



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNO ODVETNIŠTVO

**LETNO POROČILO O DELU
DRŽAVNEGA ODVETNIŠTVA
REPUBLIKE SLOVENIJE
ZA LETO 2019**

Februar 2020

KAZALO

PREDGOVOR	8
I. SPLOŠNI STATISTIČNI DEL	10
1. ORGANIZACIJA DRŽAVNEGA ODVETNIŠTVA – ORGANIGRAM 2019.....	10
1.1 Pojasnilo k pripravi letnega poročila.....	11
1.2 Pravna podlaga delovanja Državnega odvetništva RS	12
2. KADROVSKO STANJE DRŽAVNEGA ODVETNIŠTVA	16
3. IZOBRAŽEVALNE DEJAVNOSTI DRŽAVNEGA ODVETNIŠTVA.....	17
4. IZVAJANJE NALOG	19
4.1 Problematika s področja poslovanja državnega odvetništva	19
4.1.1 Področje informatike in informatizacije procesov.....	20
4.1.2 Področje organizacije in kadrovske zadeve	22
4.1.3 Področje splošnih zadev	24
4.2 Problematika s področja proračunskega financiranja.....	26
4.3 Delo pri strokovnem nadzoru in ugotovitve ter sistemski in organizacijski ukrepi za odpravo ugotovljenih nepravilnosti	28
4.4 Oblike kolegijskega dela	29
4.5 Sodelovanje strokovnjakov	32
4.6 Odnosi z javnostmi.....	32
4.7 Problematika pri izvajanju zakonodaje – implementacija in evalvacija ZDOdv	34
4.8 Drugi podatki, ki pripomorejo k celoviti predstavitvi poslovanja Državnega odvetništva RS.....	41
4.8.1 Izvajanje Zakona o ureditvi določenih vprašanj zaradi končne ravnodbe arbitražnega sodišča na podlagi arbitražnega sporazuma med Vlado Republike Slovenije in Vlado Republike Hrvaške	41
4.8.2 Nove pristojnosti Državnega odvetništva RS na podlagi določb Družinskega zakonika in Zakona o nepravdnem postopku	43
4.8.3 Projekti Državnega odvetništva RS.....	44
4.8.3.1 Projekt »Izboljšanje mobilnosti državnega odvetnika in državnega tožilca«	44
4.8.3.2 Projekt »Izboljšanje informacijskega sistema in procesov poslovanja na Državnem odvetništvu in Državnem tožilstvu«	45
4.8.3.3 Projekt »Izboljšanje učinkovitosti Državnega odvetništva RS in Državnega tožilstva RS«.....	45
II. POSEBNI STATISTIČNI DEL	48
1. PODATKI O GIBANJU ZADEV PO PODROČJIH IN PO ODDELKIH	48
2. UDELEŽBA NA NAROKIH	58
3. PROCESNA DEJANJA	59
4. PREDHODNI POSTOPKI	59
5. ZASTOPANJE PRED SODIŠČI IN UPRAVNIMI ORGANI V RS, PRAVNO SVETOVANJE IN OBLIKOVANJE PRAVNIH MNENJ	62
5.1 Zastopanje pred sodišči in upravnimi organi v Republiki Sloveniji.....	62
5.2 Pravno svetovanje	64
6. ZASTOPANJE PRED TUJIMI SODIŠČI IN TUJIMI ARBITRAŽAMI TER MEDNARODNIMI SODIŠČI IN MEDNARODNIMI ARBITRAŽAMI.....	71
7. ZADEVE, V KATERIH JE BILO VLOŽENO PRAVNO SREDSTVO.....	72
III. ANALITIČNI DEL	73
1. KRATKA OBRAZLOŽITEV PRIMERJALNIH VREDNOSTI PO POSAMEZNIH PODROČJIH Z NAVEDBO UKREPOV, KI SO BILI IZVEDENI ZA OBVLADOVANJE IN IZBOLJŠANJE REZULTATOV	73

1.1. Pregled gibanja zadev v letu 2019	73
1.2 Civilnopravne in gospodarske zadeve.....	76
1.2.1 Uvod.....	76
1.2.1.1 Odškodninska odgovornost države.....	76
1.2.1.2 Zahtevki iz pogodbenih razmerij.....	77
1.2.1.3 Zahtevki, povezani z lastninsko pravico.....	77
1.2.1.4 Druga delovna področja	77
1.2.2 Statistični podatki.....	77
1.2.3 Analiza primerjalnih vrednosti.....	78
1.2.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS	79
1.2.4.1 Zadeve za plačilo odškodnine za nepremoženjsko in premoženjsko škodo zaradi nezakonitega izbrisa iz registra stalnega prebivalstva	79
1.2.4.2 Zadeve za plačilo odškodnine zaradi nerazglašenih oporok, deponiranih v sodni hrambi.....	81
1.2.4.3 Zadeve za povrnitev škode iz naslova prekomernega hrupa z javnih cest in železnic	82
1.2.4.4 Zadeve z zahtevki iz naslova pogodb o sofinanciranju iz evropskih sredstev	85
1.2.4.5 Zadeve, ki se nanašajo na ugotovitev lastninske pravice.....	87
1.2.4.6 Zadeve, ki se nanašajo na plačilo odškodnine iz naslova odgovornosti RS za kršitve pravice do dostojanstva zaradi neprimernih razmer v priporih in zaporih	88
1.2.4.7 Zadeve, ki se nanašajo na pristojnosti Državnega odvetništva RS po določbah Družinskega zakonika.....	88
1.2.4.8 Zadeve, ki se nanašajo na ravnanje z embalažo in odpadno embalažo	90
1.2.4.9 Zadeve, ki se nanašajo na področje odškodninskih zahtevkov po temelju »Vrednost točke po odvetniški tarifi«	92
1.3 Delovnopravne in socialnopravne zadeve.....	94
1.3.1 Uvod.....	94
1.3.2 Statistika.....	95
1.3.3 Analiza primerjalnih vrednosti.....	96
1.3.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS	97
1.3.4.1 Delovnopravne zadeve	97
1.3.4.2 Socialnopravne zadeve	103
1.4 Predhodni postopki	104
1.4.1 Postopki po 5. oddelku II. poglavja ZDOdv.....	104
1.4.1.1 Statistika.....	104
1.4.1.2 Analiza primerjalnih vrednosti	104
1.4.2 Predhodni postopki po III. poglavju Zakona o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja... ..	106
1.4.2.1 Uvod.....	106
1.4.2.2 Statistika.....	107
1.4.2.3 Analiza primerjalnih vrednosti	108
1.4.2.4 Pomembnejša stališča in usmeritve za nadaljnje delo	109
1.4.3 Predhodni postopki po XXXII. poglavju Zakona o kazenskem postopku.....	110
1.4.3.1 Uvod.....	110
1.4.3.2 Statistika.....	111
1.4.3.3 Analiza primerjalnih vrednosti	111
1.4.3.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS	112
1.4.4 Predhodni postopki po XIV. poglavju Zakona o prekrških	112

1.4.4.1	Uvod.....	112
1.4.4.2	Statistika.....	113
1.4.4.3	Analiza primerjalnih vrednosti	113
1.5	Postopki izvršbe in zavarovanja.....	113
1.5.1	Uvod.....	113
1.5.2	Statistika.....	114
1.5.3	Analiza primerjalnih vrednosti	116
1.5.4	Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS	117
1.5.4.1	Izvršilni postopki.....	118
1.5.4.2	Izvršilni postopki, kjer Državno odvetništvo zastopa Republiko Slovenijo kot dolžnika.....	118
1.5.4.2.1	Obvezni predhodni postopek kot procesna predpostavka (27. člen ZDOdv).....	118
1.5.4.2.2	Izvršilni postopki na podlagi verodostojne listine, kjer Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo kot dolžnika	121
1.5.4.2.3	Izvršilni postopki na podlagi izvršilnega naslova, kjer Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo kot dolžnika.....	123
1.5.4.2.4	Poplačilo pred pravnomočnostjo sklepa o izvršbi.....	124
1.5.4.2.5	Načelo sorazmernosti	124
1.5.4.2.6	Izvršilni postopki, kjer Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo kot dolžnikovega dolžnika	125
1.5.4.2.7	Izvršilni postopki, kjer Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo kot dolžnika, na katerega je na podlagi sklepa o dedovanju prešlo premoženje zapustnika, ki je bil dolžnik v izvršilnem postopku	125
1.5.4.3	Izvršilni postopki, kjer Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo kot upnika.....	126
1.5.4.3.1	Izvršilni postopki, kjer Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo kot upnika na podlagi verodostojne listine.....	126
1.5.4.3.2	Izvršilni postopki, na podlagi izvršilnega naslova, kjer Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo kot upnika	128
1.5.4.4	Stroški Državnega odvetništva RS	132
1.5.4.5	Postopki zavarovanja.....	133
1.5.4.6	Izvršba v tujini.....	135
1.6	Postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja	137
1.6.1	Uvod.....	137
1.6.2	Statistični podatki.....	138
1.6.3	Analiza primerjalnih vrednosti	139
1.6.4	Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS	140
1.6.4.1	Izvajanje 12. člena ZDOdv	141
1.6.4.2	Sprejem odločitev, vezanih na stečajno maso	142
1.6.4.3	Sodelovanje v upniških odborih	142
1.6.4.4	Mediacija v postopkih po ZFPPIPP.....	142
1.6.4.5	Smrt dolžnika v postopku osebnega stečaja	143
1.6.4.6	Dvakrat začet stečajni postopek nad istim subjektom	143
1.7	Nepravdni postopki.....	144
1.7.1	Uvod.....	144
1.7.1.1	Zapuščinski postopki.....	145
1.7.1.2	Postopki za razdružitev solastnine.....	146

1.7.1.3 Zemljiškoknjžni postopki	147
1.7.1.4 Odškodninski postopki za razlašena zemljiša	147
1.7.1.5 Drugi nepravdni postopki	148
1.7.2 Statistika.....	148
1.7.2.1 Zapuščinski postopki.....	149
1.7.2.2 Postopki za združitev solastnine.....	149
1.7.2.3 Zemljiškoknjžni postopki	149
1.7.2.4 Odškodninski postopki za razlašena zemljiša	150
1.7.2.5 Drugi nepravdni postopki	150
1.7.3 Analiza primerjalnih vrednosti	150
1.7.3.1 Zapuščinski postopki.....	151
1.7.3.2 Zemljiškoknjžni postopki.....	152
1.7.3.3 Odškodninski postopki za razlašena zemljiša	153
1.7.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in predlogi Državnega odvetništva RS	154
1.7.4.1 Zapuščinski postopki.....	154
1.7.4.1.1 Republika Slovenija kot dedič, prijave terjatev in omejitve dedovanja	154
1.7.4.1.2 Kaduciteta.....	156
1.7.4.2 Razdružitev solastnine.....	157
1.7.4.3 Zemljiškoknjžni postopki.....	158
1.7.4.4 Odškodninski postopki za razlašena zemljiša	158
1.8 Postopki razlastitev	160
1.8.1 Uvod.....	160
1.8.2 Statistika.....	160
1.8.3 Analiza primerjalnih vrednosti	160
1.8.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS	161
1.9 Upravne zadeve.....	163
1.9.1 Uvod.....	163
1.9.1.1 Upravni postopki in upravni spori	163
1.9.1.2 Druge pristojnosti.....	166
1.9.1.2.1 Zakon o ugotavljanju vzajemnosti	166
1.9.1.2.2 Zakon o brezplačni pravni pomoči	166
1.9.1.2.3 Zakon o načinu izvršitve sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi, št. 60642/08 (Uradni list RS, št. 48/15, v nadaljevanju ZNISESČP).	166
1.9.2 Statistika.....	168
1.9.3 Analiza primerjalnih vrednosti	168
1.10 Postopki po Zakonu o denacionalizaciji.....	169
1.10.1 Uvod.....	169
1.10.2 Statistika.....	170
1.10.3 Analiza primerjalnih vrednosti.....	170
1.10.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS	171
1.11 Postopki po Zakonu o izvrševanju kazenskih sankcij	173
1.11.1 Uvod.....	173
1.11.2 Statistika.....	173

1.11.3 Analiza primerjalnih vrednosti	173
1.12 Postopki pred Evropskim sodiščem za človekove pravice	173
1.12.1 Uvod.....	173
1.12.2 Statistika.....	174
1.12.2.1 Nove zadeve	174
1.12.2.1.1 Prejete zadeve – pritožbene zadeve na podlagi 34. člena Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin.....	174
1.12.2.1.2 Drugi odprti spisi	175
1.12.2.1.3 Druge prejete zadeve	175
1.12.2.2 Zaključene zadeve	175
1.12.2.2.1 Pritožbene zadeve	176
1.12.2.2.2 Zahteve iz naslova izvršitve sodbe	176
1.12.2.3 Odprte zadeve.....	176
1.12.2.3.1 Pritožbene zadeve (navedena je le kršitev, ki se v vpisniku vodi kot glavni temelj zadeve)	177
1.12.2.3.2 Zadeve v zvezi z izvršitvijo sodb Sodišča	177
1.12.2.3.3 Zadeve iz drugih naslovov	177
1.12.3 Analiza primerjalnih vrednosti	177
1.13 Postopki pred Sodiščem Evropske unije	179
1.13.1 Uvod.....	179
1.13.2 Statistika.....	180
1.13.3 Analiza primerjalnih vrednosti	181
1.13.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS	182
1.14 Postopki pred EFTA sodiščem.....	183
2. PRIKAZ IN OCENA ZAHTEVNEJŠIH PRIMEROV	184
2.1 Civilnopravne in gospodarske zadeve.....	184
2.2 Delovnopravne in socialnopravne zadeve	196
2.2.1 Individualni delovni spori	196
2.2.2 Kolektivni delovni spori.....	200
2.2.3 Socialni spori	201
2.3 Postopki izvršbe in zavarovanja.....	201
2.4 Postopki zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja.....	205
2.5 Nepravdni postopki.....	212
2.6 Upravne zadeve.....	215
2.7 Postopki pred Evropskim sodiščem za človekove pravice (ESČP)	216
2.7.1 Pomembnejše nove zadeve.....	216
2.7.1.1 B. Bijelič in A. Bijelič proti Sloveniji, št. 51282/18 in 51515/18	216
2.7.1.2 B. Popovič proti Sloveniji, št. 35199/18 in 43635/18	217
2.7.1.3 Logos Trend d.o.o. proti Sloveniji, št. 9205/19	218
2.7.1.4 Mohorič proti Sloveniji, št. 316/19.....	219
2.7.2 Pomembnejše zaključene zadeve	220
2.7.2.1 Sodbe, v katerih so bile ugotovljene kršitve Konvencije.....	220
2.7.2.1.1 Kršitev pravice do mirnega uživanja premoženja iz 1. člena Protokola št. 1 h Konvenciji	220
2.7.2.1.2 Kršitev pravice do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja iz 8. člena Konvencije.....	222

2.7.2.1.3 Kršitev pravice do življenja iz 2. člena Konvencije.....	229
2.7.2.2 Ostale pomembne odločitve ESČP.....	233
2.7.2.2.1 Rau proti Sloveniji, pritožba št. 47001/14	233
2.7.2.2.2 Prebil proti Sloveniji, pritožba št. 29278/16	237
2.7.2.2.3 Denžič proti Sloveniji, pritožba št. 36013/16	239
2.7.2.2.4 Kukaj proti Sloveniji, pritožba št. 49670/13	240
2.8 Postopki pred Sodiščem Evropske unije	243
2.8.1 Pomembnejše nove zadeve.....	243
2.8.1.1 Postopki predhodnega odločanja	243
2.8.1.1.1 SCT d.d., v stečaju, C-146/19.....	243
2.8.1.1.2 Telenor Magyarország, C-807/18 in C-39/19	245
2.8.1.1.3 Radiotelevizija Slovenija, C-344/19	246
2.8.1.1.4 Ministrstvo za obrambo, C-742/19	247
2.8.1.1.5 Personal Exchange International, C-774/19.....	248
2.8.1.2 Postopki po tožbi Komisije zaradi kršitve prava EU	249
2.8.1.2.1 Komisija proti Sloveniji, C-316/19.....	249
2.8.2 Pomembnejše zaključene zadeve	249
2.8.2.1 Postopek za izdajo mnenja po členu 218(11) PDEU	249
2.8.2.2 Postopki predhodnega odločanja	251
2.8.2.2.1 Addiko Bank, C-407/18.....	251
2.8.2.2.2 Maksimović in drugi, C-64/18, C-140/18, C-146/18 in C-148/18	253
3. STRATEŠKE USMERITVE ZA NADALJNJE DELO DRŽAVNEGA ODVETNIŠTVA RS.....	255
3.1 Poslanstvo Državnega odvetništva RS	255
3.2 Vizija Državnega odvetništva RS	255
3.2.1 Kakovost izvajanja pristojnosti	256
3.2.2 Optimizacija in digitalizacija poslovanja	257
3.2.3 Transparentnost poslovanja	258
3.2.4 Stimulativno delovno okolje, ki zaposlene motivira k inovativnosti in ustvarjalnosti	258

PREDGOVOR

Spoštovani,

pred vami je poročilo o delu Državnega odvetništva RS za leto 2019, ki predstavlja vpogled v delo organa ter izvajanje nalog in pristojnosti po Zakonu o državnem odvetništvu, ki velja od maja 2017, uporabljati pa se je začel novembra 2017.

Dve leti sicer nista tako dolga doba, da bi lahko povsem celovito ocenili, kaj je reforma, ki je konceptualno in vsebinsko posegla v delo državnega odvetništva, prinesla in kaj odvezla. Toda z vsemi deležniki, ki so vpeti v proces presoje, ali sledimo cilju učinkovite zaščite premoženjskih in drugih interesov pred domačimi in tujimi sodišči, že znamo oceniti, kaj bi v prihodnje kazalo spremeniti, ker se je izkazalo kot ovira pri učinkovitejšem delu državnega odvetništva.

Nove, zelo obsežne spremembe v obsegu in načinu dela državnega odvetništva so sicer nedvomno prinesle določbe zakona o oblikovanju pravnega mnenja in zastopanja na zahtevo državnega organa in drugih subjektov, kot so javne agencije, javni skladi, javni zavodi, javni gospodarski zavodi, samoupravne lokalne skupnosti, javna podjetja ali gospodarske družbe, ki so v celoti v lasti države. Državno odvetništvo pozdravlja krepitev njegove svetovalne funkcije pri zaščiti premoženjskih in drugih interesov države pred sodišči, pri čemer je treba poudariti, da gre za strokovno izjemno zahtevno delo, saj zadeva različna pravna področja in različne vsebine, ki terjajo specifična znanja.

Ker državni organi na delo državnega odvetništva ob odzivu na poročilo o doseganju ciljev prenove Državnega pravobranilstva RS z novoustanovljenim Državnim odvetništvom RS, s katerim sta se seznanila Vlada RS in Odbor za pravosodje Državnega zbora, niso imela posebnih pripomb, si bo državno odvetništvo tudi v prihodnje prizadevalo, da bo delo opravljalo kakovostno, skrbno, vestno in tekoče, čeprav je prepričano, da bodo zaradi različnega tolmačenja Zakona o državnem odvetništvu nujne tudi njegove spremembe. Državno odvetništvo namreč ne more biti organ, ki bo denimo preverjal vsako pogodbo državnega organa posebej, saj bi s tem prišel v nemogoč položaj, ki bi ga pahnil v nesorazmerno obremenitev, hkrati pa bi lahko prišlo do zastoja v delovanju in izvajanju nalog posameznih državnih organov.

Državno odvetništvo prejema veliko zahtev za vložitev tožb, ki so po temelju seveda zelo raznolike. V nekaterih primerih od strank ne dobi podpore v smislu pravne argumentacije in je zaradi zelo obsežnega pravnega področja v tem smislu lahko v hendikepu. Pri tem ne gre za kritiko delovanja državnih organov, ampak za dejstvo, da je delo na spisih za državno odvetništvo - zaradi že omenjene obsežnosti pravnih področij in subsumpcije dejanskega stanja pod ustrezne pravne norme - lahko časovno dolgotrajno in strokovno izjemno zahtevno. Zato si prizadevamo za krepitev specialnih znanj državnih odvetnic in državnih odvetnikov, kar pa je povezano tudi z optimizacijo delovnih procesov, tehnično in finančno podporo ter ustrezno kadrovske zasedenostjo.

Za novo zakonsko obveznost predhodnega postopka poskusa mirne rešitve spora, ki je povezana s prizadevanji države za zmanjšanje sodnih postopkov in s tem razbremenitvijo sodišč, kar v državnem odvetništvu posebej pozdravljamo, bo morala zagotovo nekaj odgovorov dati sodna praksa.

Hkrati se na državnem odvetništvu še naprej zavedamo, da tudi znotraj našega delovanja obstaja kar nekaj manevrskega prostora za boljšo odzivnost na sodne spore, še posebej ob okrepljenem sodelovanju naših strank in konstruktivnosti medsebojnega sodelovanja ter boljši argumentiranosti predlogov državnih odvetnikov.

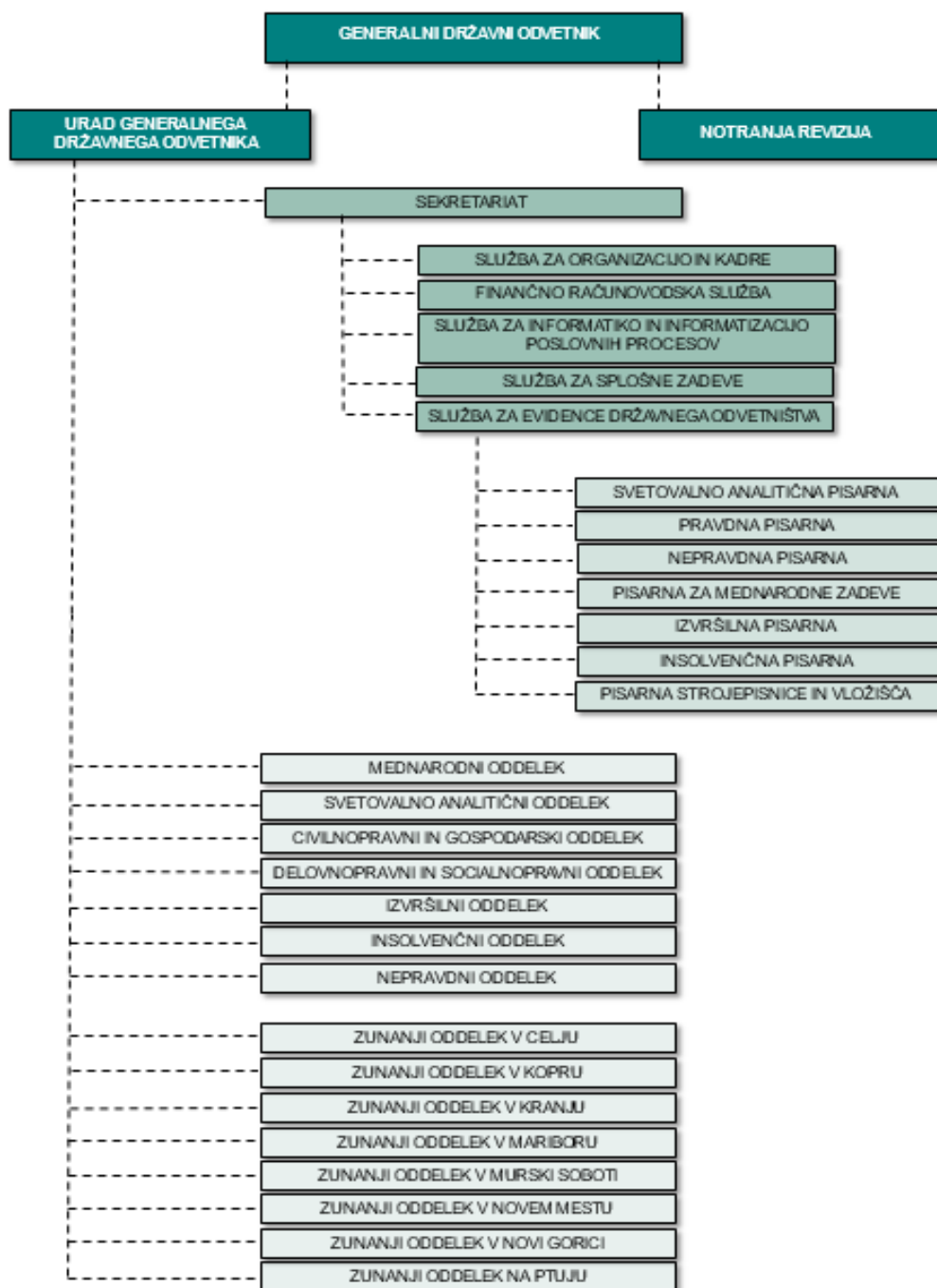
Zaradi številnih novih pristojnosti in subjektov, ki jih državno odvetništvo zastopa in jim pravno svetuje, bodo tudi v prihodnje nujno potrebe organizacijske, strukturne kadrovske in prostorske spremembe pri delovanju organa.

Ocenjujem, da Državno odvetništvo RS postaja strokovno močnejše, verodostojnejše, modernejše in odzivnejše. Zato se za uspešno delo v preteklem letu izrecno zahvaljujem celotnemu kolektivu Državnega odvetništva RS, za katerega sem prepričan, da bo tudi v prihodnje kos izzivom in da bo poleg drugih deležnikov v pravosodju pomemben gradnik delovanja pravne države in utrjevanja vladavine prava.

mag. Jurij GROZNIK
generalni državni odvetnik

I. SPLOŠNI STATISTIČNI DEL

1. ORGANIZACIJA DRŽAVNEGA ODVETNIŠTVA RS – ORGANIGRAM 2019



1.1 Pojasnilo k pripravi letnega poročila

Letno poročilo Državnega odvetništva RS za leto 2019 je na podlagi prvega odstavka 47. člena Zakona o državnem odvetništvu pripravljeno na podlagi statističnih analiz ter letnih poročil vodij oddelkov na sedežu Državnega odvetništva RS v Ljubljani in vodij zunanjih oddelkov. V skladu s tretjim odstavkom 47. člena ZDOdv podrobnejšo obliko letnega poročila določa Pravilnik o obliki letnega poročila državnega odvetništva (Uradni list RS, št. 64/2017 z dne 17. 11. 2017; v nadaljevanju: Pravilnik).

Pravilnik določa, da je letno poročilo sestavljeno iz splošnega statističnega dela, posebnega statističnega dela in analitičnega dela.

Splošni statistični del prikazuje podatke o organizaciji, kadrovskem stanju, izobraževanju in problematiki izvajanja nalog državnega odvetništva.

Posebni statistični del prikazuje podatke o delu državnega odvetništva skupaj z analizo podatkov po posameznih področjih. Zajema podatke o gibanju zadev glede števila prenesenih nerešenih zadev iz prejšnjih let, števila zadev, ki predstavljajo letni pripad, ter glede skupnega števila zadev v delu, podatke o številu rešenih zadev in načinu rešitve ter številu nerešenih zadev, podatke o udeležbi državnih odvetnikov in kandidatov na narokih, opravljenih procesnih dejanjih in vloženi predlogih, ki niso zajeti med rešenimi zadevami ter o številu zadev, v katerih je bilo vloženo pravno sredstvo in podatke o sprejetih odločitvah glede pravnih sredstev.

Analitični del vsebuje analizo, in sicer kratko obrazložitev primerjalnih vrednosti po posameznih področjih z navedbo ukrepov, ki so bili izvedeni za njihovo obvladovanje ter ukrepov za izboljšanje rezultatov, prikaz in oceno zahtevnejših primerov in prikaz strateških usmeritev za nadaljnje delo državnega odvetništva.

V skladu z določili Pravilnika je Državno odvetništvo RS v poročilu o svojem delu zavezano predstaviti in analizirati nekatere statistične podatke, ki pa jih v letu 2019 in tudi že v preteklih letih na ravni letne statistike za potrebe letnih poročil ni beležilo niti vrednotilo. V obstoječem informacijskem sistemu Državnega odvetništva RS »Vpisniki« se namreč spremembe oz. prilagoditve v statističnem modulu iz objektivnih razlogov niso izvedle, zato spremljanje statističnih podatkov ni povsem prilagojeno novi metodologiji. Upošteva se navedeno in glede na težave pri uporabi informacijskega sistema »Vpisniki«, ki sicer predstavljajo tudi veliko varnostno tveganje, se je Državno odvetništvo RS odločilo vpeljati nove rešitve, saj obstoječi informacijski sistem ni primeren za nadgradnjo.

Če so v posameznih poglavjih predvideni primerjalni statistični podatki za pretekla koledarska leta, za katera se ti glede na do sedaj veljavno metodologijo spremljanja zadev niso statistično spremljali in obdelovali na način, ki ga predvidevata zakon, ki ureja državno odvetništvo, in Pravilnik, se v ustreznih poljih označi, da tega podatka iz navedenih razlogov ni. Poleg tega se pri izdelavi letne statistike lahko pojavljajo tudi napake, posledično pa lahko prihaja do določenih neskladij med podatki, predstavljenimi v poročilu o delu za pretekla leta, in podatki za leto 2019.

Glede na navedeno kljub želji po celoviti predstavitvi vseh zahtevanih statističnih vsebin Državno odvetništvo RS za leto 2019 temu tako ne more v celoti zadostiti. V predmetnem poročilu tako predstavlja vse podatke, s katerimi v informacijskem sistemu razpolaga, kjer pa podatkov ni, je to, skupaj z razlogi za to, posebej navedeno.

1.2 Pravna podlaga delovanja Državnega odvetništva RS

V letu 2017 je bila s povsem novo pravno podlago delovanja izvedena reforma Državnega pravobranilstva RS v Državno odvetništvo RS. Zakon o državnem odvetništvu (Uradni list RS, št. 23/2017 z dne 5. 5. 2017; v nadaljevanju: ZDOdv) je začel veljati 20. 5. 2017, uporabljati pa se je začel 20. 11. 2017.

Z ZDOdv je bilo ustanovljeno Državno odvetništvo RS kot poseben in samostojen državni organ. Z dnem, ko je začelo z delovanjem Državno odvetništvo RS, pa je tudi prenehalo z delovanjem Državno pravobranilstvo RS. Državno odvetništvo RS je z dnem prenehanja delovanja Državnega pravobranilstva RS prevzelo vse pristojnosti, ki jih je zakon določal za državno pravobranilstvo, pravice in obveznosti, funkcionarje in javne uslužbenke, zaposlene v Državnem pravobranilstvu RS, finančna sredstva, premično in nepremično premoženje ter dokumentarno in arhivsko gradivo Državnega pravobranilstva RS.

Državno odvetništvo RS, ki opravlja strokovne naloge na področju varstva premoženjskih in drugih pravic in interesov države, je pri opravljanju svojih nalog in pristojnosti samostojno in avtonomno.

Naloge Državnega odvetništva RS so:

- zastopanje države in državnih organov pred sodišči in upravnimi organi v Republiki Sloveniji, pred tujimi sodišči in tujimi arbitražami, pred mednarodnimi sodišči in mednarodnimi arbitražami ter pred Evropskim sodiščem za človekove pravice (ESČP);
- zastopanje subjektov, ki so v celoti v lasti države, v posameznih postopkih pred sodišči v Republiki Sloveniji, ki so zanje in za Republiko Slovenijo izjemnega pomena;
- varovanje javnega interesa v upravnem sporu in v drugih primerih, ki jih določa zakon;
- mirno reševanje sporov v predhodnih postopkih z namenom razbremenitve dela sodišč;
- pravno svetovanje državi in državnim organom v premoženjskopравниh zadevah;
- oblikovanje pravnega mnenja, na zahtevo državnega organa, povezana z varstvom premoženjskih in drugih pravic in interesov Republike Slovenije;
- oblikovanje pravnega mnenja, na zahtevo državnega organa, o skladnosti mnenj in ravnanj državnih organov s prakso sodišč v Republiki Sloveniji ter prakso mednarodnih sodišč in mednarodnih arbitraž;
- oblikovanje posameznega pravnega mnenja, na predlog subjektov, ki so v celoti v lasti države, ki je povezano z varstvom njegovih premoženjskih in drugih pravic in interesov, če gre za zadevo, ki ima neposredne posledice za javna sredstva (za javnofinančne prejemke in izdatke, prejemke in izdatke uporabnikov proračunov ter premoženje blagajn javnega financiranja in uporabnikov proračunov);
- druge naloge, določene z ZDOdv ter drugimi zakoni.

Naloge Državnega odvetništva RS v skladu s četrtem odstavkom 2. člena ZDOdv opravljajo generalni državni odvetnik, namestnik generalnega državnega odvetnika, višji državni odvetniki, državni odvetniki in kandidati za državnega odvetnika.

ZDOdv v 41. členu določa, da državno odvetništvo opravlja naloge iz svoje pristojnosti na sedežu in zunanjih oddelkih. Sedež državnega odvetništva je v Ljubljani. Delo na sedežu Državnega odvetništva RS v Ljubljani se organizira v oddelkih, ki so notranje organizacijske enote, Mednarodni oddelek pa je stalni specializirani oddelek na sedežu državnega odvetništva.

Zunanji oddelki so zunanje organizacijske enote državnega odvetništva, ki delujejo v okviru svoje stvarne in krajevne pristojnosti.

Sedež Državnega odvetništva RS v Ljubljani je skladno z 42. členom ZDOdv **izključno pristojen** za:

- zastopanje javnega interesa v upravnih sporih;
- zastopanje pred tujimi sodišči in tujimi arbitražami ter mednarodnimi sodišči in mednarodnimi arbitražami;
- zastopanje v postopkih za povrnitev škode, rehabilitacijo in uveljavitev drugih pravic oseb, ki so bile neupravičeno obsojene ali jim je bila neutemeljeno vzeta prostost po zakonu, ki ureja kazenski postopek, ali so jim bile neupravičeno izrečene sankcije ali jim je bila neutemeljeno vzeta prostost po zakonu, ki ureja prekrške;
- zastopanje v postopkih za revizijo postopkov javnega naročanja in
- opravljanje nalog, ki jih iz razlogov smotrnosti ali boljše usposobljenosti sedeža državnega odvetništva določi generalni državni odvetnik po predhodnem soglasju ministra. (42. člen ZDOdv).

S Pravilnikom o organizaciji in pristojnosti sedeža in zunanjih oddelkov državnega odvetništva, ki ga je minister za pravosodje izdal na podlagi četrtega odstavka 41. člena ZDOdv po predhodnem mnenju generalnega državnega odvetnika, so določene vrste organizacijskih enot na sedežu državnega odvetništva in zunanji oddelki državnega odvetništva ter stvarna in krajevna pristojnost sedeža in zunanjih oddelkov.

Pravilnik o organizaciji in pristojnosti sedeža in zunanjih oddelkov državnega odvetništva določa krajevno pristojnost sedeža in zunanjih oddelkov Državnega odvetništva Republike Slovenije, in sicer:

Državno odvetništvo na sedežu v Ljubljani zastopa subjekte iz 12. in 13. člena ZDOdv:

- pred Okrajnim sodiščem v Ljubljani, Okrajnim sodiščem v Cerknici, Okrajnim sodiščem v Domžalah, Okrajnim sodiščem v Grosupljem, Okrajnim sodiščem v Kamniku, Okrajnim sodiščem v Kočevju, Okrajnim sodiščem v Litiji, Okrajnim sodiščem v Trbovljah in Okrajnim sodiščem na Vrhniki,
- pred Okrožnim sodiščem v Ljubljani,
- pred Delovnim in socialnim sodiščem v Ljubljani,
- pred Upravnim sodiščem Republike Slovenije,
- Višjim sodiščem v Ljubljani,
- Višjim delovnim in socialnim sodiščem,
- Vrhovnim sodiščem Republike Slovenije
- Ustavnim sodiščem Republike Slovenije, kadar je na prvi stopnji odločalo sodišče z območja sodnega okrožja Ljubljana.

Zunanji oddelek državnega odvetništva v Celju zastopa subjekte iz 12. in 13. člena ZDOdv:

- pred Okrajnim sodiščem v Celju, Okrajnim sodiščem v Slovenskih Konjicah, Okrajnim sodiščem v Šentjurju pri Celju, Okrajnim sodiščem v Šmarju pri Jelšah, Okrajnim sodiščem v Velenju, Okrajnim sodiščem v Žalcu,
- pred Okrožnim sodiščem v Celju,
- pred Delovnim sodiščem v Celju,
- pred Upravnim sodiščem Republike Slovenije - zunanjim oddelkom v Celju,
- Višjim sodiščem v Celju,

- Višjim delovnim in socialnim sodiščem,
- Vrhovnim sodiščem Republike Slovenije
- Ustavnim sodiščem Republike Slovenije, kadar je na prvi stopnji odločalo sodišče z območja sodnega okrožja Celje.

Zunanji oddelek državnega odvetništva v Kopru zastopa subjekte iz 12. in 13. člena ZDOdv:

- pred Okrajnim sodiščem v Kopru, Okrajnim sodiščem v Ilirski Bistrici, Okrajnim sodiščem v Piranu, Okrajnim sodiščem v Postojni, Okrajnim sodiščem v Sežani,
- pred Okrožnim sodiščem v Kopru,
- pred Delovnim sodiščem v Kopru,
- pred Upravnim sodiščem Republike Slovenije - zunanjim oddelkom v Novi Gorici,
- Višjim sodiščem v Kopru,
- Višjim delovnim in socialnim sodiščem,
- Vrhovnim sodiščem Republike Slovenije
- Ustavnim sodiščem Republike Slovenije, kadar je na prvi stopnji odločalo sodišče z območja sodnega okrožja Koper.

Zunanji oddelek državnega odvetništva v Kranju zastopa subjekte iz 12. in 13. člena ZDOdv:

- pred Okrajnim sodiščem v Kranju, Okrajnim sodiščem na Jesenicah, Okrajnim sodiščem v Radovljici, Okrajnim sodiščem v Škofji Loki,
- pred Okrožnim sodiščem v Kranju,
- pred Delovnim in socialnim sodiščem v Ljubljani - zunanjim oddelkom v Kranju,
- pred Upravnim sodiščem Republike Slovenije,
- Višjim sodiščem v Ljubljani,
- Višjim delovnim in socialnim sodiščem,
- Vrhovnim sodiščem Republike Slovenije
- Ustavnim sodiščem Republike Slovenije, kadar je na prvi stopnji odločalo sodišče z območja sodnega okrožja Kranj.

Zunanji oddelek državnega odvetništva v Mariboru zastopa subjekte iz 12. in 13. člena ZDOdv:

- pred Okrajnim sodiščem v Mariboru, Okrajnim sodiščem v Lenartu, Okrajnim sodiščem v Slovenj Gradcu, Okrajnim sodiščem v Slovenski Bistrici,
- pred Okrožnim sodiščem v Mariboru, Okrožnim sodiščem v Slovenj Gradcu,
- pred Delovnim sodiščem v Mariboru, Delovnim sodiščem v Mariboru - zunanjim oddelkom v Slovenj Gradcu,
- pred Upravnim sodiščem Republike Slovenije - zunanjim oddelkom v Mariboru,
- Višjim sodiščem v Mariboru,
- Višjim delovnim in socialnim sodiščem,
- Vrhovnim sodiščem Republike Slovenije,
- Ustavnim sodiščem Republike Slovenije, kadar je na prvi stopnji odločalo sodišče z območja sodnega okrožja Maribor ali sodnega okrožja Slovenj Gradec.

Zunanji oddelek državnega odvetništva v Murski Soboti zastopa subjekte iz 12. in 13. člena ZDOdv:

- pred Okrajnim sodiščem v Murski Soboti, Okrajnim sodiščem v Gornji Radgoni, Okrajnim sodiščem v Lendavi, Okrajnim sodiščem v Ljutomeru,
- pred Okrožnim sodiščem v Murski Soboti,

- pred Delovnim sodiščem v Mariboru - zunanjim oddelkom v Murski Soboti,
- pred Upravnim sodiščem Republike Slovenije - zunanjim oddelkom v Mariboru,
- Višjim sodiščem v Mariboru,
- Višjim delovnim in socialnim sodiščem,
- Vrhovnim sodiščem Republike Slovenije,
- Ustavnim sodiščem Republike Slovenije, kadar je na prvi stopnji odločalo sodišče z območja sodnega okrožja Murska Sobota.

Zunanji oddelek državnega odvetništva v Novi Gorici zastopa subjekte iz 12. in 13. člena ZDOdv:

- pred Okrajnim sodiščem v Novi Gorici, Okrajnim sodiščem v Ajdovščini, Okrajnim sodiščem v Idriji, Okrajnim sodiščem v Tolminu,
- pred Okrožnim sodiščem v Novi Gorici,
- pred Delovnim sodiščem v Kopru - zunanjim oddelkom v Novi Gorici,
- pred Upravnim sodiščem Republike Slovenije - zunanjim oddelkom v Novi Gorici,
- Višjim sodiščem v Kopru,
- Višjim delovnim in socialnim sodiščem,
- Vrhovnim sodiščem Republike Slovenije,
- Ustavnim sodiščem Republike Slovenije, kadar je na prvi stopnji odločalo sodišče z območja sodnega okrožja Nova Gorica.

Zunanji oddelek državnega odvetništva v Novem mestu zastopa subjekte iz 12. in 13. člena ZDOdv:

- pred Okrajnim sodiščem v Novem mestu, Okrajnim sodiščem v Brežicah, Okrajnim sodiščem v Črnomlju, Okrajnim sodiščem v Krškem, Okrajnim sodiščem v Sevnici, Okrajnim sodiščem v Trebnjem,
- pred Okrožnim sodiščem v Novem mestu, Okrožnim sodiščem v Krškem,
- pred Delovnim in socialnim sodiščem v Ljubljani - zunanjim oddelkom v Brežicah in zunanjim oddelkom v Novem mestu,
- pred Upravnim sodiščem Republike Slovenije,
- Višjim sodiščem v Ljubljani,
- Višjim delovnim in socialnim sodiščem,
- Vrhovnim sodiščem Republike Slovenije
- Ustavnim sodiščem Republike Slovenije, kadar je na prvi stopnji odločalo sodišče z območja sodnega okrožja Novo mesto in Krško.

Zunanji oddelek državnega odvetništva na Ptujju zastopa subjekte iz 12. in 13. člena ZDOdv:

- pred Okrajnim sodiščem na Ptujju, Okrajnim sodiščem v Ormožu,
- pred Okrožnim sodiščem na Ptujju,
- pred Delovnim sodiščem v Mariboru - zunanjim oddelkom na Ptujju,
- pred Upravnim sodiščem Republike Slovenije - zunanjim oddelkom v Mariboru,
- Višjim sodiščem v Mariboru,
- Višjim delovnim in socialnim sodiščem,
- Vrhovnim sodiščem Republike Slovenije,
- Ustavnim sodiščem Republike Slovenije, kadar je na prvi stopnji odločalo sodišče z območja sodnega okrožja Ptuj.

Z Aktom o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest Državnega odvetništva RS, ki je bil, na podlagi soglasja ministra za pravosodje, sprejet konec februarja 2018, veljati pa je

začel 1. 3. 2018, je bila določena nova podrobnejša organizacija notranjih organizacijskih enot organa, tako na sedežu kot tudi na zunanjih oddelkih, ter delovna mesta, potrebna za izvajanje nalog organa.

Na sedežu Državnega odvetništva RS v Ljubljani so v letu 2019 delovali naslednji oddelki:

- mednarodni oddelek,
- svetovalno analitični oddelek,
- civilnopravni in gospodarski oddelek,
- delovnopravni in socialno-pravni oddelek,
- insolvenčni oddelek,
- izvršilni oddelek in
- nepravdni oddelek.

2. KADROVSKO STANJE DRŽAVNEGA ODVETNIŠTVA RS

Tabela 1: Prikaz načrtovanih in zasedenih delovnih mest ter povprečne prisotnosti višjih državnih odvetnikov, državnih odvetnikov in kandidatov za državne odvetnike na dan 31. 12. preteklega leta

Državno odvetništvo	višji državni odvetniki			državni odvetniki			kandidati za državne odvetnike		
	načrt	zasedba	povprečna prisotnost*	načrt	zasedba	povprečna prisotnost*	načrt	zasedba	povprečna prisotnost*
sedež v Ljubljani	38	37	192,56	13	7	174,55	25	11	158,32
Zunanji oddelek v Mariboru	5	4	204	1	0	0	4	3	206,92
Zunanji oddelek v Celju	4	3	176	1	0	0	2	2	87,33
Zunanji oddelek v Kopru	3	2	193	2	2	105	2	1	211,5
Zunanji oddelek v Kranju	2	1	122,5	1	1	203	2	3	138,67
Zunanji oddelek v Murski Soboti	2	2	207,5	1	1	209	1	0	0
Zunanji oddelek v Novi Gorici	2	2	192,5	1	0	0	1	1	199
Zunanji oddelek v Novem mestu	3	3	153	1	0	0	2	2	111,06
Zunanji oddelek na Ptuj	1	1	187	1	1	201	0	0	0
SKUPAJ	60	55	180,90	22	12	178,51	39	24	158,97

* povprečna prisotnost posameznika glede na število delovnih dni v letu

Tabela 2: Prikaz načrtovanih in zasedenih delovnih mest drugih javnih uslužbencev državnega odvetništva na dan 31. 12. preteklega leta

drugi javni uslužbenci	zasedba skupaj	načrt skupaj
sedež v Ljubljani	72	67
Zunanji oddelek v Mariboru	11	9
Zunanji oddelek v Celju	8	6
Zunanji oddelek v Kopru	6	5
Zunanji oddelek v Kranju	5	3
Zunanji oddelek v Murski Soboti	5	5
Zunanji oddelek v Novi Gorici	5	4
Zunanji oddelek v Novem mestu	6	4
Zunanji oddelek na Ptuju	5	5
SKUPAJ	123	108

3. IZOBRAŽEVALNE DEJAVNOSTI DRŽAVNEGA ODVETNIŠTVA RS

Državno odvetništvo RS vsako leto izdela Letni program izobraževanja, ki ga obravnava Strokovni svet Centra za izobraževanje v pravosodju (v nadaljevanju: CIP), v katerem ima Državno odvetništvo RS tudi svojega predstavnika. Po potrditvi na Strokovnem svetu CIP objavi Skupni letni program izobraževanja za vse pravosodne organe.

Zaposleni na Državnem odvetništvu RS so se v letu 2019 udeležili naslednjih izobraževanj v organizaciji CIP:

- šola insolvenčnega prava,
- izvršilna šola,
- civilnopravna sodniška šola,
- gospodarsko pravna šola,
- delovno socialna sodniška šola,
- šola za vodje uradov, kadrovske pravnih in finančno računovodskih služb,
- letno strokovno srečanje za zaposlene na vodstveni funkciji v pravosodju,
- usposabljanje za stalne predavatelje in vodje izobraževalnih dogodkov,
- e-tečaj in uvodni seminar na temo družinskega prava in človekovih pravic program HELP Sveta Evrope,
- stroški postopka,
- seminar pomen in moč besed,
- strokovni simpozij v civilnih in upravnih postopkih,
- delavnica za madžarski jezik,
- delavnica za italijanski jezik.

