstavnika delavcev nalaga nove obveznosti, t. j. daljši čas zadržanja odpovedi in višje nadomestilo plače, ne da bi zakonodajalec kakorkoli izkazal, da je ta ukrep primeren, nujen in sorazmeren v ožjem smislu za zagotavljanje varstva predstavnika delavcev v razmerju do pravice delodajalca do nemotenega, ekonomsko učinkovitega delovnega procesa, ki je varovan s 33. in 74. členom Ustave.

Ureditev tudi nasprotuje 14. členu Ustave, ki iz naslova načela enakopravnosti zahteva enakost v in pred zakonom ter da se subjekti, ki so v bistvenem podobnem položaju, obravnavajo enako, različni pa različno. Čeprav je posebno varstvo delavskega predstavnika utemeljeno z načelom socialne države iz 2. člena Ustave, pa časovno in plačno širjenje njegovih pravic v primeru odpovedi pogodbe v primerjavi z vsemi ostalimi delavci presega tisto, kar je še dopustno po 14. členu Ustave. Še posebej in zato, ker predlagatelj zakona ni z ničemer, kaj šele z objektivno preverljivimi stvarnimi razlogi v javnem interesu, utemeljil nujnosti za tako privilegirano obravnavo delavskega predstavnika. Ker zakon širi njegovo zaščito izven časovnega okvira, ki je bil po predhodni ureditvi vezan na zahtevo po izdaji začasne odredbe, na odločitev sodišča na prvi stopnji, pa s tem v smislu sodnega varstva delavskega predstavnika le-tega v primerjavi z vsemi drugimi delavci prav tako neupravičeno postavlja v privilegirani položaj, ne da bi za to bili navedeni kakršnikoli ustavnopravno upravičeni razlogi, s čimer je kršena tudi pravica do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave.

Zaradi navedenih kršitev spremenjenega tretjega in četrtega odstavka 113. člena ZDR-1 je ti dve določbi posledično treba razveljaviti. Prav tako pa je treba razveljaviti peti odstavek 113. člena, ki, kot je opozorila že ZPS<sup>32</sup>, ureja materijo, ki ni zakonska, in je s tem v nasprotju s 35. členom Ustave, ki ureja splošno svobodo ravnanja, ter posega v avtonomne pravice delodajalcev in delojemalcev, ki se lahko urejajo s kolektivno pogodbo.

#### **f) Protiusustavnost 167.a člena ZDR-1.**

167.a člen ZDR-1 uvaja nov institut »oskrbovalskega dopusta«, ki pa prav tako ne izpolnjuje pogojev določnosti in jasnosti, kot jih v skladu z ustaljeno sodno presojo Ustavnega sodišča zahteva 2. člen Ustave. »Oskrbovalski dopust« je, kot je na to ponovno opozorila ZPS, že konceptualno nedodelan, saj *»njegovega koncepta iz [predlaganih] določb ni mogoče jasno razbrati. Tako umanjajo njegovi bistveni elementi, ureditev njegovega razmerja do drugih že veljavnih institutov (npr. plačane odsotnosti zaradi osebnih okoliščin iz 165. člena ZDR-1) kot drugih novih institutov (npr. krajšega delovnega časa zaradi potreb usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja iz 65.a člena ZDR-1).«* Kot opozarja ZPS, so določbe tega člena med seboj *»pojmovno neskladne«*<sup>33</sup>, saj zakon za isti pravni institut uporablja različne izraze kot so *»oskrba«*<sup>34</sup>, *»nega«*<sup>35</sup>, v obrazložitvi pa tudi *»znatnejša nega«*.

Prav tako je 167.a člen ZDR-1 protiusustavno nedoločen pri opredelitvi upravičencev do te pravice, kjer je popolnoma nejasno, koga naj bi, glede na zakonsko definirane upravičence iz 26. člena ZDR-1, na katerega se 167.a člen ZDR-1 sklicuje, zajemala opredelitev *»oseba, s katero delavec živi v istem gospodinjstvu.«* Prav tako na

<sup>32</sup> ZPS, Mnenje o predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1D), nujni postopek, EPA 1122-IX, z dne 24. 10. 2023.

<sup>33</sup> Prav tam.

<sup>34</sup> Prvi odstavek 182. člena ZDR-1.

<sup>35</sup> Drugi odstavek 182. člena ZDR-1.

zakonski ravni, kot je opozorila tudi ZPS, ostaja povsem neopredeljen in nedoločen drugi zakonski pogoj, to je neupravičenost uveljavljanja odsotnosti po predpisih, ki urejajo zdravstveno zavarovanje. Tako ni jasno niti, kdo presoja, in ali je podano upravičenje za odsotnost po zakonu, ki ureja zdravstveno zavarovanje. Očitno je, da tega, kot zdaj implicitno izhaja iz ZDR-1, ne more početi delodajalec, ker za to ni niti usposobljen, niti tega ne sme, saj zaradi pravice do varovanja osebnih podatkov iz 38. člena Ustave delodajalci nikakor ne smejo dostopati do podatkov o zdravstvenem stanju ali diagnozi ne delavca ne negovanca. Poleg tega zakonska opredelitev prav tako ne vzpostavlja jasne razmejitev do novega zakonskega instituta krajšega delovnega časa zaradi potreb usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja iz 65.a člena ZDR-1. Kot je ugotovila že ZPS: »[...] 167.a člen ZDR-1 ne določa ustrezno kroga oseb, za katere lahko delavec uveljavlja oskrbovalski dopust, niti ne vsebuje iste terminologije kot četrti odstavek 182. člena ZDR-1, zaradi česar je zakonsko besedilo notranje neskladno.«<sup>36</sup>

Ker vse te bistvene opredelitve instituta »oskrbovalskega dopusta« ter opredelitev do drugih institutov v samem zakonu manjkajo in jih tudi ni mogoče nadomestiti z ustaljenimi kanoni pravne razlage, je zakon notranje nekonsistenten, nedoločen, nejasen in v tem delu posledično tudi neizvedljiv ter s tem predstavlja kršitev 2. člena Ustave.

Tretji odstavek 167.a člena ZDR-1 je tudi v nasprotju z 38. členom Ustave. Določa namreč, da »delavec pravico do oskrbovalskega dopusta uveljavlja z izjavo, v kateri navede razloge za upravičenost do odsotnosti, in sicer upravičenca do nege in razloge zanjo, k čemur priloži dokazila, ki izkazujejo dejstva iz izjave. Dokazila lahko vsebujejo nujno potrebne osebne podatke upravičenca do nege.« Tudi ta določba je popolnoma nedoločna, saj zakon ne postavlja nikakršnih meril, za kakšna dokazila naj bi sploh šlo. To priznava tudi resorno ministrstvo samo, ko zapiše, da so »zaradi same narave potrebe po znatnejši negi dokazila glede na specifične okoliščine različna in zakon na tem mestu pušča odprt krog ustreznih dokazil.«<sup>37</sup> Ker je krog ustreznih dokazil povsem »odprt«, to omogoča delodajalcu tudi povsem samovoljno ravnanje z njimi, s čimer je uresničevanje pravice delavca do oskrbovalskega dopusta dejansko lahko povsem izvotljeno. Stopnja nedoločnosti pravnega pojma »dokazila, ki izkazujejo dejstva iz izjave«, je tako visoka, da presega mejo, ki več ne omogoča, da bi pravni pojem vsebinsko določili.<sup>38</sup> Ker mora, v skladu z ustaljeno sodno presojo Ustavnega sodišča, »zakon pravice in obveznosti urediti tako, da je pravnim subjektom njihov položaj znan oziroma predvidljiv že na podlagi zakona«,<sup>39</sup> v tem primeru pa to očitno ni tako, ta določba ZDR-1 krši 2. člen Ustave.

Čeprav iz te določbe izhaja potreba po obdelovanju predvidenih osebnih podatkov upravičenca, ZDR-1, v nasprotju z ustaljeno sodno presojo Ustavnega sodišča, ne ureja pogojev, ki jih obdelava podatkov v takem primeru zahteva. Kot na primer izhaja iz zadeve U-I-411/06, bi ZDR-1 moral določno opredeliti osebne podatke, vrsto in način njihove obdelave, zagotovljeno zbiranje in obdelovanje le tistih podatkov, ki so primerni in nujni za doseg ustavno dopustnega namena uporabe osebnih podatkov, ki mora biti v zakonu tudi določno opredeljen. Prav tako bi ZDR-1 v tem členu moral določiti tudi sorazmeren čas hrambe osebnih podatkov. Ker tretji odstavek 167.a člena

<sup>36</sup> ZPS, Mnenje o predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1D), nujni postopek, EPA 1122-IX, z dne 24. 10. 2023.