Zaposleni na Državnem odvetništvu RS so se v letu 2019 udeležili naslednjih izobraževanj v organizaciji Lexpera, d.o.o. (IUSINFO):

- Dnevi stvarnega in zemljiškopravnega prava,
- Dnevi delovnega prava in socialne varnosti,
- Veliki kongres javnega naročanja,
- Novosti Zakona o izvršbi,
- Aktualna vprašanja gradbeništva,
- Računovodstvo in finančno upravljanje,
- Mala šola delovnega prava,

- Dnevi pravnikov.

Višji državni odvetniki, državni odvetniki in kandidati za državnega odvetnika, ki svoje delo opravljajo na mednarodnem oddelku, so se v letu 2019 udeležili tudi naslednjih izobraževanj:

- izobraževanje z naslovom Investment Arbitration Masterclass,
- konferenca »Prague EU Law Days 2019«,
- seminar z naslovom High Level Seminar on the Opinion 1-17 of the European Court of Justice and the Reform of Investment Protection,
- seminar z naslovom 13th Warsaw Seminar on Human Rights,
- sestanki in konference v okviru EJTN,
- celoletni tečaj francoščine v organizaciji Državnega odvetništva,
- usposabljanje o uporabi listine EU: Svoboda izražanja,
- konferenca o reševanju sporov z naslovom - Joint UNCITRAL - LAC Conference on Dispute, Settlement.

Na Državnem odvetništvu RS so bile v letu 2019 za zaposlene izvedene tudi naslednje delavnice:

- delavnica z naslovom Stres in izgorelost - motnji sodobnega življenjskega ritma,
- usposabljanje »Gašenje in evakuacija«,
- prva pomoč za zaposlene,
- usposabljanje «Varstvo pri delu».

Poleg navedenih izobraževalnih dogodkov so se zaposleni na državnem odvetništvu v letu 2019 udeležili tudi treh dogodkov, namenjenih predvsem njim, in sicer: Šola državnih odvetnikov, izobraževalni del Dnevov državnih odvetnikov in skupni izobraževalni dogodek Državnega odvetništva RS, namenjen tako državnim odvetnikom kot tudi vsem drugim javnim uslužbencem.

Prav tako pa je Državno odvetništvo RS za svoje zaposlene v letu 2019 organiziralo več delavnic s področja poslovanja in dela z informacijskim sistemom »Vpisniki«.

Pri oblikovanju programa izobraževalnih dogodkov je osnovno vodilo obravnavanje aktualne problematike s področja delovanja državnega odvetništva.

Na Dnevih državnega odvetništva v juniju 2019 so bila v izobraževalnem delu programa izvedena naslednja predavanja: Predstavitev zadeve Lekić proti Sloveniji, Odvetnikova civilna odgovornost, Novosti Družinskega zakonika na področju otrokovih pravic, Vloga državnega odvetnika v postopkih vzpostavitve etažne lastnine in ugotavljanje pripadajočega zemljišča po ZVEtL-1, Novi Zakon o nepravdnem postopku in Poslovanje z dokumentarnim gradivom.

Osrednji del izobraževalne dejavnosti je Šola državnega odvetništva, ki je potekala v mesecu novembru 2019 z raznovrstnimi strokovnimi predavanji, ki so vsebovala tako teme iz pristojnosti državnega odvetništva kot teme, ki so posredno povezane z delom državnega odvetništva. Pod prve se uvršča obravnava tem: Določanje preživnin v praksi, Postopki za ureditev osebnih stanj in družinskih razmerij, Odškodninska odgovornost za oblastno ravnanje, Poenotenje prava EU, Izredna odpoved pogodbe o zaposlitvi v teoriji in praksi, Nelegalne gradnje z vidika gradbenega inšpektorja, Aktualna sodna praksa s področja socialnih sporov, Pasti avtomatizirane izvršbe in aktualna sodna praksa s področja izvršilnega prava. V drugi sklop z delom državnega odvetništva povezane problematike na Šoli državnega odvetništva pa

sodi obravnava tem: Pasti pri sklepanjih in argumentaciji, Razlagalni pomen pravnih načel ter Komunikacija na delovnem mestu.

Na Skupnem izobraževalnem dogodku Državnega odvetništva RS, ki je potekal v mesecu decembru 2019 in je bil namenjen vsem zaposlenim, so bili predstavljeni aktualni projekti, v katere je vključeno Državno odvetništvo RS, nato pa je sledilo predavanje na temo Telesna vadba in promocija zdravja na delovnem mestu.

Državni odvetniki so tudi sami aktivni kot predavatelji tudi na dogodkih, kot so različne šole in drugi seminarji v okviru CIP.

V izobraževalni program European Judicial Training Network (EJTN), katerega član je CIP, je Državno odvetništvo RS aktivno vključeno. Predstavnici Republike Slovenije v delovni skupini za pripravo programa s področja civilnega evropskega prava in v delovni skupini za pripravo programa s področja varstva človekovih pravic sta višji državni odvetnici, ki sta na dogodkih v organizaciji EJTN tudi moderatorki.

Če Državno odvetništvo RS pri svojem delu zazna novo oziroma obširnejšo problematiko ali pa problematiko, ki ima ali bi lahko imela večje posledice za državni proračun, predlaga izobraževanja na sodniških šolah s teh področij, temu primerno pa po potrebi zagotovi tudi predavatelje.

4. IZVAJANJE NALOG

4.1 Problematika s področja poslovanja Državnega odvetništva RS

Državno odvetništvo RS se enako kot ostali pravosodni organi, ki pri opravljanju svojih nalog zasledujejo splošni cilj razreševanja sporov v družbi, krepitev pravne varnosti in spoštovanja človekovih pravic, prizadeva tudi za varovanje državnega premoženja (finančnega in stvarnega premoženja Republike Slovenije) kot enega od konstitutivnih elementov države ter drugih pravic in interesov Republike Slovenije in s tem krepi delovanje pravne države. Za doseganje specifičnega cilja Državnega odvetništva RS je rast učinkovitosti, uspešnosti in zakonite zaščite interesov Republike Slovenije ključnega pomena. Učinkovitost zahteva pregledno in stabilno zakonodajo, odlično usposobljenost in izkušnost višjih državnih odvetnikov, državnih odvetnikov, kandidatov za državne odvetnike in ostalih javnih uslužbencev ter ustrezno orodje za delo, dobro tehnično opremljenost in delovno okolje, ki bo ne samo zagotovilo večjo kakovost, temveč tudi večjo uspešnost. Uspešnost opravljanja nalog je v veliki meri odvisna tudi od delovanja organov državne uprave in sodišč. Največji kapital organa so njegovi zaposleni, katerim se mora zaradi pomembnosti dela, ki ga opravljajo, zagotoviti stimulatивно, prijazno delovno okolje, v katerem jim je omogočen karierni, strokovni in osebnostni razvoj.

Državno odvetništvo RS se je tudi v letu 2019 z vso skrbnostjo in odgovornostjo trudilo za poslovanje v predvidenih finančnih okvirih ter si aktivno prizadevalo za profesionalno, strokovno in kakovostno opravljanje nalog in pristojnosti na področju reševanja zahtevkov v predhodnih postopkih, zastopanju države in njenih organov pred sodišči in upravnimi organi v Republiki Sloveniji, pred tujimi sodišči in tujimi arbitražami, pred mednarodnimi sodišči in mednarodnimi arbitražami ter pred Evropskim sodiščem za človekove pravice, sodelovanja pri

pripravi zakonodaje ter opozarjanja na neustrezno prakso, iz katere izvirajo številni spori. Na ta način je državno odvetništvo uresničevalo svoje poslanstvo učinkovite zaščite premoženjskih in drugih pravic in interesov Republike Slovenije. S prilagoditvijo notranje organizacije organa in s tem večje specializacije po posameznih notranjih organizacijskih enotah, učinkovitejšo uporabo informacijske tehnologije pri poslovanju ter uvajanjem sistemskih pristopov pri upravljanju organa in poslovanju z zadevami smo pozitivno vplivali na optimizacijo poslovanja Državnega odvetništva RS.

Dinamika in obseg dela Državnega odvetništva RS sta v veliki meri odvisna predvsem od dinamike dela sodišč (tudi mednarodnih), pravosodnih in državnih organov ter dejansko tudi družbeno socialnih razmer v državi, ki posredno ali neposredno vplivajo na večje število sporov z državo. Na podlagi navedenega se pričakuje, da se bo pripad zadev še naprej povečeval. Glede na to, da Državno odvetništvo RS zastopa državo v številnih sporih enormnih vrednosti in da morebitne obsodbe pred mednarodnimi sodišči poleg finančnih posledic prinašajo tudi krnitev njenega ugleda v mednarodni skupnosti, je nujno, da se v prihodnjih letih Državnemu odvetništvu RS zagotovijo pogoji dela in finančna sredstva, ki bodo omogočala, da bo lahko svojo vlogo še naprej opravljalo v skladu z najvišjimi strokovnimi in profesionalnimi standardi ter izvajalo tudi dodatne naloge in pristojnosti, ki jih ima po ZDOdv in na podlagi druge zakonodaje, in na ta način odgovorno zagotavljalo učinkovit, ažuren in strokovni pravni servis države ter s tem učinkovito ščitilo premoženjske in druge interese Republike Slovenije, javni interes ter ugled države in nenazadnje samega državnega odvetništva.

4.1.1 Področje informatike in informatizacije procesov

Državno odvetništvo RS se že vse od leta 2014, ko je v celoti prešlo na nov informacijski sistem »Vpisniki« kot informacijski podpora vseh delovnih procesov organa, še vedno srečuje z velikimi težavami in pomanjkljivostmi tega informacijskega sistema. Tudi v letu 2019 je bilo v odpravljanje težav in pomanjkljivosti sistema vloženo veliko truda in energije številnih zaposlenih. Državno odvetništvo RS je težave samega informacijskega sistema odpravljalo s pomočjo zunanjega izvajalca. Sicer so sanacija napak pri delovanju kot tudi odpravljanje pomanjkljivosti ključne naloge zunanjega izvajalca. Stabilno in nemoteno delovanje informacijskega sistema je namreč nedvomno nujno potrebno tudi za pravilno pridobivanje statističnih podatkov. Z začetkom uporabe ZDOdv dalje so se kriteriji za vrednotenje rezultatov dela korenito spremenili, posledično pa tudi letna statistika, kar v obstoječem informacijskem sistemu ni bilo predvideno.

Celovito primerjavo še vedno onemogoča tudi nepopolna migracija podatkov v nov sistem. Državno odvetništvo RS zasleduje cilj, da bi bili podatki v posameznih vpisnikih točni in dosledno vodeni, zato sproti odpravlja ugotovljene pomanjkljivosti pri migriranih podatkih, kar pa vpliva na primerljivost podatkov, predstavljenih v poročilih za pretekla leta.

Navedene težave ter nenehne težave z delovanjem in stabilnostjo informacijskega sistema »Vpisniki« (zabeleženo je bilo manjše število izpadov sistema v smislu nedelovanja aplikacije) predstavljajo veliko varnostno tveganje in vplivajo na nemoteno poslovanje Državnega odvetništva RS. Na osnovi opisanih težav je bila v okviru operacije Učinkovito pravosodje, podaktivnosti »Izboljšanje informacijskega sistema in procesov poslovanja državnega pravobranilstva in državnega tožilstva«, ki se izvaja pri Ministrstvu za pravosodje, sprejeta odločitev, da se izvede analiza obstoječega informacijskega sistema vpisniki Državnega odvetništva RS, Vrhovnega državnega tožilstva RS, Specializiranega državnega tožilstva RS in

okrožnih državnih tožilcev. Analizo je v prvi četrtini leta 2018 izvedel izvajalec Comtrade. Ugotovljeno je bilo, da obstoječa rešitev informacijskega sistema »Vpisniki« dolgoročno ni primerna za nadgradnjo, zato je smiselno razmisliti o vpeljavi nove rešitve, ločeno za oba organa: odvetništvo in tožilstvo, v vmesnem obdobju pa poskrbeti za nemoteno vzdrževanje ter hkrati razmisliti o smiselnosti čimprejšnjega razvoja modula poročanja.

Zaradi težav pri pridobivanju kvalitetnih in vedno preverljivih statističnih podatkov ter zaradi zelo zapletenega in težko nadgradljivega sistema smo se na Državnem odvetništvu RS odločili, da se v sodelovanju z Ministrstvom za pravosodje v okviru operacije »Učinkovito pravosodje«, izvede popis procesov Državnega odvetništva RS, kot podlage za pripravo projekta za izvedbo (PZI), ki mora vsebovati natančen popis in specifikacijo bodočega informacijskega sistema, ter javnega naročila za izdelavo nove aplikacije »Vpisniki«. Ministrstvo za pravosodje je za izvedbo analize izbralo podjetje Ipmit d.o.o. iz Ljubljane in z njim v mesecu maju 2019 sklenilo pogodbo. Izbrani izvajalec je do septembra 2019 izdelal poslovno analizo Državnega odvetništva RS, ki jo sestavljajo popis obstoječih procesov s prilogo grafične sheme obstoječih procesov, specifikacijo zahtev in predlog optimizacije/preнове ključnih procesov s prilogo grafične sheme ciljnega procesa.

Neprekinjeno in brezhibno delovanje računalniške opreme in informacijskega sistema je ključnega pomena in nujno potrebno za nemoteno poslovanje Državnega odvetništva RS. Na veliko stopnjo ogroženosti delovanja informacijskega sistema, s tem pa tudi na ogroženost izvajanja nalog in pristojnosti organa, vpliva tudi zastarela strežniška in namizna računalniška oprema. Že v letu 2018 je bila v sodelovanju z Ministrstvom za pravosodje in v okviru podaktivnosti »Izboljšanje mobilnosti državnih tožilcev in državnih pravobranilcev«, v okviru operacije Učinkovito pravosodje, izvedena zamenjava namizne računalniške opreme tudi na Državnem odvetništvu RS. V letu 2019 smo iz sredstev projekta nadaljevali z nakupom licenc za Office365 in ostale strežniške licence (WinE3 ALNG; CoreCAL ALNG), ki jih potrebujemo za gostovanje v DRO, nakup 20 prenosnih in 95 tabličnih računalnikov, ki jih potrebujemo za izvedbo projekta »Izboljšanje mobilnosti državnih odvetnikov«, in 36 namiznih računalnikov za novo zaposlene.

Zaradi zelo zastarele strežniške opreme, zamenjava le-te pa bi predstavljala nesorazmerno velike stroške, ter zaradi racionalizacije poslovanja in s tem zagotavljanja tehničnih podlag in informacijske varnosti za delo organa, se je Državno odvetništvo RS že v letu 2018 odločilo vstopiti v državni informacijski oblak (DRO). V letu 2019 smo nadaljevali z izvajanjem centralizacije Državnega odvetništva RS v DRO z izključevanjem datotečnih strežnikov na sedežu in zunanjih oddelkih Državnega odvetništva RS. Zaradi zastarelosti IT opreme (11let) je nekaj strežnikov zaradi starosti odpovedalo, kar je bil povod, da smo urgentno prenesli funkcionalnost vseh strežnikov Državnega odvetništva RS v DRO. Centralizacija je bila izvedena do julija 2019. Vzporedno z vključevanjem organa v DRO je potekalo tudi dogovarjanje o vsebini Sporazuma o zagotavljanju storitev in razmejitvi odgovornosti (t. i. SLA dogovor) - podpisniki sporazuma so Ministrstvo za javno upravo, Ministrstvo za pravosodje, kot nosilec proračunskih postavk, kjer so predvidena sredstva za te namene, in Državno odvetništvo RS, ter Sporazuma o prenosu finančnih sredstev na področju IT z Ministrstva za pravosodje na Državno odvetništvo RS, vendar do konca leta 2019 sporazuma še nista bila podpisana.

Poleg izvedenih nakupov računalniške opreme v okviru operacije Učinkovito pravosodje je v letu 2019 Ministrstvo za pravosodje iz integralnih sredstev za Državno odvetništvo RS kupilo dva SmartBoard-pametna zaslona in dva projektorja Epson, s katerimi smo opremili dve sejni

sobi v prostorih Državnega odvetništva RS na Šubičevi ulici 2 v Ljubljani, kjer redno potekajo sestanki in večina internih izobraževanj državnega odvetništva, 20 prenosnih računalnikov, za potrebe mednarodnega oddelka ter nujne primere za delo na terenu in od doma ter 30 skenerjev in 30 tiskalnikov, s katerimi smo nadomestili že dodobra izrabljene skenerje in tiskalnike. Prav tako smo opremili pravnike in administracijo z digitalnimi diktafoni in stopalkami za prepisovanje zvočnih zabeležk. Dobava in montaža nove strojne in programske opreme je občutno pripomogla k zmanjšanju porabe finančnih sredstev, ki smo jih dotlej porabljali za nenehno vzdrževanje iztrošene opreme, in tudi k razbremenitvi procesov dela.

Na področju informatike je Državno odvetništvo RS v preteklem letu več časa namenilo tudi izvedbi internih izobraževanj. Izvedena so bila štiri interna izobraževanja uporabnikov (prilagojena potrebam in nalogam posameznih uporabnikov) za uporabo IS Vpisniki in za delo s statističnim modulom, ki vključuje osnovna znanja uporabe MS excel-a. Uporabniki prenosnih računalnikov so se tehnično podučili za mobilno delo na terenu in od doma.

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 pristopilo v spletišče državne uprave »GOV.SI« in se povežalo z Uradom vlade RS za komuniciranje ter Ministrstvom za javno upravo. Uredili smo dostope do spletišča in se dogovorili za izobraževanje uporabe in urejanja spletišča.

Državno odvetništvo RS se je v letu 2019 dogovorilo z Arhivom RS za vključitev v pilotni projekt za prenos digitalnega arhiva Državnega odvetništva RS, vse od leta 1993 dalje, ko je takratno Državno pravobranilstvo RS pričelo z informatizacijo vpisnikov.

4.1.2 Področje organizacije in kadrovskih zadev

Na Državnem odvetništvu RS se zavedamo, da se z novimi zaposlitvami zagotovi dotok novih idej in pogledov, kar predstavlja garant nadaljnjemu razvoju organa, hkrati pa je bilo načrtovanje povečanja števila zaposlenih utemeljeno z institucionalno spremembo proračunskega uporabnika, to je ustanovitve Državnega odvetništva RS, in z dodatnimi nalogami in pristojnostmi, določenimi v ZDOdv. Dejstvo je, da ima neustrezno število zaposlenih svoje skrajne meje, ki vplivajo na kvaliteto in pravočasnost pri opravljanju nalog, vendar pa je bilo število novih zaposlitev na Državnem odvetništvu RS skrbno načrtovano, saj se je dodatne finančne učinke skušalo zmanjšati na še sprejemljivo mejo tako, da je vendarle še omogočeno opravljanje vseh nalog in pristojnosti Državnega odvetništva RS v skladu z veljavno zakonodajo.. Načrtovana je postopna pomladitev institucije, sprva večjega dela za določen čas in to zlasti za delovna mesta kandidatov za državne odvetnike ter ostalih javnih uslužbencev na spremljajočih delovnih mestih. S takim načinom zaposlovanja Državno odvetništvo RS zasleduje enega od ciljev predlagatelja zakona ob prenovi institucije, to je ustrežnejši karierni sistem zaposlitve za mlade in uspešne pravnike.

Pravna podlaga za izvajanje javnih natečajev in objav prostih delovnih mest je dne 28. 2. 2018 sprejeti Akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest, ki določa uradniška in strokovno tehnična delovna mesta.

V skupnem kadrovskem načrtu za leto 2019 je bilo načrtovanih 32 novih zaposlitev.

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS objavilo 8 javnih natečajev za 8 delovnih mest, in sicer:

- 1 uradniško delovno mesto višji državni odvetnik na sedežu Državnega odvetništva RS v Ljubljani (januar);
- položajno delovno mesto Generalni sekretar Državnega odvetništva RS (februar);

- 1 uradniško delovno mesto svetovalec za evidence na Zunanjem oddelku v Kopru (april);
- 1 uradniško delovno mesto kandidat za državnega odvetnika I na Zunanjem oddelku v Kopru (april);
- 1 uradniško delovno mesto kandidat za državnega odvetnika II na Zunanjem oddelku v Kranju (april);
- 1 uradniško delovno mesto višji državni odvetnik v mednarodnem oddelku na sedežu Državnega odvetništva RS v Ljubljani (september);
- 1 uradniško delovno mesto višji državni odvetnik na Zunanjem oddelku v Mariboru (september);
- 1 uradniško delovno mesto kandidat za državnega odvetnika II na Zunanjem oddelku v Mariboru (oktober).

V letu 2019 so bile realizirane 4 premestitve kandidatov za državnega odvetnika I na delovno mesto državni odvetnik, 3 premestitve javnih uslužbencev iz drugih državnih organov, od tega sta bila 2 javna uslužbenca razporejena na delovno mesto kandidat za državnega odvetnika. Na podlagi objav sta se zaposlila tudi 2 kandidata za državnega odvetnika za določen čas, in sicer v Ljubljani in Mariboru.

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS objavilo tudi 9 prostih delovnih mest za spremljajoča dela – dela z evidencami zadev državnega odvetništva.

V letu 2019 smo na Državnem odvetništvu RS v postopkih izbire javnih uslužbencev za delovna mesta kandidat za državnega odvetnika prvič resneje zaznali manjšo ponudbo primerne kadra na trgu. Razloge pripisujemo boljšemu položaju gospodarstva, ki lahko mladim in izobraženim kadrom ponudi boljše plačilo, kot so trenutne plače v javnem sektorju.

Težave pri izbiri smo na Državnem odvetništvu RS imeli tudi pri zaposlovanju javnih uslužbencev za delovna mesta administrator - dokumentalist (z zahtevano srednjo šolo in znanjem strojepisja oz. desetprstnega slepega tipkanja). Ocenjujemo, da je na trgu vedno manj iskalcev zaposlitve z dokončano le srednjo šolo, še posebej med mladimi. Razloge pripisujemo tudi spreminjanju srednješolskih učnih programov - strojepisje poučujejo le še nekatere srednje šole, večinoma pa se je to izobraževanje preneslo v ponudbo ljudskih univerz in zasebnih ponudnikov različnih računalniških znanj.

Z vidika organizacije poslovanja smo eno leto po uveljavitvi Akta o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest Državnega odvetništva RS (marec 2018) reorganizirali pisarno strojepisnice in vložišča Službe za evidence državnega odvetništva na sedežu tako, da smo javne uslužbenke, razporejene na delovnih mestih administrator - dokumentalist premestili na delovna mesta zapisnikar - dokumentalist, ki smo jih sistemizirali v pisarnah Službe za evidence, organiziranih po posameznih pravnih področjih. V pisarnah so po reorganizaciji delovna mesta sistemizirana in zasedena tako, da se pisarniško delo z dokumenti in zadevami določenega pravnega področja zagotavlja na enem mestu, kar pripomore k večji optimizaciji poslovanja.

ZDOdv v 70. členu določa, da prosta mesta višjih državnih odvetnikov in državnih odvetnikov razpisuje Ministrstvo za pravosodje, vendar v nadaljevanju na izbirni postopek, do prisege, nima na potek javnega natečaja nobenega vpliva, kar pomeni, da je določba pravzaprav nepotrebna, saj bi lahko prosta mesta kot samostojen in avtonomen državni organ razpisovalo tudi Državno odvetništvo RS samo.

Novost ZDOdv pa je 71. člen, ki v postopku izbire najustrežnejšega kandidata za mesto višjega državnega odvetnika predvideva pridobitev mnenja komisije iz vrst neodvisnih strokovnjakov, ki je sestavljena iz višjega ali vrhovnega sodnika, višjega ali vrhovnega državnega tožilca, višjega državnega odvetnika ter pravnega strokovnjaka, ki ga predlaga minister za pravosodje. Gre za sui generis komisijo za presojo ustreznosti kandidatov, ki kot varovalka pred zlorabami politične oblasti sodeluje v postopku izbire višjega državnega odvetnika in tudi generalnega državnega odvetnika. Stališče zakonodajalca je bilo, da pozitivno mnenje sui generis komisije pomembno vpliva na položaj višjih državnih odvetnikov, v primerjavi z drugimi javnimi uslužbenci, v smislu večje samostojnosti in avtonomnosti pri izvajanju njihovih nalog. Vse predloge generalnega državnega odvetnika glede kandidatov za delovno mesto višjega državnega odvetnika, ki so bili predloženi v mnenje in jih je komisija obravnavala v letu 2019, je komisija potrdila.

Državno odvetništvo RS ugotavlja, da se je po vzpostavitvi novih pravnih podlag za delovanje organa kot najbolj pereča problematika izkazala dvotirnost sistema delovnih mest.

Uveljavil se je namreč dvojni status zaposlenih pri delovnih mestih višjih državnih odvetnikov in državnih odvetnikov, in sicer zatečenih v statusu funkcionarja (bivši državni pravobranilci in pomočniki državnih pravobranilcev so v skladu s sedmim odstavkom 95. člena ZDOdv tudi kot višji državni odvetniki oziroma državni odvetniki ostali funkcionarji do poteka mandata in s tem prenehanja funkcije) in na novo zaposlenih v statusu javnih uslužbencev (višji državni odvetniki in državni odvetniki, ki so ta mesta zasedli po začetku uporabe ZDOdv pa so skladno s sklenjeno pogodbo o zaposlitvi javni uslužbenci v delovnem razmerju za nedoločen čas).

Zaradi različnih statusov se je pojavilo kar nekaj problemov na področju plač, predvsem zaradi različnih osnovnih plač, ker sta bili funkciji državnega pravobranilca in pomočnika državnega pravobranilca (sedaj višjega državnega odvetnika in državnega odvetnika) z razponi možnih napredovanj uvrščeni v plačni razred s Prilogo 3 ZSPJS, plačni razredi javnih uslužbencev na uradniških delovnih mestih višjega državnega odvetnika in državnega odvetnika pa so se določili s Pravilnikom o delovnih mestih in nazivih javnih uslužbencev Državnega odvetništva RS in o uvrstitvi v plačne razrede, pa tudi zaradi različnega režima npr. dodatkov k plači. Poleg tega imajo višji državni odvetniki ter državni odvetniki - funkcionarji do poteka mandatne dobe pravice do napredovanja, dodatkov, drugih prejemkov ter povračil stroškov v zvezi z delom ter drugih pravic iz naslova službenega razmerja po Zakonu o državnem pravobranilstvu, višji državni odvetniki ter državni odvetniki - javni uslužbenci pa v skladu z javno uslužbensko zakonodajo. Dvojnost statusa višjih državnih odvetnikov in državnih odvetnikov pa se odraža tudi pri odmeri letnih dopustov, postopkih ocenjevanja in napredovanja, višini odpravnin ob upokojitvi (za funkcionarje ZUJF, za javne uslužbence kolektivna pogodba) ter pri povračilu prehrane na delu.

4.1.3 Področje splošnih zadev

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 izvajalo osnovna usposabljanja zaposlenih na podlagi 38. člena Zakona o varnosti in zdravju pri delu, ki določa da mora delodajalec delavca usposobiti za varno opravljanje dela ob sklenitvi delovnega razmerja, pred razporeditvijo na drugo delo, pred uvajanjem nove tehnologije in novih sredstev za delo ter ob spremembi v delovnem procesu, ki lahko povzroči spremembo varnosti pri delu. Prav tako so se zaposleni usposabljali tudi na podlagi 20. člena Zakona o varstvu pred požarom, ki določa, da mora

delodajalec poskrbeti, da je vsak, ki je redno ali začasno oziroma občasno zaposlen pri njem, usposobljen za varstvo pred požarom ob nastopu dela, premestitvi na drugo delovno mesto, začetku opravljanja drugega dela, spremembi ali uvajanju nove delovne opreme, spremembi in uvajanju nove tehnologije.

Na podlagi Zakona o varstvu pred požarom je bilo v letu 2019 ponovno izvedeno tudi letno praktično usposabljanje za evakuacijo iz objekta za vse zaposlene na objektu Šubičeva 2, Ljubljana.

V okviru varnosti in zdravja pri delu je bila zaradi sprejetja ZDOdv ter z njim povezanih novih pristojnosti izvedena še revizija ocene tveganja na delovnem mestu, prav tako pa so bile opravljene meritve delovnega okolja.

V letu 2019 so bila izvedene v okviru načrta promocije zdravja aktivnosti v zvezi s splošnim pomenom varovanja zdravja vseh zaposlenih. Organizirane so bile delavnice za prvo pomoč, za preprečevanje stresa in izgorelosti na delovnem mestu ter krajši skupni pohodi in druge aktivnosti. V mesecu decembru 2019 je bil izveden tudi skupni izobraževalni dogodek za vse zaposlene, ki je med drugim namenjen tudi medgeneracijskemu srečanju zaposlenih in izmenjavi dragocenih medsebojnih izkušenj, kar seveda pripomore k lažjemu in predvsem učinkovitejšemu delu.

V skupnih prostorih Državnega odvetništva RS na sedežu v Ljubljani je bil v letu 2019 nameščen AED defibrilator, ki je namenjen vsem zaposlenim in tudi vsem drugim uporabnikom, ki bi potrebovali takšno nujno pomoč.

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS na podlagi Pravilnika o požarnem redu sprejelo požarni red za vse lokacije v uporabi Državnega odvetništva RS, s katerim je določilo organizacijo varstva pred požarom, zlasti naloge in odgovornosti zaposlenih, ukrepe varstva pred požarom, ki jih zahtevajo delovne razmere ter druge preventivne in aktivne ukrepe varstva pred požarom, način in kontrolo izvajanja teh ukrepov.

Posebno pozornost Državno odvetništvo RS namenja tudi varstvu okolja in ločevanju odpadkov ter zmanjševanju uporabe nepovratne embalaže, kar bo prioriteta naloga tudi v bodoče.

V preteklem letu smo zaradi povečanja števila zaposlenih pridobili nove prostore na Jadranski 12 na Ptujju in dodatne pisarniške in arhivske prostore v Mariboru.

Potreba po zagotovitvi dodatnih prostorov pa obstaja še na lokacijah Zunanjega oddelka državnega odvetništva v Kranju, Zunanjega oddelka državnega odvetništva v Novi Gorici ter Zunanjega oddelka državnega odvetništva v Celju. Ministrstvo za pravosodje, ki v skladu s tretjim odstavkom 38. člena ZDOdv zagotavlja prostore, potrebne za delovanje Državnega odvetništva RS, in je njihov upravljalec, že izvaja aktivnosti, ki so potrebne za pridobitev ustrežnejših poslovnih prostorov za posamezni zunanji oddelek.

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS namenilo sredstva za osnovno vzdrževanje poslovnih prostorov, zagotavljanje varnosti in zdravja na delovnem mestu, varstva okolja in nakup opreme za delovna mesta, kot je npr. nakup stolov, namiznih svetilk, prenosnih kovčkov, nakup pisarniške opreme, arhivskih polic, omaric za prvo pomoč, posod za ločevanje odpadkov itd..

Državno odvetništvo RS se še vedno sooča z zastarelim in odsluženim voznim parkom. V letu 2019 je imelo Državno odvetništvo RS v lasti dve službeni vozili Renault Megane letnik 2008 in eno službeno vozilo Renault Laguna letnik 2008. Državno odvetništvo RS je za leto 2020 zagotovilo sredstva za postopno posodobitev voznega parka, predvsem zaradi potreb dela ter zagotavljanja varnosti in zdravja zaposlenih.

V prihodnosti bi bilo potrebno posebno pozornost posvetiti še naslednjim problemom oz. področjem:

- pomanjkanje oziroma zastarelost varnostne opreme (kontrola pristopa in sistemi tehničnega ter požarnega varovanja) na sedežu in zunanjih oddelkih Državnega odvetništva RS,
- zastarelost klimatskega sistema v prostorih na Šubičevi 2 v Ljubljani,
- zastarelost voznega parka,
- varstvo okolja,
- usposabljanje zaposlenih na varnostnem področju,
- zaščita elektronskih komunikacijskih poti.

4.2 Problematika s področja proračunskega financiranja

Veljavni proračun Državnega odvetništva RS je v letu 2019 znašal 10.068.143 EUR, celotni odhodki pa 10.029.050 EUR.

Tabela 1: Realizacija finančnega načrta v letu 2019

Odhodki	Veljavni finančni načrt v EUR	Realizacija v EUR	Indeks	Strukturni delež v skupnih odhodkih
1	2	3	$4=3/2*100$	$5=3/3Skupaj*100$
Plače, dodatki in drugi prejemki ter prispevki	6.863.263	6.859.281	99,94	68,39
Materialni stroški	858.320	844.135	98,35	8,42
Investicije in investicijsko vzdrževanje	40.615	39.758	97,89	0,40
Izplačane odškodnine	2.305.945	2.285.876	99,13	22,79
Skupaj	10.068.143	10.029.050	99,61	100,00

Največ odhodkov je bilo namenjenih za zagotavljanje plač, dodatkov in drugih prejemkov ter prispevkov za zaposlene. Skupaj so znašali 6.859.281 EUR ali 68,39 odstotka vseh odhodkov. Sledijo materialni stroški v višini 844.135 EUR ali 8,42 odstotkov vseh odhodkov ter investicije in investicijsko vzdrževanje v višini 39.758 EUR ali 0,40 odstotka vseh odhodkov.

Poseben del finančnega načrta Državnega odvetništva RS predstavljajo izplačane odškodnine, ki so bile v letu 2019 izplačane oškodovancem v višini 2.285.876 EUR ali 22,79 odstotkov celotnega finančnega načrta.

Tabela 2: Strukturni delež izplačanih odškodnin po posameznih proračunskih postavkah v letu 2019

Poprava preteklih krivic Odškodninske proračunske postavke	Veljavni finančni načrt v EUR	Realizacija v EUR	Indeks	Strukturni delež v skupnem znesku odškodnin
1	2	3	4=3/2*100	5=3/3Skupaj*100
Povračilo škode »izbrisanim«	716.300	709.394	99,03	31,03
Odškodnine po sklenjenih poravnava – ESČP	3.506	3.500	99,83	0,15
Odškodnine na podlagi sodbe – ESČP	241.343	241.045	99,88	10,55
Odškodnine zaradi sojenja v nerazumnem roku	155.000	153.221	98,85	6,70
Odškodnine žrtvam kaznivih dejanj	16.018	15.940	99,51	0,70
Sredstva za odškodnine neupravičeno obsojenim	108.790	105.533	97,01	4,62
Odškodnine iz naslova sodnih odločitev	1.064.988	1.057.243	99,27	46,25
Skupaj	2.305.945	2.285.876	99,13	100,00

Večina stroškov Državnega odvetništva RS je opredeljena s predpisi o plačah in so sorazmerno stalni. Njihovo spreminjanje je lahko pogojeno le z zmanjšanjem ali povečanjem števila zaposlenih.

Tudi materialni stroški so zelo odvisni od narave dela na Državnem odvetništvu RS, saj je treba zagotoviti sredstva za plačilo opravljenih storitev in materiala, potrebnega za upravljanje in tekoče vzdrževanje poslovnih prostorov in opreme, za zagotavljanje primernih delovnih pogojev ter za nemoteno opravljanje dejavnosti tako na sedežu kot na zunanjih oddelkih Državnega odvetništva RS.

Podobno velja za odhodke za investicije in investicijsko vzdrževanje. Ti so bili namenjeni posodabljanju pisarniške in podobne opreme.

Državno odvetništvo RS je pretežni del finančnih sredstev porabilo v skladu s sprejetimi načrti. Večjo težavo pri načrtovanju sredstev v finančnem načrtu je predstavljalo načrtovanje sredstev za odškodnine, saj višine načrtovanih sredstev ni mogoče vnaprej natančno predvideti, dinamika izplačil po proračunskih postavkah pa se iz leta v leto zelo spreminja.

Višina sredstev, ki jih določi Vlada RS z razrezom proračunskih sredstev, temelji predvsem na porabi preteklega leta, kar pa za učinkovito pripravo finančnega načrta lahko pomeni precejšnjo omejitev, saj je potrebno nujno upoštevati dane limite razreza sredstev. Zato so bila prvotno načrtovana sredstva za odškodnine v višini 1.316.667 EUR dodatno povečana s strani Ministrstva za finance v višini 989.278 EUR, kar se odraža v veljavnem finančnem načrtu v znesku 2.305.945 EUR.

4.3 Delo pri strokovnem nadzoru in ugotovitve ter sistemski in organizacijski ukrepi za odpravo ugotovljenih nepravilnosti

Področje nadzora je bilo uvedeno z ZDOdv, in sicer je urejeno v VI. poglavju, ki nosi naslov »Nadzor nad delom državnega odvetništva« (91. do 93. člen ZDOdv).

ZDOdv ureja ustrezen nadzorni mehanizem nad delom državnega odvetništva, ki se izvaja v obliki splošnega, delnega ali posamičnega pregleda dela državnih odvetnikov in drugih uslužbencev Državnega odvetništva RS s pregledovanjem spisov, vpisnikov in druge dokumentacije. V okviru nadzora se pregledujejo ter ocenjujejo zakonitost in pravočasnost dela, smotrnost uporabe procesnih pooblastil in skladnost strokovnih odločitev z izdanimi splošnimi navodili. S splošnim pregledom dela se opravlja nadzor dela oddelkov na sedežu ali dela zunanjih oddelkov državnega odvetništva, z delnim pregledom se opravlja nadzor dela v posameznih vrstah zadev, s posamičnim pregledom pa se opravlja nadzor dela v posamezni zadevi. Splošni pregled dela vsakega posameznega oddelka na sedežu ter vsakega posameznega zunanjega oddelka se opravi najmanj enkrat na tri leta. Če se pri nadzoru ugotovijo pomanjkljivosti ali večji obseg nepravilnosti, je v končnem poročilu o opravljenem nadzoru treba predlagati ustrezne ukrepe in roke za njihovo izvedbo. Po preteku rokov se opravi kontrolni pregled izvršitve ukrepov in preveri njihov učinek. Končno poročilo o opravljenem nadzoru se pošlje tudi Ministrstvu za pravosodje.

Na podlagi ugotovitev nadzorov o pomanjkljivostih in napakah pri delu državnih odvetnikov CIP in Državno odvetništvo RS izvajata ustrezne izobraževalne oblike.

Nadzor se uvede z odredbo o nadzoru generalnega državnega odvetnika, in sicer jo le-ta lahko izda na lastno pobudo, mora pa jo izdati na zahtevo ministra. Z odredbo se določi tudi obseg in način opravljanja nadzora.

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 izvajalo neformalne in formalne oblike preverjanja zakonitega, poenotene in pravočasnega poslovanja organa.

Skladno z »Načrtom nadzorov nad delom Državnega odvetništva RS v obdobju do konca leta 2020«, ki ga je generalni državni odvetnik sprejel v novembru 2018 in v katerem je določil terminski plan izvajanja nadzorov v obdobju od 1. 12. 2018 do vključno 31. 12. 2020, so se tudi v letu 2019 nadzori kontinuirano izvajali, in sicer so bili izvedeni naslednji pregledi nad poslovanjem posameznih oddelkov:

- Kontrolni pregled Zunanjega oddelka v Kranju,
- Splošni nadzor nad delom Zunanjega oddelka v Murski Soboti,
- Splošni nadzor nad delom insolvenčnega oddelka v Ljubljani,
- Splošni nadzor nad delom izvršilnega oddelka v Ljubljani,
- Splošni nadzor nad delom nepravdnega oddelka v Ljubljani,
- Splošni nadzor nad delom mednarodnega oddelka v Ljubljani,
- Delni nadzor posameznih vrst zadev na Zunanjem oddelku v Celju,
- Delni nadzor posameznih vrst zadev na Zunanjem oddelku v Mariboru.

Komisije, ki so opravljale posamezne nadzore, so ugotovile, da je poslovanje posameznih oddelkov poteka v skladu z Zakonom o državnem odvetništvu, Pravilnikom o poslovanju državnega odvetništva in drugimi podzakonskimi predpisi ter odredbami in navodili, izdanimi

na njihovi podlagi. Elektronski vpisniki so urejeni, prav tako so urejeni naključno izbrani spisi (popisni listi, pravilno označene in kronološko vpisane vse listine, vpisani roki in naroki). Vsebinsko delo na spisih večinoma poteka tekoče, zakonito in strokovno, ustreza je tudi korespondenca s strankami in sodiščem. Pri nadzorih na posameznih oddelkih so sicer bile ugotovljene določene administrativno-tehnične pomanjkljivosti, vendar le-te po svoji naravi in vsebini niso zahtevale izreka ustreznih ukrepov (npr. nepregledno fizično prilaganje spisov iz različnih vpisnikov v vsebinsko ali po strankah povezane spise, zaradi česar se določeni spisi v vpisnikih kljub končni odredbi vodijo kot nerešeni), zato so komisije podale le določene pripombe in priporočila. S posredovanimi pojasnili vseh oddelkov so bile ugotovljene pomanjkljivosti odpravljene oz. so v postopku odpravljanja.

O izvedenih nadzorih so bila izdelana poročila, ki so bila vročena vsem državnim odvetnikom in javnim uslužbencem, katerih delo je bilo pregledano. Zoper nobeno poročilo ni bil vložen ugovor, so pa bila posredovana pojasnila. Po preteku rokov so bila izdelana Končna poročila o pregledu nad poslovanjem, ki so bila na podlagi osmega odstavka 91. člena ZDOdv vsa poslana tudi Ministrstvu za pravosodje.

Pregled pravočasnosti in pravilnosti poslovanja Državnega odvetništva RS se je izvajal tudi na ostalih nivojih, in sicer:

- Vodje oddelkov so dolžne v okviru oddelka, bodisi z direktnim vpogledom v informacijski sistem »Vpisniki«, bodisi na podlagi podatkov v statističnem poročilu oziroma izpisu pregleda zadev iz informacijskega sistema po posameznih vpisnikih in po nosilcih spisov, spremljati pripad zadev, reševanje zadev in obremenjenost odvetnikov ter zagotavljati tekoče in strokovno delo ter skrbeti za redno in pravočasno opravljanje zadev; v primeru ugotovitve pomanjkljivosti pri vodenju zadeve vodja oddelka na to opozori nosilca spisa in o tem seznaniti generalnega državnega odvetnika.
- Pregled pravilnosti poslovanja v vpisnikih je bil v letu 2019 opravljen na način, da je bil v vsako posamezno komisijo, ki jo je z odredbo o uvedbi nadzora imenoval generalni državni odvetnik in je izvedla nadzor nad delom na oddelkih, kot član imenovan tudi javni uslužbenec, ki je opravil pregled poslovanja, in sicer tako, da se je osredotočil zlasti na preverjanje načina dodeljevanja zadev, načina odpiranja spisov in zaključevanja spisov, vpisovanja spisov v koledar, beleženja trenutnega mesta nahajanja spisa in morebitne druge zadeve. Po opravljenem pregledu je bilo poročilo člana komisije, ki je izvajal nadzor nad poslovanjem, vključeno v skupno poročilo komisije, ki je izvajala nadzor nad delom posameznega oddelka.

4.4 Oblike kolegijskega dela

ZDOdv v prvem odstavku 40. člena določa, da je kolegij državnega odvetništva strokovno posvetovalno telo, ki sprejema zlasti stališča o vprašanjih, pomembnih za enotno uporabo zakonov in enotno izvrševanje pristojnosti državnega odvetništva. V tretjem odstavku citiranega člena je nato določeno, da se podrobnejša pravila o pristojnostih in organiziranju dela kolegija državnega odvetništva določijo v podzakonskem predpisu, ki ureja poslovanje državnega odvetništva. Nadalje je v prvem in tretjem odstavku 50. člena določeno, da generalni državni odvetnik vodi in predstavlja državno odvetništvo, organizira in usklajuje delo državnih odvetnikov ter odgovarja za zakonitost, kakovost in učinkovitost dela državnega odvetništva.

Generalni državni odvetnik daje splošna navodila za delo, s katerimi se zagotavlja enotna uporaba predpisov in enotno opravljanje nalog državnega odvetništva.

Pravilnik o poslovanju državnega odvetništva (Uradni list RS, št. 64/2017) v 14. členu določa oblike kolegijskega dela, v 15. členu pa pristojnosti kolegija državnega odvetništva.

Oblike kolegijskega dela so:

- kolegij državnega odvetništva,
- sestanki enega, več ali vseh oddelkov ali drugih organizacijskih enot,
- stalne ali občasne delovne skupine.

Generalni državni odvetnik sklicuje kolegij in sestanke ter imenuje delovne skupine. Sestanke oddelka na sedežu oziroma zunanjega oddelka lahko poleg generalnega državnega odvetnika sklicuje tudi vodja oddelka.

Zgoraj navedene oblike kolegijskega dela so namenjene:

- usklajevanju dela in učinkovitemu opravljanju zadev z delovnega področja državnega odvetništva,
- sprejemanju pravnih stališč do posameznih pravnih vprašanj,
- usklajevanju dela posameznih oddelkov,
- izboljšanju metode dela, strokovnega izpopolnjevanja in drugim vprašanjem, ki so pomembna za delo državnega odvetništva.

Kolegij državnega odvetništva sprejema stališča o vprašanjih, pomembnih za enotno uporabo predpisov in enotno izvrševanje pristojnosti državnega odvetništva. Pobudo za sprejem ali spremembo že sprejetega pravnega stališča lahko da vsak državni odvetnik neposredno ali preko vodje oddelka.

Državno odvetništvo sprejema pravna stališča do posameznih pravnih vprašanj, ki se kažejo pri delu državnega odvetništva, na kolegijih ter delovnih sestankih oddelkov na sedežu in zunanjih oddelkih. O pravnih stališčih oddelka vodja oddelka obvesti generalnega državnega odvetnika, njegovega namestnika, vse državne odvetnike in kandidate. O pravnih stališčih, sprejetih na kolegiju državnega odvetništva, generalni državni odvetnik obvesti vse državne odvetnike in kandidate.

V letu 2019 so se na Državnem odvetništvu RS redno odvijali kolegiji državnega odvetništva, na katerih se je obravnavala aktualna problematika, povezana z izvajanjem tako ZDOdv kot tudi ostalih predpisov.

Vodje oddelkov problematiko oddelkov obravnavajo sproti, bodisi na formalnih ali neformalnih sestankih oddelka in o sprejetih sklepih in predlogih mesečno obveščajo generalnega državnega odvetnika.

Oblikovanih je bila vrsta stalnih in občasnih delovnih skupin, bodisi z namenom sprejemanja pravnih stališč do posameznih pravnih vprašanj, usklajenega in enotnega dela na posameznem področju dela oziroma poslovanja organa ter glede drugih vprašanj, ki so pomembna za delo Državnega odvetništva RS.