<sup>37</sup> Glej L. Dakić, Oskrbovalski dopust: nova birokratska obremenitev za delodajalce, Finance, <https://www.finance.si/topjob/oskrbovalski-dopust-nova-birokratska-obremenitev-za-delodajalce/a/9019048>

<sup>38</sup> Ustavno sodišče, U-I-497/18, tč. 21.

<sup>39</sup> Ustavno sodišče, U-I-79/20, tč. 70.

ZDR-1 ne vsebuje ničesar od ustavno zahtevanega v zvezi z 38. členom Ustave, ni samo premalo jasn in določen, kar že pomeni kršitev 2. člena Ustave, temveč predstavlja tudi protiustavno pravno praznino. V skladu z ustaljeno ustavnosodno presojo gre zanjo tedaj, ko neke pravne praznine ni mogoče zapolniti z ustaljenimi metodami pravne razlage, hkrati pa iz Ustave izhaja zahteva po izrecni zakonski ureditvi, brez katere, kot v tem primeru človekove pravice iz 38. člena Ustave, ni mogoče uresničevati.<sup>40</sup>

### **g) Protiustavnost 182. člena ZDR-1**

Protiustavnost 167.a člena ZDR-1 je tesno povezana tudi s protiustavnostjo četrtega odstavka 182. člena ZDR-1. Ta določa, da se *»kot oskrba v skladu s tem zakonom šteje delo s krajšim delovnim časom na podlagi 65.a člena tega zakona ali odsotnost z dela zaradi oskrbovalskega dopusta zaradi potreb po znatnejši negi iz zdravstvenih razlogov družinskega člana iz prve, druge ali tretje alineje drugega odstavka 26. člena tega zakona ali osebe, s katero delavec živi v istem gospodinjstvu, kadar ni upravičen do odsotnosti z dela v skladu s predpisi o zdravstvenem zavarovanju.«* Pravni pojem *»potreba po znatnejši negi iz zdravstvenih razlogov«* je ponovno tako nedoločen in nejasen, da krši 2. člen Ustave, ki zahteva, da mora *»zakon pravice in obveznosti urediti tako, da je pravnim subjektom njihov položaj znan oziroma predvidljiv že na podlagi zakona.«*<sup>41</sup> V tem primeru pa zakon ne določa, kdo oceno potrebe po znatnejši negi sploh poda, na podlagi katerih dokazil in kdo je za to oceno sploh usposobljen. Popolnoma jasno je, da tega, kot zdaj implicitno izhaja iz zakona, ne more početi delodajalec, ker za to ni niti usposobljen niti tega ne sme, saj zaradi pravice do varovanja osebnih podatkov iz 38. člena Ustave delodajalci nikakor ne smejo dostopati do podatkov o zdravstvenih razlogih, ki terjajo znatnejšo nego.

Polega tega ureditev 182. člena ZDR-1 krši tudi načelo enakopravnosti iz 14. člena Ustave. Zaradi rabe pravno povsem nedoločnega pojma *»potreba po znatnejši negi iz zdravstvenih razlogov«* nosilec te pravice ne zagotavlja enake ravni pravnega varstva, kot je to zagotovljeno z zakonskimi pogoji za uveljavljanje pravice do krajšega delovnega časa. V skladu s prvim odstavkom 182. člena ZDR-1 imajo delavci zaradi nosečnosti, starševstva in oskrbe pravico do posebnega varstva v delovnem razmerju. Ta pravica je zakonsko za vse enaka, a je zaradi protiustavno nedoločnega pojma *»potreba po znatnejši negi iz zdravstvenih razlogov«* upravičenci do oskrbe iz naslova oskrbovalskega dopusta pravno ne morejo uveljavljati enako učinkovito, če sploh, kot ostali naslovniki te iste pravice iz prvega odstavka 182. člena ZDR-1.