V letu 2019 so delovale naslednje **delovne skupine**:

1. Delovna skupina za sestavo analize poslovnih procesov Državnega odvetništva,

2. Delovna skupina za implementacijo določb ZDOdv in pripravo predloga sprememb zakona,
3. Delovna skupina za usklajevanje dela na področju zahtevkov za povrnitev škode zaradi prekomernega hrupa z javnih cest in železnic,
4. Delovna skupina za problematiko obravnave odškodninskih zahtevkov zaradi nerazglašanih oporok, deponiranih v sodni hrambi,
5. Delovna skupina za obravnavo sporov iz razmerij, izvirajočih iz dodelitev sredstev evropske kohezijske politike,
6. Delovna skupina za obravnavanje zahtevkov glede prenesenih vlog v luči Zakona o načinu izvršitve sodbe ESČP,
7. Delovna skupina »Izbrisani« (zadeve za plačilo odškodnine za nepremoženjsko in premoženjsko škodo zaradi nezakonitega izbrisa iz registra stalnega prebivalstva),
8. Delovna skupina za koordinacijo in enotno ter usklajeno postopanje v zadevah, kjer je potrebno sodelovanje s SKZG,
9. PK komisija (predhodni postopki po XXXII. poglavju Zakona o kazenskem postopku),
10. PP komisija (predhodni postopki po XIV. poglavju Zakona o prekrških),
11. Komisija za odločanje o zahtevkih po Zakonu o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja,
12. Delovna skupina za usklajevanje dela na področju problematike motenj radijskih frekvenc na meji z Republiko Italijo,
13. Delovna skupina za usklajevanje dela na področju ravnanja s komunalno odpadno embalažo in odpadnimi nagrobnimi svečami,
14. Delovna skupina za usklajevanje dela na področju odškodninskih zahtevkov v zadevah po temelju vrednosti točke po Odvetniški tarifi,
15. Delovna skupina za usklajeno delovanje na področju pristojnosti DODV po določbah Družinskega zakonika,
16. Delovna skupina – poslovni načrt družbe za zagotavljanje pomorske pilotaže,
17. Delovna skupina za usklajeno razlago Splošnih navodil za delo v zvezi s predhodnimi postopki poskusa mirne rešitve spora glede nepogodbenih odškodninskih zahtevkov zoper delodajalca,
18. Delovna skupina za URI-SOČA.

4.5 Sodelovanje strokovnjakov

ZDOdv v prvem odstavku 15. člena določa, da sme državni odvetnik v posamezni zadevi pritegniti k sodelovanju zunanje strokovnjake, če oceni, da potrebuje njihovo pomoč glede posameznih strokovnih vprašanj in bo to pripomoglo k hitrejši razjasnitvi zadeve. Gre za podobno, vendar nekoliko širšo formulacijo, kot je veljala pred začetkom uporabe ZDOdv. Z določbo 15. člena ZDOdv je dana ustrezna pravna podlaga za možnost sodelovanja zunanjih strokovnjakov, npr. izvedencev, cenilcev in podobno, ki v okviru reševanja posamezne zadeve državnemu odvetniku zagotavljajo strokovno pomoč s področij davčne, finančne, računovodske, medicinske in drugih strok, ki je potrebna za strokovno, kvalitetno in učinkovito obravnavanje posamezne zadeve. Novost, ki jo prinaša določba 15. člena ZDOdv, pa je drugi odstavek, ki določa, da Državno odvetništvo RS vodi in na svoji spletni strani redno objavlja evidenco tovrstnih zadev z navedbo strokovnjakov, ki so v posamezni zadevi sodelovali z državnim odvetnikom. To določilo vzpostavlja večjo transparentnost poslovanja organa, kar je bil eden izmed ciljev zakona.

Državno odvetništvo RS meni, da bi bilo glede na mnoge primere, v katerih Državno odvetništvo RS ne razpolaga s specifičnim znanjem, predvsem s področja ekonomije, kmetijstva, gozdarstva, geodezije, medicine ipd. izkazana potreba po dopolnitvi določb ZDOdv v smeri, da bi državnemu odvetniku bila dana možnost aktivnejšega sodelovanja s strokovnjaki, ki so zaposleni pri zastopnem ali kakem drugem državnem organu, pri opravi posameznih pravnih dejanj. Navedena sprememba bi bila več kot dobrodošla tudi pri zastopanju Republike Slovenije v upniških odborih, kjer se pogosto zahteva strokovno znanje iz ekonomije, ali na narokih na kraju samem (kot. npr. postopki združitve solastnega premoženja, nujna pot, ...), v katerih je koristno znanje iz kmetijstva, gozdarstva, ekonomije ipd., prav tako pa npr. pri oblikovanju pripomb na izvedeniška mnenja ali oblikovanju vprašanj za izvedence.

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS pritegnilo k sodelovanju zunanje strokovnjake v sedmih zadevah.

4.6 Odnosi z javnostmi

Državno odvetništvo RS o svojem delu obvešča javnost na različne načine, in sicer prek spletne strani, sporočil za javnost, odgovorov na novinarska vprašanja in druge zainteresirane javnosti, letnih poročil, sredstev javnega obveščanja in na drug ustrezen način. Pri tem medijem zagotavlja enake možnosti informiranja. Glede na naravo in pomen zadeve lahko sporočila in podatke, ki so pisno posredovani posameznim medijem, objavi v obliki, ki je dostopna tudi drugim medijem in javnosti.

Sodelovanje z mediji in drugimi javnostmi je eden od ključnih nalog delovanja Državnega odvetništva RS, saj se na ta način zagotavlja transparentnost njegovega dela in utrjuje zavedanje, kakšno je njegovo poslanstvo kot varuha premoženjskih in drugih interesov države. Zaradi sporov, v katere je vključena država kot tožeča ali tožena stranka, se lahko odpirajo tudi pomembna družbena vprašanja, zato je celovit, korekten in pravočasen odziv na novinarska vprašanja izjemno pomemben. Posebej tudi zato, ker večina javnosti zelo slabo pozna vlogo in delo državnega odvetništva oziroma mu pripisuje pristojnosti, ki jih nima. Zato je odprt in proaktiven odnos z mediji nujen. Tudi na način neformalnih komunikacij, ki medijem pomagajo

razumeti, za kaj gre v določenem sporu, zakaj je do njega prišlo in kakšna orodja ima Državno odvetništvo RS, da se odziva nanje.

Državno odvetništvo RS si prizadeva, da na medijska vprašanja odgovarja v najkrajšem možnem času, saj se zaveda, da novinarji delajo pod velikim časovnim pritiskom in da medijske hiše tekmujejo, katera bo prej objavila določeno informacijo, četudi kdaj na škodo njene verodostojnosti. Vendar pričakovanim časovnim rokom ni mogoče vedno slediti, saj lahko priprava odgovora terja sodelovanje večih služb Državnega odvetništva RS, še posebej, ko gre za kompleksne in zahtevne primere, ki jih državno odvetništvo ne obravnava zgolj v enem postopku, ampak v več njih. Tudi prošnjam po posredovanju statističnih podatkov, ki zajemajo različna časovna obdobja in lahko tudi različne pravne temelje, praviloma ni mogoče ustreči v enem dnevu, pri čemer pa Državno odvetništvo RS vedno spoštuje zakonski rok sedmih dni.

Državno odvetništvo RS kot zastopnik države sicer skrbi, da ne komentira nepravnomočno končanih sodnih postopkov.

Glavnina komunikacije je leta 2019 potekala prek odgovorov na novinarska vprašanja. Državno odvetništvo RS jih je prejelo nekaj manj, kot jih je leta 2018, ko jih je prejelo okoli 300. Pri tem je treba spet izpostaviti, da so v tej številki združena vprašanja na isto ali podobno temo različnih medijskih hiš (bilo jih je tudi več deset), kar pomeni, da jih Državno odvetništvo RS ni beležilo kot posamična vprašanja, ampak jih je po vsebini združilo. Prav tako v tej številki niso zajeta vprašanja, ko so medijske hiše želele zgolj osnovne informacije o zadevah, v katerih je država ali tožnica ali tožena stranka, da bi znale oceniti, ali se bodo udeležile razpisanih narokov oziroma obravnav na posameznih sodiščih. S tovrstnimi vprašanji se mediji na Državno odvetništvo RS obračajo tedensko. Prav tako z vprašanji, v kateri fazi je določen postopek.

Je pa v letu 2019 Državno odvetništvo RS prejelo bistveno več vprašanj, ki so terjala ne zgolj celovito statistično obdelavo podatkov, ampak tudi natančno vsebinsko razlago odločitev, ki jih je v določenem sporu zastopalo Državno odvetništvo RS. Javnostim je bilo treba večkrat pojasnjevati, da državno odvetništvo kot zastopnik državnih interesov sicer v rokah nima nobenih preiskovalnih orodij, s katerimi bi samostojno zbiralo podatke in pridobivalo dejstva, ki so relevantna za presojo nadaljnjih korakov, ampak je vezano na tiste, ki jih dobiva od zastopanih subjektov. Zato je komunikacija z zastopanimi subjekti izjemnega pomena.

Kljub temu Državno odvetništvo RS ocenjuje, da javnost vse bolj razume in prepoznava vlogo državnega odvetništva kot varuha premoženjskih in drugih pravic in interesov države.

Pomembnejše zadeve, o katerih so spraševale medijske hiše, so bile v letu 2019 po vsebini naslednje:

- izgubljene tožbe Republike Slovenije pred ESČP in Sodiščem EU;
- pomembnejši postopki pred ESČP (primeri prenesenih deviznih vlog LB, Pintar, Lekić, Attems, teran, ...);
- postopki pred ESČP in domačimi sodišči zaradi pogojev bivanja v priporih in zaporih;
- tožba Republike Slovenije proti Republiki Hrvaški pred Sodiščem EU zaradi neuresničitve arbitražne sodbe;
- tožba Republike Slovenije proti Republiki Hrvaški pred ESČP v zadevi Ljubljanska banka;
- tožba Evropske komisije zoper Republiko Slovenijo v zadevi preiskave na Banki Slovenije pred Sodiščem EU;

- gospodarski spor Republike Slovenije proti Univerzi v Ljubljani zaradi izplačila dodatkov;
- maketa za drugi tir;
- tožbe Republike Slovenije zoper Republiko Italijo zaradi seganja njenih radijskih frekvenc v slovenski prostor;
- država zoper mestno občino Ljubljana v zadevi Stožice;
- socialni spori v zvezi s problematiko slepih in slabovidnih otrok;
- tožba Darsa proti državi (gradnja avtocestnega odseka);
- tožbe države zoper največje davčne dolžnike;
- zadeva Kangler;
- problematika pripadajočih zemljišč ob Univerzitetnem rehabilitacijskem inštitutu Soča;
- zloraba sredstev EU;
- poenostavljene prisilne poravnave (zadeva Electa);
- tožbe Evropske komisije zoper Republiko Slovenijo (divja odlagališča, neimplementacije evropskih direktiv, ...);
- odškodninski zahtevki zoper državo zaradi neupravičeno oziroma neutemeljeno odvzete prostosti;
- problematika izbrisanih pred ESČP in domačimi sodišči pred in po odločitvi Ustavnega sodišča RS;
- sodni postopki, vezani na nerazglašene oporoke na sodiščih;
- množične tožbe policistov in vojakov zaradi kršitev delovnopravne zakonodaje;
- tožbe zoper državo v zadevi Patria;
- sodni postopki proti družbi Verbund, vezani na poplave Drave v letu 2012;
- stanje na Državnem odvetništvu RS dve leti po uveljavitvi novega Zakona o državnem odvetništvu in implementacija novih pristojnosti in nalog državnega odvetništva.

4.7 Problematika pri izvajanju zakonodaje – implementacija in evalvacija ZDOdv

Nova pravna podlaga delovanja Državnega odvetništva RS, ki jo je določil ZDOdv, ki je začel veljati 20. 5. 2017, uporabljati pa se je začel šest mesecev kasneje, to je 20. 11. 2017, predstavlja veliko reformo organa. Nova ureditev je namreč prinesla tako konceptualne kot vsebinske spremembe na področju delovanja organa, ki se odražajo tudi v večji samostojnosti in avtonomnosti državnega odvetništva, prav tako pa tudi odgovornosti za strokovno opravljeno delo.

ZDOdv že v izhodišču daje večji poudarek preventivnemu delovanju državnega odvetništva v vlogi varuha premoženjskih koristi in interesov Republike Slovenije ter svetovalni in pogajalski funkciji državnega odvetništva pri razjasnitvi pravno konfliktnih situacij še pred začetkom sodnih in drugih postopkov.

ZDOdv je državnim odvetnikom naložil številne nove naloge, pristojnosti in odgovornosti. V dveh letih uporabe zakona si je Državno odvetništvo RS ob obstoječi kadrovski zasedbi prizadevalo svoje delo opravljati ažurno in strokovno odgovorno v naprej postavljenih ali dogovorjenih rokih. Poudarjena je svetovalna in pogajalska funkcija oziroma posredniška funkcija, namen takšne ureditve pa je predvsem v tem, da se Državno odvetništvo RS že v fazi sprejemanja določenih odločitev v okviru upravnih organov oziroma ministrstev zaproša za

mnenja in se ga na tak način tudi aktivno vključi v samo odločevalsko funkcijo. Le tako bo lahko Državno odvetništvo RS proaktivno sodelovalo pri razrešitvi vse bolj zahtevnih in kompleksnih pravnih vprašanjih, hkrati pa bi se lahko večkrat izognili tudi nejasnim interpretacijam določenih odločitev v okviru posameznih ministrstev. Državno odvetništvo RS se zaveda, da ni zgolj poštar, ki prenaša stališča posameznih državnih organov na sodišče, temveč, da mora ob prejemu tožbe v odgovor oziroma ob naročilu vložitve tožbe s temeljito pripravo in študijem navedb nasprotne stranke zastopnemu subjektu podati jasen predlog, katera pravno-relevantna dejstva bi bila ob celoviti pravni oceni ustrezna za zaščito državnih interesov. Na drugi strani pa Državno odvetništvo RS tudi od zastopanih subjektov pričakuje, da imajo vzpostavljeno ustrezno komunikacijo in koordinacijo ter ravnanje, skladno z drugim odstavkom 16. člena ZDOdv.

Posebej je treba izpostaviti ustanovitev svetovalno-analitičnega oddelka, katerega ključna naloga je obravnava pravno najzahtevnejših in kompleksnih zadev, poleg tega pa se ta oddelek vključuje tudi v razreševanje urgentnih vprašanj, ki se pojavljajo posameznim zastopanim subjektom. Državno odvetništvo RS namenja veliko pozornost opozarjanju na potrebnost usklajenega ravnanja na kolegijih državnega odvetništva ter na sestankih notranjih in zunanjih oddelkov, temu pa so namenjene tudi občasne ali stalne delovne skupine, ustanovljene ravno z namenom priprave poenotenih stališč in skrbi za poenoteno delo na enakovrstnih zadevah. Na osnovi takšne organizacije je Državno odvetništvo RS dnevno vključeno v nepredvidene situacije, ki jih narekujejo dnevne potrebe posameznih državnih organov ali organov v sestavi ministrstev in Državno odvetništvo RS si prizadeva podati jasne in konkretne, predvsem pa takojšnje predloge k določenim odločitvam. Organizacija dela in način obravnave konkretnih zadev je tako zagotovo bolj fleksibilen, kar je sicer tudi bil eden od pomembnih ciljev reforme organa.

Z uveljavitvijo in začetkom uporabe novega zakona je državni odvetnik zastopnik državnih premoženjskih in tudi drugih interesov in ima glede na to, da zastopa cel sistem odločevalcev, na sodišču včasih nezavidljivo vlogo, največkrat pa s strani nasprotne stranke ali pa sodišča tudi nerazumljeno, kar za Državno odvetništvo RS predstavlja nov izziv in zavezanost k preglednosti dela.

Že ob uveljavitvi, še posebej pa po začetku uporabe novega zakona, so se v zvezi z določenimi členi zakona pojavila nekatera odprta vprašanja oziroma dileme ali pa je zapis členov omogočal različne interpretacije njihove vsebine. Navedeno je zaradi poenotenja pri razumevanju in nadalje tudi izvajanju določb zakona terjalo takojšnjo odzivnost v smislu oblikovanja (nezavezujočih) pojasnil oziroma stališč glede razlage in uporabe posameznih členov v praksi, ki sta jih pripravljala bodisi samo Državno odvetništvo RS ali pa posebna delovna skupina za implementacijo določb ZDOdv, ki jo je minister za pravosodje ustanovil avgusta 2017, in sicer ravno z namenom spremljanja izvajanja zakona v praksi in identifikacije problemov ter priprave neobvezujočih razlag zakona. Implementacijska skupina je sestavljena iz predstavnikov Ministrstva za pravosodje in Državnega odvetništva RS in je bila zaradi čim boljše implementacije ZDOdv ter tekočega odpravljanja morebitnih nejasnosti ter zavzemanja neobvezujočih stališč v zvezi z določenimi odprtimi vprašanji oz. dilemami tudi še v letu 2019 zelo aktivna.

Delovna skupina se je kontinuirano srečevala in dinamiko dela prilagajala glede na sprotne potrebe, hkrati pa je z namenom priprave poročanja Državnemu zboru RS o doseganju ciljev prenove, ki so bili: učinkovitejše izvajanje pristojnosti, optimizacija poslovanja, večja fleksibilnost pri opravljanju dela, večja transparentnost poslovanja, ustrežnejši karierni sistem

zaposlitve za mlade in uspešne pravnike ter preprečitev političnega kadrovanja, še posebej spremljala naslednje institute ZDOdv, in sicer:

1. Širjenje subjektov zastopanja (12. in 13. člen ZDOdv) - ZPIZ in ZZZS, javne agencije, javni skladi, javni zavodi, javni gospodarski zavodi, samoupravne lokalne skupnosti, javna podjetja in gospodarske družbe, ki so v celoti v lasti države ter spremljanje števila zastopanj;
2. Spor v primeru zastopanja (14. člen ZDOdv), ko državno odvetništvo odkloni prevzem zastopanja po 12. členu ZDOdv ali odkloni prevzem pooblastila za zastopanje pred upravnimi organi subjektov iz 3. odstavka 12.člena ZDOdv;
3. Sodelovanje strokovnjakov po 15. členu ZDOdv tako, da se spremlja število in struktura sodelovanj (državni odvetnik sme v posamezni zadevi pritegniti k sodelovanju zunanje strokovnjake, če oceni, da potrebuje njihovo pomoč);
4. Zastopanje pred tujimi sodišči in tujimi arbitražami ter mednarodnimi sodišči in mednarodnimi arbitražami (19. in 20. člen ZDOdv) tako, da se spremlja število zastopanj;
5. Oblikovanje pravnih mnenj na zahtevo državnega organa ali na predlog drugih subjektov (25. in 26. člen ZDOdv) tako, da se spremlja število zaprosil in danih mnenj;
6. Predhodni postopek (27. člen ZDOdv) – iskanje rešitev v spornih razmerjih pred uvedbo pravnega ali drugega postopka v povezavi s statističnim poročanjem;
7. Svet vlade za poravnave (32. člen ZDOdv) – spremlja se število zahtev in srečanj v povezavi s statističnim poročanjem;
8. Oblike kolegijskega dela po ZDOdv – spremlja se vse oblike kolegijskega dela po ZDOdv, s katerim se zagotavlja pretok informacij;
9. Zagotavljanje javnosti dela (46. člen ZDOdv) z večjo transparentnostjo izvajanja pristojnosti;
10. Začasna napotitev v drug državni organ (74. člen ZDOdv) tako, da se spremlja število začasnih napotitev;
11. Nadzor nad delom (91. člen ZDOdv) tako, da se spremlja vrste in število pregledov (splošni, delni, posamični pregled);
12. Statistično poročanje (iz letnega poročila, 47. člen ZDOdv) glede podatkov o kadrovskega stanju in gibanju števila zadev.

V nadaljevanju so nekoliko bolj podrobno predstavljeni posamezni člani oz. instituti ZDOdv, ki so se po začetku uporabe zakona izkazala na eni strani za bistveno podlago novega koncepta delovanja ter izvajanja pristojnosti Državnega odvetništva RS, po drugi strani pa je bila ravno vsebina predstavljenih zakonskih določb zapolnjena z dodatno (nezavezujočo) razlago oziroma se je njihova vsebina, zaradi »ohlapnosti« ureditve, zapolnjevala s tolmačenjem glede na konkretne dejanske situacije, pogojene z uporabo teh členov oziroma razlagami, podanimi v okviru posameznih konkretnih zadev, ki so posameznim členom določile konkreten pomen.

Tekom spremljanja izvajanja zakona so se po mnenju Državnega odvetništva RS kot najbolj problematični izkazali naslednji instituti:

→ **drugi odstavek 12. člena**, ki določa, da v postopku zaradi insolventnosti pri prijavi in uveljavljanju terjatev iz naslova obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja in obveznega zdravstvenega zavarovanja, za katere zakon določa, da jih je pristojna pobirati Finančna uprava Republike Slovenije (FURS), državno odvetništvo zastopa tudi Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije in Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije, razen če se temu odpovesta; država z uveljavitvijo določbe ni nič pridobila, saj kljub temu, da prijave terjatev v postopke zaradi insolventnosti za ZPIZ in ZZZS opravi Državno

odvetništvo RS, terjatve, ki jih je sicer pristojen pobirati FURS, ostanejo na omenjenih zavodih, Državno odvetništvo RS pa v primerih po drugem odstavku 12. člena ZDOdv torej opravlja le vlogo prijavitelja terjatev za sicer samostojna pravna subjekta, ustanovljena kot javna zavoda za izvajanje obveznega zdravstvenega oziroma pokojninskega in invalidskega zavarovanja RS, kar je nesmiselno.

→ **drugi odstavek 25. člena:** Ureditev iz prvega odstavka 25. člena ZDOdv je jasna. Pristojni državni organ lahko poda zahtevo za oblikovanje pravnega mnenja Državnemu odvetništvu RS tedaj, ko iz okoliščin zadeve (zlasti upoštevajoč sodno prakso v podobnih primerih, zaradi katere bi lahko prišlo do nasprotujočih si stališč) izhaja, da je že podano tveganje, da bi lahko prišlo do spora glede varstva premoženjskih in drugih pravic in interesov Republike Slovenije oziroma o skladnosti mnenj in ravnanj državnih organov s prakso sodišč v Republiki Sloveniji ter prakso mednarodnih sodišč in mednarodnih arbitraž. Prvi odstavek 25. člena ne pomeni, da državni organ poda zahtevo vselej, ko gre za varstvo premoženjskih in drugih pravic in interesov Republike Slovenije, ampak mora potrebo po podaji zahteve presoditi od primera do primera posebej. Ob navedenem pa je treba tudi poudariti, da prvi odstavek 25. člena ne daje podlage za podajo pravnih mnenj o ekonomskem vidiku varovanja premoženjskih interesov Republike Slovenije. Drugi odstavek 25. člena ZDOdv, ki določa, da državni organ vedno predhodno pridobi mnenje državnega odvetništva v zadevah iz prejšnjega odstavka, v katerih je vrednost predmeta več kot 100.000 EUR, pa je že takoj po uveljavitvi ZDOdv odprl številna vprašanja. V primeru, da bi državni organi upoštevali zgolj besedilno razlago tega člena, bi izvajanje določbe drugega odstavka 25. člena ZDOdv za Državno odvetništvo RS pomenilo nesorazmerno obremenitev, ki bi presejala zmogljivosti organa, hkrati pa bi po mnenju Državnega odvetništva RS lahko prišlo tudi do zastoja v delovanju in izvajanju nalog posameznih državnih organov, kar pa zagotovo ni bil namen nove zakonske ureditve. Odločitev o tem, ali bodo pošiljali zahteve za pridobitev mnenj po drugem odstavku 25. člena ZDOdv, je nedvomno na samih državnih organih, hkrati pa ZDOdv dejansko ne določa nobene pravne posledice za primer, da državni organ od Državnega odvetništva RS ne zahteva pravnega mnenja za pregled pogodbe z vrednostjo nad 100.000,00 EUR. V zvezi s tem je bilo podano tudi obsežno mnenje Državnega odvetništva RS, ki je bilo povzeto že v Poročilu od delu Državnega odvetništva RS za leto 2018 ter v katerem je bilo poudarjeno, da mora preliminarно obstajati tveganje za nastanek spora in negativnih (finančnih) posledic, pravno mnenje pa lahko pripomore k razjasnitvi pravno-konfliktnih situacij, ki jih v postopku priprave pogodbe oziroma eventualno že v postopku pogajanj zazna sam državni organ, s čimer se vzpostavljajo pogoji za zmanjšanje tveganj za nastanek spornih razmerij, ki v končni fazi lahko pripeljejo do sodnih postopkov. Vse navedeno vodi k zaključku, da je določba drugega odstavka 25. člena glede na to, da so tudi pravna mnenja iz tega odstavka namenjena razjasnitvi potencialnih pravno-konfliktnih situacij, ki jih v postopku priprave pogodbe oziroma eventualno že v postopku pogajanj zazna sam državni organ, pravzaprav nepotrebna, saj že določba prvega odstavka tega člena daje zadostno podlago, da državni organi v primerih, za katere ocenijo, da predstavljajo potencialno sporne situacije oziroma razmerja, od Državnega odvetništva RS zahtevajo oblikovanje pravnega mnenja, zato bi bilo po mnenju Državnega odvetništva RS smiselna določba drugega odstavka 25. člena črtati iz zakona.

→ **Problematika izvajanja določb oddelka ZDOdv »Predhodni postopek poskusa mirne rešitve spora«**

Določbe ZDOdv glede obveznega predhodnega postopka poskusa mirne rešitve spora, skladno s katerimi mora, kdor namerava začeti pravdni ali drug postopek proti državi ali državnemu

organu, državnemu odvetništvu predhodno predlagati, naj se sporno razmerje na miren način reši pred uvedbo pravnega ali drugega postopka, imajo iz vidika prizadevanja države za zmanjšanje sodnih postopkov in s tem razbremenitve sodišč ter hkrati tudi razbremenitve države kot potencialnega dolžnika, nedvomno velik pomen.

Glede na to, da gre za vsebino, ki jo je ZDOdv uredil povsem na novo, se je v zvezi s predhodnim postopkom že pred uveljavitvijo, sploh pa s pričetkom uporabe ZDOdv in reševanjem na Državno odvetništvo RS vloženih predlogov za mirno rešitev spornega razmerja, pojavilo precej odprtih vprašanj. Stališča do nekaterih odprtih vprašanj je Državno odvetništvo RS predstavilo že v Poročilu o delu Državnega odvetništva RS za leto 2018 (npr. glede vprašanja, kako ravnati v primeru, če oseba, ki namerava začeti pravdni ali drug postopek proti državi ali državnim organom, v smislu določb 27. člena ZDOdv na Državno odvetništvo RS vloži nepopoln oziroma pomanjkljiv predlog za rešitev spornega razmerja pred uvedbo pravnega ali drugega postopka), glede nekaterih od njih pa bodo dokončne odgovore nedvomno ponudila šele stališča sodne prakse.

V letu 2019 se je kot določba, ki je v okviru poglavja »Predhodni postopek mirne rešitve spora« povzročila največ dilem, privedla do odzivov širšega kroga deležnikov in bila tudi predmet razprave na razširjeni implementacijski skupini (ki so se je poleg predstavnikov Ministrstva za pravosodje in Državnega odvetništva RS, ki so sicer stalni člani implementacijske skupine, udeležili še predstavniki Ministrstva za obrambo, Ministrstva za notranje zadeve, Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter službe Vlade RS za zakonodajo), izkazala določba šestega odstavka 27. člena ZDOdv, ki določa, v katerih postopkih se določbe o predhodnem postopku ne uporabljajo. Predvsem so se pojavljala različna tolmačenja glede vprašanja, ali nepogodbene odškodninske zahtevke predstavljajo uveljavljanje pravic iz delovnega razmerja, posledično pa se je pojavilo tudi različno postopanje Državnega odvetništva RS. Zaradi tega se je pojavila potreba po izdaji splošnih navodil, ki bodo zagotovila enotno uporabo predpisov in enotno opravljanje nalog državnega odvetništva v zvezi s predhodnimi postopki poskusa mirne rešitve spora, ki se nanašajo na nepogodbene odškodninske zahtevke zaradi storitve, dopustitve ali opustitve delodajalca.

Tovrstni zahtevki po stališču Državnega odvetništva RS, ki je bilo sprejeto na kolegiju državnega odvetništva, ne predstavljajo uveljavljanja pravic iz delovnega razmerja, pač pa predstavljajo uveljavljanje pravice zaradi civilnega delikta. Na podlagi tretjega odstavka 50. člena ZDOdv (ki določa, da generalni državni odvetnik daje splošna navodila za delo, s katerimi se zagotavlja enotna uporaba predpisov in enotno opravljanje nalog državnega odvetništva) in petega odstavka 15. člena Pravilnika o poslovanju državnega odvetništva (ki določa, da lahko generalni državni odvetnik zaradi zagotavljanja usklajenega dela, enotne prakse pri delu in enotne uporabe predpisov izda splošna navodila, s katerimi se zagotavlja enotna uporaba predpisov in enotno opravljanje nalog državnega odvetništva) je nato generalni državni odvetnik 27. 11. 2019 izdal **Splošna navodila za delo v zvezi s predhodnimi postopki poskusa mirne rešitve spora glede nepogodbениh odškodninskih zahtevkov zoper delodajalca**, ki določajo, da v predhodnih postopkih poskusa mirne rešitve spora (II. poglavje, 5. oddelek ZDOdv) Državno odvetništvo RS obravnava nepogodbene odškodninske zahtevke zaradi storitve, dopustitve ali opustitve delodajalca (zahtevki v zvezi s poškodbami pri delu, mobingom in drugi). Če tožnik v sporu, navedenem v prejšnji točki teh navodil, pred vložitvijo tožbe ni predlagal, da se sporno razmerje reši na miren način (uporaba predhodnega postopka mirne rešitve spora), Državno odvetništvo RS v sodnem postopku uveljavlja neizpolnjevanje procesne predpostavke za vložitev tožbe.

Po izdaji omenjenih splošnih navodil pa je generalni državni odvetnik izdal še odredbo o imenovanju članov delovne skupine za usklajeno razlago Splošnih navodil za delo v zvezi s predhodnimi postopki poskusa mirne rešitve spora glede nepogodbenih odškodninskih zahtevkov zoper delodajalca. Delovna skupina deluje tako, da skrbi za poenoteno tolmačenje Splošnega navodila za delo v zvezi s predhodnimi postopki poskusa mirne rešitve spora glede nepogodbenih odškodninskih zahtevkov zoper delodajalca, in sicer tako, da prouči zahteve za mirno rešitev spornega razmerja, vložene na podlagi šestega odstavka 27. člena ZDOdv, pri katerih se pojavi dvom, ali gre za zahtevek iz naslova nepogodbenih odškodninskih zahtevkov zoper delodajalca ali ne, in glede na sprejeta splošna navodila sprejeme stališče, ali zadevo obravnava Državno odvetništvo RS ali ne ter ali jo je treba odstopiti v reševanje pristojnemu organu.

Prav tako je še vedno aktualna tudi dilema o tem, ali Državno odvetništvo RS lahko ne glede na to, da je nek postopek zajet med tistimi, ki so naštetih v šestem odstavku ZDOdv, obravnava prispeli zahtevek za mirno rešitev razmerja, vendar pač ne po določbah predhodnega postopka mirne rešitve spora ali pa si te pristojnosti ne sme vzeti, ker določbe predhodnega postopka v določenih postopkih ne veljajo in to pomeni, da Državno odvetništvo RS teh zadev niti ne sme obravnavati, saj mu zakon te pristojnosti ne daje.

V praksi pa se je kot problematična izkazala tudi določba poglavja »Predhodni postopek mirne rešitve spora« o stroških predhodnega postopka (36. člen), ki določa, da vsaka stranka nosi svoje stroške predhodnega postopka ter stroške, ki jih je povzročila po svoji krivdi ali naključju, ki se je njej primerilo. V postopkih sklepanja poravnave se je namreč pokazalo, da pooblaščenci strank, ki so na Državno odvetništvo RS vložile predlog za mirno rešitev spornega razmerja, poravnave ne želijo skleniti, v kolikor jim niso priznani stroški oz. nagrada za opravljeno odvetniško storitev in torej sklenitev poravnave pogojujejo s priznanjem stroškov. Glede na to, da gre včasih tudi za primere, za katere se ve, da bodo v primeru sodnega postopka dolgotrajni, zadeva pa se v predhodnem postopku ni zaključila izključno zaradi vezanosti državnega odvetnika na določbo, da vsaka stranka nosi svoje stroške postopka, je upoštevanje enega od ciljev predlagatelja, to je učinkovitejše izvajanje pristojnosti in s tem povezanih prizadevanj Državnega odvetništva RS za zmanjševanje števila sodnih postopkov, po mnenju Državnega odvetništva RS smiseln razmislek o rešitvah, ki bi državnim odvetnikom ponujale nekoliko več manevrskega prostora pri priznavanju stroškov oziroma nagrade odvetnikom, ki so pooblaščenci vlagatelj predlogov za mirno rešitev spornega razmerja.

→ **tretji odstavek 39. člena** v delu, ki določa obvezno predhodno soglasje ministra pri imenovanju in razrešitvi generalnega sekretarja državnega odvetništva. Glede na to, da je generalni sekretar eden od najtesnejših sodelavcev generalnega državnega odvetnika, bi moral imeti le-ta po mnenju Državnega odvetništva RS, upoštevanje dejstvo, da gre za uradniški položaj, na katerega se kandidira na podlagi objave javnega natečaja, pri njegovem imenovanju in razrešitvi čimbolj proste roke.

→ **prvi odstavek 44. člena** v delu, ki določa, da Akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest pri državnem odvetništvu sprejme generalni državni odvetnik po predhodnem soglasju ministra, kar je novost, ki jo je prinesel ZDOdv. V praksi se je glede uporabe tega določila izkazalo, da nima dodane vrednosti. Z ZDOdv je vloga Državnega odvetništva RS kot posebnega državnega organa, ki je pri svojem delu samostojen in avtonomen, zelo poudarjena. Ker gre pri sistemizaciji delovnih mest za določanje organizacijske strukture in delitve dela ter nalog po posameznih organizacijskih enotah in posameznih delovnih mestih, kar je nedvomno pomemben element za učinkovito in kakovostno izvajanje nalog, s tem pa tudi samostojnosti in

avtonomnosti organa, mora biti pristojnost za sprejem prepuščena le generalnemu državnemu odvetniku.

→ **50. člen** določa naloge in pristojnosti generalnega državnega odvetnika, ki ministru za pravosodje redno in na njegovo zahtevo tudi poroča o izvrševanju pristojnosti in o vseh pomembnejših vprašanjih z delovnega področja državnega odvetništva. Državno odvetništvo RS se v okviru izvajanja svojih nalog pri obravnavi zadev srečuje tudi s primeri, da je potrebno uskladiti stališča oz. skoordirati ravnanja vseh ali nekaterih ministrstev, pri čemer pa mu zakon aktivnejše vloge pri tem ne omogoča. Pravdna stranka je Republika Slovenija kot celota in Državno odvetništvo RS je v določenih primerih tisto, ki bi moralo sodelovati z generalnim sekretarjem Vlade RS pri poenotenju različnih stališč, vse z namenom najboljšega zavarovanja premoženjskih in drugih pravic in interesov Republike Slovenije. Uskladitev teh stališč je naloga Generalnega sekretariata Vlade RS, ki lahko po predlogu rešitve k sodelovanju pritegne predstojnika Državnega odvetništva RS. Po mnenju Državnega odvetništva RS bi bilo zato nujno določiti normativno podlago za aktivnejšo vlogo generalnega državnega odvetnika pri oblikovanju predlogov oz. v postopkih koordinacije z Generalnim sekretariatom Vlade RS.

→ **66. člen** opredeljuje naloge kandidatov za državne odvetnike, vendar te naloge ne zajemajo tudi samostojnega vlaganja vlog po elektronski poti v informacijskem sistemu e-sodstvo, kar upošteva dejstvo, da se obseg vlaganja vlog po elektronski poti povečuje, pomeni oviro pri učinkovitejši organizaciji delovnega procesa. Po mnenju Državnega odvetništva RS bi bilo treba vzpostaviti pravno podlago za povsem samostojno delo kandidatov za državnega odvetnika pri teh vrstah zadev oziroma razmisliti o tem, da bi se v sistem vpeljalo novo vrsto kadra, ki bi lahko samostojno opravljal naloge v postopkih e-sodstva, in sicer po vzoru sodniških pomočnikov.

→ **74. člen** ureja možnost začasne napotitve državnega odvetnika v drug organ, kjer bo v daljšem časovnem obdobju opravljal zahtevnejša strokovna dela. V zvezi z izvajanjem tega člena, ki v praksi pravzaprav še ni zaživel, je v praksi prihajalo do različnih interpretacij načina izvedbe in predvsem financiranja napotenega državnega odvetnika v času njegove napotitve v drug organ, zato je po mnenju Državnega odvetništva RS nujno vzpostaviti pravno podlago za sklenitev sporazuma, s katerim bo določen način izvajanja začasne napotitve in v kakšnem obsegu bo napoteni državni odvetnik za čas napotitve izvrševal pravice in obveznosti iz delovnega razmerja in kdo ter v kakšnem deležu bo izplačevalec plače in drugih osebnih prejemkov.

→ Začetek uporabe ZDOdv je prinesel določene probleme tudi na **delovnopravnem področju**, in sicer največji problem ustvarja **dvotirni sistem primerljivih delovnih mest**, na katerih se opravljajo naloge Državnega odvetništva RS.

Po eni strani sedmi odstavek 95. člena ZDOdv določa, da se glede pravic, dolžnosti ter prenehanja funkcije in razrešitve državnih pravobranilcev in pomočnikov državnih pravobranilcev do poteka njihovega mandata uporablja Zakon o državnem pravobranilstvu, po drugi strani pa so že bila sklenjena delovna razmerja za opravljanje nalog Državnega odvetništva RS z višjimi državnimi odvetniki in državnimi odvetniki, kot jih pozna ZDOdv. Bivši državni pravobranilci in pomočniki državnih pravobranilcev so v skladu s sedmim odstavkom 95. člena ZDOdv tudi kot višji državni odvetniki oziroma državni odvetniki ostali funkcionarji do poteka mandata in s tem prenehanja funkcije, novi višji državni odvetniki in državni odvetniki, ki so sklenili pogodbe o zaposlitvi, pa so javni uslužbenci. Tako ostaja za opravljanje istih nalog Državnega odvetništva RS dvotirni sistem, in sicer sistem funkcionarjev

in sistem javnih uslužbencev. Tako višji državni odvetniki in državni odvetniki funkcionarji in višji državni odvetniki in državni odvetniki javni uslužbenci opravljajo enake naloge Državnega odvetništva RS, razlikujejo pa se v svojem delovnopravnem statusu in pravicah. Do razlik tako prihaja pri uvrstitvah v plačne razrede, pri odmeri letnega dopusta, dodatkih za specializacijo, magisterij ali doktorat, položajnem dodatku, koriščenju presežnih ur ipd.

V skladu z drugim odstavkom 29. člena Zakona o državnem pravobranilstvu so državni pravobranilci in pomočniki državnega pravobranilca imenovani za dobo 8 let z možnostjo ponovnega imenovanja. Tretji odstavek 64. člena ZDOdv določa, da se za sklenitev, trajanje in prenehanje delovnega razmerja državnih odvetnikov in kandidatov za državne odvetnike ter njihove pravice in dolžnosti iz delovnega razmerja uporabljajo predpisi, ki urejajo delovno razmerje in sistem javnih uslužbencev, če ta zakon ne določa drugače. Načelo je, da se delovna razmerja sklepajo za nedoločen čas, izjemoma za določen čas. Tako so delovna razmerja višjih državnih odvetnikov in državnih odvetnikov sklenjena za nedoločen čas.

Glede na ustavno načelo enakosti in načelo, da je potrebno enako delo vrednotiti enako in različno ter pri tem zagotavljati enake pravice in obveznosti, ki se zagotavljajo posameznikom v enakovrednih situacijah, je po mnenju Državnega odvetništva RS nedopustno, da so delovnopравни položaji zaposlenih, ki opravljajo enake naloge in izvajajo enake pristojnosti, neenaki in neenakovredni, zato bi bilo treba poiskati rešitve, ki bi te razlike presegle oziroma jih odpravile.

Vse navedene ugotovitve o neustreznih rešitvah ZDOdv vsebuje tudi **Poročilo o doseganju ciljev prenove Državnega pravobranilstva RS z novoustanovljenim Državnim odvetništvom RS**, ki ga je morala v skladu s četrtem odstavkom 94. člena ZDOdv Vlada RS skupaj z Državnim odvetništvom RS v dveh letih od uveljavitve ZDOdv predložiti Državnemu zboru. Ministrstvo za pravosodje in Državno odvetništvo RS sta Poročilo o doseganju ciljev prenove Državnega pravobranilstva RS z novoustanovljenim Državnim odvetništvom RS 9. oktobra 2019 predstavila Komisiji Državnega sveta RS za državno ureditev in 17. oktobra 2019 Odboru za pravosodje Državnega zbora RS. Državno odvetništvo RS je ob predstavitvi izpostavilo, da je Poročilo o doseganju ciljev prenove Državnega pravobranilstva RS z novoustanovljenim Državnim odvetništvom RS plod tesnega sodelovanja med državnim odvetništvom in Ministrstvom za pravosodje, na osnovi katerega je ministrstvu posredovalo zaznave iz prakse in vsakodnevnega dela, katere so bile kasneje tudi obravnavane na sestankih skupne implementacijske skupine in katerih zaključki so rezultirali v skupnih ugotovitvah, da vsi cilji prenove zagotovo še niso doseženi, vendar pomanjkljivosti niso splošne ali sistemske narave, temveč se kažejo pri obravnavi posamičnih primerov, ne glede na dejstvo, da gre za sorazmerno nov zakon, pa se je že pokazala tudi potrebnost zakonodajnih sprememb.

4.8 Drugi podatki, ki pripomorejo k celoviti predstavitvi poslovanja Državnega odvetništva RS

4.8.1 Izvajanje Zakona o ureditvi določenih vprašanj zaradi končne razzodbe arbitražnega sodišča na podlagi arbitražnega sporazuma med Vlado Republike Slovenije in Vlado Republike Hrvaške

Državno odvetništvo RS je bilo od 9. 12. 2017 oz. od uveljavitve Zakona o ureditvi določenih vprašanj zaradi končne rzsodbe arbitražnega sodišča na podlagi arbitražnega sporazuma med Vlado R Slovenije in Vlado R Hrvaške (v nadaljevanju: ZUVRAS) pristojno za pravno svetovanje in zastopanje osebam, ki so lastniki nepremičnin na ozemlju, ki na podlagi rzsodbe ni več del ozemlja Republike Slovenije. Rok za vložitev zahtevkov oz. podpis pooblastila je, skladno s 4. odstavkom 20. člena ZUVRAS, potekel 30. 1. 2018 (eno leto od uveljavitve ZUVRAS).

Problematika izvajanja ZUVRAS je bila predvsem aktualna na območju, ki sodi v pristojnost Zunanjega oddelka državnega odvetništva v Kopru, ki je skladno z določbo 20. člena ZUVRAS ter upošteva Uredbo o poteku meje naselij ob državni meji z Republiko Hrvaško v skladu z rzsodbo arbitražnega sodišča (Uradni list RS št. 7/2018) pristojen za obravnavanje upravičencev na območjih naselij Parecag in Sečovlje, Močunigi, Topolovec in Sušak.

Zunanji oddelek državnega odvetništva v Kopru je v letu 2019 zaključil z obravnavo vseh pravočasno vloženi zahtev za pravno svetovanje in zastopanje. Zahteve za pravno svetovanje je vložilo 31 fizičnih oseb, in sicer gre za lastnike iz k.o. Sečovlje in k.o. Sušak, upravičenci iz drugih naselij pa se na Zunanji oddelek državnega odvetništva v Kopru niso obrnili.

V vseh zadevah je Zunanji oddelek državnega odvetništva v Kopru po pregledu dejanskega in proučitvi pravnega stanja iz predloženih listin ter javnih evidenc tako Republike Slovenije kot Republike Hrvaške pripravil pisno stališče oz. pravno mnenje, glede katerih konkretnih razmerij in pravic lahko Državno odvetništvo RS prevzame pravno zastopanje ter v tem primeru nosi vse stroške, ki bodo potrebni v postopkih pred hrvaškimi sodišči in organi. 29 lastnikov (fizičnih oseb) je nato podpisalo pooblastilo Državnemu odvetništvu RS za zastopanje pred organi Republike Hrvaške.

Državno odvetništvo RS je v sodelovanju z Vlado RS vzporedno vodilo postopek izbire primerne tujega odvetnika za zastopanje pred organi in sodišči R Hrvaške. Na podlagi sklepa Vlade RS št. 02003-6/2018/4 z dne 11. 7. 2018 je bila izbrana oz. pooblašena odvetniška družba Stupavsky- Stella in Škarda iz Umaga. Pogodba o poslovnem sodelovanju je bila z Odvetniško družbo Stupavsky- Stella in Škarda podpisana dne 5. 11. 2018. Navedeni odvetniški družbi so bila dne 27. 2. 2019 podana potrebna pojasnila in odstopljena vsa dokumentacija. Z odvetniško družbo Zunanji oddelek državnega odvetništva v Kopru redno sodeluje v primerih pridobivanja dodatnih informacij ali pridobivanje dodatne dokumentacije iz evidenc Republike Slovenije.

Za prvi uspešno dokončan postopek ureditve vpisa pravic v evidence zemljiške knjige Republike Hrvaške je odvetniška družba izstavila račun v znesku 3.375,00 HRK oz. 453,42 EUR. Drugih stroškov Državno odvetništvo RS do zaključka leta 2019 iz naslova urejanja vprašanj in razmerij po ZUVRAS ne beleži. Ob sprejemu ZUVRAS je predlagatelj zakona kot predvidene finančne posledice za dodatne kadrovske okrepitve Državnega odvetništva RS predvidel 90.000,00 EUR, vendar sredstva niso bila izkoriščena, saj do novih zaposlitev zaradi dela na zadevah na podlagi ZUVRAS ni prišlo.

Za izvrševanje zakonskih določb ZUVRAS je Državno odvetništvo RS preučilo možnosti urediti lastninska in druga stvarna razmerja na nepremičninah. Kjer je bila doslej vknjižena lastninska pravica v korist Republike Slovenije, pa gre za ozemlje, ki na podlagi rzsodbe ni več del ozemlja Republike Slovenije. Za zemljišča, ki so oddana v zakup, je namreč po samem ZUVRAS-u dana zaveza zakupnikom, da se zakupne pogodbe podaljšajo za 30 let, oziroma do

31. 12. 2047. Gre za številne nepremičnine, večinoma za kmetijska zemljišča v upravljanju Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov RS (pri nekaterih je vknjižena še Občina Piran oz. družbena lastnina, saj še ni bil izveden prenos po Zakonu o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov RS).

Državno odvetništvo je izvedlo primerjavo katastrskega in lastninskega stanja po evidencah Republike Slovenije in javno dostopnih evidencah Republike Hrvaške. Primerjalni pregled obravnavanih kmetijskih zemljišč v k.o. Sečovlje (levi breg Dragonje) izkazuje, da so vse parcele z izjemo dveh v k.o. Kaštel po izmeri in dejanskem stanju identične parcelam v k.o. Sečovlje. Kot lastnik je pri nepremičninah vknjižena Republika Hrvaška, z izjemo dveh zasebnih lastnikov, vknjiženih pri 8-ih parcelah.

Za presojo nadaljevanja postopkov v smeri vpisa lastninske pravice Republike Slovenije na nepremičninah je Državno odvetništvo izvedlo uskladišne sestanke s predstavniki Ministrstva za zunanje zadeve, Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov RS, Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano in Vlade Republike Slovenije. Dokončno stališče bo sprejeto na podlagi pravnih mnenj, ki bodo upoštevala tako samo Arbitražno razsodbo kot že predhodne dvostranske dogovore, in sicer Pogodbo med Republiko Slovenijo in Republiko Hrvaško o ureditvi premoženjskopravnih razmerij (Uradni list RS, št. 110/1999), kot Sporazum o vprašanju nasledstva (Uradni list RS, št. 71/2002).

Ta določajo, da države naslednice omogočijo pridobitev lastninske pravice na teritoriju druge države v primerih, če je temelj pridobitve obstajal do dneva vzpostavitve neodvisnosti tiste države, na katere teritoriju nepremičnina leži. Arbitražna razsodba je ozemlje, na katerem ležijo obravnavane nepremičnine, opredelila kot ozemlje Republike Hrvaške. Ključna in pravno relevantna okoliščina je, da so bile nepremičnine pred dnevom 25. 6. 1991 še vedno družbena lastnina. Relevantni predpis o lastninjenju družbenega premoženja, po katerem so se zemljišča lastninila v korist države oz. je Republika Slovenija pridobila lastninsko pravico, je namreč dne 11. 3. 1993 uveljavljen Zakon o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov RS.

4.8.2 Nove pristojnosti Državnega odvetništva RS na podlagi določb Družinskega zakonika in Zakona o nepravdnem postopku

Državnemu odvetništvu Republike Slovenije delokrog širi tudi druga področna zakonodaja. Tako se od 15. 4. 2019 uporablja Družinski zakonik (Uradni list RS, št. 15/2017, 21/2008 – ZNORG, 16/2019 – ZNP-1) na podlagi katerega mora državno odvetništvo v roku enega leta od uporabe omenjenega zakonika zahtevati, da sodišče odloči o preživninski obveznosti staršev, in sicer za tiste otroke, ki so bili do dneva začetka uporabe zakonika že nameščeni v rejništvo ali v zavod in še nimajo določene preživnine. Takšnih zadev je Državno odvetništvo prejelo več kot 700.

Nadalje je treba v tem kontekstu omeniti Zakon o nepravdnem postopku (Uradni list RS, št. 16/2019), ki je prav tako začel veljati 15. 4. 2019. Slednji zakon v drugem odstavku 46. člena določa, da lahko sodišče, če oceni, da je zaradi varovanja koristi oseb iz drugega odstavka 6. člena tega zakona in zahtevnosti zadeve potrebno zastopanje po odvetniku ali drugi osebi, ki je opravila pravniški državni izpit, državno odvetništvo pozove, da prevzame zastopanje centra za socialno delo. Kljub temu, da je zakonodajalec predvidel, da bo državno odvetništvo zgolj v

izjemnih primerih pozvano, da prevzame zastopanje centra za socialno delo, se pričakuje, da se bodo sodišča pogosto poslužila te možnosti.

4.8.3 Projekti Državnega odvetništva RS

Pomemben razvojni in strateški cilj Državnega odvetništva RS je digitalizacija poslovnega okolja. K temu cilju so usmerjeni vsi projekti, ki potekajo v okviru operacije **Učinkovito pravosodje** in projekta tehnične pomoči v okviru Programa za podporo strukturnim reformam za 2019. Projekti so usmerjeni v pripravo podlag in izboljšanju delovanja informacijskega sistema »Vpisniki«.

V okviru operacije Učinkovito pravosodje je Državno odvetništvo RS vključeno v naslednja projekta:

- Izboljšanje mobilnosti državnega odvetnika in državnega tožilca;
- Izboljšanje informacijskega sistema in procesov poslovanja na Državnem odvetništvu in Državnem tožilstvu.

Projekta se vodita v okviru Ministrstva za pravosodje, ki ima vlogo upravičenca in skrbi za izvajanje projektov, potrjevanje računov, poročanje. Za izvedbo vseh aktivnosti v okviru posameznega projekta je bila imenovana projektna skupina, katere člani so tudi predstavniki Državnega odvetništva RS.

Operacija »Učinkovito pravosodje« se izvaja v okviru Operativnega programa za izvajanje evropske kohezijske politike, 11. prednostne osi: Pravna država, izboljšanje institucionalne zmogljivosti, učinkovite javne uprave, podpora razvoju NVO ter krepitev zmogljivosti socialnih partnerjev.

Prednostne naložbe: v institucionalno zmogljivost ter učinkovitost javnih uprav in javnih storitev na nacionalni, regionalni, in lokalni ravni za zagotovitev reform, boljše zakonodaje in dobrega upravljanja in specifičnega cilja 1: izboljšanje kakovosti pravosodnih procesov z optimizacijo vodenja postopkov in dvigom kompetenc zaposlenih v pravosodnem sistemu.

Financira se iz sredstev Evropske unije iz Evropskega socialnega sklada in sredstev Republike Slovenije.

4.8.3.1 Projekt »Izboljšanje mobilnosti državnega odvetnika in državnega tožilca«

Cilji:

Vzpostavitev informacijskega okolja, ki bo omogočalo učinkovito zunanje poslovanje odvetnikov, tožilcev in podpornega osebja.

Rezultati:

- Vzpostavitev centraliziranega strežniškega okolja DODv (DRO);
- Prihranki pri vzdrževanju in upravljanju strežniške infrastrukture;
- Nakup strežniške infrastrukture za novi informacijski sistem.

Izvedene aktivnosti do konca leta 2019:

- Izvedena centralizacija vseh lokacij DODv v DRO (centralizacija vse strežniške infrastrukture na zunanjih oddelkih in sedežu na enotno infrastrukturo na Ministrstvu za javno upravo);
- Nakup strežniške opreme;
- Nakup prenosnih in tabličnih računalnikov.

Aktivnosti v teku:

- Sporazum o zagotavljanju storitev in razmejitvi odgovornosti (t. i. SLA pogodba) v fazi podpisovanja, podpisniki sporazuma so Ministrstvo za javno upravo, Ministrstvo za pravosodje in Državno odvetništvo RS.

4.8.3.2 Projekt »Izboljšanje informacijskega sistema in procesov poslovanja na Državnem odvetništvu in Državnem tožilstvu«

Cilji:

Posodobitev strojne opreme na DODv, ki je potrebna za delo z informacijskim sistemom ter izgradnja informacijskega sistema.

Rezultati:

- Razbremenitev uporabnikov in zmanjšanje števila vnosnih napak;
- Vsako opravilo se izvaja na najnižji možni ravni kompetenc;
- Državni odvetniki bodo imeli pri svojem delu na voljo kakovostnejše podatke;
- Učinkovito in enostavno upravljanje z dokumenti.

Izvedene aktivnosti do konca leta 2019:

- Nakup osebnih računalnikov, tiskalnikov in optičnih čitalcev (scenerjev);
- Izdelana analiza obstoječega informacijskega sistema vpisniki;
- Izveden popis poslovnih procesov in izdelana poslovna analiza (specifikacija zahtev, predlog optimizacije/prenove ključnih procesov in grafična shema ciljnega procesa) kar je pomembo za razvoj novega informacijskega sistema in pri pripravi specifikacij za novo javno naročilo.

Aktivnosti v teku:

- Priprava specifikacij za novo javno naročilo.

4.8.3.3 Projekt »Izboljšanje učinkovitosti Državnega odvetništva RS in Državnega tožilstva RS«

Projekt je bil prvotno zamišljen in predviden kot samostojni projekt Državnega odvetništva RS z naslovom »Digitalizacija Državnega odvetništva RS«, vendar je bil po naknadni odločitvi

Evropske komisije združen s prijavljenim projektom Državnega tožilstva RS z naslovom »Priprava sistema za upravljanje zadev DT RS«.

Projekt se izvaja v okviru programa pomoči Evropske Komisije za strukturne reforme v državah članicah (SRS). Projektne aktivnosti so v celoti (100 odstotno) financirane s strani Evropske komisije (z določenim stvarnim prispevkom prejemnika pomoči, tj. DOdv), vendar so upravičeni stroški posledično nekoliko omejeni - večinoma na pomoč in podporo v obliki svetovanja, izobraževanja in usposabljanja ter izvajanje študijskih obiskov in podobnih aktivnosti, ni pa mogoče teh sredstev nameniti za nakup opreme ali izboljšanje infrastrukture). Sredstev EK ne prejme neposredno prejemnik pomoči (tj. DOdv), ampak je EK določila izvajalca - nizozemski Center za mednarodno pravno sodelovanje iz Haaga, ki v njenem imenu vodi celoten projekt in tudi sam neposredno krije vse s projektom povezane stroške.

Izvajanje projekta se je začelo jeseni 2019, konec projekta pa je predviden v januarju 2021.

Cilj:

- priprava in oblikovanje IKT-strategije (do leta 2030) in izvedbenega načrta (za leti 2021-2022) za informatizacijo DOdv RS;
- opolnomočenje razširjenega vodstva (vodstva organizacije in vodij oddelkov ter pisarn) s potrebnim znanjem za uspešno upravljanje sprememb in posledično uspešno izvajanje strategije in izvedbenega načrta;
- organizacija študijskih obiskov, namenjenih ogledu primerov in izmenjavi dobrih praks ter navezovanju stikov in povezovanju s sorodnimi organizacijami v drugih državah članicah EU;
- zbiranje domačih in tujih znanstvenih publikacij in dognanj s področja rabe IKT v javni upravi in sodstvu;
- vzpostavljanje stikov, povezovanje in izmenjava izkušenj in znanj s sorodnimi organizacijami v EU in širše;
- vzpostavitev temeljev za ustanovitev mednarodnega združenja državnih odvetništev in sorodnih organizacij;
- organizacija zaključne konference za predstavitev zaključkov in izsledkov projekta Izboljšanje učinkovitosti DOdv RS, strokovnih tem ter najboljših praks in primerov na področju informatizacije iz tujine.

4.8.3.4 Predlogi v okviru priprave Državnega programa razvojnih politik za obdobje 2020 – 2023

V okviru priprave **Državnega programa razvojnih politik za obdobje 2020 - 2023** (DPRD), ki temelji na Strategiji razvoja Slovenije 2030, s katerim bodo določene prioritete Vlade RS za obdobje štirih let, je Državno odvetništvo RS v letu 2019 aktivno sodelovalo pri oblikovanju predlogov projektov.

Oblikovani so bili naslednji predlogi:

- **Aktivno in zdravo delovno okolje Državnega odvetništva RS**, katerega namen je skrb in spodbujanje zdravega načina življenja in gibanja (kazalnik: odstotek bolniških ur - zmanjšanje iz sedanjih 6,57 odstotkov v letu 2018, na 4,00 odstotke v letu 2030);

- Energetsko učinkovito delovno okolje Državnega odvetništva RS, katerega namen je spodbujanje trajnostne oblike mobilnosti z uporabo električnih vozil (kazalnik: število električnih vozil od 0 do 15 v letu 2030)
- Digitalizacija Državnega odvetništva RS, ki pomeni nadaljevanje projektov v teku, s posebnim poudarkom na povezovanju in odprtosti Državnega odvetništva RS do državljanov, gospodarskih subjektov in z državnimi institucijami (kazalnik: število prejetih elektronskih obrazcev). Uporaba navedenih rešitev bo širša, torej tudi v primerih, kadar državljan ali gospodarski subjekt na Državno odvetništvo RS naslavlja zahteve za pridobitev določene informacije o postopku, ki se vodi v okviru državnega odvetništva, v postopkih vlaganja zahtevkov za dostop do informacij javnega značaja (po ZDIJZ) in postopkih vlaganja zahtevkov za dostop do osebnih podatkov (po Zakonu o varstvu osebnih podatkov in GDPR).

Prednosti za državljane in gospodarske subjekte:

- preglednejši in hitrejši postopki,
- odprava administrativnih ovir brez naknadnega dopolnjevanja vlog,
- boljša (prijazen dostop) in učinkovitejša storitev.

Prednosti za Državno odvetništvo RS:

- kvalitetnejši podatki, pridobljeni na vnaprej predviden način,
- meta podatki se prenašajo z vnaprej predvidenega e-obrazca v IS, s čimer se zmanjša nastajanje napak pri vnosu podatkov v IS,
- hitrejša reševanje vlog.

II. POSEBNI STATISTIČNI DEL

1. PODATKI O GIBANJU ZADEV PO PODROČJIH IN PO ODDELKIH

Tabela 3: Gibanje zadev ZBIRNO

področje dela	število prenesenih nerešenih zadev iz prejšnjih let	letni pripad zadev	zadeve v delu skupaj	število rešenih zadev	število nerešenih zadev na dan 31.12.	število vloženih predlogov, ki niso zajeti med rešenimi zadevami
civilnopravne in gospodarske zadeve	1.637	1.342	2.979	1.142	1.837	NP
delovno in socialnopravne zadeve	2.465	998	3.463	2.045	1.418	NP
predhodni odškodninski postopki po ZKP	11	49	60	40	20	NP
predhodni odškodninski postopki po ZP-1	3	5	8	6	2	NP
postopki po ZVPSBNO	54	82	136	77	59	NP
postopki po ZPŠOIRSP	340	9	349	77	272	NP
postopki izvršbe in zavarovanja	13.650	5.088	18.738	5.958	12.780	NP
postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja	15.072	6.743	21.815	8.056	13.759	NP
nepravdni postopki	8.284	17.527	25.811	16.449	9.362	NP
postopki razlastitev	751	742	1.493	629	864	NP
upravne zadeve	2.977	12.731	15.705	12.173	2.427	NP
postopki po ZDen	77	2	79	8	71	NP
postopki po ZIKS	16	1	17	7	10	NP
postopki po ZVVJTO	2	0	2	0	2	NP

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 **prejelo** skupno **46.655 zadev**.

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2019 v **delu 92.889 zadev**.

Leta 2019 je Državno odvetništvo RS **zaključilo (rešilo) 48.054 zadev** (Opomba: Podatek »zaključeno« na koncu obdobja se nanaša na število spisov, ki so bili zaključeni leta 2019 in so ostali zaključeni tudi na dan 31. 12. 2019. To pomeni, da so bili ob morebitni reaktivaciji do 31. 12. ponovno zaključeni. Če pa so bili spisi reaktivirani, vendar do konca statističnega obdobja poročanja ne ponovno zaključeni, potem so prikazani v stolpcu »v delu«).

Na dan 31. 12. 2019 je bilo **odprtih (nerešenih) 43.700 zadev**.

Zaradi lažje, preglednejše in statistično pravilnejše primerljivosti podatkov s preteklimi leti so v zgornje številčne podatke poleg zadev s področja dela, ki jih vsebuje Tabela 3, vključeni tudi podatki o zadevah s področja izdelave pravnih mnenj, pa tudi postopkov pred ESČP, sodišči Evropske unije (SEU in SSEU) in EFTA sodiščem ter druge zadeve nekdanjega evropskega, sedaj pa mednarodnega oddelka. (Opomba: Slednjih Tabela 3 namreč ne vključuje, so pa

podatki o številu zadev s področja »pravna mnenja« delno vključeni v Tabelo 11, s področja postopkov pred ESČP in sodišči EU pa v Tabelo 13.)

Civilnopravne in gospodarske zadeve ter delovnopravne in socialnopravne zadeve Državno odvetništvo RS vodi v t. i. »P vpisniku«, kjer je bilo na področju pravnih zadev na dan 1. 1. 2019 odprtih skupno 4.102 zadev, od tega 1.637 civilnopravnih in gospodarskih zadev ter 2.465 delovnopravnih in socialnopravnih zadev.

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS prejelo 1.342 novih **civilnopravnih in gospodarskih zadev**. Teh zadev je imelo v letu 2019 v delu 2.979. Zaključilo je 1.142 zadev, v leto 2020 pa preneslo 1.837 zadev, kolikor je bilo odprtih na dan 31. 12. 2019.

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS prejelo 998 novih **delovnopravnih in socialnopravnih zadev**. Teh zadev je imelo v letu 2019 v delu 3.463. Zaključilo je 2.045 zadev, v leto 2020 pa preneslo 1.418 zadev, kolikor je bilo odprtih na dan 31. 12. 2019.

Na področju **predhodnih odškodninskih postopkov po Zakonu o kazenskem postopku (ZKP)** je Državno odvetništvo RS v leto 2019 preneslo nerešenih 11 zadev, na novo pa prejelo 49 zadev. V delu je imelo 60 zadev, zaključilo je 40 zadev, v leto 2020 pa jih je preneslo 20.

S področja **predhodnih odškodninskih postopkov po Zakonu o prekrških (ZP-1)** je Državno odvetništvo RS v leto 2019 preneslo tri nerešene zadeve. Na novo je prejelo 5 zadev in je torej v letu 2019 v delu imelo 8 zadev. Zaključilo je 6 zadev, na dan 31. 12. 2019 pa sta bili odprti dve zadevi.

S področja **postopkov na podlagi Zakona o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja (ZVPSBNO)** je Državno odvetništvo RS v leto 2019 preneslo 54 odprtih zadev. Na novo je prejelo 82 zadev. Obravnavalo je 136 zadev, zaključilo je 77 zadev, na dan 31. 12. 2019 pa je bilo odprtih še 59 zadev.

Državno odvetništvo RS je imelo na dan 1. 1. 2019 odprtih 340 zadev s **področja odškodninskih zahtevkov po Zakonu o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (ZPŠOIRSP)**. Prejelo je 9 novih zadev. V delu je imelo 349 zadev, zaključilo je 77 zadev, na dan 31. 12. 2019 pa je bilo odprtih 272 zadev.

Državno odvetništvo RS je imelo na dan 1. 1. 2019 odprtih 13.650 zadev na področju **postopkov izvršbe in zavarovanja**. V letu 2019 je prejelo v delo 5.088 novih zadev. Skupno je imelo v delu 18.738 zadev. Zaključilo je 5.958 zadev, na dan 31. 12. 2019 pa je bilo odprtih 12.780 zadev.

Državno odvetništvo RS je imelo na dan 1. 1. 2019 odprtih 15.072 zadev na področju dela v **postopkih zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja**. V letu 2019 je prejelo v delo 6.743 novih zadev. Skupno je imelo v delu 21.815 zadev. Zaključilo je 8.056 zadev, ob koncu leta 2019 pa je bilo odprtih še 13.759 zadev.

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 na področju dela v **nepravdnih postopkih** beležilo bistveno povečan pripad. Leto 2019 je Državno odvetništvo RS začelo s 8.284 odprtimi zadevami, nato pa je prejelo v delo 17.527 novih zadev. Skupno je imelo v delu 25.811 zadev. Zaključilo je 16.449 zadev, ob koncu leta 2019 pa je bilo odprtih še 9.362 zadev.

Državno odvetništvo RS je na področju **razlastitvenih zadev** leto 2019 začelo s 751 odprtimi zadevami, nato pa je v letu 2019 v delo prejelo 742 zadev. V delu je tako imelo 1.493 zadev. Zaključilo je 629 zadev, na dan 31. 12. 2019 pa je bilo odprtih še 864 tovrstnih zadev.

Državno odvetništvo RS je na področju **upravnih zadev** leto 2019 začelo s 2.977, nato pa je bilo tekom leta 2019 v delo prejetih 12.731 novih zadev. V letu 2019 je bilo v delu 15.705 zadev, zaključenih je bilo 12.173 zadev, ob koncu leta 2019 pa je bilo odprtih še 2.427 zadev.

Postopke na podlagi Zakona o denacionalizaciji (ZDen) in Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS) Državno odvetništvo RS vodi v skupnem »DZ vpisniku«. Letni pripad zadev s tega področja je zanemarljiv, saj je v letu 2019 Državno odvetništvo RS prejelo dve novi zadevi po Zden in eno novo zadevo za postopek po ZIKS. Je pa imelo Državno odvetništvo RS s tega področja dela v obravnavi skupno še vedno 96 zadev. V letu 2019 se je zaključilo 15 tovrstnih zadev, na dan 31. 12. 2019 pa je odprtih ostalo 81 zadev.

Postopki s področja Zakona o vračilu vlaganj v javno telekomunikacijsko omrežje (ZVVJTO) vsebinsko ne predstavljajo posebne problematike, zato jih Državno odvetništvo RS v nadaljevanju ne bo izpostavljalo oziroma posebej obravnavalo. S tega področja namreč v letu 2019 ni prejelo novih zadev, v delu je imelo dve zadevi. Ti dve zadevi sta ostali na koncu leta 2019 še odprti.

Glede na metodologijo zbiranja podatkov Državno odvetništvo RS ne razpolaga s podatkom o številu vloženih predlogov, ki niso zajeti med rešenimi zadevami, zato tega podatka v Tabeli 3 ni mogoče prikazati niti ga glede na navedeno ni mogoče analizirati. (Opomba: V Tabeli 3 je zato oznaka NP - »ni podatka«.)

Tabela 4: Gibanje zadev na sedežu in na posameznem zunanjem oddelku

Sedež Državnega odvetništva RS v Ljubljani

področje dela	število prenesenih nerešenih zadev iz prejšnjih let	letni pripad zadev	zadeve v delu skupaj	število rešenih zadev	število nerešenih zadev na dan 31.12.	število vloženih predlogov, ki niso zajeti med rešenimi zadevami
civilnopravne in gospodarske zadeve	894	560	1.454	583	871	NP
delovno in socialnopravne zadeve	1.962	762	2.724	1.659	1.065	NP
predhodni odškodninski postopki po ZKP	11	49	60	40	20	NP
predhodni odškodninski postopki po ZP-1	3	5	8	6	2	NP
postopki po ZVPSBNO	17	29	46	32	14	NP
postopki po ZPŠOIRSP	264	5	269	49	220	NP
postopki izvršbe in zavarovanja	5.381	1.869	7.250	1.676	5.574	NP
postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja	4.439	2.411	6.850	2.959	3.891	NP
nepravdni postopki	1.543	4.115	5.658	3.828	1.830	NP
postopki razlastitev	158	187	345	159	186	NP
upravne zadeve	1.251	4.398	5.649	3.946	1.147	NP
postopki po ZDen	41	1	42	4	38	NP
postopki po ZIKS	9	0	9	3	6	NP
postopki po ZVVJTO	2	0	2	0	2	NP

Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS v Celju

področje dela	število prenesenih nerešenih zadev iz prejšnjih let	letni pripad zadev	zadeve v delu skupaj	število rešenih zadev	število nerešenih zadev na dan 31.12.	število vloženih predlogov, ki niso zajeti med rešenimi zadevami
civilnopravne in gospodarske zadeve	105	181	286	128	158	NP
delovno in socialnopravne zadeve	103	50	153	93	60	NP
predhodni odškodninski postopki po ZKP	0	0	0	0	0	NP
predhodni odškodninski postopki po ZP-1	0	0	0	0	0	NP
postopki po ZVPSBNO	2	12	14	7	7	NP
postopki po ZPŠOIRSP	32	1	33	15	18	NP
postopki izvršbe in zavarovanja	1.230	493	1.723	748	975	NP
postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja	2.088	918	3.006	1.026	1.980	NP
nepravdni postopki	822	2.109	2.931	1.886	1.045	NP
postopki razlastitev	39	66	105	26	79	NP
upravne zadeve	282	2.161	2.443	2.468	250	NP
postopki po ZDen	2	0	2	0	2	NP
postopki po ZIKS	1	0	1	1	0	NP
postopki po ZVVJTO	0	0	0	0	0	NP

Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS v Kopru

področje dela	število prenesenih nerešenih zadev iz prejšnjih let	letni pripad zadev	zadeve v delu skupaj	število rešenih zadev	število nerešenih zadev na dan 31.12.	število vloženih predlogov, ki niso zajeti med rešenimi zadevami
civilnopravne in gospodarske zadeve	101	89	190	74	116	NP
delovno in socialnopravne zadeve	58	18	76	48	28	NP
predhodni odškodninski postopki po ZKP	0	0	0	0	0	NP
predhodni odškodninski postopki po ZP-1	0	0	0	0	0	NP
postopki po ZVPSBNO	7	8	15	6	9	NP
postopki po ZPŠOIRSP	3	0	3	0	3	NP
postopki izvršbe in zavarovanja	576	352	928	442	486	NP
postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja	986	484	1.470	505	965	NP
nepravdni postopki	895	1.433	2.328	1.260	1.068	NP
postopki razlastitev	192	137	329	106	223	NP
upravne zadeve	120	457	577	413	114	NP
postopki po ZDen	7	0	7	0	7	NP
postopki po ZIKS	0	0	0	0	0	NP
postopki po ZVVJTO	0	0	0	0	0	NP

Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS v Kranju

področje dela	število prenesenih nerešenih zadev iz prejšnjih let	letni pripad zadev	zadeve v delu skupaj	število rešenih zadev	število nerešenih zadev na dan 31.12.	število vloženih predlogov, ki niso zajeti med rešenimi zadevami
civilnopravne in gospodarske zadeve	97	73	170	31	139	NP
delovno in socialnopravne zadeve	26	8	34	22	12	NP
predhodni odškodninski postopki po ZKP	0	0	0	0	0	NP
predhodni odškodninski postopki po ZP-1	0	0	0	0	0	NP
postopki po ZVPSBNO	11	7	18	8	10	NP
postopki po ZPŠOIRSP	18	1	19	5	14	NP
postopki izvršbe in zavarovanja	1.015	323	1.338	522	816	NP
postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja	1.043	439	1.482	552	930	NP
nepravdni postopki	976	1.368	2.344	1.438	906	NP
postopki razlastitev	88	39	127	66	61	NP
upravne zadeve	125	1.035	1.160	889	115	NP
postopki po ZDen	4	1	5	1	4	NP
postopki po ZIKS	0	0	0	0	0	NP

postopki po ZVVJTO	0	0	0	0	0	NP
--------------------	---	---	---	---	---	----

Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS v Mariboru

področje dela	število prenesenih nerešenih zadev iz prejšnjih let	letni pripad zadev	zadeve v delu skupaj	število rešenih zadev	število nerešenih zadev na dan 31.12.	število vloženih predlogov, ki niso zajeti med rešenimi zadevami
civilnopravne in gospodarske zadeve	182	170	352	91	261	NP
delovno in socialnopravne zadeve	205	78	283	157	126	NP
predhodni odškodninski postopki po ZKP	0	0	0	0	0	NP
predhodni odškodninski postopki po ZP-1	0	0	0	0	0	NP
postopki po ZVPSBNO	10	10	20	12	8	NP
postopki po ZPŠOIRSP	17	1	18	7	11	NP
postopki izvršbe in zavarovanja	1.908	743	2.651	960	1.691	NP
postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja	3.138	1.172	4.310	1.486	2.824	NP
nepravdni postopki	887	1.911	2.798	2.062	736	NP
postopki razlastitev	13	35	48	24	24	NP
upravne zadeve	318	2.058	2.376	1.917	297	NP
postopki po ZDen	10	0	10	1	9	NP
postopki po ZIKS	2	0	2	0	2	NP
postopki po ZVVJTO	0	0	0	0	0	NP

Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS v Murski Soboti

področje dela	število prenesenih nerešenih zadev iz prejšnjih let	letni pripad zadev	zadeve v delu skupaj	število rešenih zadev	število nerešenih zadev na dan 31.12.	število vloženih predlogov, ki niso zajeti med rešenimi zadevami
civilnopravne in gospodarske zadeve	43	49	92	40	52	NP
delovno in socialnopravne zadeve	40	49	89	20	69	NP
predhodni odškodninski postopki po ZKP	0	0	0	0	0	NP
predhodni odškodninski postopki po ZP-1	0	0	0	0	0	NP
postopki po ZVPSBNO	1	6	7	6	1	NP
postopki po ZPŠOIRSP	1	0	1	0	1	NP
postopki izvršbe in zavarovanja	1.183	433	1.616	294	1.322	NP
postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja	881	460	1.341	389	952	NP
nepravdni postopki	433	1.611	2.044	1.531	513	NP
postopki razlastitev	9	30	39	10	29	NP
upravne zadeve	357	726	1.083	505	326	NP
postopki po ZDen	2	0	2	0	2	NP
postopki po ZIKS	2	0	2	1	1	NP
postopki po ZVVJTO	0	0	0	0	0	NP

Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS v Novi Gorici

področje dela	število prenesenih nerešenih zadev iz prejšnjih let	letni pripad zadev	zadeve v delu skupaj	število rešenih zadev	število nerešenih zadev na dan 31.12.	število vloženih predlogov, ki niso zajeti med rešenimi zadevami
civilnopravne in gospodarske zadeve	76	57	133	60	73	NP
delovno in socialnopravne zadeve	9	0	9	1	8	NP
predhodni odškodninski postopki po ZKP	0	0	0	0	0	NP
predhodni odškodninski postopki po ZP-1	0	0	0	0	0	NP
postopki po ZVPSBNO	5	4	9	5	4	NP
postopki po ZPŠOIRSP	1	1	2	1	1	NP
postopki izvršbe in zavarovanja	811	195	1.006	333	673	NP
postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja	705	262	967	266	701	NP
nepravdni postopki	519	1.346	1.865	1.174	691	NP
postopki razlastitev	76	136	212	66	146	NP

upravne zadeve	43	272	315	209	65	NP
postopki po ZDen	2	0	2	0	2	NP
postopki po ZIKS	0	1	1	1	0	NP
postopki po ZVVJTO	0	0	0	0	0	NP

Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS v Novem mestu

področje dela	število prenesenih nerešenih zadev iz prejšnjih let	letni pripad zadev	zadeve v delu skupaj	število rešenih zadev	število nerešenih zadev na dan 31.12.	število vloženih predlogov, ki niso zajeti med rešenimi zadevami
civilnopravne in gospodarske zadeve	89	105	194	99	95	NP
delovno in socialnopravne zadeve	49	32	81	39	42	NP
predhodni odškodninski postopki po ZKP	0	0	0	0	0	NP
predhodni odškodninski postopki po ZP-1	0	0	0	0	0	NP
postopki po ZVPSBNO	1	6	7	1	6	NP
postopki po ZPŠOIRSP	3	1	4	0	4	NP
postopki izvršbe in zavarovanja	1.098	501	1.599	650	949	NP
postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja	1.155	339	1.494	569	925	NP
nepravdni postopki	1.572	2.300	3.872	2.094	1.778	NP
postopki razlastitev	128	86	214	130	84	NP
upravne zadeve	461	1.024	1.485	1.240	103	NP
postopki po ZDen	2	0	2	1	1	NP
postopki po ZIKS	2	0	2	1	1	NP
postopki po ZVVJTO	0	0	0	0	0	NP

Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS na Ptuj

področje dela	število prenesenih nerešenih zadev iz prejšnjih let	letni pripad zadev	zadeve v delu skupaj	število rešenih zadev	število nerešenih zadev na dan 31.12.	število vloženih predlogov, ki niso zajeti med rešenimi zadevami
civilnopravne in gospodarske zadeve	50	58	108	36	72	NP
delovno in socialnopravne zadeve	13	1	14	6	8	NP
predhodni odškodninski postopki po ZKP	0	0	0	0	0	NP
predhodni odškodninski postopki po ZP-1	0	0	0	0	0	NP
postopki po ZVPSBNO	0	0	0	0	0	NP
postopki po ZPŠOIRSP	1	0	1	1	0	NP
postopki izvršbe in zavarovanja	448	179	627	333	294	NP
postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja	637	258	895	304	591	NP
nepravdni postopki	637	1.334	1.971	1.176	795	NP
postopki razlastitev	48	26	74	42	32	NP
upravne zadeve	17	600	617	586	10	NP
postopki po ZDen	7	0	7	1	6	NP
postopki po ZIKS	0	0	0	0	0	NP
postopki po ZVVJTO	0	0	0	0	0	NP

Državno odvetništvo RS na podlagi Pravilnika o obliki letnega poročila državnega odvetništva v Tabeli 4 za leto 2019 predstavlja število prenesenih nerešenih zadev iz prejšnjih let, letni pripad novih zadev, število zadev v delu, število rešenih zadev, pa tudi število ob koncu leta odprtih (nerešenih) zadev, ločeno za sedež in za vse posamezne zunanje oddelke. Vendar pa splošna primerjava oziroma analiza podatkov med samimi oddelki ali pa za posamezen oddelek glede na prejšnje obdobje poročanja zaradi različnih naveznih okoliščin ni smiselna, zato Tabela 4 ni posebej predstavljena na način, kot je bila zgoraj opisno analizirana Tabela 3. V kolikor število zadev kakorkoli izstopa ali odstopa glede na posamezno organizacijsko enoto, bodo razlogi za to predstavljeni v analitičnem delu poročila.

Nadalje je treba pojasniti, da zadeve v predhodnih odškodninskih postopkih po ZKP in ZP-1, pa tudi zadeve na podlagi ZVVJTO, obravnava le sedežno Državno odvetništvo RS v Ljubljani. (Opomba: V Tabeli 4, ki se nanaša na zunanje oddelke, je zato ta rubrika povsod označena z »0«.) Glede na metodologijo zbiranja podatkov Državno odvetništvo RS ne razpolaga s podatkom o številu vloženih predlogov, ki niso zajeti med rešenimi zadevami, zato tega podatka v Tabeli 4 ni mogoče prikazati niti ga glede na navedeno ni mogoče analizirati. (Opomba: V Tabeli 4 je zato oznaka NP - »ni podatka«.)

Tabela 5: Prikaz načina rešitev posameznih zadev po področjih

Področje dela in način rešitve	IZVENSODNA PORAVNAVA	SODNA PORAVNAVA	DOBLJENO	IZGUBLJENO	UMIK	PP - PORAVNAVA	PP - NE SPREJME PONUDBE	PP - DP ZAVRNIL	PLAČANO PO OPOMINU	UGODENO	USTAVITEV	IZGUBLJENO/ZAVRNJENO	IZVRŠBA USPEŠNA	REŠENO S PORAVNAVO	ZAVRNJENO	ZAHTEVI UGODENO	UMIK ZAHTEVE	VLOŽENA TOŽBA (BPP)	NEVLOŽENA TOŽBA (BPP)	VLOŽENA TOŽBA	NEVLOŽENA TOŽBA
Civilnopravne in gospodarske zadeve	51	165	703	384		112	5	296													
Delovne in socialnopravne zadeve	47	83	395	309	1.041	9	1	40													
Predhodni odškodninski postopki po ZKP						15	8	17													
Predhodni odškodninski postopki po ZP-1						2		3													
Postopki po ZVPSBNO			8	1		22	1	41													
Postopki po ZPŠOIRSP	1	42	10	2	12			6													
Postopki izvršbe in zavarovanja	1								247	3.869	1.138	69	445								
Postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja			5.165	16										3							
Nepravdni postopki					211					11.809				28	148						
Postopki razlastitev																501	89				
Upravne zadeve			126	5														38	11.617	3	266
Postopki po ZDen			7											1							
Postopki po ZIKS																					
Postopki po ZVVJTO																					

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 **zaključilo 48.054 zadev** z vseh področij svojega dela. V ta podatek so zaradi lažje primerljivosti s preteklimi leti vključeni tudi postopki pred ESČP, SEU in EFTA sodiščem, pa tudi zadeve s področja pravnih mnenj, ki v Tabeli 5 niso vključeni, saj so vsebinsko obravnavani na drugih mestih tega poročila. Z delovnih področij, ki jih vključuje Tabela 5, je Državno odvetništvo RS **zaključilo 46.667 zadev**.

Državno odvetništvo RS je po posameznih sklopih zadeve rešilo na naslednje načine:

Civilnopravne in gospodarske zadeve

Te zadeve Državno odvetništvo RS obravnava v predhodnem in sodnem postopku.

V letu 2019 je bilo na tem področju, glede na vrste rešitev, ki jih je mogoče opredeliti glede na metodologijo vpisnika, dela zaključenih **1.142 zadev**.

Zaključene zadeve v predhodnem postopku:

- v 112 zadevah je Državno odvetništvo RS sklenilo izvensodno poravnavo,
- v 5 zadevah oškodovanec ni sprejel poravnalne ponudbe,
- v 296 zadevah je Državno odvetništvo RS zahtevek zavrnilo,
- ostale zadeve so bile zaključene na drug način.

Zaključene zadeve v sodnem postopku:

- v 51 zadevah je Državno odvetništvo RS sklenilo izvensodno poravnavo,
- v 165 zadevah je sklenilo sodno poravnavo,
- 703 zadev je zaključilo z rešitvijo »dobljeno«,
- 384 zadev je zaključilo z rešitvijo »izgubljeno«,
- ostale zadeve so bile zaključene na drug način.

Delovnopravne in socialnopravne zadeve

Te zadeve Državno odvetništvo RS obravnava v predhodnem in sodnem postopku.

V letu 2019 je na tem področju dela zaključilo **2.045 zadev**, od tega 1.900 zadev v sodnem postopku in 145 zadev v predhodnem postopku.

Zaključene zadeve v predhodnem postopku:

- v 9 zadevah je Državno odvetništvo RS sklenilo izvensodno poravnavo,
- v eni zadevi oškodovanec ni sprejel poravnalne ponudbe,
- v 40 zadevah je Državno odvetništvo RS zahtevek zavrnilo,
- ostale zadeve so bile zaključene na drug način.

Zaključene zadeve v sodnem postopku:

- v 47 zadevah je Državno odvetništvo RS sklenilo izvensodno poravnavo,
- v 83 zadevah je sklenilo sodno poravnavo,
- 395 zadev je zaključilo z rešitvijo »dobljeno«,
- 309 zadev je zaključilo z rešitvijo »izgubljeno«,
- 1.041 zadev je zaključilo z rešitvijo »umik«,
- ostale zadeve so bile zaključene na drug način.

Predhodni odškodninski postopki po Zakonu o kazenskem postopku (ZKP)

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS zaključilo **40 zadev**:

- v 15 zadevah je Državno odvetništvo RS sklenilo izvensodno poravnavo,
- v 8 zadevah oškodovanec ni sprejel poravnalne ponudbe,
- v 17 zadevah je Državno odvetništvo RS zahtevek zavrnilo.

Predhodni odškodninski postopki po Zakonu o prekrških (ZP-1)

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS zaključilo **6 zadev**:

- v 2 zadevah je Državno odvetništvo RS sklenilo izvensodno poravnavo,
- v 3 zadevah je Državno odvetništvo RS zahtevek zavrnilo,
- eno zadevo je Državno odvetništvo RS zaključilo z rešitvijo »DP ni pristojen«.

Zadeve po Zakonu o varstvu pravice do sojenja v nerazumnem roku (ZVPSBNO)

Postopke v skladu z ZVPSBNO Državno odvetništvo RS obravnava v predhodnem in sodnem postopku.

V letu 2019 je na tem področju dela zaključilo **77 zadev**, od tega 10 zadev v sodnem postopku in 67 zadev v predhodnem postopku.

Zaključene zadeve v **predhodnem postopku**:

- v 22 zadevah je Državno odvetništvo RS sklenilo izvensodno poravnavo,
- v 41 zadevah je odškodninski zahtevek bodisi zavrnilo bodisi zavrglo,
- v eni zadevi oškodovanec ni sprejel poravnalne ponudbe,
- ostale zadeve so bile zaključene na drug način.

Zaključene zadeve v **sodnem postopku**:

- 8 zadev je zaključilo z rešitvijo »dobljeno«,
- eno zadevo je zaključilo z rešitvijo »izgubljeno«,
- ostale zadeve so bile zaključene na drug način.

Zadeve po Zakonu o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (ZPŠOIRSP)

Zadeve t. i. »izbrisanih« Državno odvetništvo RS obravnava v predhodnem in sodnem postopku.

V letu 2019 je na tem področju dela zaključilo **77 zadev**, od tega 71 zadev v sodnem postopku in 6 zadev v predhodnem postopku.

Zaključene zadeve v **predhodnem postopku**:

- v 6 zadevah je Državno odvetništvo RS odškodninski zahtevek zavrnilo.

Zaključene zadeve v **sodnem postopku**:

- v 42 zadevi je Državno odvetništvo RS sklenilo sodno poravnavo,
- v eni zadevi je Državno odvetništvo RS sklenilo izvensodno poravnavo,
- 10 zadev je zaključilo z rešitvijo »dobljeno«,
- 2 zadevi je zaključilo z rešitvijo »izgubljeno«,

- v 12 zadevah so tožniki tožbe umaknili,
- ostale zadeve je zaključilo na drug način.

Postopki izvršbe in zavarovanja

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS zaključilo **5.958 zadev**:

- 247 zadev je zaključilo z rešitvijo »plačano po opominu«,
- 3.869 zadev je zaključilo z rešitvijo »ugodeno«,
- 1.138 zadev je zaključilo z rešitvijo »ustavitev«,
- 69 zadev je zaključilo z rešitvijo »izgubljeno/zavrjneno«,
- 445 zadev je zaključilo z rešitvijo »izvršba uspešna«,
- v 1 zadevi je Državno odvetništvo RS sklenilo izvensodno poravnavo,
- ostale zadeve je zaključilo na drug način.

Postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS zaključilo **8.056 zadev**:

- 5.165 zadeve je zaključilo z rešitvijo »dobljeno«,
- 16 zadev je zaključilo z rešitvijo »izgubljeno«,
- 3 zadeve je rešilo s poravnavo,
- ostale zadeve je zaključilo na drug način.

Nepravdni postopki

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS zaključilo **16.449 zadev**:

- 11.809 zadev je zaključilo z rešitvijo »dobljeno«,
- v 28 zadev je Državno odvetništvo RS sklenilo poravnavo,
- 211 zadev je zaključilo z rešitvijo »umik«,
- 148 zadev je zaključilo z rešitvijo »zavrjneno«,
- ostale zadeve je zaključilo na drug način.

Postopki razlastitev

V postopkih razlastitev je Državno odvetništvo RS v letu 2018 zaključilo **629 zadev**:

- 501 zadev je zaključilo z rešitvijo »zahtevi ugodeno«,
- 89 zadev je zaključilo z rešitvijo »umik zahteve«,
- ostale zadeve je rešilo na drug način.

Upravne zadeve

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS zaključilo **12.173 zadev** v upravnih postopkih in upravnih sporih:

- 126 zadev je zaključilo z rešitvijo »dobljeno«,
- 5 zadev je zaključilo z rešitvijo »izgubljeno«,
- 11.617 zadev je zaključilo z rešitvijo »nevložena tožba (BPP)«,
- 38 zadev je zaključilo z rešitvijo »vložena tožbe (BPP)«,
- 266 zadev je zaključilo z rešitvijo »nevložena tožba (vzajemnost)«,
- 3 zadeve je zaključilo z rešitvijo »vložena tožba (vzajemnost)«,
- ostale zadeve je zaključilo na drug način.

Postopki po Zakonu o denacionalizaciji (ZDen)

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS iz tega naslova zaključilo **8 zadev**:

- 7 zadev je zaključilo z rešitvijo »dobljeno«,
- eno zadevo je zaključilo »rešeno s poravnavo«.

Postopki po Zakonu o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS)

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS zaključilo **7 zadev**:

- 2 zadevi je zaključilo z rešitvijo »dobljeno«,
- 4 zadeve je zaključilo z rešitvijo «izgubljeno».

2. UDELEŽBA NA NAROKIH

Tabela 6: Udeležba na narokih

državno odvetništvo	skupna udeležba višjih državnih odvetnikov			skupna udeležba državnih odvetnikov			skupna udeležba kandidatov za državnega odvetnika		
	poravalni narok		ostali naroki	poravalni narok		ostali naroki	poravalni narok		ostali naroki
	uspešni	neuspešni		uspešni	neuspešni		uspešni	neuspešni	
sedež v Ljubljani	3	0	3.370	0	0	530	0	0	865
Zunanji oddelek v Mariboru	0	1	691	0	0	0	0	0	350
Zunanji oddelek v Celju	1	1	529	0	0	0	0	0	156
Zunanji oddelek v Kopru	1	0	414	0	0	214	0	0	109
Zunanji oddelek v Kranju	0	1	121	0	0	211	0	0	123
Zunanji oddelek v Murski Soboti	0	0	409	0	0	163	0	0	0
Zunanji oddelek v Novi Gorici	0	0	372	0	0	0	0	0	9
Zunanji oddelek v Novem mestu	6	10	514	0	0	0	0	0	94
Zunanji oddelek na Ptuj	1	1	285	0	0	212	0	0	1

Višji državni odvetniki, državni odvetniki in kandidati za državnega odvetnika so imeli v letu 2019 **na vseh področjih svojega dela razpisanih 9.768 narokov**, kar je manj kot v letu 2018, ko je bilo razpisanih 11.706 narokov. Pri tem so mišljeni naroki v najširšem smislu besede, ki jih Državno odvetništvo RS za potrebe predmetnega poročila obravnava kot število vseh udeležb na slovenskih sodiščih, odvisno od področja dela posameznega nosilca zadeve. Naroki so namreč glede na področje dela različni in tako so se v letu 2019 višji državni odvetniki, državni odvetniki in kandidati za državne odvetnike udeleževali pripravljanih narokov, narokov za glavno obravnavo, narokov za vrnitev v prejšnje stanje, narokov za obnovo postopka, deložacij, rubežev, dražb, mediacij, ogledov, razdelitvenih narokov, narokov za začetek stečajnega postopka ipd.

Državno odvetništvo RS sicer ne razpolaga s podatkom, koliko od skupnega števila narokov je bilo poravnalnih narokov, glede na navedeno pa tudi nima podatka, ali so bili ti poravnalni naroki uspešni ali ne.

3. PROCESNA DEJANJA

Tabela 7: Procesna dejanja ZBIRNO

področje dela in procesna dejanja	procesno dejanje 1*	procesno dejanje 2*	procesno dejanje 3*	procesno dejanje 4*
civilnopravne in gospodarske zadeve	NP	NP	NP	NP
delovno in socialnopravne zadeve	NP	NP	NP	NP
predhodni odškodninski postopki po ZKP	NP	NP	NP	NP
predhodni odškodninski postopki po ZP-1	NP	NP	NP	NP
postopki po ZVPSBNO	NP	NP	NP	NP
postopki po ZPŠOIRS	NP	NP	NP	NP
postopki izvršbe in zavarovanja	NP	NP	NP	NP
postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja	NP	NP	NP	NP
nepravdni postopki	NP	NP	NP	NP
postopki razlastitev	NP	NP	NP	NP
upravne zadeve	NP	NP	NP	NP
postopki po ZDen	NP	NP	NP	NP
postopki po ZIKS	NP	NP	NP	NP
postopki po ZVVJTO	NP	NP	NP	NP

Državno odvetništvo RS pojasnjuje, da glede na veljavno metodologijo spremljanja zadev procesnih dejanj, ki jih predvidevata Tabela 7 in Tabela 8, podatke ne beleži na način, ki bi omogočal enotno, pravilno in reprezentativno posredovanje in nadaljnjo analizo teh podatkov. Zato Tabela 7 vsebuje oznako, da »ni podatka«. Glede na navedeno predmetno poročilo tudi ne vsebuje Tabele 8, ki se nanaša na sedež in zunanje oddelke Državnega odvetništva RS.

Državno odvetništvo RS načrtuje, da bodo določena procesna dejanja, za katera bo ugotovljeno, da je zbiranje podatkov lahko relevantno za potrebe analiz in oblikovanja določenih ugotovitev ter načrtovanje strategij nadaljnjega dela, opredeliti in jih tudi sistematično beležiti ter spremljati, ko se bodo na Državnem odvetništvu oblikovali in začeli uporabljati novi vpisniki.