## **III. UTEMELJITEV PREDLOGA ZA ABSOLUTNO PREDNOSTNO OBRAVNAVO ZAHTEVE**

ZDR-1D uvaja v slovenski pravni red nove pravne institute, kot je na primer oskrbovalski dopust, in želi zaščititi zlasti ranljive skupine delavcev, ki so žrtve nasilja v družini, ali tiste, ki potrebujejo posebno varstvo zaradi zaščite drugih ranljivih oseb, za katere morajo skrbeti. Pri vseh teh institutih gre torej za izvajanje načela socialne države iz 2. člena Ustave, ob hkratnem zagotavljanju učinkovitega in nemotenega ekonomskega delovnega procesa. Očitana protiustavnost ZDR-1 v obliki pravne nedoločnosti in nejasnosti izpodbijanih zakonskih določb je tako visoka, da ni le nevzdržna, temveč dejansko onemogoča izvajanje zakona. S tem bodo tako pravice

<sup>40</sup> Ustavno sodišče, U-I-460/20, tč. 35.

<sup>41</sup> Ustavno sodišče, U-I-79/20, tč. 70.

delavcev, ki bi morale biti zagotovljene, ostale neuresničene, velika pravna negotovost, ki jo vzpostavlja ZDR-1, pa bo v ekonomskem smislu izrazito negativno vplivala na izvajanje delovnih procesov na strani delodajalcev kakor tudi drugih oblastvenih socialno-varstvenih postopkov, ki jih pristojni državni organi zaradi predstavljenih antinomij, ki jih v pravni red vnaša ZDR-1D, ne bodo uspeli učinkovito in pošteno izvajati. Ker bodo s tem tako za delavce kakor tudi za delodajalce in socialno-varstveni sistem, nastajale hude, težko popravljive posledice, so v skladu z ustaljeno sodno presojo Ustavnega sodišča izpolnjeni pogoji za to, da o tej zahtevi odloči absolutno prednostno. Ta predlog pa je še dodatno utemeljen s pravno obveznostjo Republike Slovenije iz 3.a člena Ustave, da zagotovi enovito in učinkovito uporabo prava EU. ZDR-1 je v izpodbijanem delu namreč pretežno implementacijski predpis. Zaradi očitane protiustavnosti, ki je tolikšna, da v ključnih izpodbijanih določbah dejansko onemogoča izvajanje ZDR-1, to pomeni tudi, da Slovenija ni ustrezno prenesla zadevnih direktiv prava EU ter da s tem krši tudi svojo implementacijsko dolžnost. Čimprejšnja ugotovitev in odprava očitane protiustavnosti, ki jo lahko omogoči le absolutno prednostno odločanje v tej zadevi, je tako utemeljena tudi s spoštovanjem prava EU, ki ga narekuje 3.a člen Ustave.

\* \* \*

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

**Predlog zahteve Državnega sveta je bil SPREJET (prisotnih 27 državnih svetnic in svetnikov, 21 jih je glasovalo ZA, 2 sta glasovala PROTI).**

S tem je bila 4.A točka dnevnega reda zaključena.

\* \* \*

#### **5. točka dnevnega reda:**

– **Predlog Sklepa k Zaključkom posveta *Odpornost in neprekinjenost delovanja ključnih organizacij imperativ moderne družbe***

Posvet je bil 27. novembra 2023 v dvorani Državnega sveta. Organizirala ga je Komisija Državnega sveta za državno ureditev v sodelovanju z Institutom za korporativne varnostne študije (ICS) in Slovenskim združenjem za korporativno varnost.

Program posveta so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 17. 1. 2024, s sklicem seje.

Zaključke posveta je kot pristojna obravnavala Komisija za državno ureditev. Njeno poročilo so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 17. 1. 2024.

Predlog sklepa Državnega sveta k zaključkom posveta so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 22. 1. 2024.

Vsebino zaključkov in poročilo Komisije za državno ureditev je predstavil državni svetnik Rajko Fajt.

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

»Državni svet Republike Slovenije je na 13. seji 24. 1. 2024, na podlagi 29. in 67. 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), sprejel naslednji

## S K L E P

**Državni svet se je seznanil z Zaključki posveta *Odpornost in neprekinjenost delovanja ključnih organizacij imperativ moderne družbe* in na podlagi prvega in drugega odstavka 97. člena Poslovnika Državnega sveta poziva Vlado Republike Slovenije in Ministrstvo za obrambo, Ministrstvo za infrastrukturo, Ministrstvo za digitalno preobrazbo, Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport, Ministrstvo za notranje zadeve, Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in inovacije in Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje, da zaključke posveta proučijo in se do njih opredelijo v roku 30 dni.**

\* \* \*

Zaključki posveta se glasijo:

»Komisija Državnega sveta Republike Slovenije za državno ureditev je 27. 11. 2023 z Inštitutom za korporativne varnostne študije (ICS) in Slovenskim združenjem za korporativno varnost so-organizirala posvet *Odpornost in neprekinjenost delovanja ključnih organizacij imperativ moderne družbe*.