4. PREDHODNI POSTOPKI

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 v predhodnem postopku prejelo 470 zadev na podlagi 27. člena ZDOdv, 69 zadev v predhodnem postopku na podlagi ZVPSBNO, 49 zadev v predhodnem postopku na podlagi ZKP in 5 zadev v predhodnem postopku na podlagi ZP-1.

V skladu z določili Pravilnika o obliki letnega poročila državnega odvetništva so v Tabeli 9 predstavljeni podatki na ravni celotnega organa, v Tabeli 10 pa podatki za sedež v Ljubljani in za vse zunanje oddelke Državnega odvetništva RS posebej. Zaradi večje preglednosti in lažje obravnave pa so vsi ti statistični podatki predstavljeni in analizirani v analitičnem delu poročila v poglavju »Predhodni postopki«.

Tabela 9: Predhodni postopki ZBIRNO

predhodni postopek (vrsta postopka)	število prejetih zadev	število sklenjenih poravnav
P (pravdne zadeve)	428	579
PIZ (zadeve po ZPŠOIRSP)	3	6
I (izvršilne zadeve)	2	7
N (nepravdne zadeve)	37	23
PRR (zadeve po ZVPSBNO)	69	89
PK (zadeve po ZKP)	49	15
PP (zadeve po ZP-1)	5	2

Tabela 10: Predhodni postopki na sedežu in posameznem zunanjem oddelku

Sedež Državnega odvetništva RS v Ljubljani

predhodni postopek (vrsta postopka)	število prejetih zadev	število sklenjenih poravnav
P (pravdne zadeve)	202	309
PIZ (zadeve po ZPŠOIRSP)	2	2
I (izvršilne zadeve)	1	2
N (nepravdne zadeve)	6	5
PRR (zadeve po ZVPSBNO)	28	36
PK (zadeve po ZKP)	49	15
PP (zadeve po ZP-1)	5	2

Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS v Celju

predhodni postopek (vrsta postopka)	število prejetih zadev	število sklenjenih poravnav
P (pravdne zadeve)	77	87
PIZ (zadeve po ZPŠOIRSP)	0	3
I (izvršilne zadeve)	0	0
N (nepravdne zadeve)	2	2
PRR (zadeve po ZVPSBNO)	9	9
PK (zadeve po ZKP)	/	/
PP (zadeve po ZP-1)	/	/

Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS v Kopru

predhodni postopek (vrsta postopka)	število prejetih zadev	število sklenjenih poravnav
P (pravdne zadeve)	40	47
PIZ (zadeve po ZPŠOIRSP)	0	0
I (izvršilne zadeve)	0	0
N (nepravdne zadeve)	16	11
PRR (zadeve po ZVPSBNO)	6	8
PK (zadeve po ZKP)	/	/
PP (zadeve po ZP-1)	/	/

Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS v Kranju

predhodni postopek	število prejetih zadev	število sklenjenih poravnav
--------------------	------------------------	-----------------------------

(vrsta postopka)		
P (pravdne zadeve)	8	9
PIZ (zadeve po ZPŠOIRSP)	1	1
I (izvršilne zadeve)	0	0
N (nepravdne zadeve)	0	0
PRR (zadeve po ZVPSBNO)	4	3
PK (zadeve po ZKP)	/	/
PP (zadeve po ZP-1)	/	/

Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS v Mariboru

predhodni postopek (vrsta postopka)	število prejetih zadev	število sklenjenih poravnav
P (pravdne zadeve)	30	33
PIZ (zadeve po ZPŠOIRSP)	0	0
I (izvršilne zadeve)	0	3
N (nepravdne zadeve)	9	3
PRR (zadeve po ZVPSBNO)	8	16
PK (zadeve po ZKP)	/	/
PP (zadeve po ZP-1)	/	/

Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS v Murski Soboti

predhodni postopek (vrsta postopka)	število prejetih zadev	število sklenjenih poravnav
P (pravdne zadeve)	8	14
PIZ (zadeve po ZPŠOIRSP)	0	0
I (izvršilne zadeve)	0	1
N (nepravdne zadeve)	0	0
PRR (zadeve po ZVPSBNO)	4	9
PK (zadeve po ZKP)	/	/
PP (zadeve po ZP-1)	/	/

Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS v Novi Gorici

predhodni postopek (vrsta postopka)	število prejetih zadev	število sklenjenih poravnav
P (pravdne zadeve)	26	41
PIZ (zadeve po ZPŠOIRSP)	0	0
I (izvršilne zadeve)	1	1
N (nepravdne zadeve)	2	2
PRR (zadeve po ZVPSBNO)	4	6
PK (zadeve po ZKP)	/	/
PP (zadeve po ZP-1)	/	/

Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS v Novem mestu

predhodni postopek (vrsta postopka)	število prejetih zadev	število sklenjenih poravnav
P (pravdne zadeve)	25	22
PIZ (zadeve po ZPŠOIRSP)	0	0
I (izvršilne zadeve)	0	0
N (nepravdne zadeve)	0	0
PRR (zadeve po ZVPSBNO)	6	2
PK (zadeve po ZKP)	/	/
PP (zadeve po ZP-1)	/	/

Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS na Ptuj

predhodni postopek (vrsta postopka)	število prejetih zadev	število sklenjenih poravnav
P (pravdne zadeve)	12	17
PIZ (zadeve po ZPŠOIRSP)	0	0

I (izvršilne zadeve)	0	0
N (nepravdne zadeve)	2	0
PRR (zadeve po ZVPSBNO)	0	0
PK (zadeve po ZKP)	/	/
PP (zadeve po ZP-1)	/	/

5. ZASTOPANJE PRED SODIŠČI IN UPRAVNIMI ORGANI V RS, PRAVNO SVETOVANJE IN OBLIKOVANJE PRAVNIH MNENJ

5.1 Zastopanje pred sodišči in upravnimi organi v Republiki Sloveniji

V **prvem odstavku 12. člena ZDOdv** je določena temeljna naloga in pristojnost Državnega odvetništva RS, in sicer državno odvetništvo zastopa državo in njene organe pred sodišči v Republiki Sloveniji.

Drugi odstavek 12. člena ZDOdv Državnemu odvetništvu RS podeljuje pristojnost (obveznega) zastopanja dveh javnih zavodov – Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ) in Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS), in sicer v postopkih zaradi insolventnosti pri prijavi in uveljavljanju terjatev iz naslova obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja, za katere zakon določa, da jih je pristojna pobirati Finančna uprava RS (FURS). V kolikor se zavoda takšnemu zastopanju ne odpove, ga Državno odvetništvo RS ne more odkloniti.

V zakonskem namenu krepitev svetovalne funkcije državnega odvetništva **tretji odstavek 12. člen ZDOdv** ureja dodatno oz. razširjeno pristojnost državnega odvetništva glede zastopanja, in sicer javna agencija, javni sklad, javni zavod, javni gospodarski zavod, samoupravna lokalna skupnost, javno podjetje ali gospodarska družba, ki je v celoti v lasti države, lahko predlaga, da jih v posameznem postopku pred sodiščem v Republiki Sloveniji, ki je zanje in za Republiko Slovenijo izjemnega pomena, zastopa državno odvetništvo. Če pride do prevzema zastopanja, državno odvetništvo pri zastopanju opravlja vsa procesna dejanja, kot jih je v postopku upravičena opravljati stranka ali udeleženec. Iz takšne zakonske diktije je razvidno, da do zastopanja navedenih subjektov s strani državnega odvetništva lahko pride le izjemoma, in sicer ob kumulativni izpolnitvi pogoja izjemnosti pomena postopka tako za Republiko Slovenijo kot za navedene subjekte.

Kriteriji, ki bi opredelili pojem izjemnosti, niso predpisani (gre za nedoločen pravni pojem), kar pomeni, da jih je treba zapolniti v vsakem konkretnem primeru. Vsebinsko se kriterij »izjemnega pomena tako za subjekt kot za državo« po mnenju državnega odvetništva presoja restriktivno. V vsakem primeru se izjemnost postopka z vsebinsko obrazložitvijo pred prevzemom zastopanja preveri s pridobitvijo obrazložitve »resornega ministrstva«, v katerega pristojnost spada postopek, in od subjekta, ki predlaga prevzem zastopanja. Državno odvetništvo RS tako pri odločitvi o prevzemu zastopanja v vsakem konkretnem primeru upošteva predvsem okoliščino, ali bi se od sodišča lahko pričakovala odločitev o pravnem vprašanju, ki je pomembno za zagotovitev pravne varnosti ali enotne uporabe prava, gledano z vidika varstva premoženjskih in drugih pravic in interesov, in še zlasti primerih, pri katerih gre

za pravno vprašanje, glede katerega še ni sodne prakse ali pa ta ni enotna, zaradi česar vnaprej ni mogoče niti verjetno predvidevati, kako naj bi sodišče odločilo v podobnih primerih. Kot okoliščine za ugotovitev izjemnosti pomena pa ni mogoče šteti medijske odmevnosti primera ali možnosti, da bodo zastopanemu subjektu nastali visoki stroški za plačilo odvetnikov. Glede na takšno zakonsko določbo subjekti iz tretjega odstavka 12. člena ZDOdv praviloma že sami ugotovijo, da je prevzem zastopanja možen le v izjemnih primerih.

Subjekti iz tretjega odstavka 12. člena ZDOdv so v letu 2019 vložili 10 predlogov za prevzem zastopanja. V nobenem primeru ni prišlo do prevzema zastopanja, vendar pa tudi noben predlagatelj za prevzem zastopanja po odklonitvi zastopanja ni vložil zahteve Vladi RS, da odloči o sporu glede prevzema zastopanja, kot to omogoča 14. člen ZDOdv.

V nadaljevanju Državno odvetništvo RS izpostavlja nekaj konkretnih primerov odklonitve zastopanja.

Tako je predlog za prevzem zastopanja v pravnem postopku ugotovitve ničnosti vpisa v sodni register vložila Agencija RS za javnopravne evidence kot tožena stranka. Generalni državni odvetnik je odklonil prevzem zastopanja, ker je ocenil, da v sodni zadevi ne gre rešitev pomembnega pravnega vprašanja in zadeva ni pomembna za širši krog strank.

Center za socialno delo Celje je kot tožena stranka predlagal prevzem zastopanja v pravnem postopku za plačilo odškodnine 5.000,00 EUR zaradi samovoljnega razpolaganja z denarnimi sredstvi tožnice za doplačilo institucionalnega varstva za tožničinega zakonca. Prevzem zastopanja je bil odklonjen, ker odločitev v zadevi ni pomembna za Republiko Slovenijo in ker nima vsebinskih in finančnih posledic sistemske narave, saj gre za posamičen individualni odškodninski spor manjše vrednosti.

Center za socialno delo Celje je prav tako predlagal prevzem zastopanja v primeru vložitve tožbe zoper Republiko Slovenijo v postopku vračila neupravičeno odvzetih sredstev varovancu CSD, ker je bilo po napaki Okrajnega sodišča v Slovenskih Konjicah z navedbo napačnega računa dolžnika v sklepu v izvršilnem postopku upniku nakazano 3.500,00 EUR. V sklepu o izvršbi namreč ni bil naveden račun dejanskega dolžnika, ampak račun varovanca CSD Celje. Državno odvetništvo RS je odklonilo prevzem zastopanja, ker je bilo mogoče domnevati, da gre v zadevi za napako sodišča in bo zato v morebitni pravdi tožena stranka Republika Slovenija, kar pomeni, da bi prišlo do kolizije interesov med Republiko Slovenijo in CSD kot tožečo stranko. V takšnem primeru mora namreč Državno odvetništvo RS upoštevati 10. člen ZDOdv, ki določa, da mora državno odvetništvo opravljati strokovne naloge za Republiko Slovenijo, če bi morale izvrševati svoje zakonske pristojnosti v določeni zadevi za subjekte, katerih koristi in interesi si nasprotujejo, kot je to bilo v tem primeru.

Slovenski regionalni razvojni sklad je predlagal prevzem zastopanja za vložitev odškodninske tožbe zoper fizično osebo zaradi oškodovanja javnih sredstev v višini 260.000,00 EUR po končanem kazenskem postopku. Po prejemu poziva Državnega odvetništva RS, da predlagatelj dopolni predlog z vsebinsko obrazložitvijo, zakaj je zadeva izjemnega pomena za sklad, je bil predlog za prevzem zastopanja umaknjen.

Državno odvetništvo RS je odklonilo prevzem zastopanja Zgodovinskega arhiva Ljubljana, katerega ustanovitelj je Republika Slovenija, v sodnem postopku odpovedi najemne pogodbe, ki ga je sprožila Mestna občina Ljubljana. Ugotovljeno je namreč bilo, da gre za posamični spor, ki glede na dejansko stanje in pravne probleme ni prezapleten in zato ni podan izjemen

pomen zadeve za Republiko Slovenijo. Dejstvo, da gre za poslovne prostore, v katerih je zelo pomembno arhivsko gradivo, v povezavi z dejstvom, da ima Zgodovinski arhiv Ljubljana za te prostore sklenjeno pravno veljavno najemno pogodbo, ki jo je mogoče ob izpolnitvi zakonskih pogojev odpovedati, ne pomeni, da gre v zadevi za rešitev pomembnega pravnega vprašanja kot kriterija izjemnega pomena zadeve za Republiko Slovenijo.

Svet romske skupnosti Slovenije je v upravnem sporu kot tožena stranka v sodelovanju z Uradom za narodnosti Republike Slovenije predlagal prevzem zastopanja v zvezi s svojo odločitvijo o sofinanciranju programov in projektov romskih društev za leto 2018. Na javni razpis za sofinanciranje je prispelo 23 vlog in Svet romske skupnosti Slovenije je eno vlogo zavrgel, dve vlogi zavrnil, preostalim upravičencem pa dodelil sredstva v različnih zneskih. Tožbo v upravnem sporu je vložil eden od upravičencev, ki se ni strinjal z višino dodeljenih sredstev. V postopku je bilo ugotovljeno, da Svet romske skupnosti Slovenije ne sodi med subjekte iz tretjega odstavka 12. člena ZDOdv in tudi Zakon o romski skupnosti ne daje pravne podlage za prevzem zastopanja. Svet romske skupnosti Slovenije je v vlogi izpostavil predvsem plačilo stroškov zastopanja v upravnem sporu ob dejstvu, da Republika Slovenija pomembno sofinancira njegovo delovanje.

Glede prevzema zastopanja še ni bilo odločeno o predlogu za zastopanje RTV Slovenija v pravnih sodnih postopkih z vložitvijo tožbe zoper italijanske motilce (8 radijskih postaj) radijskih frekvenc pred slovenskimi sodišči. Ne glede na vsebino spora, to je obramba pravnega položaja RTV Slovenija pred stalnimi kršitvami, namreč RTV Slovenija še ni dokazal trditve, da so zadeve izjemnega pomena zanjo, ker le-ta kriterij daje podlago, da Državno odvetništvo RS prevzame zastopanje, sicer pa lahko RTV Slovenija kot samostojen pravni subjekt sam ali po pooblaščenem odvetniku vloži tožbo(e).

Na podlagi **13. člena ZDOdv** pa subjekte iz prvega in tretjega odstavka 12. člena ZDOdv Državno odvetništvo RS zastopa tudi pred upravnimi organi v Republiki Sloveniji, in sicer na podlagi pooblastila, pri čemer pooblastilo za zastopanje države in državnih organov mora sprejeti, sprejem pooblastila za subjekte, ki jih določa tretji odstavek 12. člena ZDOdv, pa lahko odkloni z obrazloženim mnenjem generalnega državnega odvetnika.

5.2 Pravno svetovanje

V skladu s **24. členom ZDOdv** Državno odvetništvo RS državi in državnim organom svetuje v premoženjskopравnih zadevah.

Svetovalna funkcija državnega odvetništva v obliki oblikovanja pravnih mnenj ima temelj predvsem v določbah 25. in 26. člena ZDOdv.

Ureditev **prvega odstavka 25. člena ZDOdv** na področju pravnega svetovanja in oblikovanja pravnih mnenj omogoča, da državni organ lahko poda zahtevo za oblikovanje pravnega mnenja državnemu odvetništvu tedaj, ko je upošteva okolščine zadeve (zlasti upoštevajoč sodno prakso v podobnih primerih, zaradi katere bi lahko prišlo do nasprotujočih si stališč) že podano tveganje, da bi lahko prišlo do spora glede varstva premoženjskih in drugih pravic in interesov Republike Slovenije oziroma o skladnosti mnenj in ravnanj državnih organov s prakso sodišč v Republiki Sloveniji ter prakso mednarodnih sodišč in mednarodnih arbitraž. Takšna določba ne pomeni, da državni organ poda zahtevo vselej, ko gre za varstvo premoženjskih in drugih

pravic in interesov Republike Slovenije, ampak mora potrebo po podaji zahteve presoditi od primera do primera posebej. Določbo prvega odstavka 25. člena ZDOdv gre torej razumeti kot osnovo za oblikovanje pravnih mnenj ob predpostavki, da mora biti iz zahteve državnega organa razvidno, katero od pravnih mnenj zahteva. Navedena zakonska določba pa ne daje podlage za podajo pravnih mnenj o ekonomskem vidiku varovanja premoženjskih interesov Republike Slovenije, kar je pogosto izraženo v zahtevi za podajo mnenja.

Državni organi so na podlagi **dr drugega odstavka 25. člena ZDOdv** zavezani predhodno pridobiti mnenje Državnega odvetništva RS v zadevah, v katerih vrednost predmeta presega 100.000,00 EUR.

Ker je obstajala verjetnost, da bo takih zadev izjemno veliko, je Državno odvetništvo RS zaradi izvajanja te zakonske določbe predhodno oblikovalo načelno mnenje o tem, kako razume določbo drugega odstavka 25. člena ZDOdv, in sicer v smislu, da so tudi pravna mnenja iz tega odstavka namenjena predvsem razjasnitvi potencialnih pravno-konfliktnih situacij, ki jih sam državni organ zazna v postopku priprave pogodbe oziroma eventualno že v postopku pogajanj. Bistveno je, da državni organi oziroma njihove pravne službe same zaznajo problem oziroma presodijo, da obstaja določeno tveganje, pri zahtevi za podajo pravnega mnenja pa tudi jasno izpostavijo pravno vprašanje, glede katerega želijo prejeti pravno mnenje Državnega odvetništva RS. Pravno mnenje je namreč mogoče oblikovati le v zvezi s konkretnim pravnim vprašanjem in ga ni mogoče enačiti s pregledom pogodb, katerih vrednost je višja od 100.000 EUR. Državni organi so to stališče Državnega odvetništva RS glede pridobitve pravnega mnenja po drugem odstavku 25. člena ZDOdv upoštevali tako, da so bile njihove zahteve za pridobitev pravnega mnenja v letu 2019 že v večini primerov konkretizirane glede vprašanja oz. problema, na katerega so naleteli v tovrstnih zadevah.

V vseh primerih zahtev po 25. členu ZDOdv je bilo pravno mnenje oblikovano in Državno odvetništvo RS ni zaznalo oz. ni prejelo pripomb, ki bi vsebinsko posegale na podano pravno mnenje v konkretnih zadevah. Vendar Državno odvetništvo RS pripominja, da potencialnega spora s pravnim svetovanjem oziroma z oblikovanjem pravnega mnenja v zvezi z varstvom premoženjskih in drugih pravic in interesov Republike Slovenije ne more preprečiti in je primarna odgovornost, da ne pride do negativnih posledic, povezanih z varstvom premoženjskih in drugih pravic in interesov Republike Slovenije, še vedno na pristojnih državnih organih oziroma drugih subjektih, ki kljub pomembni vlogi Državnega odvetništva RS z oblikovanjem pravnih mnenj v celoti ohranjajo svoje pristojnosti in odgovornosti.

Kot ključni argument zahtevnosti nalog in raznolikosti zahtev za oblikovanje pravnih mnenj so spodaj navedeni primeri naključno izbranih zahtev državnih organov, podanih na podlagi

prvega odstavka 25. člena ZDOdv, in sicer:

- Pravno svetovanje Upravi RS za pomorstvo pri vsebini pogodbe o nakupu poslovnih prostorov;
- Pravno svetovanje Vladi RS, Slovenska obveščevalno varnostna agencija, pri ureditvi lastništva prostorov in zemljiškopravnem vpisu;
- Oblikovanje pravnega mnenja Direkciji RS za vode v zvezi z odmero vodnega povračila za rabo vode za pristanišča;
- Pravno svetovanje Ministrstvu za infrastrukturo pri ureditvi stavbne pravice na letališču Jožeta Pučnika na nepremičninah v lasti Republike Slovenije pri prenosu pravice od dosedanjega imetnika Adria Airways d.d. na novega imetnika Fraport d.o.o.;

- Pravno svetovanje Ministrstvu za javno upravo pri sklepanju Pogodbe o brezplačnem prenosu solastninske pravice na nepremičnini na Univerzo v Mariboru;
- Oblikovanje pravnega mnenja Ministrstvu za notranje zadeve glede izročitve orožja dedinji;
- Pravno svetovanje Ministrstvu za zdravje glede podaljšanja pogodbe o zaposlitvi za čas trajanja projekta;
- Oblikovanje pravnega mnenja Službi vlade RS za zakonodajo glede neizpolnitve obveznosti končanja študija iz naslova sklenjene pogodbe o izobraževanju;
- Oblikovanje pravnega mnenja Ministrstvu za javno upravo glede vprašanja ničnosti oz. odpovedi najemne pogodbe za službeno stanovanje;
- Oblikovanje pravnega mnenja Ministrstvu za finance v zvezi z odkupom oz. prodajo podedovanega kapitalskega deleža - kaduciteta.

ter drugega odstavka 25. člena ZDOdv, in sicer:

- Pogodba o brezplačnem prenosu državnega premoženja na Občino Ilirska Bistrica na podlagi Zakona o skladnem regionalnem razvoju - Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo;
- Pogodba o izvedbi sanacije strelišča v Policijski akademiji Tacen glede upoštevanja okoljskih vidikov sanacije - Ministrstvo za notranje zadeve;
- Pogodba o sukcesivni nabavi bioreagentov potrošnega materiala in drobnega inventarja za profiliranje DNK - Ministrstvo za notranje zadeve;
- Pogodba o izdelavi in dobavi modrih pulijev - Ministrstvo za notranje zadeve;
- Pogodba o opravljanju in financiranju javne službe v ribištvu v letu 2019 - Ministrstvo za kmetijstvo, gospodarstvo in prehrano;
- Pogodba za dobavo in implementacijo energetskega informacijskega sistema - Ministrstvo za pravosodje;
- Koncesijska pogodba za gradnjo in gospodarjenje z drugim tirom železniške proge Divača Koper - Ministrstvo za infrastrukturo;
- Predhodno mnenje k prodaji nepremičnine pralnice in kompleksa Kolovrat v Kliniki Golnik - Ministrstvo za zdravje;
- Predhodno mnenje k pogodbi za nakup poslovnih prostorov za potrebe državnih organov - Ministrstvo za javno upravo;
- Predhodno mnenje k pogodbi o nakupu in dobavi okoljsko manj obremenjujočih vozil s pnevmatikami z boljšim izkoristkom goriva in boljšim oprijemom na mokri podlagi - Ministrstvo za notranje zadeve.

Na podlagi **26. člena ZDOdv** pa lahko javna agencija, javni sklad, javni zavod, javni gospodarski zavod, samoupravna lokalna skupnost, javno podjetje ali gospodarska družba, ki je v celoti v lasti države, predlaga, naj Državno odvetništvo RS oblikuje posamezno pravno mnenje tudi zanje, vendar le v primeru, da gre za zadevo, ki ima neposredne posledice za javna sredstva. Posamezna pravna mnenja za subjekte iz prvega odstavka 26. člena ZDOdv torej Državno odvetništvo RS oblikuje le v primerih, ki bi imeli neposredne posledice za javna sredstva. Pri oblikovanju pravnega mnenja državno odvetništvo primarno zasleduje interese Republike Slovenije oziroma javnih sredstev in ne interesov teh subjektov, kar je povsem v skladu z vlogo državnega odvetništva po ZDOdv, saj 10. člen ZDOdv izrecno določa, državno odvetništvo opravlja strokovne naloge za Republiko Slovenijo, če bi morale izvrševati svoje zakonsko določene pristojnosti v določeni zadevi za subjekte, katerih koristi in interesi si nasprotujejo. Oblikovanje pravnega mnenja iz 26. člena ZDOdv Državno odvetništvo RS lahko odkloni z obrazloženim mnenjem generalnega državnega odvetnika, pri čemer pa lahko subjekt

po prejemu takšne odklonitve v pomembnejših zadevah zahteva, naj o obveznosti oblikovanja mnenja odloči vlada. V letu 2019 Državno odvetništvo RS sicer oblikovanja mnenja ni odklonilo v nobenem primeru.

Državno odvetništvo je oblikovalo pravno mnenje po 26. členu ZDOdv v primeroma opisanih zadevah:

- Predlog II. gimnazije Maribor kot javnega zavoda, katerega ustanovitelj je Republika Slovenija, za oblikovanje pravnega mnenja glede spornih vprašanj in posledic za javna sredstva glede pogodbe o štipendiranju med dvema javnima zavodoma, to je predlagateljem in Javnim štipendijskim, razvojnim, invalidskim in prežिवninskim skladom Republike Slovenije;
- Predlog Univerzitetnega kliničnega centra Ljubljana za oblikovanje pravnega mnenja glede vsebine Pogodbe o najemu in Pogodbe o sodelovanju v turizmu s hrvaškim izvajalcem glede upravljanja in oddajanja počitniških kapacitet UKC na Hrvaškem;
- Predlog CUDV Dolfke Boštjančič Draga, Ig, za oblikovanje pravnega mnenja in svetovanje pri ureditvi lastništva štirih nepremičnin ter zemljiškoknjižnem vpisu v območju kompleksa javnega zavoda.

Možnost, ki jo 26. člen ZDOdv daje javnim agencijam, javnim skladom, javnim zavodom, javnim gospodarskim zavodom, samoupravnim lokalnim skupnostim, javnim podjetjem ali gospodarskim družbam, ki so v celoti v lasti države, da Državnemu odvetništvu RS predlagajo oblikovanje posameznega pravnega mnenja tudi zanje, je nedvomno razširilo vsebinsko področje, ki ga pokriva Državno odvetništvo RS, saj se sedaj srečuje tudi s pravnimi vprašanji, ki se nanašajo na področja, ki jih Državno odvetništvo RS pred začetkom uporabe novega zakona ni pokrivalo (npr. vprašanje prenosa ustanovitvenega deleža na druge osebe, tožba na izključitev ustanovitelja zavoda, pravilen način poslovanja zavodov...).

Tabela 11: Zastopanje in oblikovanje pravnih mnenj ZBIRNO

področje dela	število vloženih		število ugodenih predlogov	število odklonjenih predlogov
	zahtev	predlogov		
zastopanje po prvem odstavku 12. člena ZDOdv	28.283	0	0	0
zastopanje po drugem odstavku 12. člena ZDOdv	2.385	0	0	0
zastopanje po tretjem odstavku 12. člena ZDOdv	0	10	6	6
zastopanje po 13. členu ZDOdv	0	0	0	0
pravna mnenja po prvem odstavku 25. člena ZDOdv	99	0	0	0
pravna mnenja po drugem odstavku 25. člena ZDOdv	65	0	0	0
pravna mnenja po 26. členu ZDOdv	0	14	12	0

Pojasnilo k Tabeli 11:

Dejstvu, da Državno odvetništvo RS v posamezni zadevi tako glede zastopanja kot tudi glede pravnega svetovanja ne more odkloniti zahteve državnega organa, lahko pa ob izpolnjenih zakonskih pogojih odkloni predlog za zastopanje ali pravno svetovanje drugih subjektov, je z ustreznimi črnimi polji prilagojena tudi Tabela 11. Podatki v Tabeli 11 se nanašajo na vse prejete zahteve in predloge, tako državnih organov kot ostalih subjektov, na podlagi določb 12., 13., 25. in 26. člena ZDOdv. V tabelah so sicer zajeti tisti podatki, s katerimi Državno odvetništvo RS glede na metodologijo beleženja prejetih zadev razpolaga in jih glede na navedeno zaradi statistično pravilne obdelave tudi lahko posreduje.

Metodologija spremljanja statističnih podatkov na Državnem odvetništvu RS ne omogoča posredovanja podatka glede zastopanja po prvem odstavku 12. člena ZDOdv, v katerega so vključeni le sodni, ne pa tudi upravni postopki. Iz istega razloga tudi ni mogoče posredovanje podatkov za zastopanje po 13. členu ZDOdv, v katerega so vključeni le upravni, ne pa tudi sodni postopki.

Tabela 12: Zastopanje in oblikovanje pravnih mnenj na sedežu in na posameznem zunanjem oddelku

Sedež Državnega odvetništva RS v Ljubljani

področje dela	število vloženih		število ugodenih predlogov	število odklonjenih predlogov
	zahtev	predlogov		
zastopanje po prvem odstavku 12. člena ZDOdv	9.699	0	0	0
zastopanje po drugem odstavku 12. člena ZDOdv	814	0	0	0
zastopanje po tretjem odstavku 12. člena ZDOdv	0	9	5	6
zastopanje po 13. členu ZDOdv	0	0	0	0
pravna mnenja po prvem odstavku 25. člena ZDOdv	87	0	0	0
pravna mnenja po drugem odstavku 25. člena ZDOdv	64	0	0	0
pravna mnenja po 26. členu ZDOdv	0	13	11	0

Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS v Celju

področje dela	število vloženih		število ugodenih predlogov	število odklonjenih predlogov
	zahtev	predlogov		
zastopanje po prvem odstavku 12. člena ZDOdv	3.873	0	0	0
zastopanje po drugem odstavku 12. člena ZDOdv	320	0	0	0
zastopanje po tretjem odstavku 12. člena ZDOdv	0	0	0	0
zastopanje po 13. členu ZDOdv	0	0	0	0
pravna mnenja po prvem odstavku 25. člena ZDOdv	4	0	0	0
pravna mnenja po drugem odstavku 25. člena ZDOdv	0	0	0	0
pravna mnenja po 26. členu ZDOdv	0	0	0	0

Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS v Kopru

področje dela	število vloženih		število ugodenih predlogov	število odklonjenih predlogov
	zahtev	predlogov		
zastopanje po prvem odstavku 12. člena ZDOdv	1.598	0	0	0
zastopanje po drugem odstavku 12. člena ZDOdv	183	0	0	0
zastopanje po tretjem odstavku 12. člena ZDOdv	0	0	0	0
zastopanje po 13. členu ZDOdv	0	0	0	0

pravna mnenja po prvem odstavku 25. člena ZDOdv	5	0	0	0
pravna mnenja po drugem odstavku 25. člena ZDOdv	1	0	0	0
pravna mnenja po 26. členu ZDOdv	0	0	0	0

Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS v Kranju

področje dela	število vloženih		število ugodenih predlogov	število odklonjenih predlogov
	zahtev	predlogov		
zastopanje po prvem odstavku 12. člena ZDOdv	2.060	0	0	0
zastopanje po drugem odstavku 12. člena ZDOdv	162	0	0	0
zastopanje po tretjem odstavku 12. člena ZDOdv	0	1	1	0
zastopanje po 13. členu ZDOdv	0	0	0	0
pravna mnenja po prvem odstavku 25. člena ZDOdv	0	0	0	0
pravna mnenja po drugem odstavku 25. člena ZDOdv	0	0	0	0
pravna mnenja po 26. členu ZDOdv	0	0	0	0

Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS v Mariboru

področje dela	število vloženih		število ugodenih predlogov	število odklonjenih predlogov
	zahtev	predlogov		
zastopanje po prvem odstavku 12. člena ZDOdv	4.643	0	0	0
zastopanje po drugem odstavku 12. člena ZDOdv	412	0	0	0
zastopanje po tretjem odstavku 12. člena ZDOdv	0	0	0	0
zastopanje po 13. členu ZDOdv	0	0	0	0
pravna mnenja po prvem odstavku 25. člena ZDOdv	1	0	0	0
pravna mnenja po drugem odstavku 25. člena ZDOdv	0	0	0	0
pravna mnenja po 26. členu ZDOdv	0	1	0	0

Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS v Murski Soboti

področje dela	število vloženih		število ugodenih predlogov	število odklonjenih predlogov
	zahtev	predlogov		
zastopanje po prvem odstavku 12. člena ZDOdv	2.082	0	0	0
zastopanje po drugem odstavku 12. člena ZDOdv	175	0	0	0
zastopanje po tretjem odstavku 12. člena ZDOdv	0	0	0	0
zastopanje po 13. členu ZDOdv	0	0	0	0
pravna mnenja po prvem odstavku 25. člena ZDOdv	0	0	0	0
pravna mnenja po drugem odstavku 25. člena ZDOdv	0	0	0	0
pravna mnenja po 26. členu ZDOdv	0	0	0	0

Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS v Novi Gorici

področje dela	število vloženih		število ugodenih predlogov	število odklonjenih predlogov
	zahtev	predlogov		

zastopanje po prvem odstavku 12. člena ZDOdv	875	0	0	0
zastopanje po drugem odstavku 12. člena ZDOdv	121	0	0	0
zastopanje po tretjem odstavku 12. člena ZDOdv	0	0	0	0
zastopanje po 13. členu ZDOdv	0	0	0	0
pravna mnenja po prvem odstavku 25. člena ZDOdv	0	0	0	0
pravna mnenja po drugem odstavku 25. člena ZDOdv	0	0	0	0
pravna mnenja po 26. členu ZDOdv	0	0	0	0

Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS v Novem mestu

področje dela	število vloženih		število ugotenih predlogov	število odklonjenih predlogov
	zahtev	predlogov		
zastopanje po prvem odstavku 12. člena ZDOdv	2.136	0	0	0
zastopanje po drugem odstavku 12. člena ZDOdv	114	0	0	0
zastopanje po tretjem odstavku 12. člena ZDOdv	0	0	0	0
zastopanje po 13. členu ZDOdv	0	0	0	0
pravna mnenja po prvem odstavku 25. člena ZDOdv	1	0	0	0
pravna mnenja po drugem odstavku 25. člena ZDOdv	0	0	0	0
pravna mnenja po 26. členu ZDOdv	0	0	0	0

Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS na Ptuj

področje dela	število vloženih		število ugotenih predlogov	število odklonjenih predlogov
	zahtev	predlogov		
zastopanje po prvem odstavku 12. člena ZDOdv	1.317	0	0	0
zastopanje po drugem odstavku 12. člena ZDOdv	84	0	0	0
zastopanje po tretjem odstavku 12. člena ZDOdv	0	0	0	0
zastopanje po 13. členu ZDOdv	0	0	0	0
pravna mnenja po prvem odstavku 25. člena ZDOdv	1	0	0	0
pravna mnenja po drugem odstavku 25. člena ZDOdv	0	0	0	0
pravna mnenja po 26. členu ZDOdv	0	0	0	0

V izhodišču je za leto 2019 mogoče oceniti, da je zakonski namen svetovalne funkcije v veliki meri izpolnjen.

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS prejelo skupno 164 zahtev za pravno svetovanje oz. oblikovanje pravnega mnenja, od tega 99 zahtev po prvem odstavku 25. člena (pravno mnenje) in 65 zahtev po drugem odstavku 25. člena (predhodno mnenje v zadevah v vrednosti predmeta nad 100.000 EUR).

Številčni podatki kažejo na nekoliko nižji pripad zadev kot v letu 2018 kot prvem letu po uveljavitvi ZDOdv, ko je Državno odvetništvo RS skupno prejelo 219 zahtev državnih organov za podajo pravnega mnenja, od tega 104 zahteve po prvem odstavku 25. člena (pravno mnenje) in 115 zahtev po drugem odstavku 25. člena (predhodno mnenje v zadevah v vrednosti nad

100.000 EUR). Na podlagi prvega odstavka 25. člena ZDOdv ni prišlo do bistvene spremembe pri številu podanih zahtev, bistveno zmanjšan pripad zahtev na podlagi drugega odstavka 25. člena pa je zagotovo posledica že omenjenega zavzetega stališča Državnega odvetništva RS iz leta 2018.

Po določbi 26. člena ZDOdv je bilo v letu 2019 prejetih 14 predlogov za oblikovanje posameznih mnenj javno pravnim subjektom iz tega člena.

Zgoraj predstavljeni podatki nedvomno kažejo, da se svetovalna funkcija Državnega odvetništva RS krepi, pri čemer je treba poudariti, da gre za strokovno izjemno zahtevno oblikovanje pravnih mnenj, ki se nanašajo na različna področja in izjemno različne vsebine ter problematiko urejanja varstva premoženjskih pravic Republike Slovenije. Državno odvetništvo RS pri tem meni, da v tem prvem obdobju namen zakona za krepitev svetovalne funkcije strokovno, kvalitetno in pravočasno uresničuje, čeprav je tudi v letu 2019 ravno delo na oblikovanju pravnih mnenj oziroma pravnem svetovanju zaradi praviloma strokovno izredno zahtevnih pravnih vprašanj v tovrstnih zadevah predstavljalo razlog za izredno povečan obseg dela na Državnem odvetništvu RS.

6. ZASTOPANJE PRED TUJIMI SODIŠČI IN TUJIMI ARBITRAŽAMI TER MEDNARODNIMI SODIŠČI IN MEDNARODNIMI ARBITRAŽAMI

Pred tujimi in mednarodnimi sodišči je Republiko Slovenijo zastopalo že nekdanje Državno pravobranilstvo, zastopanje v postopkih pred tujimi in mednarodnimi arbitražami pa je nova pristojnost Državnega odvetništva RS, določena v 19. in 20. členu ZDOdv. Za zastopanje pred tujimi sodišči in tujimi arbitražami ter zastopanje pred mednarodnimi sodišči in mednarodnimi arbitražami 42. člen ZDOdv določa izključno pristojnost sedeža Državnega odvetništva RS v Ljubljani.

Tabela 13: Zastopanje pred tujimi sodišči in tujimi arbitražami ter mednarodnimi sodišči in mednarodnimi arbitražami

sodišče	število prenesenih odprtih zadev	letni pripad zadev	zadeve v delu skupaj	število zaključenih zadev	število odprtih zadev na dan 31.12.
tuja sodišča	59	0	59	5	54
tuje arbitraže	0	0	0	0	0
ESČP	29	8	37	22	15
Sodišče EU	579	600	1.179	533	646
Splošno sodišče EU	93	554	647	608	19
Sodišče EFTA	10	10	20	9	11
druga mednarodna sodišča	0	0	0	0	0
ICSID arbitraže	0	0	0	0	0

druge mednarodne arbitraže	0	0	0	0	0
----------------------------	---	---	---	---	---

7. ZADEVE, V KATERIH JE BILO VLOŽENO PRAVNO SREDSTVO

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 vložilo skupno 738 pravnih sredstev, kar je 32,23 odstotkov manj kot v letu 2018, ko jih je vložilo 1.089.

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS v zvezi z vloženimi rednimi in izrednimi pravnimi sredstvi prejelo naslednje odločitve glede pravnega sredstva: 471 vloženih pravnih sredstev je bilo zavrženih kot neutemeljenih, kar je 0,21 odstotkov več kot v letu 2018, ko je bilo zavrženih 470, 673 je bilo zavrženih, kar je 12,71 odstotkov manj kot leta 2018, ko jih je bilo zavrženih 771, 392 pravnim sredstvom pa je bilo ugodeno, kar je 2,49 odstotkov manj kot leta 2018, ko je bilo ugodeno 402 pravnim sredstvom.

Tabela 14: Pravna sredstva in odločitve o pravnem sredstvu

državno odvetništvo	število zadev, v katerih je bilo vloženo redno pravno sredstvo	število zadev, v katerih je bilo vloženo izrecno pravno sredstvo	skupaj vloženih pravnih sredstev	odločitev o pravnem sredstvu		
				zavrženo	zavrženo	ugodeno
sedež v Ljubljani	366	67	433	283	380	361
zunani oddelek v Mariboru	74	2	76	41	89	10
zunani oddelek v Celju	31	0	31	15	40	2
zunani oddelek v Kopru	40	13	53	35	62	5
zunani oddelek v Kranju	37	0	37	18	32	3
zunani oddelek v Murski Soboti	57	4	61	51	28	6
zunani oddelek v Novi Gorici	36	1	37	22	35	4
zunani oddelek v Novem mestu	0	0	0	0	0	0
zunani oddelek na Ptujju	10	0	10	6	7	1

III. ANALITIČNI DEL

1. KRATKA OBRAZLOŽITEV PRIMERJALNIH VREDNOSTI PO POSAMEZNIH PODROČJIH Z NAVEDBO UKREPOV, KI SO BILI IZVEDENI ZA OBVLADOVANJE IN IZBOLJŠANJE REZULTATOV

1.1. Pregled gibanja zadev v letu 2019

Državno odvetništvo RS opravlja zastopniško funkcijo pred domačimi sodišči in upravnimi organi, pred tujimi sodišči in tujimi arbitražami, pa tudi pred mednarodnimi sodišči in mednarodnimi arbitražami. Obseg njegovega dela se je z uveljavitvijo ZDOdv bistveno povečal, saj zakon Državnemu odvetništvu RS nalaga nove pristojnosti, pa tudi nove subjekte, ki jih Državno odvetništvo RS zastopa in jim pravno svetuje.

Z novo pravno podlago delovanja sta še bolj poudarjeni njegova poravnalna in svetovalna funkcija, Državno odvetništvo RS pa je tudi varuh javnega interesa.

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 **prejelo** skupno **46.655 zadev**. Navedeno število prejetih zadev pomeni za 4,1 odstotkov večji pripad kot v letu 2018, ko je bilo prejetih 44.750 zadev.

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2019 v **delu 92.889 zadev**, kar je 4,84 odstotkov več kot v letu 2018, ko je imelo v delu 88.601 zadev.

Leta 2019 je Državno odvetništvo RS **zaključilo (rešilo) 48.054**, kar je 13,26 odstotkov več kot leta 2018, ko je zaključilo 42.429 zadev.

Na dan 31. 12. 2019 je bilo **odprtih (nerešenih) 43.700 zadev**, kar je 5,31 odstotkov manj, kot na koncu leta 2018, ko je bilo odprtih 46.151 zadev.

Na področju **pravdnih zadev**, kamor sodijo tako civilnopravne in gospodarske zadeve kot tudi delovnopravne in socialnopravne zadeve, je bilo na dan 1. 1. 2019 odprtih skupno 4.102 zadev (od tega 1.637 civilnopravnih in gospodarskih zadev ter 2.465 delovnopravnih in socialnopravnih zadev), kar je 2,99 odstotkov več kot na dan 1. 1. 2018, ko je bilo odprtih 3.983 pravnih zadev (od tega 1.635 civilnopravnih in gospodarskih zadev in 2.348 delovnopravnih in socialnopravnih zadev).

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS prejelo 1.342 novih **civilnopravnih in gospodarskih zadev**, kar je 61,10 odstotkov več kot v letu 2018, ko jih je prejelo 833. Teh zadev je imelo v letu 2019 v delu 2.979, kar je 17,70 odstotkov več kot v letu 2018, ko je obravnavalo 2.531 zadev. Zaključilo je 1.142 zadev (Opomba: podatek o številu zaključenih zadev se sicer po višini razlikuje od podatka na strani 55 o številu zaključenih zadev po načinu rešitve, saj se zadeva z določeno rešitvijo v predhodnem postopku ali sodnem postopku vsebinsko že zaključi, zadeva pa je še naprej odprta zaradi npr. aktivnosti v smeri poplčila stroškov ali spremljanja

realizacije obveznosti po pravnomočnosti sodnih odločb oz. poravnava), kar je 30,07 odstotkov več kot v letu 2018, ko je zaključilo 878 zadev. V leto 2019 se je preneslo 1.837 zadev, kolikor je bilo odprtih na dan 31. 12. 2019.

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS prejelo 998 novih **delovnopравnih in socialnopравnih zadev**, kar je 26,18 odstotkov manj kot v letu 2018, ko je prejelo 1.352 tovrstnih zadev. Teh zadev je imelo v letu 2019 v delu 3.463, kar je 11,57 odstotkov manj kot v letu 2018, ko je obravnavalo 3.916 zadev. Zaključilo je 2.045 zadev, kar je 62,95 odstotkov več kot v letu 2018, ko je zaključilo 1.255 zadev. V leto 2019 se je preneslo 1.418 zadev, kolikor je bilo odprtih na dan 31. 12. 2019.

Na področju **predhodnih odškodninskih postopkov po Zakonu o kazenskem postopku (ZKP)** je Državno odvetništvo RS v leto 2019 preneslo nerešenih 11 zadev, na novo pa prejelo 49 zadev, kar je 104,17 odstotkov več kot v letu 2018, ko je v delo prejelo 24 zadev. V delu je imelo 60 zadev, kar je 22,45 odstotkov več kot v letu 2018, ko je obravnavalo 49 zadev. Zaključilo je 40 zadev, kar je 5,26 odstotkov več kot v letu 2018, ko je zaključilo 38 zadev. V leto 2020 se je preneslo 20 zadev, kolikor je bilo odprtih na dan 31. 12. 2019.

S področja **predhodnih odškodninskih postopkov po Zakonu o prekrških (ZP-1)** je Državno odvetništvo RS v leto 2019 preneslo tri nerešene zadeve. Na novo je prejelo 5 zadev, kar je 44,44 odstotkov manj kot v letu 2018, ko je v delo prejelo 9 zadev. V delu je imelo 8 zadev, kar je 20 odstotkov manj kot v letu 2018, ko je obravnavalo 10 zadev. Zaključilo je 6 zadev, kar je 14,29 odstotkov manj kot v letu 2018, ko je zaključilo 7 zadev, na dan 31. 12. 2019 pa sta bili odprti dve zadevi.

S področja **postopkov na podlagi Zakona o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja (ZVPSBNO)** je Državno odvetništvo RS v leto 2019 preneslo 54 odprtih zadev. Na novo je prejelo 82 zadev, kar je 14 zadev več kot v letu 2018, ko je prejelo 68 zadev. Obravnavalo je 136 zadev, kar je 8,80 odstotkov več kot v letu 2018, ko je obravnavalo 125 zadev. Zaključilo je 77 zadev, kar je 30,51 odstotkov več kot v letu 2018, ko je zaključilo 59 zadev. Na dan 31. 12. 2019 je bilo odprtih še 59 zadev.

Državno odvetništvo RS je imelo na dan 1. 1. 2019 odprtih 340 zadev s **področja odškodninskih zahtevkov po Zakonu o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (ZPŠOIRSP)**. Prejelo je 9 novih zadev, kar je 72,73 odstotkov manj kot v letu 2018, ko je teh zadev prejelo 33. V delu je imelo 349 zadev, kar je 2,51 odstotkov manj kot v letu 2018, ko je obravnavalo 358 zadev. Zaključilo je 77 zadev, kar je 381,25 odstotkov več kot leta 2018, ko je zaključilo 16 zadev. Na dan 31. 12. 2019 je bilo odprtih še 272 zadev.

Državno odvetništvo RS je imelo na dan 1. 1. 2019 odprtih 13.650 zadev na področju **postopkov izvršbe in zavarovanja**. Prejelo je 5.088 novih zadev, kar je 6,05 odstotkov manj kot v letu 2018, ko je prejelo 5.414 zadev. Skupno je imelo v delu 18.738 zadev, kar je 1,59 odstotkov več zadev kot se jih je obravnavalo v letu 2018, ko je bilo v delu 18.445 zadev. Zaključilo je 5.958 zadev, kar je 28,71 odstotkov več kot leta 2018, ko je zaključilo 4.629 zadev. Na dan 31. 12. 2019 je bilo odprtih 12.780 zadev.