Pogovor o izzivih, ki jih prinaša zahtevno varnostno okolje z vključenimi varnostnimi grožnjami, je bil glavni namen posveta s področja zagotavljanja neprekinjenosti delovanja ključnih organizacij. Poplave poleti 2023 so pokazale, da bodo uspešno preživela samo tista organizacijska okolja, ki zagotavljajo ustrezen sistemski pristop pri zagotavljanju načrtovanega delovanja. Takšne organizacije so bolj robustne in prožne na odzivanje v primeru celega niza kriz, ki si v zadnjem obdobju sledijo vedno pogosteje. Če v tem okviru izpostavimo organizacije, ki upravljajo s kritično infrastrukturo in bistvenimi storitvami, ki so ključne za delovanje širše družbene skupnosti, potem je pomen sistema neprekinjenega delovanja še pomembnejši. Posvet je opozoril na postopke prenosa dveh pomembnih evropskih direktiv s področja kritične infrastrukture in informacijske varnosti v slovenski pravni red (NIS-2 direktiva in CER direktiva). Obe direktivi se ukvarjata z zagotavljanjem ustrezne neprekinjenosti delovanja ključnih subjektov in storitev, njihove robustnosti ter enotnih stresnih testov za preverjanje njihove sposobnosti delovanja ob kriznih razmerah. Posvet je bil namenjen razpravi in iskanju zaključkov, ki bodo strateškim institucijam v državi pomagale pri iskanju učinkovitih poti za integracijo omenjene zakonodaje v naš pravni red. V okviru posveta so bili predstavljeni tudi 3 ključni EU projekti s tega področja, ki predstavljajo primere dobre praskes pri vpeljevanju in izgrajevanju ustreznega sistema neprekinjenega delovanja njihovih organizacij.

Udeležba vabljenih gostov, število udeležencev in poglobljenost razprav je pokazala

aktualnost izbrane tematike posveta.

Udeležence posveta je uvodoma nagovoril predsednik Državnega sveta Republike Slovenije Marko Lotrič.

Posvet je potekal v 2 sklopih. V prvem delu je potekala moderirana okrogla miza o aktualnosti problematike, ki jo je povezoval izr. prof. dr. Denis Čaleta in na kateri so sodelovali: Boštjan Šefic, svetovalec v Kabinetu predsednika vlade/koordinator za odpravljanje posledic poplav; dr. Uroš Svete, direktor Urada za informacijsko varnost; mag. Boštjan Pavlin, generalni direktor direktorata za obrambne zadeve MORS; mag. Marko Mišmaš, direktor Agencije za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (AKOS); mag. Aleksander Mervar, direktor ELES, d. o. o., in Aleš Skok, predsednik uprave Cinkarne Celje, d. d.

V drugem delu so predstavniki Inštituta za korporativne varnostne študije (ICS) predstavili rezultate 3 evropskih projektov s področja kritične infrastrukture. Dr. Jolanda Modic je v okviru prispevka z naslovom *Izboljšana odpornost kritične infrastrukture proti obsežnim nadnacionalnim in sistemskim tveganjem* predstavila projekt ATLANTIS. Aljoša Kandžič je v okviru prispevka z naslovom *Pripravljenost in uveljavljanje odpornosti na kaskadne kibernetško-fizikalne grožnje in učinke za kritično infrastrukturo s poudarkom na okrožni ali regionalni zaščiti* predstavil projekt PRECINCT, in dr. Milan Tarman je v okviru prispevka *Strategije in tehnologije za združene in odporne kritične infrastrukture in vitalne storitve v Evropi, ki jo je prizadela pandemija*, predstavil projekt SUNRISE.

Posvet sta povezovala izr. prof. dr. Denis Čaleta, ICS, in Rajko Fajt, državni svetnik, predsednik Komisije Državnega sveta za državno ureditev.

V razpravi ob koncu posveta je z vprašanji sodeloval mag. Miroslav Gregorič, poslanec Državnega zbora.