Državno odvetništvo RS je na področju dela v **postopkih zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja** leto 2019 začelo s 15.072 odprtimi zadevami, v letu pa je s 6.743 novimi zadevami prejelo 11,37 odstotkov manj zadev kot leta 2018, ko je v delo prejelo 7.608 zadev. Skupno je

imelo v delu 21.815 zadev, kar je 4,58 odstotkov manj kot v letu 2018, ko jih je obravnavalo 22.863. Zaključilo je 8.056 zadev, kar je 3,59 odstotkov več kot leta 2018, ko je zaključilo 7.777 zadev. Ob koncu leta 2019 je bilo odprtih še 13.759 zadev.

Na področju **nepravdnih postopkov** je Državno odvetništvo RS beležilo bistveno večji pripad zadev kot leto poprej. Državno odvetništvo RS je na dan 1. 1. 2019 imelo odprtih 8.284 zadev, v letu 2019 pa jih je prejelo 17.527, kar je 23,95 odstotkov več kot v letu 2018, ko je v delo prejelo 14.140 novih zadev. Obravnavalo je 25.811 zadev, kar je 24,98 odstotkov več kot leta 2018, ko je imelo v delu 20.652 zadev. Zaključenih je bilo 16.449 zadev, kar je 33,30 odstotkov več kot leta 2018, ko je bilo zaključenih 12.340 zadev. Ob koncu leta je ostalo odprtih še 9.362 zadev.

Državno odvetništvo RS je na področju **razlastitvenih zadev** leto 2019 začelo s 751 odprtimi zadevami, nato pa je v letu 2019 v delo prejelo 742 zadev, kar je 41,33 odstotkov več zadev kot v letu 2018, ko je prejelo 525 zadev. V delu je tako imelo 1.493 zadev, kar je 34,50 odstotkov več kot v letu 2018, ko je obravnavalo 1.110 zadev. Zaključilo je 629 zadev, kar je 79,20 odstotkov več kot leta 2018, ko je zaključilo 351 zadev. Na dan 31. 12. 2019 je bilo odprtih še 864 tovrstnih zadev.

Državno odvetništvo RS je na področju **upravnih zadev** leto 2018 zaključilo z 2.977 odprtimi zadevami, nato pa je bilo tekom leta 2019 v delo prejetih 12.731 novih zadev. Teh je bilo glede na leto 2018, ko je v delo prišlo 13.378 zadev, tako za 4,84 odstotkov manj, za 6,14 odstotkov pa je bilo manjše tudi število obravnavanih zadev. V letu 2018 je bilo namreč obravnavanih 16.733 zadev, v letu 2019 pa je bilo v delu 15.705 zadev. Zaključenih je bilo 12.173 zadev, kar je 11,50 odstotkov manj kot leta 2018, ko je bilo zaključenih 13.755 zadev. Ob koncu leta 2019 je bilo odprtih še 2.427 zadev.

Postopke na podlagi Zakona o denacionalizaciji (ZDen) in Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS) Državno odvetništvo RS vodi v skupnem »DZ vpisniku«. Letni pripad zadev s tega področja je zanemarljiv, saj je v letu 2019 Državno odvetništvo RS prejelo dve novi zadevi po ZDen in eno novo zadevo za postopek po ZIKS. Je pa imelo Državno odvetništvo RS s tega področja dela v obravnavi skupno še vedno 96 zadev, kar je sicer 15,04 odstotkov manj kot v letu 2018, ko je bilo v delu 113 teh zadev. V letu 2019 se je zaključilo 15 tovrstnih zadev, kar je 25 odstotkov manj kot leta 2018, ko se je zaključilo 20 zadev. Na dan 31. 12. 2019 je ostalo odprtih še 81 zadev s tega področja dela.

Postopki s področja Zakona o vračilu vlaganj v javno telekomunikacijsko omrežje (ZVVJTO) vsebinsko ne predstavljajo posebne problematike, zato jih Državno odvetništvo RS v nadaljevanju ne bo izpostavljalo oziroma posebej obravnavalo. S tega področja namreč v letu 2019 ni prejelo novih zadev, v delu je imelo dve zadevi. Ti dve zadevi sta ostali na koncu leta 2019 še odprti.

Gledano na ravni organa kot celote statistični podatki, predstavljeni v Splošnem statističnem delu tega poročila, kažejo na to, da Državno odvetništvo RS na področju predhodnih odškodninskih postopkov po Zakonu o kazenskem postopku (ZKP) beleži največji porast novih zadev, saj je v primerjavi z letom 2018 zabeležen kar 104,17 odstotkov večji pripad. Ravno tako pa je bil večji pripad tudi na področju civilnopравnih in gospodarskih zadevah, na področju predhodnih odškodninskih postopkov po Zakonu o prekrških (ZP-1), razlastitvenih zadevah ter na področju nepravdnih postopkov. Najbolj se je glede na leto 2018 zmanjšal pripad na področju odškodninskih zahtevkov po ZPŠOIRSP. Nekoliko manjši pripad pa je Državno

odvetništvo RS beležilo na področju postopkov izvršbe in zavarovanja, na področju postopkov zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja ter na področju upravnih zadev. Na področju delovnopравnih in socialnopравnih zadev se je pripad zmanjšal za tretjino v primerjavi z letom 2018. V zadevah na področju predhodnih postopkov na podlagi Zakona o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja (ZVPSBNO) je bil pripad novih zadev nekoliko večji, vendar ne izstopa toliko kot izstopajo ostala zgoraj naštetá področja.

Če se upošteva vse na novo prejete zadeve Državnega odvetništva RS na vseh področjih, so področje dela, na katerem je prišlo v obravnavo največje število zadev, nepravdni postopki z 17.527 novimi zadevami, sledi pa jim področje upravnih zadev s 12.731 novimi zadevami.

Če se upošteva vse zadeve v delu Državnega odvetništva RS na vseh področjih dela, je področje dela, na katerem se obravnava največje število zadev na Državnem odvetništvu RS, področje nepravdnih postopkov z 25.811 (v letu 2018 je bilo to področje postopkov zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja, ko je bilo v delu 22.863 zadev). Področja, ki mu sledijo z največjim številom zadev, ki so v obravnavi na Državnem odvetništvu RS, so postopki zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja, kjer je bilo v letu 2019 v delu 21.815 zadev, postopki izvršbe in zavarovanja z 18.738 zadevami in upravne zadeve, ki predstavljajo četrto področje z največjim številom obravnavanih zadev, to je 15.705 zadevami.

1.2 Civilnopравne in gospodarske zadeve

1.2.1 Uvod

Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo v sporih iz premoženjskih in drugih civilnopравnih razmerij fizičnih in pravnih oseb. V teh sporih so pravni subjekti enakopравni in avtonomni. Država v civilnopравna razmerja, v katerih nastopa kot stranka postopka, namreč ne vstopa z oblastnega položaja, temveč je v enakopравnem položaju kot vsak drug posameznik. V skladu z določilom tretjega odstavka 12. člena ZDOdv Državno odvetništvo RS v tovrstnih sporih lahko na njihov predlog zastopa tudi ostale subjekte, ki jih določa zakon, vendar le v primeru, da je posamezni postopek izjemnega pomena tako zanje kot tudi za Republiko Slovenijo.

1.2.1.1 Odškodninska odgovornost države

Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo v primerih, ko oškodovanci tožijo državo iz naslova njene odškodninske odgovornosti zaradi protipravnega ravnanja po 26. členu Ustave Republike Slovenije. To so med drugim zahtevki zaradi protipravnega ravnanja državnih organov v ožjem smislu, zahtevki iz naslova zakonodajne protipravnosti, protipravnega ravnanja policije, zavodov za izvrševanje kazenskih sankcij, tožilstva, sodišč, zahtevki zaradi imisij, cestne škode ipd. Vsebinsko sodijo na področje odškodninske odgovornosti države tudi zadeve, v katerih tožniki zahtevajo plačilo odškodnine za nepremoženjsko in premoženjsko škodo, ki naj bi jim nastala zaradi nezakonitega izbrisa iz registra stalnega prebivalstva na podlagi Zakona o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (ZPŠOIRSP), ter zadeve oškodovancev, ki nastanek škode zatrjujejo zaradi nerazglašene sodno deponirane oporoke.

1.2.1.2 Zahtevki iz pogodbenih razmerij

Pomembna skupina zadev, ki jih obravnava Državno odvetništvo RS, so zahtevki iz pogodbenih razmerij, v katera vstopa Republika Slovenija. Gre npr. za zahtevke iz naslova gradbenih, prodajnih, koncesijskih pogodb, pogodb o sofinanciranju iz proračuna Republike Slovenije oziroma iz evropskih sredstev, pa tudi pogodb o naročilu. V teh zadevah Republika Slovenija nastopa tako na strani tožeče kot tožene stranke. Kot tožeča stranka nastopa, če prejemniki sredstev kršijo določbe pogodb oziroma se jim očita nenamenska poraba sredstev, kot tožena stranka pa nastopa v primerih, ko je Republika Slovenija zaradi ugotovljenih nepravilnosti odstopila od pogodbe, posledično pa prejemniki (tožniki) niso dobili izplačanih vseh sredstev po pogodbi. Sicer pa v področje zahtevkov iz pogodbenih razmerij sodijo tudi spori iz zakupnih-najemnih pogodb, pri čemer gre v teh primerih večinoma za spore v zvezi s poslovnimi prostori, ki jih najema Republika Slovenija, nanašajo pa se na odpoved najemne pogodbe, na plačilo najemnine, uporabnine ali obratovalnih stroškov.

1.2.1.3 Zahtevki, povezani z lastninsko pravico

Pomemben delež zadev predstavljajo tudi zahtevki, povezani z lastninsko pravico Republike Slovenije na nepremičninah. Gre za zahtevke upravnikov za povračilo stroškov upravljanja in obratovalnih stroškov v primeru, ko je Republika Slovenija lastnica stanovanj. Spori se lahko nanašajo na samo lastništvo stanovanj oziroma poslovnih prostorov (npr. zahtevki za plačilo najemnine, uporabnine, tožbe na izselitev in izpraznitev na odpoved najemne pogodbe).

1.2.1.4 Druga delovna področja

Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo tudi v zadevah za plačilo odškodnine, do katere so oškodovanci upravičeni po posebnih zakonih (npr. odškodnina zaradi škode, ki jo povzročijo divje živali, odškodnina žrtvam kaznivih dejanj), v zadevah, povezanih z Zakonom o finančnem poslovanju podjetij in prisilni poravnavi (ZFPPIPP), kot so npr. tožbe na ugotovitev obstoja terjatev, na ugotovitev obstoja ločitvene ali izločitvene pravice, na ugotovitev obstoja ločitvene ali izločitvene pravice na nepremičnini, izpodbijanje potrjene prisilne poravnave.

Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo tudi v postopkih zavarovanja dokazov pred pravdo in dosega dejanj ter v zadevah zaradi nedopustnosti izvršbe oziroma zavarovanja denarnih terjatev z zastavno pravico na premoženju dolžnika, določitve deleža na skupnem premoženju, vračila davka, motenja posesti, unovčitve bančne garancije, pa tudi v zadevah iz naslova neupravičene obogatitve, regresnih zahtevkih, kaduciteti idr.

1.2.2 Statistični podatki

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS prejelo 1.342 novih civilnopravnih in gospodarskih zadev, v delu pa je imelo 2.979 zadev.

Zaključilo je 1.142 zadev, v leto 2020 pa se je preneslo 1.837 zadev, kolikor je bilo odprtih na dan 31. 12. 2019.

Največji pripad zadev so, kot vsa leta prej, tudi v letu 2019 predstavljale zadeve iz naslova odškodninske odgovornosti države zaradi protipravnega ravnanja po 26. členu Ustave RS. Teh je Državno odvetništvo RS prejelo 305, zaključenih pa je bilo 382 tovrstnih zadev.

Na tem mestu je vsebinsko potrebno tovrstnim sporom dodati še zahtevke t. i. izbrisanih; teh novih zadev je Državno odvetništvo RS v letu 2019 prejelo 9, kar je glede na leto 2018, ko jih je prejelo 33, kar za 72,73 odstotkov manj. Navedeno je, upoštevaje dejstvo, da se je v skladu z ZPSOIRSP rok za vložitev zahtevkov iz tega naslova iztekel že 18. 6. 2017, logično, saj so sodišča Državnemu odvetništvu RS v letu 2019 vročala v odgovor le še posamezne tožbe.

1.2.3 Analiza primerjalnih vrednosti

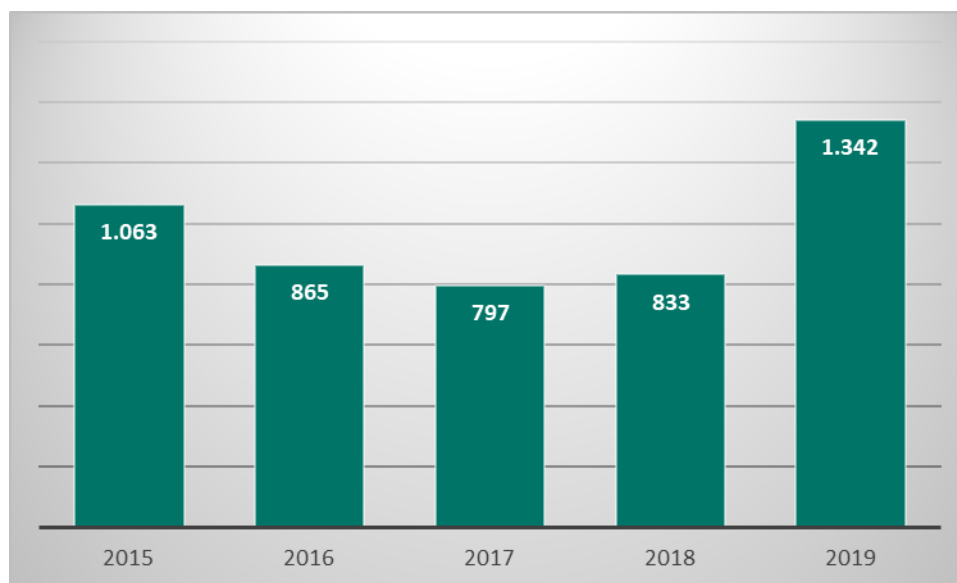
V letu 2019 je Državno odvetništvo RS prejelo 1.342 novih civilnopравnih in gospodarskih zadev, kar je 61,10 odstotkov več kot v letu 2018, ko je tovrstnih zadev prejelo 833.

Teh zadev je imelo v letu 2019 v delu 2.979, kar je 17,70 odstotkov več kot v letu 2018, ko je obravnavalo 2.531 zadev.

Zaključilo je 1.142 zadev, kar je 30,07 odstotkov več kot v letu 2018, ko je zaključilo 878 zadev.

V leto 2020 se je preneslo 1.837 zadev, kolikor je bilo odprtih na dan 31. 12. 2019, kar je 12,22 več, kot se je zadev preneslo v leto 2019 (1.637).

Graf 1: Število prejetih zadev na civilnopравnem in gospodarskem področju v obdobju 2015 – 2019



V letu 2019 je število prejetih civilnopравnih in gospodarskih zadev, ki vključuje tako prejete zadeve v predhodnih postopkih kot tudi sodnih postopkih, v katerih Republika Slovenija nastopa kot tožeča stranka, tožena stranka ali pa kot stranski intervenient, po tem, ko se je od leta 2015 ves čas zmanjševalo, znova nekoliko višje, poleg tega pa se je ob obravnavi posameznih zadev izkazalo, da so ti spori vedno bolj kompleksni in strokovno zahtevni.

1.2.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS

Državno odvetništvo RS intenzivno sodeluje s posameznimi ministrstvi v zadevah, v katerih jih zastopa, in sicer tako glede poročanja v zadevah kot tudi s skupnimi sestanki v posameznih spornih zadevah, na katerih se definirajo problemi ter oblikujejo stališča, ki jih Državno odvetništvo RS nato zastopa pred sodiščem.

V določenih primerih je Državno odvetništvo RS v postopke vpeljalo tudi »strokovnega pomočnika«, ki ima pooblastilo po 15. členu ZDOdv in nudi državnemu odvetniku pomoč pri zadevah glede vprašanj, ki terjajo določena specifična znanja raznih strokovnih področij, s katerimi državnimi odvetniki ne razpolagajo (najbolj so pogosti primeri, ko zunanji strokovnjaki npr. pomagajo pri podaji pripomb na izvedenska mnenja ali pri zastavljanju vprašanj sodnemu izvedencu).

Državno odvetništvo RS posveča veliko pozornosti kakovosti dela in usklajenemu delovanju. Tako najtežje zadeve skupno rešuje večje število državnih odvetnikov, v primerih večjega števila zahtevkov iz enake ali podobne dejanske in pravne podlage pa generalni državni odvetnik na podlagi prvega odstavka 14. člena Pravilnika o poslovanju državnega odvetništva, ki določa, da zaradi usklajevanja dela in učinkovitega opravljanja zadev z delovnega področja državnega odvetništva, sprejemanja pravnih stališč do posameznih pravnih vprašanj, usklajevanja dela posameznih oddelkov, izboljšanja metode dela, strokovnega izpopolnjevanja in drugih vprašanj, ki so pomembna za delo državnega odvetništva, sklicuje generalni državni odvetnik kolegij državnega odvetništva ter sestanke enega, več ali vseh oddelkov ali drugih organizacijskih enot in imenuje stalne ali občasne delovne skupine, ustanovi posebno delovno skupino ali komisijo, ki skrbi za poenoteno delo in usklajuje obravnavo posameznih zadev ter spremlja sodno prakso področja, na katerem je bila delovna skupina ali komisija ustanovljena.

V nadaljevanju so tako predstavljena področja dela, ki so v letu 2019 zaradi zahtevnosti oziroma kompleksnosti pravne problematike terjala še posebej celovit in sistematičen pristop k obravnavanju zadev, prav tako pa je obravnava posameznih področij na delovnih skupinah še pripomogla k strokovno poglobljenemu in kvalitetnemu zastopanju Republike Slovenije.

1.2.4.1 Zadeve za plačilo odškodnine za nepremoženjsko in premoženjsko škodo zaradi nezakonitega izbrisa iz registra stalnega prebivalstva

Gre za zadeve, v katerih tožniki zahtevajo plačilo odškodnine za škodo, ki naj bi jim nastala zaradi nezakonitega izbrisa iz registra stalnega prebivalstva na podlagi ZPŠOIRSP. Posamezne zadeve se med seboj zelo razlikujejo, saj tožeče stranke zatrjujejo vsaka svojo individualno škodo, ki naj bi jim nastala zaradi izbrisa. Zahtevajo tako nematerialno škodo, predvsem v obliki duševnih bolečin zaradi kršitve osebnostnih pravic in škode zaradi poslabšanja zdravja in strahu, kot tudi materialno škodo - slednjo v večini primerov zaradi izgube socialnih transferjev (denarne socialne pomoči, otroških dodatkov...) in tudi zaradi izgubljenega dobička zaradi nemožnosti pridobitve oziroma izgube zaposlitve.

Konec leta 2018 je bil sprejet Zakon o spremembi zakona o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (ZPŠOIRSP-A, objavljen v Uradni list RS, št. 85 z dne 29. 12. 2018), ki je začel veljati naslednji dan po objavi v uradnem listu, tj. dne 30. 12.

2018, in je spremenil dosedanjo ureditev omejitve odškodnin izbrisanim, določeno v 12. členu. Po spremembi se citirano določilo glasi:

»Zapadle in neplačane zamudne obresti od denarne odškodnine za premoženjsko in nepremoženjsko škodo, povzročeno zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, se omejijo do višine prisojene glavnice odškodnine.

Prejšnji odstavek se ne uporablja za upravičence, ki so odškodninske zahtevke zoper državo vložili pred začetkom uporabe Zakona o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (Uradni list RS, št. 99/2013), in katerih zahtevki do začetka uporabe navedenega zakona niso bili zastarani.«

ZPŠOIRSP-A je ukinil omejitev odškodnin, tako da so oškodovanci - tožniki upravičeni do popolne odškodnine glede obsega povrnitve premoženjske škode, glede zadoščenja za nepremoženjsko škodo pa do pravične denarne odškodnine. To je v enakem obsegu kot oškodovanci, ki so tožbe vložili pred začetkom uporabe ZPŠOIRSP (pred 18. 6. 2014) in katerih zahtevki ob vložitvi niso bili zastarani.

S spremembo ZPŠOIRSP so bili dani pogoji, da so se nadaljevali prekinjeni sodni postopki. Sodišča so na podlagi določbe 208. člena Zakona o pravnem postopku (ZPP) prekinjene postopke nadaljevala z dnem 30. 12. 2018. Roki, ki so zaradi prekinitve postopka nehali teči, začnejo teči za prizadeto stranko v celoti znova od dneva, ko ji sodišče vroči sklep o nadaljevanju postopka.

V posledici ukinitve omejitve odškodnin so nekateri tožniki spremenili tožbene zahtevke tako, da so zvišali znesek odškodnine. V primerih, ko je zvišana odškodnina preseгла znesek 20.000,00 EUR, so se okrajna sodišče izrekla za stvarno nepristojna ter so zadeve po pravnomočnosti sklepov odstopila v reševanjem okrožnim sodiščem.

Ob upoštevanju navedenega in že oblikovane številne sodne prakse na tem področju¹, je Državno odvetništvo RS sprejelo priporočilo, da v posamezni zadevi državno odvetništvo oziroma nosilec spisa opravi vse poizvedbe, ki jih glede na tožbene navedbe šteje za potrebne, kolikor te še niso opravljene (zaradi ugotovitve pravnega dejanskega stanja Državno odvetništvo RS namreč opravlja veliko število poizvedb za pridobitev podatkov), in če presodi, da je poravnava sprejemljiva, s soglasjem MNZ, ponudi tožniku poravnalno ponudbo oziroma izda soglasje za sodelovanje v postopku mediacije. Kdaj je poravnava/mediacija smiselna, je odvisno od vsakega primera posebej.

Državno odvetništvo RS je opravilo natančno analizo sodne prakse, pripravilo okvirne kriterije in tabelo višine denarnih prejemkov v skladu s predpisi o socialnih prejemkih, ki je nosilcu spisa v pomoč pri pripravi in utemeljitvi poravnalne ponudbe.

¹ Glej na primer: v zadevi, opr. št. Cp 360/2017- za 76 mesecev izbrisa je bilo prisojeno 2.200,00 EUR nepremoženjske škode, tj. vse, kar je tožnik zahteval (29,00 EUR/mes.); v zadevi, opr. št. Cp 419/2017 - za 192 mesecev izbrisa je bilo prisojeno 20.000,00 EUR nepremoženjske škode (104,00 EUR/mes.); v zadevi, opr. št. Cp 138/2017- za 65 mesecev izbrisa je bilo prisojena 6.500,00 EUR nepremoženjske škode (100,00 EUR/mes). Tudi iz drugih primerov je razvidno, da sodišča prisojajo relativno visoke zneske odškodnin (npr. v zadevi, opr. št. II Ips 255/2016 - za 131 mesecev izbrisa je bilo prisojeno 19.650,00 EUR nepremoženjske škode (150,00 EUR/mes), v zadevi, opr. št. II Ips 221/2017 - za skoraj 9 let izbrisa je bilo prisojena 20.864,63 EUR nepremoženjske škode (približno 190,00 EUR/mes).

Zaradi boljše pogajalske pozicije se je izpostavilo tudi vprašanje, ali se tožnikom lahko ponudi plačilo odškodnine v enkratnem znesku in ne obročno, kot to sicer določa 13. člen ZPŠOIRSP. V skladu s 13. členom ZPŠOIRSP se namreč upravičencu denarna odškodnina, glede na višino, izplača v največ petih obrokih. V petih obrokih se izplača odškodnina, določena v višini nad 4.000,00 EUR. Navedena določba ni kogentna, zato se v poravnavi stranki lahko dogovorita tudi drugače. V zvezi s slednjim, je Državno odvetništvo RS na Ministrstvo za finance naslovilo vprašanje, ali obstajajo finančne ovire za sklepanje poravnav z drugačno dinamiko plačila, kot je to določeno v 13. členu ZPŠOIRSP, če se s tem ne poseže v finančne posledice, predvidene v predlogu ZPŠOIRSP-A. Ministrstvo za finance je odgovorilo, da ne vidi pravno formalnih zadržkov za sklepanje poravnav z drugačno dinamiko plačil, kot je predvidena v 13. členu ZPŠOIRSP. Zaradi lažjega načrtovanja denarnih tokov Državno odvetništvo RS Ministrstvo za finance trimesečno obvešča o finančnem stanju sklepanja poravnav.

Zaradi določenih težav in odprtih vprašanj pri reševanju zahtevkov izbrisanih je bil dne 2. 9. 2019 na Državnem odvetništvu RS v Ljubljani organiziran sestanek s predstavniki Ministrstva za notranje zadeve. Na sestanku so se izmenjale dileme glede posebnosti v konkretni zadevi, zlasti raznolikost dejanskega stanja.

Glede na navedeno in ob predpostavki, da so podatki o višini (zvišanju) tožbenih zahtevkov pravilno vneseni v evidenco (vpisnik), je višina vtoževanih odškodnin znotraj finančnih posledic ZPŠOIRSP-A, ki je po oceni predlagatelja ZPŠOIRSP-A znašala okvirno 52.935.404,90 EUR (podatki o finančnem načrtu in finančnih posledicah ZPŠOIRSP-A so povzeti iz Predloga zakona o spremembi ZPŠOIRSP-predloga za obravnavo, ki ga je pripravilo MNZ). Prav tako je število zaključenih zadev v letu 2019 v okviru predvidene dinamike zagotavljanja finančnih sredstev za leto 2019, 2020, 2021, 2022 in 2023, kakor tudi v naslednjih letih, če se bo za to pokazala potreba.

Pri reševanju zahtevkov iz naslova škode, ki so jo utrpeli oškodovanci zaradi izbrisa iz registra stalnega bivališča si bo Državno odvetništvo RS še naprej prizadevalo, da se v največji možni meri zagotovi enotno obravnavanje zadev tako, da se te rešujejo od primera do primera, pri čemer naj bo vodilo mirna rešitev spora v smeri, da se spor poskuša rešiti s poravnavanjem, ob sodelovanju in soglasju Ministrstva za notranje zadeve.

Če okoliščine konkretnega primera kažejo, da poravnavanje ne pride v poštev, je stališče Državnega odvetništva RS, da se naj vztraja pri vseh dosedanjih ugovorih, v katerih so v ospredju vzročna zveza med nastalo (zatrjevano) škodo in izbrisom iz registra stalnega bivališča ter nastanek škode in njena višina. Slednje zlasti velja glede utemeljenosti nastanka premoženjske škode. Trditveno in dokazno breme, da je tožniku v spornih obdobjih nastala škoda, kot jo zatrjuje in koliko časa, je namreč na tožniku.

1.2.4.2 Zadeve za plačilo odškodnine zaradi nerazglašanih oporok, deponiranih v sodni hrambi

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 iz naslova odškodninskih zahtevkov zaradi založenih oporok prejelo 7 novih zahtevkov, od tega sta bila dva vložena v predhodnem postopku na podlagi 27. in naslednjih členov ZDOdv, v ostalih 5 primerih pa so bile vložene tožbe.

V večini tovrstnih zadev, ki so bile na Državnem odvetništvu RS v letu 2019 zaključene, so bile sklenjene izvensodne ali sodne poravnave, in sicer v 10 primerih, medtem ko je bil v 6 primerih

zahtevkov v predhodnem postopku zavrnjen, v 4 primerih pa oškodovanci niso sprejeli poravnalnih ponudb.

Konec leta 2019 je bilo na Državnem odvetništvu RS v delu še 6 zadev, pri čemer gre v vseh primerih za sodne postopke, medtem ko so bili vsi predhodni postopki zaključeni. Od teh šestih zadev, v zvezi s katerimi tečejo pravdni postopki, jih 5 še ni zaključenih na prvi stopnji, v preostali zadevi pa je bila izdana sodba sodišča prve stopnje, ki je zahtevek zoper državo zavrnilo (ker je ugotovilo, da ni bilo protipravnega ravnanja sodišča), vendar je višje sodišče sodbo sodišča prve stopnje spremenilo in z vmesno sodbo odločilo, da je tožena stranka po temelju odgovorna za škodo, nastalo zaradi založene oporoke. Zoper sodbo sodišča druge stopnje pa je bila dopuščena revizija glede vprašanja, ali je med ravnanjem tožene stranke in vtoževano škodo podana vzročna zveza. O reviziji Vrhovno sodišče RS še ni odločilo.

Večina odškodninskih zahtevkov iz naslova založenih oporok je bila torej zaključenih po predhodnem postopku, na kar kaže relativno majhno število tožb zoper Republiko Slovenijo iz tega naslova. Majhno število tožb pa kaže tudi na to, da je način reševanja tovrstnih zahtevkov primeren – na Državnem odvetništvu RS je namreč ustanovljena delovna skupina za usklajevanje dela na področju odškodninskih zahtevkov iz naslova t. i. založenih oporok. Delovna skupina se sprti seznanja z vsemi zadevami, ki jih Državno odvetništvo RS obravnava v zvezi z založenimi oporokami, oblikovana so bila tudi priporočila in kriteriji za usklajeno ravnanje. Področje odškodninskih zahtevkov iz naslova nastale škode zaradi založenih oporok zahteva namreč enako obravnavanje primerljivih zadev, kar pa se lahko zagotovi le s skoncentriranim pregledom nad zadevami.

Glede na navedeno si bo Državno odvetništvo RS, ki se zaveda problema založenih oporok in pomena, ki ga imajo te zadeve za oškodovance, tudi v bodoče prizadevalo, da se bodo zadeve obravnavale tekoče, čim manj obremenjujoče za oškodovance in s poudarkom na mirni rešitvi spora. Z mirnim reševanjem teh sporov se krepi zaupanje v pravno državo, ki želi na tak način vsaj v določeni meri popraviti posledice, do katerih je prišlo, saj je pri reševanju teh zadev treba upoštevati, da so oporočitelji oporoke izročili v hrambo sodišču, ker so bili prepričani, da je takšna hramba najbolj varna in da bo njihova volja res upoštevana, do česar pa nato dejansko ni prišlo. Državno odvetništvo RS ocenjuje, da je opisan način poenotenega reševanja zahtevkov primeren. V bodoče je pričakovati, da tovrstnih zahtevkov zoper državo ne bo več veliko (zaradi poteka zastaralnega roka), kar se že kaže v manjšem številu zadev, ki jih je Državno odvetništvo RS v obravnavo prejelo v letu 2019.

1.2.4.3 Zadeve za povrnitev škode iz naslova prekomernega hrupa z javnih cest in železnic

Zoper Republiko Slovenijo že od leta 2007 dalje tečejo sodni postopki iz naslova odškodnin za nepremoženjsko škodo, povzročeno zaradi prekomernih imisij iz naslova prekoračenih vrednosti hrupa, ki jo uveljavljajo tožniki, ki prebivajo v stanovanjskih objektih ob državnih cestah.

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 obravnavalo 93 zadev tožnikov, ki živijo ob državnih cestah, in sicer od tega 44 zahtev tožnikov ob Cesti proletarskih brigad v Mariboru, 34 zahtev tožnikov ob državni cesti R1-210 v Škofji Loki in 2 tožbena zahtevka ob cesti G-1-7 Starod-Kozina, s katerimi tožniki uveljavljajo plačilo nepremoženjske škode, povzročene zaradi prekomernih imisij iz naslova prekoračenih vrednosti hrupa, ki ga povzroča promet na državnih cestah, ter 5 zadev iz naslova prekomernega hrupa, ki ga povzroča železniški promet. Gre za

tožbe, ki so bile zoper Republiko Slovenijo vložene v letih 2017 do 2019. Vsem zahtevkom je skupno, da tožbeni zahtevki temeljijo na kršitvi 72. člena Ustave RS in tretjega odstavka 133. člena Obligacijskega zakonika (v nadaljevanju: OZ), nekateri tožniki pa podredno zatrjujejo tudi kršitev 26. člena Ustave RS. Zahtevki se nanašajo na plačilo odškodnine za nepremoženjsko škodo za obdobje treh let pred vložitvijo tožb. Skupna višina vseh v letu 2019 obravnavanih zahtevkov iz tega naslova je znašala 518.450,00 EUR.

Najprej je treba poudariti, da prej izpostavljeno število obravnavanih zadev in skupna višina vtoževane odškodnine nista realen pokazatelj razsežnosti problema obremenitve s hrupom, ki je težava celotne sodobne družbe in za državo predstavlja tudi finančno breme. Hrup, ki ga povzroča promet na državnih cestah, je bil ocenjen v študiji Obremenitev okolja s hrupom v Sloveniji in na območju ob Cesti proletarskih brigad v Mariboru. Na podlagi podatkov v študiji in podatkov Direkcije RS za infrastrukturo je bilo ocenjeno, da je s hrupom, ki ga povzroča promet, preobremenjenih v Ljubljani cca. 66.000, v Mariboru cca. 27.000, ob pomembnih državnih cestah cca. 59.200, ob avtocestah cca. 2.200 in ob pomembnih železnicah cca. 29.700 prebivalcev.

Glede na dejstvo, da je Državno odvetništvo RS že v letnem poročilu za leto 2018 predstavilo vsebino pravne zahtevnosti in kompleksnosti obravnavanih zadev, kakor tudi razloge, zaradi katerih je sodišče prve stopnje tožbene zahtevke tožnikov, ki živijo ob Cesti proletarskih brigad, zavrnilo, sta v nadaljevanju podana poročilo o nadaljnjem poteku sodnih postopkov in vsebina razlogov, zaradi katerih je sodišče druge stopnje pritožbe tožnikov zavrnilo ter v nadaljevanju Vrhovno sodišče RS dopustilo revizijo.

V kolikor bo Vrhovno sodišče RS reviziji ugodilo in potrdilo do sedaj zavzeto stališče, izraženo v sodbi Vrhovnega sodišča RS, opr. št. II Ips 105/2015 z dne 2. 3. 2017, da je primerjava hrupa z mejnimi in kritičnimi vrednostmi za posamezna območja varstva pred hrupom, predpisanimi v Uredbi o mejnih vrednostih kazalcev hrupa v okolju (v nadaljevanju Uredba), ustrezno merilo za zapolnjevanje pravnega standarda običajne meje iz tretjega odstavka 133. člena OZ, bi to pomenilo, da bi bila država zavezana plačati cca. 200 milijonov EUR odškodnin vsako leto (ob predpostavki, da bi posameznik uspel z odškodnino v višini 1.000 EUR letno, kot je bilo dosojeno za prebivalce ob cesti G-1 in G-3).

Ob upoštevanju dejstva, da so se na prvi stopnji zadeve obravnavale ločeno in so bile sprejete vsebinsko enake odločitve, je Višje sodišče v Mariboru pet zadev združilo v enotno obravnavanje z vodilno zadevo in odločilo, da se zadeva obravnava kot vzorčni postopek.

Pritožbe tožnikov, vse vložene zaradi zmotno in nepopolno ugotovljenega dejanskega stanja in napačne uporabe materialnega prava ter samovoljnega odstopa od ustaljene sodne prakse, je Višje sodišče v Mariboru v 4 zadevah zavrnilo in potrdilo odločitev sodišča prve stopnje, v ostalih zadevah pa je sodišče obravnavanje pritožb odložilo do odločitve Vrhovnega sodišča RS o vloženi reviziji.

Postopke, ki so v teku pred Okrajnim sodiščem v Škofji Loki, je sodišče prekinilo do odločitve Vrhovnega sodišča RS o vloženi reviziji v postopku, ki teče pred Okrajnim sodiščem v Mariboru.

Svojo odločitev o zavrnitvi pritožbe je sodišče druge stopnje utemeljilo z naslednjimi razlogi. Pritožbeno sodišče najprej ugotavlja, da je sodišče prve stopnje, ki je predmetno zadevo obravnavalo na podlagi vseh v poštev prihajajočih pravnih podlag (72. člen Ustave RS, 75. člen

SPZ in 133. člen OZ), materialnopravno pravilno zaključilo, da ni mogoče pritrčiti, da bi škoda, ki jo trpijo tožeče stranke, preseгла običajno mejo ter se sklicuje na razloge sodišča prve stopnje.

Državno odvetništvo RS je že tekom postopka na prvi stopnji zatrjevalo, da Ustava RS uresničevanje pravice do zdravega življenjskega okolja veže na zakon, saj določa, da ima vsakdo v skladu z zakonom pravico do zdravega življenjskega okolja, pri čemer zakon določa, ob kakšnih pogojih in v kakšnem primeru je povzročitelj dolžan škodo poravnati. Krovni zakon s področja varstva okolja - ZVO-1 vsebuje načelo odgovornosti povzročitelja obremenitve okolja in neposredne odškodninske odgovornosti države posameznikom ne predpisuje.

Sodišče druge stopnje je zatrjevanjem Državnega odvetništva RS sledilo in izpostavilo, da iz Ustave RS ne izhaja, da bi država zdravo življenjsko okolje vsakomur garantirala oz. da bi za čezmerne posege vanjo država odškodninsko odgovarjala. Država je dolžna odpravljati posledice čezmerne obremenitve subsidiarno, to je v primeru, če stroškov ni mogoče naložiti povzročiteljem, pri čemer pa stroški subsidiarnega ukrepanja države ne pokrivajo odškodninskih zahtevkov oškodovancev.

Nadalje je sodišče druge stopnje v svoji odločitvi zaključilo, da je potrebno tehtati med interesi posameznika in družbe ter upoštevati, da je povečan hrup posledica infrastrukturne dejavnosti, ki jo je šteti kot splošno koristno dejavnost, zaradi česar je včasih poseg v pravice posameznika utemeljen le s skupnim interesom ali pravicami drugih.

Zaradi navedenega ter ob upoštevanju konkretnih okoliščin je sodišče druge stopnje zaključilo, da škode, ki so jo utrpele tožeče stranke, ni mogoče upoštevati kot pravni standard, ki presega običajne meje, pri čemer je v izogib ponavljanju povzelo razloge sodbe sodišča prve stopnje ter pri tem izpostavilo tudi, da pravna teorija in stroka navajata, da so upravni predpisi o dovoljenih količinah imisij le orientacija, na katero sodišče ni vezano, na kar je opozarjalo tudi Državno odvetništvo RS tekom postopka na prvi stopnji.

Po presoji sodišča je tako potrebno dati prednost splošno koristni dejavnosti pred varstvom pred imisijami posameznikov ter da mejne in kritične vrednosti, ki so opredeljene, ne dajejo odgovora o običajnih merah oz. o varovanju meja posameznikovih interesov na eni in interesov skupnosti na drugi strani, pri čemer morajo, ob upoštevanju okoliščin konkretnega primera (minimalno preseganje kritičnih vrednosti hrupa, kršitve v zunanjem okolju avtomatično ne pomenijo kršitev v notranjem okolju oz. da tožniki niso uspeli dokazati, da bi se zunanji hrup odražal v notranjem okolju, da hrup povzroča predvsem lokalni promet oz. da je tranzitnega prometa le 15 odstotkov, da promet po državni cesti omogoča zadovoljevanje drugih, z Ustavo RS varovanih kategorij), nedvomno prevladati splošno koristni družbeni interesi pred interesi posameznikov. Zato je pravilen zaključek sodišča prve stopnje, da tožeči stranki ni nastala pravno priznana škoda.

Sodišče druge stopnje je še poudarilo, da bi stališče, ki ga zastopa pritožba, lahko pomenilo zaviranje razvoja, kar pa ni namen varstva pred vplivi hrupa, in izpostavilo tudi okoliščino, da tožniki ukrepov za preprečitev škode niso zahtevali, kakor tudi niso zatrjevali, ali so bile presežene mejne oz. kritične vrednosti hrupa znotraj stanovanj.

Tožeče stranke so zoper sodbo sodišča druge stopnje vložile dopuščeno revizijo, ki jo je Vrhovno sodišče RS dopustilo v smeri preizkusa materialnopravne pravilnosti pravnomočne odločitve glede zavrnitve zahtevka.

Republika Slovenija ima sicer sprejete strategije varstva pred hrupom, vendar so strategije namenjene za pristop k reševanju problema hrupa v bodoče, razmerja posameznikov do države oz. področja varstva posameznikov pred prometnim hrupom pa ne urejajo.

V letu 2018 je bila sicer sprejeta Uredba o mejnih vrednostih kazalcev hrupa v okolju, ki je stopila v veljavo 7. 7. 2018 in odpravlja termin »degradiranega območja«, ki za označevanje s hrupom obremenjenih okolij ni primeren, kakor tudi termin »kritične vrednosti«, ki ga nadomešča z terminom »mejne vrednosti za celotno obremenitev okolja s hrupom«, ki ga po višini izenači s kritičnimi vrednostmi iz prej veljavne Uredbe, pri čemer pa je potrebno izpostaviti, da je namen Uredbe določiti pravila, ki veljajo predvsem pri gradnji novih virov hrupa in pravila, ki določajo ukrepe za zaščito pred hrupom.

Glede na navedeno, Državno odvetništvo RS meni, da bi bilo potrebno razmisliti o celoviti zakonski ureditvi tega področja oz. določiti osnovni pravni okvir za varstvo posameznikov ter drugih pravno varovanih dobrin pred škodljivimi okoljskimi vplivi (npr. po zgledu Nemčije določiti večstopenjsko ureditev varstva pred hrupom).

1.2.4.4 Zadeve z zahtevki iz naslova pogodb o sofinanciranju iz evropskih sredstev

Republika Slovenija lokalnim skupnostim, agencijam, nevladnim organizacijam ipd. sofinancira razne projekte (npr. obnova cest, energetska obnova vrtca, gradnja fakultete, gradnja rekreacijskega centra, nakup in dobava poslovnih prostorov, gradnja odprtega širokopasovnega omrežja elektronskih komunikacij, modernizacija razsvetljave objektov, usposabljanje strokovnih delavcev v športu, izgradnja hotela ipd.). Vsi ti projekti se financirajo tako, da upravičenci do sofinanciranja (občine, agencije...) sklenejo pogodbo o sofinanciranju projekta z Republiko Slovenijo (s pristojnim posredniškim organom - ministrstvom). Evropska komisija iz »evropskega proračuna« prispeva 85 odstotkov sredstev, Republika Slovenija pa 15 odstotkov sredstev projekta. V prvi fazi celoten projekt financira Republika Slovenija in se ji iz evropskega proračuna povrnejo sredstva (še), ko je projekt zaključen.

V zadevah gre v večini primerov za izterjave finančnih popravkov od oseb javnega prava in gospodarskih družb, s katerimi ima država sklenjene pogodbe za izvajanje projektov, ki se v deležu 85 odstotkih sofinancirajo iz kohezijskih skladov, 15 odstotkov pa iz proračuna Republike Slovenije. V primeru nepravilnosti pri izvajanju projektov (projekti, ki so bili sofinancirani s sredstvi evropskega proračuna so npr.) lahko organi nadzora in posredniška telesa, to so ministrstva, ki imajo z upravičenci do sredstev sofinanciranja sklenjeno pogodbo, izrečejo finančne popravke. V sodni praksi je potrjeno (sklep Vrhovnega sodišča RS, opr. št. III Ips 61/2018), da finančni popravek pomeni vračilo koristi in ne pomeni kazni. Namen finančnih popravkov je ponovna vzpostavitev stanja, ko so vsi odhodki, prijavljeni za sofinanciranje iz strukturnih skladov, zakoniti in pravilni ter usklajeni s pravili in predpisi, ki veljajo na nacionalni ravni in na ravni unije. V teh primerih Državno odvetništvo RS vlaga tožbe zoper upravičence, ki so prejeli sredstva sofinanciranja za svoje projekte, v katerih izterjuje finančne popravke. Najnižji znesek v letu 2019 zaključene zadeve je znašal okoli 2.000,00 EUR, najvišji znesek pa okoli 5.000.000,00 EUR. V letu 2019 je Republika Slovenija v sedmih pravnih zadevah izgubila oziroma ni v celoti uspela z zahtevkom, v času poročanja se tri zadeve še nahajajo na Vrhovnem sodišču RS zaradi vložene revizije oziroma predloga za dopustitev revizije, v enem primeru je bilo njenemu zahtevku v celoti ugodeno, sklenjene pa so bile tudi tri sodne poravnave.

V primerih, ko je Republika Slovenija tožena stranka, gre za primere, ko nepravilnosti pri izvajanju projekta oziroma pogodbe o sofinanciranju ugotovijo organi nadzora. V takšnih primerih Republika Slovenija ali zadrži sredstva, ki bi jih morala po pogodbi o sofinanciranju plačati upravičencem, ali unovči bančno garancijo. V teh primerih je Republika Slovenija tožena stranka, zoper katero upravičenci vložijo tožbo zaradi izpolnitve pogodbe oziroma na povrnitev izgubljenega dobička zaradi neutemeljeno unovčene bančne garancije. Sodišča v takšnih postopkih ugotavljajo, ali so organi nadzora pravilno ugotovili očitano kršitev, za katero je mogoče izreči finančne popravke. Republika Slovenija je v letu 2019 pravnomočno izgubila v treh primerih in bila uspešna prav tako v treh primerih.

Med zadeve, ki jih spremlja delovna skupina, se uvrščajo tudi primeri dodeljenih državnih pomoči. Državne pomoči so načeloma nezdržljive z notranjim trgov. Iz Uredbe št. 800/2008 je izvzeta le pomoč, ki ima spodbujevalni učinek, spodbujevalni učinek ima (med drugim), če je upravičenec predložil zahtevek za pomoč, preden se je projekt ali dejavnost začela. Ta pa se je začela, ko je bilo prvo naročilo opreme za ta projekt ali za to dejavnost dano s sprejetjem nepogojne in pravno zavezujoče zaveze pred vložitvijo prošnje za pomoč. Tako se v postopku ugotavlja, kdaj so bili izpolnjeni pogoji, ki jih razpis zahteva. Če Republika Slovenija npr. dokaže, da je bila pogodba upravičenca z njegovim dobaviteljem sklenjena pred prijavo na javni razpis, ima takšno dejansko stanje po določbi Uredbe št. 1083/2006 za posledico izrek finančnega popravka, zaradi česar po Pogodbi obstaja obveznost njihove vrnitve. V letu 2019 smo zaključili dve taki zadevi, v eni je bila Republika Slovenija uspešna, v drugi pa neuspešna.

Pred rednimi sodišči je v trenutku poročanja v teku 15 zadev, vložene so tri pritožbe in tri revizije oziroma predlogi za dopustitev revizije. Ena zadeva je bila obravnavana po predhodnem postopku mirne rešitve spora, ki ga mora na podlagi 27. člena ZDOdv vložiti, kdor namerava vložiti tožbo proti Republiki Sloveniji. Poskus mirne rešitve spora v predhodnem postopku ni bil uspešen.