\* \* \*

Na podlagi predstavitev in razprave so bili oblikovani naslednji

### **z a k l j u č k i:**

1. Proces odpravljanja posledic uničujočih poplav mora zagotavljati sistemske pristope, ki ne bodo zagotovili samo ustreznega saniranja posledic, temveč se bo uveljavil celovit metodološki model, ki bo zagotavljal, da se bo v prihodnje pri gradnji infrastrukture upošteval nivo odpornosti na vedno bolj ekstremne vplive okolja.
2. Pred nami sta zaključni fazi implementacije dveh pomembnih evropskih direktiv - NIS-2 in CER, ki sta po vsebini usmerjeni v dvigovanje odpornosti in zagotavljanje neprekinjenega delovanja kritičnih subjektov ter s tem posledično tudi tistih procesov, ki pomembno vplivajo na odpornost družbe kot celote, zato je treba pospešiti sodelovanje med različnimi deležniki, ki lahko pripomorejo k večji učinkovitosti pripravljenih zakonskih predlogov. Posebej se je treba izogibati parcialnim pristopom silosnega delovanja<sup>42</sup>, saj je treba procese implementacije razumeti kot enovit proces.

---

<sup>42</sup> Delovanje brez nujnega sodelovanja med posameznimi procesi.

3. Proces implementacije direktiv je treba zgraditi tako, da bodo pristojnosti in odgovornosti v zakonodaji jasno začrtane. To pomeni tudi odločitve, v katerem delu bo država, zaradi nalaganja dodatnih zakonskih zahtev, ki bodo imele močan vpliv na dvigovanje odpornosti ključnih organizacij in družbe kot celote, pomagala tudi s finančnim vložkom.
4. Treba bo jasneje določiti, kateri koordinacijski center se bo v prihodnje gradil v smeri, da prevzame vse glavne koordinacijske funkcije v primeru večjih kriznih dogodkov. V tem trenutku stanje še vedno ni jasno oz. realnost odstopa od normativno predpisanih pričakovanj.
5. Izpostavljen je bil predlog, da se na področju zagotavljanja informacijske varnosti končno pristopi k oblikovanju sektorskih odzivnih centrov CSIRT<sup>43</sup>, kot jih predvideva Zakon o informacijski varnosti. Od države se pričakuje, da bo aktivneje posredovala pri implementaciji te pomembne naloge. Energetski sektor je zaradi svoje evolucije razvoja na omenjenem področju prvi, ki bi bil lahko del tega projekta. To bo imelo pomembno vlogo pri dvigovanju koordinacijskih in komunikacijskih aktivnostih, ki so na področju zagotavljanja informacijske varnosti ključnega pomena, če želimo dvigniti odpornost celotnega elektroenergetskega sektorja na višji nivo. Ob dejstvu, da je omenjeni sektor v osnovi centralni sektor, od delovanja katerega so odvisni tudi vsi ostali sektorji kritične infrastrukture, je to izredno pomemben korak, ki ga je treba izvesti v čim krajšem času.
6. Na področju uvajanja novih pristopov, ki jih predvideva direktiva NIS-2, se ocenjuje, da se bo število zavezancev iz sedanjih 50 dvignilo na ocenjeno raven 1000 zavezancev. To pa za seboj potegne izredno zahtevne korake poenotenja ustreznih izhodišč za zagotavljanje višje stopnje njihove odpornosti. Tukaj je treba zagotoviti sodelovanje vseh državnih institucij, da ne bo celotno breme ostalo samo na Uradu Vlade Republike Slovenije za informacijsko varnost (URSIV).
7. Zaradi različnih nacionalno pogojenih dejavnikov bo pri zagotavljanju neprekinjenega delovanja izvajalcev bistvenih storitev zelo težko zagotavljati pristop »ZERO trust«<sup>44</sup>. Zato bo treba vse sile usmeriti v zagotavljanje najboljšega približka omenjenim principom.
8. Posebej je bil izpostavljen problem pomanjkanja ustreznih kadrov na specifičnih strokovnih področjih. Na področju oblikovanja izobraževalnih programov, ki so financirani s strani javnih sredstev, bo treba hitro narediti ustrezno spremembo in programe prilagoditi trenutnim in bodočim potrebam zagotavljanja kibernetске varnosti v vseh sektorjih. Za pospešitev določenih korakov bodo soorganizatorji tega posveta v Državnem svetu organizirali nov posvet, ki bo namenjen iskanju dodatnih rešitev na področju izobraževanja kadra za zagotavljanje kibernetске varnosti in ostalih specialnih znanj.