V letu 2019 je Vrhovno sodišče RS v odločbi, opr. št. III Ips 61/2018, ki jo je izdalo po tem, ko je Republika Slovenija vložila revizijo, podalo odgovor na vprašanje, ali je finančni popravek pogodbeni kazen, zaradi česar naj bi bila nezdržljiva z instituti civilnega prava. Vrhovno sodišče RS je pojasnilo, da finančni popravek pomeni vračilo koristi in ne pomeni kazni. S tem je bilo potrjeno stališče Državnega odvetništva RS, da gre za terjatev, ki jo je, pod določenimi pogoji, mogoče izterjati v civilnem postopku. V istem sklepu je vrhovno sodišče tudi pojasnilo, da ima država podlago za naložitev finančnih popravkov v primeru ugotovljenih nepravilnosti v Uredbi ES 1083/2006, ki se neposredno uporablja v vseh državah članicah (288. člen PDEU). V letu 2019 je bila na področju kohezije sprejeta odločitev Vrhovnega sodišča RS v zadevi, opr. št. III Ips 80/2018, ko je Republika Slovenija kohezijska sredstva nakazala neposredno upravičencu in ne banki, zastavnemu upniku upravičenca. Sodišče je poudarilo, da upravičencem do sofinanciranja ni omogočen civilnopravni prenos svojega pogodbenega položaja, saj upravičenec na podlagi Pogodbe o sofinanciranju ne pridobi civilnopravne terjatve do Republike Slovenije, ki bi bila v pravnem prometu. Zato takšno upravičenje ne more biti predmet zastavne pravice. Zato je Republika Slovenija ravnala prav, ko je sredstva sofinanciranja nakazala upravičencu in ne banki.

Državno odvetništvo RS pričakuje še dve pomembni odločitvi Vrhovnega sodišča RS, na podlagi katerih bo, skupaj s Službo Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko (SVRK), ugotovilo, ali izterjava finančnih popravkov v sodnih postopkih, ki potekajo na podlagi določb Zakona o pravnem postopku in z uporabo Obligacijskega zakonika, nudijo Republiki Sloveniji učinkovito pravno varstvo za izterjavo finančnih popravkov. Državno

odvetništvo RS namreč meni, da v tem trenutku v sodni praksi obstajajo pomembne ovire, zaradi katerih terjatve Republike Slovenije, ki temeljijo na upravni (in ne civilni) pogodbi, ni mogoče (docela) uspešno izterjati ob uporabi določb civilnega prava. To se je izkazalo zlasti v velikem številu neuspešno zaključenih zadev v letu 2019.

Delovna skupina sicer redno spremlja sodno prakso in z njo seznanja Službo Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko (SVRK), s katerim sodeluje v vseh zadevah, ki se nanašajo na kohezijske zadeve. Po prejemu odločitev Vrhovnega sodišča RS bo Državno odvetništvo RS lahko podalo podrobnejšo analizo stanja, tedaj pa bodo SVRK predlagani tudi ukrepi, s katerimi bi lahko učinkovitejše zaščitili premoženjske interese Republike Slovenije.

1.2.4.5 Zadeve, ki se nanašajo na ugotovitev lastninske pravice

Spori, ki se nanašajo na ugotovitev lastninske pravice, so v veliki meri posledica neustreznega ravnanja države pri gospodarjenju s svojimi nepremičninami. Po oceni Državnega odvetništva RS je v bodoče pričakovati naraščanje pripada zadev, ki se nanašajo na ugotovitev lastninske pravice RS, saj namreč Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov RS (SKZG) pregleduje svoje evidence in je še veliko primerov, ko se zatrjuje pridobitev lastninske pravice države na podlagi samega zakona. V trendu je naraščanje zadev, ko SKZG zahteva ugotovitev lastninske pravice na nepremičninah, na katerih je javna infrastruktura občine. Sodne prakse na tem področju še ni.

Pričakovan je tudi porast zadev, ko bo Republika Slovenija tožena, saj so pogosti primeri, ko je vložena tožba na priposestvanje lastninske pravice na nepremičninah. V praksi se namreč pogosto izkaže, da celo sami upravljalci premoženja ne poznajo dejanskega stanja nepremičnin v naravi, zaradi česar je verjetnost, da bodo tožniki s svojimi zahtevki iz naslova priposestvanja uspeli, toliko večja. V veliki večini zadev gre za primere, ko je Republika Slovenija posamezne nepremičnine (ki so kasneje predmet tožbe na ugotovitev lastninske pravice zaradi priposestvanja) pridobila v zapuščinskem postopku na podlagi kaducitete, torej kot zapuščino brez dedičev na podlagi 9. člena ZD. Posesti na tako pridobljenih nepremičninah namreč Republika Slovenija ne izvršuje, prav tako pa ne razpolaga s kakršnimi koli podatki v zvezi dobrovernostjo posestnikov in izvrševanjem posesti. Ob tem pa Državno odvetništvo RS še izpostavlja, da Ministrstvo za javno upravo, ko pride do zahtevkov v predhodnem postopku na ugotovitev lastninske pravice in so ti zahtevki glede na priložene listine ter sodno prakso evidentno utemeljeni, zadeve ne želi urediti sporazumno, kljub temu da Državno odvetništvo RS svetuje, da je takšna rešitev najbolj smotrna. Tudi stališče SKZG je, da mora pogoje za priposestvanje ugotavljati sodišče, zato zahtevkov v predhodnih postopkih praviloma ne priznajo in pride do tožbe. V breme proračuna zato nastanejo stroški v zvezi s pravnimi postopki, saj so posledično nepriznavanju zahtevkov v predhodnem postopku vložene tožbe. Malenkostno lažje je ugotavljanje dejanskega stanja v primeru stavbnih zemljišč in stavb, ki spadajo v upravljanje Ministrstva za javno upravo, v primeru, ko se je na spornih nepremičninah izvajala kakršna koli gradnja oziroma parcelacija in je podatke mogoče pridobiti iz uradnih evidenc. Največ težav pa se v praksi pojavlja pri ugotavljanju dejanskega stanja pri kmetijskih zemljiščih in gozdovih. Tožeče stranke dokazujejo svoje trditve s pričami in so v teh postopkih v veliki meri uspešne, še posebej v primerih, ko uveljavljajo priposestvanje v času veljavnosti Zakona o temeljnih lastninskih razmerjih (ZTLR), ki je temeljil na dobrovernosti, saj zakonitost posesti ni bila pogoj za t. i. izredno priposestvanje. V velikih primerih je pri obravnavi tovrstnih zahtevkov potrebno sodelovanje SKZG in družbe Slovenski državni gozdovi d. o. o. (SiDG).

Z namenom izboljšanja medsebojne komunikacije je bila na tem področju v letu 2018 ustanovljena posebna delovna skupina za koordinacijo in enotno ter usklajeno postopanje v zadevah, kjer je potrebno sodelovanje s SKZG.

1.2.4.6 Zadeve, ki se nanašajo na plačilo odškodnine iz naslova odgovornosti RS za kršitve pravice do dostojanstva zaradi neprimernih razmer v priporih in zaporih

Tako sodišča v Republiki Sloveniji kot sodišče ESČP so že v več zadevah izrekla svoja stališča glede neprimernih razmer v priporih in zaporih in tožnikom prisodila odškodnino zaradi kršitve človekovih pravic in dostojanstva, ko so bile razmere v priporih in zaporih takšne, da so tožniki bivali na bistveno manjšem prostoru, kot bi bilo to primerno. Država mora zagotoviti, da je oseba zaprta oziroma priprta v razmerah, ki so skladne s človeškim dostojanstvom, način izvedbe ukrepa pa te osebe ne sme privedi v tako stisko ali težke razmere, ki presegajo neizogibno raven trpljenja v zaporu oziroma priporu.

Glede na sodno prakso sodišč Republike Slovenije in sodišča ESČP je Državno odvetništvo RS Vladi RS v letu 2018 v sodelovanju z Ministrstvom za pravosodje in Upravo za izvrševanje kazenskih sankcij predlagalo podajo soglasja h kriterijem, po katerih bi se sklepale sodne in izvensodne poravnave s tožniki, pri katerih je bila skladno s kriteriji kršena pravica do dostojanstva. Vlada RS je 19. 4. 2018 izdala sklep o soglasju h kriterijem za sklepanje poravnav, ki so vezani na pomanjkanje prostora v soodvisnost z drugimi dejavniki, predvsem z omogočanjem časa, prebitim izven sobe z omejeno kvadrato. V kriterijih je tako glede na sodno prakso določeno, da gre za kršitev pravice do dostojanstva zaradi neprimernih razmer, če ima pripornik v priporu Zavoda za prestajanje kazni Ljubljana na razpolago med 3 m² do 4 m² in do vključno 5 ur izhoda, zapornik v Zavodu za prestajanje kazni Ljubljana pa med 3 m² do 4 m² in manj kot 8 ur izhoda. Kršitev je podana vselej, če ima zaprta ali priprta oseba na razpolago manj kot 3 m² prostora. Glede na sodno prakso je s kriteriji dogovorjeno, da se ponudi odškodnina 10 EUR na dan, z možnostjo povišanja ali znižanja odškodnine glede na specifične lastnosti individualnega dejanskega stanja.

Na podlagi predstavljenih kriterijev je Državno odvetništvo RS sklepalo sodne in izvensodne poravnave, in sicer je bilo sklenjenih 14 poravnav, kar je nedvomno pripomoglo k hitrejšim zaključkom postopkov in je pomenilo ugodnost za tožnike, pa tudi razbremenilo delo sodišč in odvetnikov, ki so delali na teh zadevah.

Državno odvetništvo RS ocenjuje, da je takšna rešitev primerna in predlaga, da so oblikovani kriteriji, vezani na kvadrato, ki jo ima na voljo posameznik v priporu ali zaporu, smernice pri zagotavljanju bivalnih površin v zaporih in priporih.

1.2.4.7 Zadeve, ki se nanašajo na pristojnosti Državnega odvetništva RS po določbah Družinskega zakonika

Dne 15. 4. 2019 se je v celoti pričel uporabljati Družinski zakonik (DZ), ki je v prvem odstavku 297. člena določil, da Državno pravobranilstvo (sedaj: Državno odvetništvo RS) v enem letu od začetka uporabe tega zakonika zahteva, da sodišče odloči o preživninski obveznosti staršev v skladu s 184. členom tega zakonika, in sicer za tiste otroke, ki so bili do dneva začetka uporabe tega zakonika že nameščeni v rejništvo ali v zavod in še nimajo določene preživnine. V drugem odstavku 297. člena DZ pa je določeno, da Center za socialno delo v enem mesecu od začetka

uporabe tega zakonika Državnemu pravobranilstvu (sedaj: Državnemu odvetništvu RS) posreduje podatke o zadevah iz prejšnjega odstavka, ki sodijo v njegovo pristojnost. Center za socialno delo posreduje Državnemu pravobranilstvu (sedaj: Državnemu odvetništvu RS) o vsaki zadevi naslednje podatke: osebno ime otroka in staršev, EMŠO otroka in staršev, naslov stalnega ali začasnega prebivališča staršev, podatek o tem, v kateri zavod ali h kateremu rejniku je otrok nameščen (naziv in naslov zavoda oziroma osebno ime in naslov rejnika) ter druge podatke, s katerimi razpolagajo in so potrebni za izvrševanje pristojnosti iz prejšnjega odstavka.

Dne 15. 4. 2019 pa je stopil v veljavo tudi nov Zakon o nepravdnem postopku (ZNP-1), ki v drugem odstavku 46. člena določa, da če sodišče oceni, da je zaradi varovanja koristi oseb iz drugega odstavka 6. člena tega zakona in zahtevnosti zadeve potrebno zastopanje po odvetniku ali drugi osebi, ki je opravila pravniški državni izpit, lahko sodišče Državno odvetništvo RS pozove, da prevzame zastopanje centra za socialno delo.

Oba navedena zakona torej prinašata nove pristojnosti Državnega odvetništva RS, s katerimi se pri dosedanjem delu še ni srečevalo, zato je generalni državni odvetnik imenoval delovno skupino za usklajeno delovanje na področju novih pristojnosti državnega odvetništva po določbah Družinskega zakonika (DZ) v povezavi z določbami Zakona o nepravdnem postopku (ZNP-1), ki ureja Postopke za ureditev osebnih stanj in družinskih razmerij ter njihovih nalogah.

Delovna skupina je imela več sestankov, med drugim tudi s predstavniki Centra za socialno delo Ljubljana - Center, skupnostjo centrov za socialno delo, Ministrstvom za pravosodje in Ministrstvom za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. Predstavniki delovne skupine so se udeležili tudi sestanka delovnih skupin za implementacijo DZ in ZNP-1. Na skupnih sestankih so bila obravnavana procesna in materialno pravna vprašanja ter pripravljene vzorci dopisov za poizvedbe in predlogov za določitev preživnine. Na to temo so bila predlagana in izvedena tudi izobraževanja.

Delovna skupina je do 4. 7. 2019 s strani centrov za socialno delo Republike Slovenije prejela obvestilo, da 710 upravičencev, ki so v rejništvu oziroma v zavodu, nimajo določene preživnine. Po razvrstitvi podatkov centrov za socialno delo na sedežu in zunanjih oddelkih državnega odvetništva je bilo stanje upravičencev, ki nimajo določene preživnine, sledeče: Ljubljana 214 zadev, Koper 34 zadev, Nova Gorica 14 zadev, Kranj 83 zadev, Celje 106 zadev, Ptuj 44 zadev, Maribor 126 zadev, Murska Sobota 35 zadev in Novo mesto 54 zadev.

Število otrok, za katere je in bo Državno odvetništvo RS vložilo predlog za določitev preživnine (rok se izteče 15. 4. 2020), ni enako številu upravičencev, kot so jih posredovali centri za socialno delo. Razlogi so v tem, da Državno odvetništvo RS lahko vloži predlog za določitev preživnine le za otroke do dopolnjenega 18 leta starosti, ki so v času vložitve predloga za določitev preživnine še v rejništvu oziroma v zavodu. Za upravičence, ki so že ali še bodo dopolnili 18 let do vložitve predloga za določitev preživnine, se torej predlogi ne vlagajo. Prav tako se ne vlagajo predlogi za določitev preživnine za tiste otroke, za katere Državno odvetništvo RS pridobi podatek, da niso več v rejništvu oziroma v zavodu. Tako se podatki ves čas spreminjajo.

Statistični podatki na Državnem odvetništvu RS, ki ne izkazujejo števila upravičencev, temveč se vodijo glede na število zavezancev (teh je manj, ker imajo nekateri zavezanci več otrok), ki so dolžni plačevati preživnino, izkazujejo sledeče stanje:

Po stanju na dan 8. 7. 2019 je bilo odprtih 577 zadev. Do 10. 1. 2020 je bilo statistično zaključeno 70 zadev (razlogi so pojasnjeni zgoraj). Odprtih pa je še 507 zadev, pri čemer se bo stanje še spreminjalo. V večini primerov v času poročanja predlogi za določitev preživitve še niso vloženi, ker se še vedno zbirajo potrebni podatki za določitev preživitve. Pridobitev podatkov je namreč zelo zahtevno in zamudno opravilo. Rok za vložitev predlogov za določitev preživitve se izteče 15. 4. 2020, zato je za vložitev predlogov še čas.

1.2.4.8 Zadeve, ki se nanašajo na ravnanje z embalažo in odpadno embalažo

Delovna skupina je bila ustanovljena na zaprosilo Ministrstva za okolje in prostor zaradi priprave na predvidene sodne postopke v skladu z Uredbo o spremembah in dopolnitvah Uredbe o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo (Uradni list RS, št. 68/2018), ki je začela veljati 27. 10. 2018 in je izvajalcem javne službe (IJS) pod določenimi pogoji omogočila, da komunalno odpadno embalažo (KOE) predajo izvajalcu obdelave. Uredba je v 7. členu predpisala, da v tem primeru stroške ravnanja s KOE namesto družbe za ravnanje z odpadno embalažo (DROE) začasno krije Republika Slovenija (do maksimalne višine 120 EUR na tono), Republika Slovenija pa zahteva povračilo stroškov ravnanja z odpadno embalažo od DROE, upoštevajoč obveznosti posamezne družbe.

Nadalje je bil sprejet Zakon o interventnih ukrepih pri ravnanju s komunalno odpadno embalažo in odpadnimi nagrobnimi svečami (Uradni list RS, št. 84/2018; v nadaljevanju: ZIURKOE), ki je začel veljati 29. 12. 2018. Navedeni zakon je omogočil, da so izvajalci javne službe (IJS) oddali odpadno embalažo in odpadne nagrobne sveče, ki jih družbe za ravnanje z odpadno embalažo (DROE) oziroma nosilci skupnega načrta niso želeli prevzeti, neposredno izvajalcem, ki jih je izbrala Republika Slovenija. Republika Slovenija je tudi plačala stroške prevzema in predelave. V skladu z 8. členom navedenega zakona ima država pravico, da od družb oziroma nosilcev skupnega načrta, namesto katerih je zagotovila njihovo predpisano obveznost ravnanja s komunalno odpadno embalažo in odpadnimi nagrobnimi svečami, zahteva vračilo stroškov zaradi izvedbe interventnih ukrepov.

V mesecu maju 2019 je bil organiziran sestanek s predstavniki Ministrstva za okolje in prostor zaradi vložitve tožb na podlagi omenjene Uredbe. Predvideva se nasprotovanje zahtevkom za vračilo stroškov. Na podlagi uredbe bo potrebno proti šestim DROE vložiti tožbe za povrnitev stroškov, ker niso izpolnili svoje dolžnosti prevzeti odpadno embalažo pri IJS.

Že pred ustanovitvijo delovne skupine je Državno odvetništvo RS zastopalo Republiko Slovenijo pred sodišči v sporih v zvezi z odpadno embalažo.

Upravno sodišče RS je odločalo v več sporih glede določitve deleža prevzemanja komunalne odpadne embalaže, ki odpade na posamezno DROE v posameznem letu. Sodišče je tožbe zavrglo kot nedovoljene, ker ne gre za upravno stvar.

V letu 2018 je bil pravnomočno zavržen tožbeni zahtev v gospodarskem sporu med tožečo stranko Interseroh d.o.o. Ljubljana in toženo stranko Republiko Slovenijo (Ministrstvo za okolje in prostor) zaradi plačila 184.705,87 EUR z zakonskimi zamudnimi obrestmi. Tožeča stranka je toženi stranki očitala, da ji je z odločbo naložila, da do določenega roka pri izvajalcih javne službe prevzame v odločbi navedene količine odpadne embalaže, ki se je na presečni dan skladiščila pri komunalnih podjetjih. Tožeča stranka je odločbo izvršila, ker pritožba ni zadržala izvršitve. Postopek je bil kasneje ustavljen. Protipravnost je tožeča stranka utemeljevala z

navedbami o zakonodajni protipravnosti, ker tožena stranka v Zakonu o varstvu okolja (ZVO-1) ni imela podlage za sprejem Uredbe o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo (v nadaljevanju: Uredba), po drugi strani pa z navedbami o protipravnosti s posamičnimi akti, s katerimi je toženi stranki očitala, da po objavi deležev DROE na spletni strani ministrstva ni sprejela še posamičnih upravnih odločb o obveznosti postopanja posameznih DROE. Višje sodišče je v obrazložitvi navedlo, da je podana koneksnost med predmetom urejanja v ZVO-1 (med drugim pravil za ravnanje z odpadki) in predmetom urejanja z Uredbo, ki podrobneje opredeljuje omejitve in predpostavke za ravnanje z embalažo in odpadno embalažo, torej odpadki v smislu ZVO-1. V takem primeru pa po presoji pritožbenega sodišča o kršitvi ustavnih pravic (pravica do zdravega življenjskega okolja je povzdignjena na ustavno raven – 72. člen Ustave RS) in temeljnih civilizacijskih standardov, kar bi utemeljevalo protipravnost, ni mogoče govoriti. Glede presoje posamične protipravnosti je pritožbeno sodišče navedlo, da zgolj nezakonitost odločbe z dne 28. 2. 2014, ki je bila ugotovljena s pravnimi sredstvi, za utemeljitev protipravnosti po 26. členu Ustave ne zadošča. Z odločbo tožene stranke tožeči stranki ni bila naložena nikakršna obveznost, ki ne bi bila zajeta z okoljevarstvenim dovoljenjem, z odločbo je bila obveznost le konkretizirana glede na stanje odpadne embalaže na presečni dan pri komunalnih podjetjih, ki so navedena v odločbi. Tožeča stranka se je glede na vsebino okoljevarstvenega dovoljenja tudi strinjala z načinom delovanja sistema odpadne embalaže v tistem delu, ki določa njeno obveznost, da kot DROE prevzema odpadno embalažo po deležih, ki je razviden s spletne strani ministrstva (4. točka izreka). Strinjanje tožeče stranke s takim sistemom delovanja pa nenazadnje izhaja tudi iz Skupnega načrta ravnanja z odpadno embalažo, ki ga je sama pripravila kot predlog ministrstvu. Ali je bila o deležih s spletnih strani tožeči stranki izdana še posebna odločba, za kar se tožeča stranka zavzema na podlagi stališč Upravnega sodišča iz obrazložitve njegovih odločb, na temeljno obveznost tožeče stranke, ki izhaja že iz okoljevarstvenega dovoljenja in je bila celo predlagana s strani tožeče stranke v Skupnem načrtu, ne bi imelo vpliva. Iz neizpodbijanih dejanskih ugotovitev sodišča prve stopnje je izhajalo, koliko je znašal delež prevzemanja odpadne embalaže in da tožeča stranka obveznosti ni izpolnjevala v takem obsegu vsaj pri določenih komunalnih podjetjih. Na tožeči stranki je bilo trditveno in dokazno breme, da je izpolnila obveznosti glede prevzema odpadne embalaže za leto 2013 v navedenem obsegu. Iz takih ugotovitev bi bilo nato mogoče šele sklepati, ali je tožeča stranka z odločbo z dne 28. 2. 2014 tožeči stranki naložila izpolnitev kakšne obveznosti, ki presega delež za leto 2013 ali ne. Zatrjevano nezakoniti odločbi ni mogoče pripisati tistega vrednostnega elementa, ki bi vzpostavljal vzročno zvezo med zatrjevano nezakonitostjo te odločbe (ker naj bi bila izdana brez podlage v predpisih) in vtoževano škodo v višini stroškov prevzema odpadne embalaže po pravilih o adekvatni vzročnosti. Sprejeta odločba, ki jo je tožeča stranka po lastnih trditvah tudi prostovoljno izvršila, tožeče stranke ni zavezala k opravi dejanj, katerih se ne bi že prej sama zavezala opraviti.

V gospodarskem sporu med tožečo stranko Gorenje Surovina d.o.o. Maribor in toženo stranko Republiko Slovenijo (1. Ministrstvo za okolje in prostor, 2. Ministrstvo za finance, Finančna uprava RS) zaradi plačila 266.746,74 EUR z zakonskimi zamudnimi obrestmi je bil tožbeni zahtevk tožeče stranke zavržen. Zoper sodbo in popravni sklep je tožeča stranka vložila pritožbi. Tožeča stranka utemeljuje odškodninsko odgovornost države na opustitvi tožene stranke – izdajanja upravnih odločb skladno z ZUP z vsemi bistvenimi sestavinami in obrazložitvijo. V posledici opustitve izdaje upravne odločbe tožeča stranka naj ne bi imela možnosti vložiti pravnega sredstva in se izjasniti o odmeri deleža odpadne embalaže, ki ga je bila dolžna prevzeti kot družba za ravnanje z odpadki (DROE). Drugo dejansko podlago odškodninske odgovornosti tožeča stranka zatrjuje v obliki sistemske napake in konkretne opustitve preverjanja podatkov. V letu 2013 CURS (oziroma FURS) naj ne bi preverjal

podatkov davčnih zavezancev za plačilo okoljske dajatve v zvezi z dajanjem embalaže na trg, zato je tožena stranka določila napačen delež odpadne embalaže, ki ga je bila dolžna prevzeti tožeča stranka. Prvostopenjsko sodišče je v obrazložitvi navedlo, da je dolžnost tožene stranke glede na njeno vlogo v sistemu določanja deležev prevzema odpadne embalaže zgolj zbiranje podatkov o količinah embalaže s strani zavezancev in na podlagi pridobljenih podatkov oprava matematičnega izračuna deležev za posamezne DROE, ki so k sistemu pristopile prostovoljno in niso bile v sistem vključene z oblastnim aktom tožene stranke. Opustitev izdaje upravne odločbe o določitvi deleža torej ne predstavlja protipravnega ravnanja tožene stranke. Dokazni postopek ni potrdil protipravnosti v ravnanju tožene stranke oziroma njenih organov v zvezi z očitkom opustitve preverjanja podatkov, ki so jih zavezanci za prvo četrletje 2013 sporočali CURS in slednji nato ministrstvu. Navzkrižno preverjanje podatkov ni bila dolžnost tožene stranke, saj je k temu ni zavezoval noben predpis. Tožena stranka je zatrjevala in dokazala, da je v vseh primerih, ko je bila seznanjena z možnimi nepravilnostmi oziroma neskladjih podatkov, opravila kontrole. Škodo tožeče stranke bi bilo mogoče v celoti preprečiti, saj so bili tožeči stranki posredovani vsi potrebni podatki. Tožeča stranka bi toženo stranko morala obvestiti o nepravilnostih. Tako je vzročna zveza med zatrjevanim protipravnim ravnanjem tožene stranke (ki ni preverjala podatkov) in morebiti nastalo škodo (prevzem večje količine odpadne embalaže) pretrgana z opustitvijo obvestila s strani tožeče stranke. Zahtevek tožeče stranke pa je tudi nesklepčen, saj izračun deležev za posamezne DROE ne temelji na podatkih iz pogodb, sklenjenih z DROE. Tožena stranka deleže določa na podlagi podatkov o vplačani okoljski dajatvi s strani zavezancev in ne na podlagi med DROE in zavezanci sklenjenih pogodb. Izračun natančnega presežka odpadne embalaže prevzete s strani tožeče stranke na način, kot ga le ta zatrjuje in na izračunu utemeljuje višino domnevno nastale škode, ni ustrezen.

V gospodarskem sporu med tožečo stranko Interseroh d.o.o. Ljubljana in toženo stranko Republiko Slovenijo zaradi plačila 2.455.926,00 EUR z zakonskimi zamudnimi obrestmi tožbeni zahtevek temelji na več pravnih podlagah. Primarno tožeča stranka uveljavlja obogatitveni oziroma verzijski zahtevek na vračilo stroškov, ker je v letih 2014, 2015, 2016 in 2017 prevzemala večje količine odpadne mešane komunalne embalaže, kot je zanje prejela plačila v obliki embalažnine od svojih strank – zavezancev za ravnanje z odpadno embalažo. Podredno tožeča stranka utemeljuje tožbeni zahtevek na poslovodstvu brez naročila, ker je s tem, ko je zagotavljala ravnanje s komunalno mešano odpadno embalažo, za katero ni prejela plačila, za državo opravila nujen posel, ki ga ni bilo mogoče odložiti, saj bi sicer v obliki onesnaženja in degradiranja okolja nastala škoda za okolje. Tožeča stranka nadalje tožbeni zahtevek utemeljuje na komplementarni pravni podlagi kot odškodninski zahtevek zaradi protipravnih sistemske ureditve in kot odškodninski zahtevek zaradi protipravnih posamičnih aktov.

1.2.4.9 Zadeve, ki se nanašajo na področje odškodninskih zahtevkov po temelju »Vrednost točke po odvetniški tarifi«

Delovna skupina za usklajevanje dela na področju odškodninskih zahtevkov po temelju vrednost točke po odvetniški tarifi je bila ustanovljena z odredbo generalnega državnega odvetnika zaradi vloženih odškodninskih zahtevkov odvetnikov zaradi zatrjevanja opustitve dolžnega ravnanja Ministrstva za pravosodje zaradi nezvišanja odvetniške tarife. Na podlagi 27. člena ZDOdv je bilo vloženih 37 zahtevkov v okviru predhodnega postopka poskusa mirne rešitve spora. Zaključenih je bilo 34 primerov, 1 zahtevek je še v delu, v 2 zadevah pa je bila vložena tožba.

Delovna skupina je pripravila osnutek dopisa za enoten odgovor na zahteve odvetnikov in za enotno obravnavanje zahtevkov. Po proučitvi zahtevkov je delovna skupina predlagala, da se zahtevki zavrnejo. Vlagatelji (odvetniki) so zatrjevali, da je s tem, ko je Ministrstvo za pravosodje (ministrstvo) oz. minister zavrnil soglasje k sklepu Upravnega odbora Odvetniške zbornice Slovenije o zvišanju vrednosti točke odvetniške tarife, ravnal arbitrarno, pri čemer je opustil dolžnostno ravnanje (t.j. da bi moralo ministrstvo pravilno ugotoviti stek pogojev za zvišanje točke in podati soglasje) in s tem namenoma oz. vsaj s hudo malomarnostjo ravnal v škodo vlagateljem. S tem naj bi bilo podano protipravno ravnanje Republike Slovenije oz. njenega organa in posledično odškodninska odgovornost Republike Slovenije. Vrednost odvetniške točke v višini 0,459 EUR je bila določena v letu 2003 in je veljala do 31. 12. 2008. V obdobju od 1. 1. 2009 do 10. 1. 2015 se je uporabljal Zakon o odvetniški tarifi (Uradni list RS, št. 67/2008), kjer vrednost odvetniške točke ni bila relevantna s finančnega vidika. Predmetni zakon je zaradi izraženega nezadovoljstva odvetnikov prenehal veljati z uveljavitvijo Zakona o odvetništvu (Uradni list RS, št. 35/2009). Zakon o odvetniški tarifi je tako veljal le dobre štiri mesece. Predhodni postopek usklajevanja in sprejemanja same Odvetniške tarife, ki se je pričel v letu 2013, je bil dolgotrajen. Po opravljenih usklajevanjih je Odvetniška zbornica v juliju 2014 ministrstvu podala predlog za soglasje k Odvetniški tarifi z vrednostjo točke 0,459 EUR, h kateremu je ministrstvo podalo soglasje. Veljavno Odvetniško tarifo je skupščina Odvetniške zbornice RS sprejela 23. 9. 2014. Od 10. 1. 2015 dalje je bila vrednost odvetniške točke tako določena v višini 0,459 EUR, vendar je potrebno izpostaviti, da je bila vrednost točke rezultat dolgotrajnih pogajanj, saj je pri spremembi vrednosti točke potrebno upoštevati tako varovanje javnega interesa kot ustavnopravni položaj odvetništva. Manj kot leto po sprejetju Odvetniške tarife pa je Odvetniška zbornica 14. 12. 2015 ministrstvu podala že nov predlog za podajo soglasja k dvigu vrednosti odvetniške točke. Na predlog Odvetniške zbornice je minister odgovoril z dopisom z dne 11. 1. 2016, v katerem je navedel, da je vprašanje vrednotenja odvetniških storitev pomembno in da bo, glede na navedbe Odvetniške zbornice o pripravi celovitega osnutka prenovljenega zakona s področja odvetništva, katerega naj bi Odvetniška zbornica poslala v pregled v začetku leta 2016, postopek usklajevanja in oblikovanja sprememb zakona o odvetništvu priložnost za ponovno proučitev ustreznosti višine odvetniške točke. Glede na večkratno napoved Odvetniške zbornice o predlogu spremembe zakona o odvetništvu je torej minister pri presoji predloga za podajo soglasja k spremembi vrednosti točke presodil, da je smiselno, da postopek usklajevanja novega zakona vključuje tudi vprašanje tarifiranja odvetniških storitev. Pri tem je potrebno upoštevati tudi, da pooblastilo ministru, podeljeno v Odvetniški tarifi, da poda soglasje k zvišanju vrednosti odvetniške točke, pomeni vsebinsko pooblastilo, ne pa zgolj pooblastilo za soglasje, ki naj bi avtomatično sledilo vsakemu predlogu Odvetniške zbornice za povišanje vrednosti odvetniške točke. Četrty odstavek 12. člena Odvetniške tarife ne pomeni avtomatičnega podeljevanja soglasja k spremembi odvetniške tarife oziroma zavezanosti k podaji soglasja vedno in takoj po sprejetju sklepa Odvetniške zbornice o zvišanju vrednosti odvetniške tarife. Glede na opisano dosedanje normativno in usklajevalno postopanje ministrstva pri višini odvetniške točke je delovna skupina ocenila, da so bile navedbe o arbitrarnosti odločanja ministrstva neutemeljene, saj ministru ni bilo mogoče očitati namernega in zavestnega ravnanja, hude malomarnost oz. hude neskrbnosti, temveč ravnanje v postopku usklajevanja (pogajanj) spremembe odvetniške tarife, do katere pa lahko pride le ob skrbnem upoštevanju in tehtanju javnega interesa in ustavnopravnega položaja odvetništva.

1.3 Delovnopravne in socialnopravne zadeve

1.3.1 Uvod

Delovna in socialna sodišča so specializirana sodišča za odločanje v individualnih in kolektivnih delovnih sporih ter v socialnih sporih.

Individualni delovni spori so spori med delavcem in delodajalcem, katerega predmet so individualna pravica, obveznost ali pravno razmerje.

Delovna sodišča so pristojna za odločanje v individualnih delovnih sporih, kadar gre za spore:

- o sklenitvi (zaradi ugotovitve, da je bila pogodba o zaposlitvi sklenjena, zaradi ugotavljanja bistvene vsebine pogodbe o zaposlitvi, zaradi ugotovitve datuma nastopa dela ali sklenitve pogodbe o zaposlitvi, zaradi dolžnosti delodajalca, da delavca prijavi v zavarovanje, zaradi ugotovitev elementov delovnega razmerja, zaradi izročitve pisne pogodbe o zaposlitvi delavcu), obstoju (zaradi ugotovitve, ali so podani elementi delovnega razmerja in ali je bila torej sklenjena pogodba o zaposlitvi, predvsem pa prihaja v okviru teh sporov do spornega razmerja v zvezi z ugotovitvijo, da je delovno razmerje za določen čas prešlo v delovno razmerje za nedoločen čas), trajanju in prenehanju delovnega razmerja;
- o pravicah in obveznostih, ki so dogovorjene v pogodbi o zaposlitvi oziroma so nekatere temeljne predpisane že v Zakonu o delovnih razmerjih (opravljanje pripravništva, poskusno delo, plača in sestavine plače, povračilo stroškov v zvezi z delom, regres, odpravnina ob upokojitvi, nadomestilo plače, delovni čas ter v zvezi s tem predvsem nadurno delo, odmori in počitki, letni dopust, druge odsotnosti z dela, opravljanje drugega dela zaradi izjemnih okoliščin in izobraževanje), ter odgovornostih (disciplinske odgovornosti ali pa odškodninske odgovornosti v okviru delovnega razmerja, ki pomeni odgovornost delavca za škodo, ki jo ta povzroči delodajalcu v zvezi z delom, in odgovornost delodajalca za škodo, ki jo njegov delavec pretrpi pri delu oziroma v zvezi z delom, tj. zaradi poškodbe pri delu ali v zvezi z delom in poklicne bolezni, vključno za škodo, ki jo je delodajalec povzročil delavcu s kršenjem pravic iz delovnega razmerja);
- v zvezi s postopkom zaposlovanja delavca med delodajalcem in kandidatom (spori, ko neizbrani kandidat zahteva sodno varstvo pred delovnim sodiščem, če meni, da so bile pri izbiri kršene določbe ZDR o prepovedi diskriminacije, pa tudi glede napotitve na zdravniški pregled na stroške delodajalca, izročitve pisnega obvestila kandidatu, da ni bil izbran ali vrnitve dokumentov, ki jih je kandidat predložil kot dokaz za izpolnjevanje zahtevanih pogojev za opravljanje dela);
- o pravicah in obveznostih iz industrijske lastnine, ki nastanejo med delavcem in delodajalcem na podlagi delovnega razmerja;
- v drugih zadevah, za katere tako določa zakon.

V individualnih delovnih sporih Državno odvetništvo RS opravlja zakonito zastopstvo Republike Slovenije v funkciji delodajalca.

Kolektivni delovni spori so spori med strankami kolektivnih delovnih razmerij, katerih predmet so kolektivne pravice, obveznosti, pravna razmerja ali interesi. Kolektivni delovni spori se delijo **na interesne (ekonomske) in pravne (legalne) spore**. Za interesni kolektivni delovni spor je značilno, da je njegov predmet interes, kako naj bi bili določena pravica,

obveznost ali pravno razmerje urejeni v prihodnosti, kar pomeni, da so predmet spora sprememba ali dopolnitev kolektivne pogodbe, sklenitev nove kolektivne pogodbe ali odpoved kolektivne pogodbe. Za pravni kolektivni delovni spor pa je značilno, da je njegov predmet pravica, obveznost ali pravno razmerje, ki ima podlago v veljavni pravni normi. Ti spori se nanašajo na uporabo oziroma razlago določene sprejete norme, bodisi zakonske bodisi pogodbene. V kolektivnih delovnih sporih delovna sodišča odločajo o veljavnosti kolektivne pogodbe in njenem izvrševanju med strankami kolektivne pogodbe ali med strankami kolektivne pogodbe in drugimi osebami, o pristojnosti za kolektivna pogajanja, o skladnosti kolektivnih pogodb z zakonom, medsebojni skladnosti kolektivnih pogodb in skladnosti splošnih aktov delodajalca z zakonom in s kolektivnimi pogodbami, zakonitosti stavke, pristojnostih sindikata v zvezi z delovnimi razmerji, v zvezi z določitvijo reprezentativnosti sindikata in drugih zadevah, za katere tako določa zakon.

V kolektivnih delovnih sporih Državno odvetništvo RS zastopa Vlado RS kot stranko kolektivnega dogovarjanja v javnem sektorju in podpisnico kolektivnih pogodb v javnem sektorju.

Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo tudi v **socialnih sporih**, v katerih se zagotavlja sodno varstvo proti odločitvam in dejanjem državnih organov in nosilcev javnih pooblastil v zadevah s področja socialne varnosti, na področju zavarovanja za primer brezposelnosti, na področju štipendij, pri podeljevanju katerih je odločilen premoženjski cenzus, štipendij za nadarjene, na področju starševskega varstva in družinskih prejemkov ter na področju socialnih prejemkov. Socialno sodišče je na omenjenih področjih pristojno odločati tudi v socialnih sporih o povrnitvi neupravičeno pridobljenih javnih sredstev ter o povrnitvi škode, ki jo je upravičencu povzročil državni organ, oziroma škode, ki jo je upravičenec v zvezi z uveljavljanjem pravic iz socialnega varstva povzročil državnemu organu.

1.3.2 Statistika

Na dan 1. 1. 2019 je bilo na Državnem odvetništvu RS odprtih 2.465 delovnopравnih in socialnopравnih zadev.

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 prejelo 998 novih delovnopравnih in socialnopравnih zadev, in sicer 690 novih delovnopравnih in 308 novih socialnopравnih zadev.

V letu 2019 je imelo Državno odvetništvo RS tako v delu 3.463 delovnopравnih in socialnopравnih zadev.

Zaključenih delovnopравnih in socialnopравnih zadev na koncu obdobja poročanja, to je na dan 31. 12. 2019, je bilo 2.045, in sicer je bilo v letu 2019 zaključenih 1.724 delovnopравnih sporov in 321 socialnopравnih sporov.

Na dan 31. 12. 2019 je bilo na Državnem odvetništvu RS odprtih še 1.418 delovnopравnih in socialnopравnih zadev.

1.3.3 Analiza primerjalnih vrednosti

Pripad zadev na delovnopravnem in socialnopravnem področju je strmo naraščal do leta 2017, ko je bil glede na obdobje zadnjih nekaj let tudi najvišji, v letu 2019 pa se je s 998 novimi zadevami še nekoliko bolj umiril kot v letu 2018. V letu 2019 je bilo tako prejetih 26,18 odstotkov manj delovnopravnih in socialnopravnih zadev kot v letu 2018, ko je bilo prejetih 1.352 tovrstnih zadev.

Glede na leto 2018, ko je Državno odvetništvo RS prejelo 1.115 novih delovnopravnih zadev, je pripad na tem področju s 690 novimi zadevami nižji za 38,12 odstotkov.

Pripad delovnopravnih zadev je sicer največji na sedežu Državnega odvetništva RS v Ljubljani, ki je v letu 2019 prejelo 754 novih zadev, vsi zunanji oddelki skupaj pa 244 novih zadev, kar pomeni, da je Državno odvetništvo RS na sedežu v Ljubljani prejelo 75,5 odstotkov vseh novih zadev z delovnopravnega področja.

S področja prejetih socialnopravnih zadev se je pripad glede na leto 2018, ko je bilo prejetih 237 zadev, zvišal za 29,96 odstotkov, saj je bilo prejetih 308 novih socialnopravnih zadev.

Glede na krajevno pristojnost socialnega oddelka Delovnega in socialnega sodišča v Ljubljani zunanji oddelki v letu 2019 niso imeli pripada novih socialnopravnih zadev, razen Zunanjega oddelka državnega odvetništva v Mariboru, ki je prejel 5 zadev, Zunanjega oddelka državnega odvetništva v Murski Soboti, ki je prejel 2 zadevi in Zunanjega oddelka državnega odvetništva v Novem mestu, ki je prejel 1 zadevo, so pa zunanji oddelki zadeve obravnavali zaradi odstopov v pristojno reševanje v fazi narokov za glavno obravnavo.

Tudi v letu 2019 so največji pripad novih delovnopravnih zadev predstavljale zadeve pripadnikov Slovenske vojske (SV) zaradi plačila odškodnine za neizkoriščen dan tedenskega počitka na misijah v tujini. Državno odvetništvo RS je s tega vsebinskega področja v letu 2019 prejelo 346 zadev vojakov zaradi **plačila odškodnine za neizkoriščen dan tedenskega počitka na misijah v tujini**.

Gre za t. i. *množične delovne spore* z isto pravno problematiko, vendar je dejansko stanje od zadeve do zadeve povsem različno. Z novimi odločitvami Vrhovnega sodišča RS v teh zadevah so spori postali kompleksni tako za tožeče stranke kot za toženo stranko. Vrhovno sodišče RS je postavilo standard trditvenega in dokaznega bremena, ki se do sedaj ni upošteval. Tako je potrebno na eni strani podati substancirane navedbe, na drugi strani pa je potrebno na navedbe substancirano odgovoriti. To glede na število novo prejetih zadev pomeni dodatno (veliko) obremenitev zaposlenih, ki obravnavajo tovrstno pravno problematiko, zato se manjši pripad v obremenjenosti posameznika ne pozna.

Spori iz tega področja so množičen pripad zadev predstavljali že v letu 2018, ko je Državno odvetništvo RS prejelo skupno 294 tovrstnih zadev iz naslova plačila odškodnine za neizkoriščen dan tedenskega počitka na misijah v tujini.

Zaključenih delovnopravnih in socialnopravnih zadev na koncu obdobja poročanja, to je na dan 31. 12. 2019, je bilo 2.045, kar je 62,95 odstotkov več kot v letu 2018. V letu 2019 je bilo zaključenih 1.724 delovnopravnih sporov in 321 socialnopravnih sporov.

Na dan 31. 12. 2019 je bilo odprtih še 1.418 zadev.

Graf 2: Število prejetih zadev na delovnopravnem in socialnopravnem področju v obdobju 2015 – 2019:



1.3.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS

1.3.4.1 Delovnopravne zadeve

Državno odvetništvo RS je tudi v letu 2019 nadaljevalo prakso prejšnjih let, ko je želelo na miren način rešiti čim več zadev in ne obremenjevati sodišč s sojenjem. V letu 2019 so se zaključili spori z naslova neizplačanega dodatka za delo preko polnega delovnega časa in spori zaradi ugotovitve nezakonnosti odločb o premetitvah policistov.

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS sklenilo 83 poravnav iz naslova **plačila neizkoriščenih dni tedenskega počitka**. Podrobnejše je bila problematika navedenega področja predstavljena v letnem poročilu za leto 2017.

Vrhovno sodišče RS je v zvezi s plačilom odškodnine za neizkoriščene dneve tedenskega počitka v letu 2019 dopustilo revizije glede vprašanj:

- ali stalna dosegljivost, nahajanje v bazi in obveznost nošenja uniforme predstavlja delovno obveznost oz. pomeni opravljanje dela, ki posega v pravico do tedenskega počitka;
- ali vsakodnevni sestanki predstavljajo delovno obveznost oz. pomenijo opravljanje dela za delodajalca, ki posega v pravico do tedenskega počitka;
- ali pomeni kršitev pravice do tedenskega počitka, ker je moral tožnik opravljati tudi druge odrejane naloge oz. imel določene omejitve oz. dolžnosti, ne da bi opredelili vsebino nalog, dolžnosti in omejitev oz. ne da bi opredelili, zakaj predstavljajo opravljanje dela za delodajalca;

- ali je sodišče druge stopnje kršilo določbe pravnega postopka s stališčem, da se strinja z dejanskimi zaključki prvostopenjskega sodišča in se ni opredelilo do konkretnih ugovorov tožene stranke glede povzemanja izpovedi in dokazne ocene;
- ali jutranji postroj za dvig zastave, večerno srečevanje in informiranje v bivalnih prostorih pripadnikov, vedenje, kje se pripadniki nahajajo in prisotnost osebnih telefonov vplivajo na presojo, da pripadnik ne koristi tedenskega počitka oz. pomeni opravljanje dela za delodajalca oz. pomeni, da tedenski počitek pripadniku ni omogočen;
- ali so vsakodnevni obvezni sestanki z nadrejenim o nalogah naslednjega dne t. i. brifingi na mednarodni vojaški misiji delovna obveznost, ki posega v pravico do tedenskega počitka;
- ali obveznosti, kot so čiščenje orožja, raztovarjanje vode in perila, nošenje uniforme in prepoved samostojnega zapuščanja baze na mednarodni vojaški misiji, predstavljajo delovno obveznost, ki posega v pravico do tedenskega počitka;
- ali pomeni udeležba na sestankih v zvezi s podanimi informacijami za nadaljnje delo in opravljanje podpornih nalog po lastni iniciativi ne zagotovitev tedenskega počitka.

V zadevi opr. št. VIII Ips 54/2019 je Vrhovno sodišče RS zavzelo stališče, da pomeni udeležba na sestankih v zvezi s podajanjem informacij za nadaljnje delo in opravljanje podpornih nalog zagotovitev tedenskega počitka pripadniku, pri čemer je za presojo bistveno, da je bil tožnik poveljnik oddelka. Poveljeval je 9 pripadnikom, za katere je bil odgovoren ves čas misije. Poveljeval je ne le v času patrolj in straže, ampak tudi na dneve, ko so bili sicer operativno prosti in so bili v bazi. Dnevno je imel sestanke najprej z nadrejenimi, nato je informacije moral podati naprej svojim podrejenim. Od njega se je pričakovalo, da bo prišel na te sestanke, saj so dobili pomembne informacije za nadaljnje delo, ki jih je nato moral predati naprej svojim podrejenim. Takšna tožnikova udeležba na sestankih v zvezi s podajanjem informacij za nadaljnje delo po presoji revizijskega sodišča pomeni opravljanje dela za delodajalca. Tožnik je bil kot poveljnik oddelka odgovoren za učinkovito vodenje oddelka in izvajanje prejetih nalog. V tem obsegu so ti sestanki pomenili opravljanje konkretnih nalog, ki so bile del tožnikove delovne obveznosti. Tožnik se je tako kot vodja oddelka v dneh, ko naj bi bil prost, moral udeleževati sestankov z nadrejenimi, na katerih je dobil navodila za naslednji dan in je potem ta navodila moral prenesti podrejenim.