---

<sup>43</sup> Načrtovano je, da bi šlo za odzivne centre za kibernetško varnost po posameznih sektorjih.

<sup>44</sup> »Zero Trust« pomeni veliko več kot omogočanje zaupanja vrednih identitet uporabnikov, aplikacij, naprav, strojev in obremenitev. Gre za celovito strategijo varnosti podatkov, ki vključuje šifriranje podatkov v mirovanju in med prenosom, zajema pa tako javna kot zasebna oblak okolja.

9. Kadrovski izzivi so bili izpostavljeni tudi na področju določanja sektorskih koordinatorjev zaščite kritične infrastrukture. Omenjeni koordinatorji imajo izredno pomembno vlogo pri zagotavljanju ukrepov v posameznih sektorjih. Zaradi navedenega morajo biti na ta delovna mesta izbrani strokovni kadri, ki pa imajo tudi polno podporo na strateški ravni v resornih ministrstvih.
10. AKOS je pripravil predlog *Načrta za zagotavljanje delovanja mobilnih javnih komunikacijskih omrežij v primeru stanj ogroženosti* (v nadaljevanju: Načrt). Zavezanci bi bili skladno z Načrtom operaterji mobilnih javnih komunikacijskih omrežij, ki bi za izvajanje storitev dostopali do fizične infrastrukture oddajnih lokacij RTV Slovenije, določenih v Načrtu. Zato bi lahko v primeru popolnega ali delnega izpada vseh storitev na posameznih področjih, kot je bilo to v primeru poplav 2023, pomembno vlogo za zagotavljanje nujnih komunikacij (tako za državo kot za posameznika), lahko prevzele ravno navedene lokacije. Iz teh lokacij bi operaterji zagotovili vsaj delovanje govornih storitev, komunikacije v sili (112), javno obveščanje in alarmiranje (PWS), ki bi poleg obveščanja z FM in DAB radijskimi frekvencami RTV Slovenije pripomoglo k obveščeni prebivalstva na prizadetih območjih. Na govornem delu bi se zagotovilo tudi delovanje omrežnih priključnih točk s prednostjo. Na približno tretjini lokacij so prisotni tudi oddajniki TETRE in druge komunikacijske naprave, ki jih za svoje potrebe uporabljata Ministrstvo za obrambo in Ministrstvo za notranje zadeve. Po oceni AKOS bi bilo Načrt mogoče uresničiti na 162 lokacijah, za kar bi bila nujna investicija v ustrezno zmogljive elektro generatorje, ki bodo v primeru izpada električnega napajanja zagotovili neprekinjeno delovanje opreme, ki je na lokacijah že nameščena. Če se ozremo v prihodnost, bi bilo mogoče s teh lokacij zagotavljati tudi delovanje PPDR (sistem javne varnosti, zaščite in reševanja), ko bo vzpostavljen sistem na ravni države.
11. Operaterjem, ki pokrivajo kritično infrastrukturo, je treba zagotoviti ustrezen komunikacijski sistem, ki bo zagotovil boljšo koordinacijo in komunikacijo v vseh fazah odzivanja na krizne razmere. Podan je bil predlog, da bi lahko država z razširitvijo uporabe komunikacijskega sistema ZARE (sistem radijskih zvez zaščite in reševanja) učinkovito rešila ta problem. Operaterji, ki pokrivajo kritično infrastrukturo, so pripravljene tudi finančno sodelovati pri razširitvi tega sistema za njegovo uporabo.
12. Glede na kadrovske primanjkljaje na področju kibernetične varnosti je bil podan tudi predlog, da bi javna podjetja na področju kritične infrastrukture za nekatera delovna mesta lahko zaposlila in ustrezno plačala tudi osebe, ki formalno nimajo ustrezne izobrazbe, vendar pa imajo znanja, ki jih ta podjetja nujno potrebujejo. Z obstoječim načinom sistemizacije delovnih mest v javni upravi in državnih podjetjih teh kadrov ni mogoče pridobiti ali zadržati (nekateri države to že rešujejo na tak način). S tem bi se lahko deloma za posamezne kritične procese zagotovil dodaten strokovni kadrovske potencial.
13. Na področju nakupov za potrebe kritične infrastrukture, ki so nujni za zagotavljanje odpornosti in posledično neprekinjeno delovanje celotne družbene skupnosti, bo v postopkih javnega naročanja treba poiskati nove in ustrezne pristope, ki bodo pospešili postopke in jih naredili dovolj varne, da v fazi razpisnih postopkov ne pride do odkrivanja kritičnih informacij.

14. V prihodnosti bo zelo pomembno izvajanje ustreznih stresnih testov za različne segmente kritične infrastrukture, saj se bo le skozi takšne teste realneje ocenilo razkorak med načrtovanim in realnim stanjem v segmentih kritične infrastrukture. To bo pomemben korak pri zagotavljanju višje odpornosti vseh organizacijskih ravni v družbi.
15. Pri razumevanju pomembnosti neprekinjenega delovanja ključnih industrijskih organizacij se je treba zavedati, da je pri tem nujno tudi vključevanje lokalnih in nacionalnih organizacij in njihovo sodelovanje pri zagotavljanju neprekinjenega delovanja industrijskih organizacij oziroma podjetij. Z vključevanjem in sodelovanjem lokalne infrastrukture in ustanov se lahko izognemo možnim negativnim vplivom v primeru nesreč in drugih kriznih stanj za širšo lokalno skupnost.
16. Za konec je bil oblikovan sklep, da se je treba pri iskanju najbolj optimalnih rešitev pri zagotavljanju višje stopnje odpornosti in neprekinjenosti delovanja kritičnih procesov in organizacij nasloniti tudi na lastno znanje in izkušnje in ne le nekritično prenašati tujih praks v naše okolje.
17. V okviru pomembnih projektov EU na področju neprekinjenosti delovanja kritične infrastrukture, in sicer **ATLANTIS** - Izboljšana odpornost kritične infrastrukture na obsežna transnacionalna in sistemska tveganja, **SUNRISE** - Strategije in tehnologije za združeno in odporno kritično infrastrukturo ter vitalne storitve v Evropi, prizadeti s pandemijo, in **PRECINCT** - Pripravljenost in odpornost kritične infrastrukture za kaskadne kibernetične - fizične grožnje tvorno sodelujejo tudi slovenski partnerji. Projekti prinašajo in predstavljajo veliko dobrih praks in novih znanj, ki jih je treba implementirati v operativni sistem zagotavljanja višje stopnje odpornosti slovenskih organizacij.
18. Strokovna združenja, ki se pri svojem delovanju ukvarjajo s področji, ki imajo neposredni vpliv na dvigovanje razumevanja pomena odpornosti organizacij in družbe kot celote, morajo tudi v prihodnje ostati eden od glavnih partnerjev države pri zagotavljanju višje stopnje varnostnega zavedanja vseh ključnih deležnikov, pri čemer so še posebej izpostavljeni pomembni gospodarski subjekti.««

**Predlog sklepa Državnega sveta je bil SPREJET (prisotnih 26 državnih svetnic in svetnikov, 21 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).**

S tem je bila 5. točka dnevnega reda zaključena.

\* \* \*

## **6. točka dnevnega reda:**

### **- Seznanitev z delom Statističnega sveta Republike Slovenije v letu 2023**

V skladu z osmim odstavkom 78.a člena Poslovnika Državnega sveta imenovani predstavniki Državnega sveta v organizacijah, institucijah in delovnih skupinah o svojem delu enkrat letno poročajo Državnemu svetu.

Poročilo državnega svetnika Marka Staroveškega o sejah Statističnega sveta Republike Slovenije v letu 2023 so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti s sklicem seje.

Državni svetnik Marko Staroveški je predstavil vsebino poročila.

Po predstavitvi poročila je **predsednik Državnega sveta ugotovil, da se je Državni svet seznanil z delom Statističnega sveta Republike Slovenije v letu 2023.**

S tem je bila 6. točka dnevnega reda zaključena.

\* \* \*

Ker so bile izčrpane vse točke dnevnega reda, je predsednik Državnega sveta zaključil 13. sejo Državnega sveta Republike Slovenije. Državnim svetnicam in svetnikom se je zahvalil za sodelovanje na seji ter napovedal, da bo naslednja redna seja Državnega sveta za leto 2024 v sredo, 28. 2. 2024.

Mag. Monika Kirbiš Rojs  
sekretarka

Marko Lotrič  
predsednik

Zapisala: Marina Petrović