V sklepu opr. št. VIII Ips 32/2019 je Vrhovno sodišče RS reviziji ugodilo, sodbi sodišč druge in prve stopnje razveljavilo in zadevo vrnilo sodišču prve stopnje v novo sojenje z napotilom, da je za presojo odločilno vprašanje, katere zadolžitve oz. dejavnosti je imel tožnik oz. kaj konkretno je počel v dneh, ko naj bi imel po evidenci prosto. Ker ostaja nerazjasnjeno, katere zadolžitve oz. obveznosti je imel tožnik oz. kaj konkretno je počel v dneh, ko naj bi po evidencah imel prosto, ni razlogov o odločilnih dejstvih. Standardu obrazloženosti sodbe ne zadošča gola zavrnitev pritožbenih ugovorov, brez konkretne obrazložitve, upošteva, da gre za odločilna dejstva oz. strinjanje z dejanskimi zaključki sodišča prve stopnje brez vsebinske obrazložitve. Pri presoji, ali je bil tožniku zagotovljen tedenski počitek, bo moralo sodišče izhajati iz narave in namena pravice do tedenskega počitka. Tedenski počitek je namenjen oddihu ter skrbi za učinkovito zaščito delavčeve varnosti in zdravja. To na drugi strani izključuje obvezo delavca, da mora opravljati delo in delovne naloge po navodilih in nadzorom delodajalca.

V sodbi opr. št. VIII Ips 31/2019 je Vrhovno sodišče RS reviziji ugodilo in sodbo sodišča druge stopnje spremenilo tako, da je ugodilo pritožbi tožene stranke in sodbo sodišča prve stopnje v izpodbijanem delu spremenilo tako, da je tožbeni zahtevek zavrnilo. Vrhovno sodišče RS je

izpostavilo, da je spoštovanje pravil delovanja in obnašanja v vojski odraz posebnega pravnega in dejanskega položaja oseb, ki opravljajo vojaško službo. V ta okvir spada upoštevanje pravil službe v SV, zlasti režima dela in bivanja na mednarodni misiji. Zunanji izraz pripadnosti SV je uniforma. Zahteva za nošenje uniforme ves čas bivanja na območju mednarodne misije je glede na njeno naravo logična, saj omogoča prepoznavnost med udeleženci misije. Dejstvo, da je tožnik nosil uniformo na dan, ko sicer delovnih zadolžitev ni imel, ni oviralo tedenskega počitka, zato zahteva po nošenju teh oblačil ves čas bivanja na misiji ne privede do zaključka, da tedenski počitek ni bil omogočen. Tudi opravila, kot so oddajanje umazanih oblačil v pranje in prevzemanje čistih oblačil ter prevzemanje vode za pitje, niso mogli poseči v tožnikovo pravico do počitka. Odrejen urnik, skrb za čistočo in urejenost ter spoštovanje hišnega reda so vsakdanja opravila, ki spadajo v sklop vsake organizirane skupne nastanitve in so nujni za kvaliteto bivanja. Spoštovanje posebnega režima je zlasti pomembno, kadar misija ni mirnodobna. Samo po sebi je razumljivo, da v ta sklop sodi tudi omejitev prostega gibanja oz. nenadzorovanega zapuščanja baze tudi v dneh, ki so sicer namenjeni počitku. Takšna omejitev ne ovira počitka. Dnevno informiranje o nalogah za naslednji dan je nujno za nemoteno delovanje ustroja, kakršen je vojaška misija. Iz izvedenih dokazov ne izhajajo, da bi to informiranje potekalo v obliki formalnih, posebej organiziranih in obveznih sestankov, ki bi bili kot taki del delovne obveznosti, ki bi kratila pravico do počitka. Iz navedenega je mogoče zaključiti, da je bil pripadniku tedenski počitek omogočen.

V zadevi opr. št. VIII Ips 11/2019 je Vrhovno sodišče RS reviziji ugodilo in sodbo sodišča druge stopnje razveljavilo in zadevo vrnilo temu sodišču v novo sojenje, saj je materialno pravno presojo sodišča druge stopnje in tudi presojo sodišča prve stopnje, da za presojo o nezagotavljanju tedenskega počitka zadošča že nošenje uniforme, spoštovanje pravil SV in pravil obnašanju v vojaški bazi ter nedovoljenost zasebnih izhod iz baze, zmotna. To stališče je napačno. Ker se sodišče druge stopnje ni opredelilo do ostalih pritožbenih navedb glede ugotovljenih nalog tožnika ob dnevih, ko naj bi imel zabeležen počitek, se bo moralo sodišče druge stopnje opredeliti tudi do navedb glede nalog čiščenja, nošenja vode in sestankov. Pri tem je pomembno, kakšni so bili ti sestanki, kako so potekali, kakšno je bilo njihovo trajanje, pogostost in vsebina, enako velja tudi za obveznost čiščenja - ali je šlo za čiščenje prostorov, kjer so pripadniki bivali, skupnih prostorov, ki je bilo tožniku odrejeno kot delovna naloga prav na dneve tedenskega počitka oz. za čiščenje orožja, ali je bila ta obveznost tožniku odrejena in jo je moral opraviti prav na dan, ko je imel prosto, ali je lahko to opravil katerikoli drugi dan. Podvrženost pravilom, kar vključuje tudi nošenje uniforme in nedovoljenost zasebnih izhodov pri opravljanju vojaške službe, ni mogoče šteti za dolžnost, ki izključuje možnost tedenskega počitka. Ne gre za neke aktivnosti, ki same po sebi pomenijo izvajanje delovnih nalog. Gre za pravila reda in obnašanja in ne za delovne obveznosti.

Vrhovno sodišče RS je s sklepom, opr. št. VIII Ips 18/2019 reviziji ugodilo in sodbo sodišča druge stopnje razveljavilo in zadevo vrnilo temu sodišču v novo sojenje. Zavzelo je stališče, da med pravila nastanitve in reda sodi, da na osrednjem prostoru vojašnice ali vojaškega tabora visi državna zastava, ki se dviga v delovnih dneh v skladu z dnevnim razporedom časa v vojašnici. Dvigovanje državne zastave se izvaja na slovesen način ob prvem dvigu zastave v vojašnici, kar vključuje tudi postroj. Delovanje na tem dogodku spada med pravila nastanitve in reda vojakov oz. posebnega režima obnašanja in ravnanja pripadnikov vojske. Ob upoštevanju tega okvira izvajanja vojaške službe le kot sodelovanje na postroju ob dvigu zastave ni opravilo, ki izključuje možnost tedenskega počitka oz. samo po sebi ne pomeni, da vojakom počitek ni zagotovljen. Postroj in dvig zastave ne predstavlja neke aktivnosti, ki bi pomenila izvajanje delovnih nalog, saj je njegov namen drugačen, to je kolektivno izražanje pripadnosti in spoštovanje. Postroj ob dvigu zastave tudi ni opravilo ali dejavnost, ki bi

zahtevala nek poseben psiho-fizični napor in že zaradi tega preprečevala možnost tedenskega počitka ali ga celo izključevala. Poleg tega ne predstavlja opravila, ki bi zahtevalo daljši čas in s tem vplivalo na možnost tedenskega počitka. Ker pa se sodišče druge stopnje ni opredelilo do navedbe, ki se nanašajo na konkretnjšo podlago, na kateri je sodišče prve stopnje ugodilo zahtevku, to je udeležba na večernih sestankih, je revizijsko sodišče sodbo sodišča druge stopnje razveljavilo in vrnilo v novo sojenje. Pritožbeno sodišče se bo moralo opredeliti do sestankov, kako so potekali, kakšno je bilo njihovo trajanje, pogostost in vsebina.

Odločitve Vrhovnega sodišča RS kažejo, da je v vsakem konkretnem primeru posebej potrebno ugotoviti, ali je posameznik opravljal naloge za delodajalca ali ne, kar pa ima za posledico obsežne dokazne postopke in posledično veliko stroškovno posledico za proračun tako z vidika vračila odvetniških stroškov kot tudi zagotavljanja sistema, ki tovrstne spore obravnava. Kot je bilo opozorjeno že v poročilu o delu za leto 2017 in leto 2018 Državno odvetništvo RS v izogib nadaljnjim sporom še vedno meni, da je ključno, da se vprašanje tedenskega počitka pripadnikov SV, ki opravljajo vojaško službo izven države, drugače uredi z zakonom in relevantnim pravilnikom. Pri tem je potrebno upoštevati specifikko razmer na mednarodne operacije in misije (MOM), ki nedvoumno opravičuje odstop od splošne ureditve tedenskega počitka.

Drugi sklop prejetih množičnih zadev, ki se je v letu 2019 zaključile, so bile **zadeve pripadnikov SV zaradi plačila presežnih ur**. Problematika je bila predstavljena v poročilu o delu za leto 2018. Na tem področju so tožniki tudi v letu 2019 umikali tožbe po realizaciji zahtevkov po odredbi ministrice, kot je bila predstavljena v poročilu o delu za leto 2017. Problem, ki je ostal, pa je odmera stroškov po umiku tožbe. Državno odvetništvo RS je še vedno prepričano, da je 158. člen Zakona o pravnem postopku potrebno razumeti tako, da mora tožnik povrniti stroške nasprotni stranki, to je Republiki Sloveniji, če tožbe ni umaknil takoj po izpolnitvi. Sodišče prve stopnje je večinoma sledilo stališču Državnega odvetništva RS, Višje delovno in socialno sodišče pa je zavzelo stališče, da rok za umik tožbe ni določen ne v ZPP, ne v ZDSS-1 in je pritožbam tožnikov redoma ugodilo in bodisi znižalo prisojene stroške oziroma jih naložilo v plačilo RS. Državno odvetništvo RS je zaradi po njegovem mnenju očitno napačnega stališča Višjega delovnega in socialnega sodišča, ki ima učinke tudi na proračun, saj bo izpadel prihodek oziroma bo potrebno iz proračuna vršiti celo izplačila, vložilo predloge za dopustitev revizije, ki pa jih je Vrhovno sodišče RS zavrglo z argumentom, da revizija zoper sklep, s katerim se postopek ne konča, ni dovoljena. Vrhovno sodišče RS meni, da 1. odstavek 384. člena Zakona o pravnem postopku ne daje podlage za odločanje o sklepih o stroških, saj ni sklep, s katerim se postopek pravnomočno konča. Vrhovno sodišče RS je sprejelo pravno mnenje 15. 12. 1998, da o stroških postopka Vrhovno sodišče RS ne odloča. Po pravnem mnenju Vrhovnega sodišča RS revizija zoper pravnomočno odločbo o pravnih stroških ni dovoljena in tako tudi ne takrat, ko tožnik skrči tožbeni zahtevek za njihovo plačilo. V konkretnem primeru ni dovoljena niti zahteva za varstvo zakonitosti po 33. členu ZDSS-1, čeprav gre za pomembno javnopravno vprašanje. Državno odvetništvo RS je zato vložilo ustavne pritožbe zaradi arbitrarnega sojenja. Ustavno sodišče RS je vložene ustavne pritožbe zavrglo.

Ker je o navedenem vprašanju sodna praksa višjega sodišča različnih oddelkov različna, to pomeni, da gospodarski oddelek in civilni oddelek višjega sodišča razlagata dejansko stanje, kot je bilo v konkretnem primeru, tako, kot ga je razlagalo Državno odvetništvo RS, delovno sodišče pa diametralno nasprotno, Državno odvetništvo RS predlaga, da se zaradi možnosti poenotenja sodne prakse 384. člen Zakona o pravnem postopku ob morebitnem noveliranju ZPP spremeni tako, da bo brez dvoma omogočal Vrhovnemu sodišču RS, da sodi tudi v

zadevah, kot je konkretni, še posebej takrat, kadar gre za množične spore in je od odločitve sodišča odvisno, kakšne finančne posledice bo navedeno imelo za proračun. Tako Državno odvetništvo RS predlaga, da se z novelo Zakona o pravnem postopku omogoči, da Vrhovno sodišče RS odloča tudi o stroških postopka in zakonskih zamudnih obrestih in tako celovito skrbi za poenotenje sodne prakse tako za glavne kot tudi stranske terjatve.

V zvezi s spori po **temelju policisti – premestitve** so se zadeve v letu 2019 zaključile. Kot je bilo pojasnjeno v poročilu o delu za leto 2018, so bili sklenjeni aneksi k pogodbam o zaposlitvi, s katerimi so bili posamezni policisti premeščeni na prejšnje delovno mesto in z nadaljnjim aneksom na višje vrednoteno delovno mesto. Vsi spori se niso končali na ta način, ampak so bile izdane zgolj odločbe s katerimi je bila spremenjena šifra delovnega mesta. Ne glede na način rešitve zadeve so začeli tožniki umikati tožbe.

V tem sklopu je sodišče obravnavalo vodilni spor, v katerem je sodišče prve stopnje zavrnilo tožbeni zahtevek, s katerim je tožnik uveljavljal razveljavitev sklepa tožene stranke in sklepa Komisije za pritožbe iz delovnega razmerja pri Vladi RS ter zahteval, da ga je tožena stranka dolžna pozvati nazaj na delo, na delovno mesto policist SR in mu za čas od 10. 8. 2017 dalje priznati vse pravice iz delovnega razmerja za delovno mesto policist SR v uradniškem nazivu policist SR II. Višje sodišče je pritožbo zoper sodbo zavrnilo (opr. št. Pdp 669/2018). Iz razlogov sodbe sodišča izhaja, da predstavlja podlago za premestitev iz poslovnega razloga sprememba akta oz. aktov o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest. Tako je sodišče zaključilo, da je bila premestitev tožnika na delovnem mestu policist SR – NDM zakonita. Tožena stranka je kot razlog za premestitev navedla spremembo Akta o notranji organizaciji, sistemizaciji delovnih mest in nazivih v Policiji, na podlagi katerega je bilo ukinjenih 246 delovnih mest policist SR in namesto njih sistemizirano enako število delovnih mest policist SR – NDM. Razlog za spremembo sistemizacije je bil, da so delovno mesto policist SR zasedali zaposleni z različnimi pridobljenimi znanji, in sicer tisti, ki so opravljali delo s končanim 18 mesečnim izobraževanjem (poklic policist), in tisti, ki so ga opravljali na podlagi 6 mesečnega usposabljanja. Ker se je njihovo delo razlikovalo, je bilo smotno, da sta sistemizirani dve različni delovni mesti. Sprememba je bila potrebna zaradi učinkovitejšega kadrovanja oz. premeščanja policistov, ki so ali še bodo zaključili usposabljanje po programu policist NDM. Če delodajalec dejansko spremeni akt o sistemizaciji in ukine delovno mesto, ne gre za fiktivni razlog. Tožena stranka je z reorganizacijo dela ukinila večje število delovnih mest policist SR in namesto njih sistemizirala enako število delovnih mest policist SR – NDM. Tako je bil v obravnavanem primeru podan organizacijski razlog za premestitev. Zakon o delovnih razmerjih in ZJU ne določata, v katerih primerih oz. pod katerimi pogoji lahko delodajalec vsebinsko poseže v spremembo sistemizacije delovnih mest, saj sprejemanje aktov oz. sprememba sistemizacije delovnih mest, ki vsebuje tako število delovnih mest kot pogoje za njihovo zasedbo, spada pod avtonomne odločitve delodajalca. Predmet presoje ni zakonitost aktov o sistemizaciji, ki jo je sprejela tožena stranka, saj je to lahko le predmet presoje v kolektivnem delovnem sporu. V vmesnem času do odločitve Višjega delovnega in socialnega sodišča je Ministrstvo za notranje zadeve izdalo aneks k pogodbi o zaposlitvi, s katerim je tožnike trajno premestilo na delovno mesto policista SR, kot so zahtevali v tožbenem zahtevku. Iz tega delovnega mesta pa z nadaljnjim aneksom na zahtevnejše delovno mesto višji policist II. Ker je Ministrstvo za notranje zadeve premestilo tožnike s prvim aneksom nazaj na delovno mesto, ki so ga vtoževali, ne pa direktno na zahtevnejše delovno mesto, je sodišče naložilo v plačilo stroške postopka Republiki Sloveniji in s tem obremenilo državni proračun.

Zakon o pravnem postopku je z zadnjo novelo uveljavil možnost **pritožbe zoper sklep sodišča druge stopnje o razveljavitvi sodbe** in vrnitvi zadeve sodišču prve stopnje v novo

sojenje. Pri tem zakon izrecno določa, da se sme sklep sodišča druge stopnje izpodbijati samo iz razloga, če je sodišče druge stopnje razveljavilo odločbo sodišča prve stopnje in zadevo vrnilo v novo sojenje, čeprav bi kršitve postopka glede na njeno naravo lahko samo odpravilo ali bi glede na naravo stvari in okoliščine primera lahko samo dopolnilo postopek oz. odpravilo pomanjkljivosti, ali če bi moralo samo opraviti novo sojenje. Pritožba zoper sklep sodišča druge stopnje in vrnitev zadeve sodišču prve stopnje v novo sojenje torej ni namenjena izpodbijanju razlogov, zaradi katerih je sodišče druge stopnje razveljavilo sodbo sodišča prve stopnje, temveč izpodbijanju razlogov za vračanje zadeve sodišču prve stopnje v novo sojenje. Pritožbe se lahko vložijo samo v primeru, če obrazložitev vrnitve zadeve sodišču prve stopnje ni ustrezna in utemeljena. Presoja pritožbenega sodišča o vrnitvi zadeve sodišču prve stopnje v novo sojenje mora torej temeljiti na oceni, da sodišče druge stopnje samo ne more dopolniti postopka oz. odpraviti ugotovljene pomanjkljivosti. Zgolj v takih primerih je pritožba na Vrhovno sodišče RS uspešna (opr. št. DSP 2/2019), če pa se pritožba nanaša na izpodbijanje razlogov odločitve sodišča druge stopnje o razveljavitvi sodbe sodišča prve stopnje in se ne nanaša na razloge vračanja zadeve sodišču prve stopnje v novo sojenje, Vrhovno sodišče RS tako pritožbo kot neutemeljeno zavrne (DSP 15/2019).

V zvezi z reševanjem zahtevkov v **predhodnih postopkih poskusa mirne rešitve spora po 27. členu ZDOdv** je generalni državni odvetnik izdal Splošno navodilo št. DODV-A01-1-266/2019 z dne 27. 11. 2019 za delo v zvezi s predhodnimi postopki poskusa mirne rešitve spora glede nepogodbenih odškodninskih zahtevkov zoper delodajalca. V predhodnih postopkih mirne rešitve sporov (2. poglavje, peti oddelek ZDOdv) Državno odvetništvo RS obravnava nepogodbene odškodninske zahtevke zaradi storitve, dopustitve ali opustitve delodajalca (zahtevki v zvezi s poškodbami pri delu, mobingom in drugi). Če tožnik v sporu, navedenem v prejšnji točki teh navodil, pred vložitvijo tožbe ni predlagal, da se sporno razmerje reši na miren način (uporaba predhodnega postopka mirne rešitve spora), Državno odvetništvo RS uveljavlja neizpolnjevanje procesne predpostavke za vložitev tožbe. V petem oddelku 2. poglavja ZDOdv je urejen predhodni postopek poskusa mirne rešitve spora. V 1. odstavku 27. člena ZDOdv je določeno, da kdor namerava začeti pravični ali drug postopek proti državi ali državnemu organu, mora državnemu odvetništvu predhodno predlagati, naj se sporno razmerje reši na miren način pred uvedbo pravnega ali drugega postopka. Predhodni postopek je pogoj za uvedbo pravnega ali drugega postopka (4. odstavek 27. člena ZDOdv). Določbe glede predhodnega postopka za določene postopke ne veljajo (6. odstavek 27. člena ZDOdv). Med te postopke sodijo tudi postopki uveljavljanja pravic iz delovnega razmerja. Iz tega izhaja, da Državno odvetništvo RS v predhodnem postopku ne obravnava zahtevkov, ki uveljavljajo pravice iz delovnega razmerja. Generalni državni odvetnik je z odredbo št. DODV-A01-1-266/2019 z dne 28. 11. 2019 imenoval delovno skupino za usklajeno razlago splošnih navodil za delo v zvezi s predhodnimi postopki poskusa mirne rešitve spora glede nepogodbenih odškodninskih zahtevkov zoper delodajalca, ki v mejnih primerih presodi, ali vložen zahtevek obravnava Državno odvetništvo RS v skladu s splošnim navodilom ali ne in tako skrbi za enotno obravnavanje zahtevkov.

V letu 2019 je Višje delovno in socialno sodišče zavrnilo pritožbo zoper sklep Delovnega in socialnega sodišča v Ljubljani, s katerim je bilo pravnomočno odločeno o vloženih prvi kolektivni odškodninski tožbi po Zakonu o kolektivnih tožbah, ki je bila na prvi stopnji zavrnjena v fazi certifikacije. Državno odvetništvo RS tako pričakuje, da bo vloženih več sto novih individualnih delovnih sporov vojakov in policistov z zahtevkom za plačilo odškodnine zaradi **nemožnosti koriščenja odmora med delovnim časom**. Nekaj tožb je že bilo vloženih.

1.3.4.2 Socialnopravne zadeve

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS v socialnih sporih obravnavalo zadeve, ki so se nanašale na pravico do denarne socialne pomoči in pravico do izredne denarne socialne pomoči, priznanje pravic do denarnega nadomestila iz naslova brezposelnosti, plačilo institucionalnega varstva, subvencij najemnine, Zoisovih štipendij, znižanja plačila vrtca, pravice do varstvenega dodatka in otroškega dodatka, pri čemer so bili najštevilčnejši tudi v letu 2019 spori zaradi priznanja pravic **do denarne socialne pomoči in izredne denarne socialne pomoči**, ki so predstavljali skoraj polovico vseh obravnavanih zadev.

Državno odvetništvo RS je že v preteklih letih opozarjalo, da so v veliki večini primerov upravne odločbe (tako organov prve kot druge stopnje) še vedno neustrezno obrazložene, nerazumljive in v nasprotju same s seboj. Upravne odločbe bi morale biti razumljive in obrazložene tako, da bi jih lahko preizkusil vsak, predvsem tisti, ki so mu namenjene in se nanj nanašajo. Pri tem je potrebno izpostaviti, da gre večinoma za ljudi z nižjo stopnjo izobrazbe, zato bi morala biti tudi zakonodaja na tem področju napisana razumljivo in jasno. Nevzdržno namreč je, da se o pravicah odloča po zapletenem postopku, ki ga posameznik le s težavo razume, nosilci pooblastil pa pri tem uporabljajo računalniške sisteme, ki jim podajo določene izračune, ki so sicer zelo zapleteni. Zakonodajalec bi tako v skladu z ustavnim načelom socialne države v tovrstnih zadevah še toliko bolj moral zasledovati cilj jasnosti in nezapletenosti zakonodaje tega področja.

V sodnih postopkih se še vedno pogosto izkaže, da v upravnih postopkih na prvi stopnji prihaja do številnih kršitev določb upravnega postopka. Državno odvetništvo RS zaradi pravilne uporabe materialnega prava in določb postopka ponovno izpostavlja potrebo po izobraževanju strokovnih delavcev, ki odločajo o pravicah iz javnih sredstev, po možnosti tudi z zaposlitvijo kadra s pravno izobrazbo.

Prav tako je tudi v letu 2019 nujno opozoriti, da morajo upravni organi v primerih, ko sodišče pravnomočno odpravi izpodbijane odločbe in jim naloži ponovno odločanje o vlogi vlagatelja za pridobitev pravic iz javnih sredstev, postopati še posebej hitro in o zadevi ponovno odločiti v najkrajšem možnem času. Hitro postopanje v tovrstnih primerih je zato ključnega pomena.

Državno odvetništvo RS na splošno meni, da bi morali postopki odločanja o socialnih pravicah potekati izjemno hitro, saj se odloča o sredstvih, ki posamezniku omogočajo in zagotavljajo tudi preživetje, zato bi bilo potrebno sam koncept odločanja o teh pravicah prenoviti, sprejeti nove zakonske podlage in stremeti k temu, da bi se postopki poenostavili, postali razumljivi in potekali izjemno hitro v predsodnem in sodnem postopku oziroma razmisliti, ali je možno skrajšati predsodni postopek in s tem hitreje priti do odločitev za upravičence.

V zvezi z ugotavljanjem odškodninske odgovornosti države zaradi neizplačanega dodatka za nego otroka je bil sprejet **Zakon o izplačilu neizplačanega dodatka za nego otroka**. Ta zakon ureja pravico do izplačila neizplačanega dodatka za nego otroka po zakonu, ki ureja starševsko varstvo in družinske prejemke. Zakon ureja tudi povrnitev stroškov pravnega in izvršilnega postopka, ki so nastali upravičencu v zvezi z ugotavljanjem odškodninske odgovornosti države zaradi neizplačanega dodatka za nego otroka. Tako so upravičeni do izplačila neizplačanega dodatka za nego otroka tisti starši, ki so kadarkoli v obdobju med 1. januarjem 2003 in 31. decembrom 2016 v skladu z veljavnim zakonom, ki je urejal starševsko varstvo in družinske prejemke, izpolnjevali pogoj za pridobitev dodatka za nego otroka in ga niso prejeli ter je otrok prejemal dodatek za pomoč in postrežbo v skladu z zakonom, ki ureja pokojninsko in invalidsko

zavarovanje, ali je bil otrok v skladu z zakonom, ki ureja osnovno šolo, vključen v posebni program vzgoje in izobraževanja do 26. leta starosti. Z dnem uveljavitve tega zakona so prenehale terjatve Republike Slovenije in Centra za socialno delo do upravičenca iz naslova povrnitve stroškov pravnega in izvršilnega postopka v zvezi z ugotavljanjem odškodninske odgovornosti države zaradi neizplačanega dodatka za nego otroka, ki so nastale do uveljavitve tega zakona in še niso bile povrnjene. Upravičenec lahko vloži vlogo za uveljavljanje pravice do neizplačanega dodatka za nego otroka po tem zakonu in povrnitev stroškov iz 2. odstavka 4. člena v enem letu od uveljavitve tega zakona na Center za socialno delo.

1.4 Predhodni postopki

1.4.1 Postopki po 5. oddelku II. poglavja ZDOdv

1.4.1.1 Statistika

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 v predhodnem postopku prejelo 470 zadev, in sicer:

- 428 civilnopravnih in gospodarskih zadev ter delovnopravnih in socialnopravnih zadev, ki jih vodi v pravnem (P) vpisniku,
- 3 zadeve, v katerih oškodovanci zahtevajo odškodnino po Zakonu o povračilu škode osebam, izbrisanim iz registra stalnega prebivalstva (vpisnik PIZ),
- 2 zadevi v zvezi z Zakonom o izvršbi in zavarovanju (I vpisnik) in
- 37 zadev, ki jih vodi nepravdni (N) vpisnik.

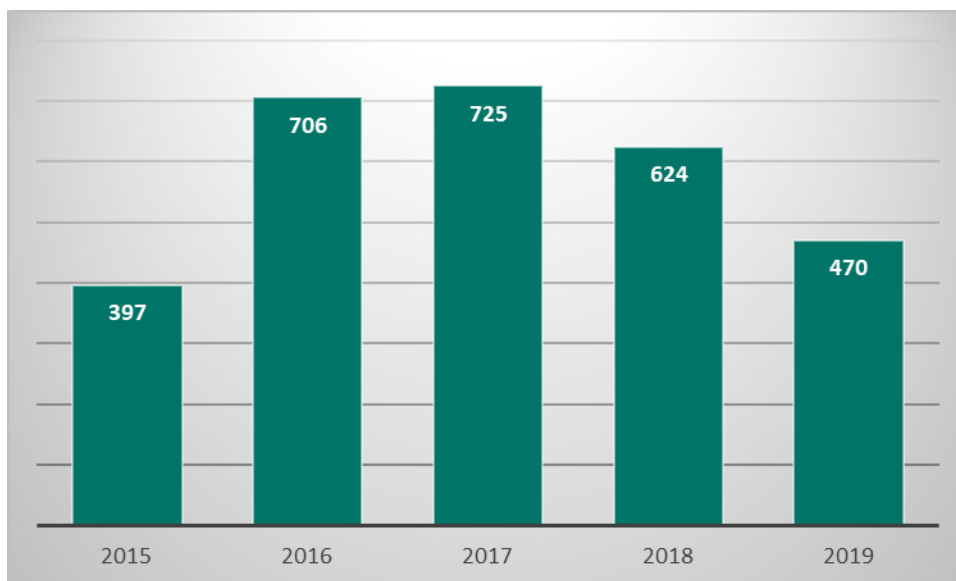
V letu 2019 je imelo Državno odvetništvo RS v delu 808 zadev, zaključilo jih je 579, na dan 31. 12. 2019 pa je bilo odprtih 229 zadev v predhodnih postopkih.

1.4.1.2 Analiza primerjalnih vrednosti

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 v predhodnem postopku prejelo 470 zadev, kar je 24,68 odstotkov manj zadev kot leta 2018, ko jih je prejelo 624.

Analiza podatkov za zadnja štiri leta (2015 - 2019) kaže, da število zahtevkov, vloženih v predhodnih postopkih, v zadnjih treh letih ostaja na približno enaki ravni, je pa njihovo število bistveno višje glede na leto 2015.

Graf 3: Število prejetih zadev v predhodnih postopkih v I, N, P in PIZ vpisniku – zbirno



V letu 2019 je imelo Državno odvetništvo RS v delu 808 zadev, kar je 2,77 odstotkov manj kot v letu 2018, ko je imelo v delu 831 zadev.

Zaključilo jih je 579 kar je 7,62 odstotkov več kot leta 2018, ko je zaključilo 538 zadev.

Na dan 31. 12. 2019 je bilo odprtih 229 zadev v predhodnih postopkih, kar je 21,84 odstotkov manj kot na dan 31. 12. 2018, ko je bilo odprtih 293 zadev v predhodnih postopkih.

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS v predhodnih postopkih sklenilo 615 izvensodnih poravnjav.

Podatki o številu sklenjenih poravnjav sicer izhajajo iz Tabele 9 in Tabele 10, spodaj pa so zaradi boljše preglednosti predstavljeni zbirno po posameznih področjih dela, kot tudi organizacijskih enotah Državnega odvetništva RS.

Preglednica 2: Število prejetih zadev in število sklenjenih poravnjav v I, N, P in PIZ vpisniku

Predhodni postopek	Število prejetih zadev					Število sklenjenih poravnjav				
	I	N	P	PIZ	Skupaj	I	N	P	PIZ	Skupaj
CE	0	2	77	0	79	0	2	87	3	92
KP	0	16	40	0	56	0	11	47	0	58
KR	0	0	8	1	9	0	0	9	1	10
LJ	1	6	202	2	211	2	5	309	2	318
MB	0	9	30	0	39	3	3	33	0	39
MS	0	0	8	0	8	1	0	14	0	15
NG	1	2	26	0	29	1	2	41	0	44
NM	0	0	25	0	25	0	0	22	0	22
PT	0	2	12	0	14	0	0	17	0	17
SKUPAJ	2	37	428	3	470	7	23	579	6	615

Pojasnilo k preglednici 2:

Število prejetih zadev predstavlja pripad zadev v predhodnem postopku v letu 2019, število sklenjenih poravnjav pa se nanaša na sklenjene poravnave v letu 2019, ne glede na to, ali je bil zahtevek vložen v letu 2019 ali pa morebiti že v letu 2018. Glede na navedeno je mogoče, da je število sklenjenih poravnjav večje kot število novo prejetih zadev.

Glede na izstopajoče število novih zadev in število sklenjenih poravnav izpostavljamo zadeve v t. i. P vpisniku, v katerem so obravnavane tako civilnopravne in gospodarske zadeve kot tudi delovnopravne in socialnopravne zadeve. V letu 2019 je Državno odvetništvo RS s tega področja prejelo 428 novih zadev, sklenilo pa 579 izvensodnih poravnav.

Po mnenju Državnega odvetništva RS podatek o sklenjenih izvensodnih poravnava ne pomeni, da Državno odvetništvo RS ni angažirano ter da si ne prizadeva k mirni rešitvi sporov, je pa dejstvo, da Državno odvetništvo RS oškodovancu glede na listinske navedbe in dokaze v spisu v primeru utemeljenosti zahteve posreduje poravnalno ponudbo, nato pa je od oškodovanca in morebitnih nadaljnjih pogajanj odvisno, ali do sklenitve izvensodne poravnave dejansko pride ali ne, poleg tega pa gre v številnih primerih tudi za neutemeljene zahtevke vlagateljev predloga po 27. členu ZDOdv.

V naslednjih treh podpoglavjih so obravnavani zahtevki s področja sojenja v nerazumnem roku, pa tudi predhodni postopki po ZKP in ZP-1, ki niso zajeti v statistične podatke tega podpoglavja.

1.4.2 Predhodni postopki po III. poglavju Zakona o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja

1.4.2.1 Uvod

Zakon o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja (v nadaljevanju: ZVPSBNO) zagotavlja varstvo pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja (prvi odstavek 1. člena ZVPSBNO). Stranka v sodnem postopku, udeleženec po zakonu, ki ureja nepravdni postopek, in oškodovanec v kazenskem postopku imajo pravico, da o njihovih pravicah in dolžnosti oz. obtožbah proti njim v njihovi zadevi pred sodiščem odloča sodišče brez nepotrebnega odlašanja (2. člen ZVPSBNO). Če je stranka uveljavljala svojo pravico iz 2. člena ZVPSBNO tako, da je v postopku vložila nadzorstveno pritožbo, ki ji je bilo ugodeno, ali če je vložila rokovni predlog, lahko zahteva pravično zadoščenje (prvi odstavek 15. člena ZVPSBNO). Postopek za uveljavitev zahtevka za pravično zadoščenje se začne z vložitvijo predloga za poravnavo, ki ga stranka vloži pri Državnem odvetništvu RS. Če je v tem postopku dosežen sporazum, Državno odvetništvo RS sklene s stranko izvensodno poravnavo (prvi in drugi odstavek 19. člen ZVPSBNO). Če na predlog za poravnavo ni dosežen sporazum, lahko stranka vloži tožbo za povrnitev škode (prvi odstavek 20. člena ZVPSBNO).

Tovrstne zahtevke v predhodnem postopku Državno odvetništvo RS obravnava v t. i. PRR vpisniku, in sicer tako na sedežu Državnega odvetništva RS v Ljubljani kot tudi na vseh zunanjih oddelkih. V PRR vpisniku se sicer poleg predhodnih postopkov obravnavajo tudi pravdni postopki oziroma tožbe, vložene na podlagi Zakona o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja (ZVPSBNO). Domnevni oškodovanec namreč lahko, če v predhodnem postopku ne pride do sklenitve sporazuma, vloži tožbo pri pristojnem okrajnem sodišču. Pri tem sodišču lahko vloži tožbo tudi na podlagi 25. člena ZVPSBNO, če v postopku, po tem, ko Državno odvetništvo RS prejme od Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP) v obravnavo pritožbo, ne pride do sklenitve sporazuma. ZVPSBNO daje v 25. členu namreč pravno podlago, da ESČP pritožbe, ki so bile pravočasno vložene na mednarodno sodišče in se nanašajo na kršitev pravice do sojenja v razumnem roku, ki je pred 31. 3. 2007 že prenehala, odstopi v reševanje Republiki Sloveniji. Državno odvetništvo RS v teh zadevah, če ugotovi

kršitev pravice do sojenja v razumnem roku, v štirih mesecih po prejemu zadeve v postopek poravnave predlaga stranki poravnavo glede vrste in/ali višine pravičnega zadoščenja. Stranka je dolžna Državnemu odvetništvu RS posredovati odgovor na predlog za poravnavo oziroma svoj predlog v dveh mesecih po prejemu njegovega predloga. Če stranka poda nasprotni predlog za poravnavo, je Državno odvetništvo RS dolžno odločiti o predlogu čim prej, najpozneje pa v štirih mesecih. Če predlogu za poravnavo ne ugotovi ali če Državno odvetništvo RS in stranka ne dosežeta sporazuma v štirih mesecih od vložitve predloga stranke, lahko stranka po ZVPSBNO vloži tožbo na pristojno sodišče Republike Slovenije.

Vložitev odškodninskega zahtevka na Državno odvetništvo RS po ZVPSBNO je procesna predpostavka za kasnejšo vložitev tožbe, pri čemer tovrstne zadeve obravnava posebna Komisija. Komisija odloča o tistih zadevah, ki so prijavljene na sejo, pri čemer pa zadev, ki jih je potrebno zavreči, na sejo Komisije ni potrebno prijaviti. Komisija za odločanje o odškodninskih zahtevkih po Zakonu o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja (v nadaljevanju: Komisija), ki deluje pri Državnem odvetništvu RS, opravlja svoje delo na podlagi pravilnika z dne 16. decembra 2016 (v nadaljevanju: Pravilnik). Delo Komisije vodi predsednik, ki ga generalni državni odvetnik imenuje z odredbo. Komisija na podlagi 4. člena Pravilnika obravnava odškodninske zahtevke predlagateljev, odloča pa o tistih zadevah, katere nosilci posameznih zadev oziroma pristojni višji državni odvetniki in državni odvetniki prijavijo na sejo Komisije. Na Komisijo se ne prijavljajo zadeve, katere je potrebno zavreči.

Komisija z odločitvijo o tem, ali naj se ponudi sklenitev izvensodne poravnave, zaključi delo na posamezni na sejo prijavljeni zadevi. Vodenje postopka je v pristojnosti višjega državnega odvetnika oz. državnega odvetnika, ki mu je posamezna zadeva dodeljena v delo. Pristojni višji državni odvetnik oz. državni odvetnik Komisije ne obvešča o tem, ali je bila ponudba za sklenitev izvensodne poravnave sprejeta, oziroma, ali je bila morda vložena tožba. S temi podatki, torej podatki o dejansko sklenjenih izvensodnih poravnava in vloženi tožbah, Komisija ne razpolaga.

Komisija pri svojem delu skrbi za poenoteno delo, spremlja sodno prakso domačih sodišč, uporablja analizo prakse ESČP glede kršitve pravice do sojenja v razumnem roku ter upošteva naslednja merila za odločanje: upošteva okoliščine posamezne zadeve, zlasti njeno zapletenost v dejanskem in pravnem pogledu, ravnanje strank v postopku, predvsem z vidika uporabe postopkovnih pravic in izpolnjevanja obveznosti v postopku, spoštovanje pravil o vrstnem redu reševanja zadev na sodišču, zakonske roke za razpis narokov in izdelavo sodnih odločb, trajanje časa, v katerem je bila reševana zadeva in na katerih stopnjah (obravnavanje zadeve pred sodišči prve stopnje, odločanje o pritožbi, reviziji, ipd.), način, na katerega je bila zadeva obravnavana pred vložitvijo nadzorstvene pritožbe ali rokavnega predloga, naravo in vrsto zadeve ter njen pomen za stranko. V letu 2019 pri obravnavanju zadev posebnosti ni bilo.

1.4.2.2 Statistika

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS prejelo 69 zahtevkov za povračilo škode zaradi sojenja v nerazumnem roku.

Državno odvetništvo RS je imelo v letu 2019 v predhodnem postopku po ZVPSBNO v delu 136 zadev, zaključilo je 77 zadev, na dan 31. 12. 2019 pa je bilo odprtih 59 zadev.

V letu 2019 se je komisija sestala šestkrat, za obravnavo je bilo prijavljenih 55 zadev, od tega je bila v 25 zadevah oškodovancem ponujena poravnava, 26 predlogov pa je bilo zavrnjenih. Čeprav je bilo prijavljenih 55 zadev, je dejansko šlo le za 51 predlogov vlagateljev. Nekateri predlogi so bili namreč obravnavani po dvakrat (4 zadeve). Vse zadeve, ki so bile prijavljene na seje v letu 2019, so bile obravnavane in so bile tudi sprejete odločitve.

1.4.2.3 Analiza primerjalnih vrednosti

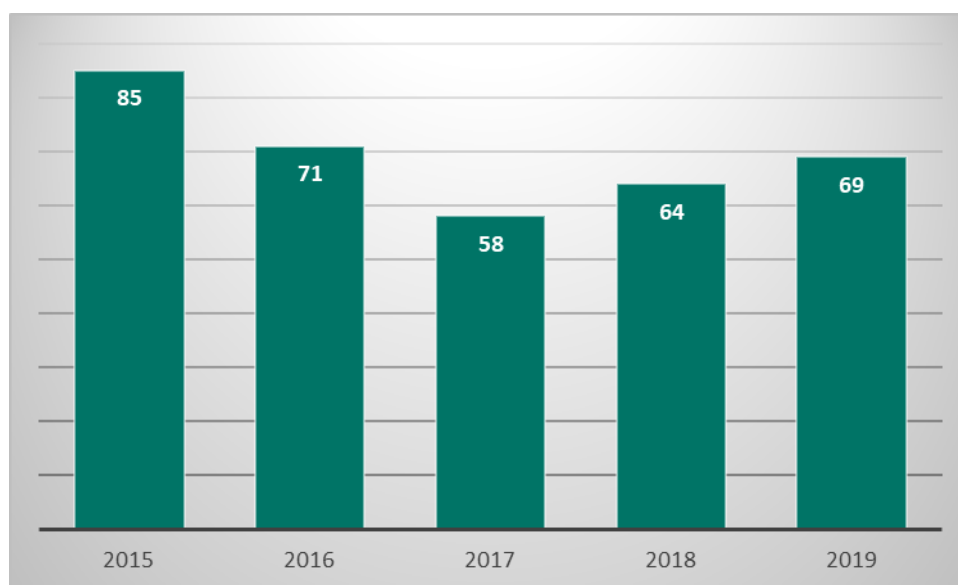
V letu 2019 je Državno odvetništvo RS s 69 zadevami prejelo 7,81 odstotkov več zahtevkov za povračilo škode zaradi sojenja v nerazumnem roku kot leta 2018, ko jih je prejelo 64.

V letu 2019 je imelo Državno odvetništvo RS s 136 zadevami v delu za 8,80 odstotkov več zadev kot leta 2018, ko je imelo v predhodnem postopku po ZVPSBNO v delu 125 zadev.

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS zaključilo 77 zadev, kar je 30,51 odstotkov več kot leta 2018, ko je zaključilo 59 zadev.

Državno odvetništvo RS je, upoštevaje podatke iz preteklih obdobj, v letu 2019 zopet prejelo nekoliko več zadev kot v letu 2018, vendar pa še vedno manj kot predpretekla štiri leta.

Graf 4: Število prejetih zadev v predhodnem postopku po ZVPSBNO v obdobju 2015 – 2019



Število prejetih zadev v predhodnem postopku po ZVPSBNO je nekoliko višje kot v letih 2017 in 2018. Zbrani podatki kažejo na pozitiven trend zagotavljanja pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja pred slovenskimi sodišči, res pa je, da se je precej zahtevkov nanašalo na dolgotrajno delo sodišč v stečajnih in izvršilnih postopkih. Hkrati je glede na dejstvo, da oškodovanci ne zahtevajo podaje izjave o kršitvi pravice, mogoče zaključiti, da je njihov primarni cilj izplačilo denarne odškodnine.

Preglednica 3: Število prejetih zadev in število sklenjenih poravnav v PRR vpisniku – zbirno in po posameznih organizacijskih enotah

Predhodni postopek	Število prejetih zadev	Število sklenjenih poravnav
	PRR	PRR
CE	9	9
KP	6	8
KR	4	3
LJ	28	36
MB	8	16
MS	4	9
NG	4	6
NM	6	2
PT	0	0
SKUPAJ	69	89

Pojasnilo k preglednici 3:

Število prejetih zadev predstavlja pripad zadev v letu 2019, število sklenjenih poravnav pa se nanaša na sklenjene poravnave v letu 2019, ne glede na to, ali je bil zahtevek vložen v letu 2019 ali pa morebiti že v letu 2018. Glede na navedeno je mogoče, da je število sklenjenih poravnav večje kot število novo prejetih zadev.

Kot izhaja iz Preglednice 3, je Državno odvetništvo RS v letu 2019 iz tega naslova sklenilo 89 izvensodnih poravnav, kar je 394,44 odstotkov več kot leta 2018, ko je sklenilo 18 izvensodnih poravnav. V letu 2019 je tako Državno odvetništvo na miren način rešilo približno tretjino prejetih zadev, v letu 2018 pa je bila na miren način rešena približno vsaka tretja zadeva.

1.4.2.4 Pomembnejša stališča in usmeritve za nadaljnje delo

V praksi ESČP se kot relevantno obdobje šteje celoten čas odločanja o glavnem zahtevku in akcesornih zahtevkih (npr. odločitev ESČP *Belošević v. Slovenija* (pritožba št. 7877/02), *Mrkonjić v. Slovenija* (pritožba št. 17360/02), *Herič v. Slovenija* (pritožba št. 33595/02)) - sodišče je zlasti izpostavilo trajanje postopka na prvi stopnji, a pravično zadoščenje priznalo za celotno obdobje trajanja postopka.

V primerih, ko je predmet vlozene pritožbe na ESČP kršitev pravice do sojenja v razumnem roku v več nacionalnih postopkih, ESČP celokupno oceni, koliko časa je bil pritožnik žrtev kršitve, in sicer upoštevajoč vse postopke skupaj ter posamično tiste izmed postopkov, ki so po trajanju izstopali. Sodišče torej napravi celotno oceno in ne množi odškodnin s številom postopkov, v katerih naj bi prišlo do kršitve (npr. *Blagojević v. Slovenija*, pritožba št. 77809/01 in *Bendić v. Slovenija*, pritožba št. 77519/01), v primeru več vloženih pritožb pa te združi in enotno obravnava (npr. *Arsenić v. Slovenija*, pritožba št. 22174/02 in 23666/02 ali *Tratar v. Slovenija*, pritožba št. 76141/01, 25387/02 in 5925/05).

ZVPSBNO v 19. členu določa, da se postopek za uveljavljanje zahtevka za pravično zadoščenje začne z vložitvijo predloga pri državnem pravobranilstvu (sedaj državnem odvetništvu). Predlog se lahko vloži v devetih mesecih od dneva vročitve pravnomočne odločbe sodišča, če je bilo vloženo izredno pravno sredstvo, o katerem odloča Vrhovno sodišče RS, pa od dneva vročitve odločbe vrhovnega sodišča, s katero se postopek konča.

Iz vsega navedenega izhaja, da se **relevantno obdobje za potrebe presoje razumnosti teka postopka šteje celoten postopek oziroma ni dopustno uveljavljati zahtevka za pravično zadoščenje za posamezno fazo sodnega postopka** (v konkretni zadevi v izvršilnem postopku). Kdaj se postopek začne in kdaj zaključi je odvisno od vrste postopka (pravdni, nepravdni,

izvršilni, zapuščenki, kazenski, itd). V civilnih zadevah se postopek začne z vložitvijo tožbe oziroma predloga in zaključni z izdajo (vročitvijo) sodne odločbe, s katero se postopek konča.

V letu 2020 bo Državno odvetništvo RS noveliralo Pravilnik, na podlagi katerega Komisija deluje, saj je bil sprejet še v času veljavnosti ZDPra. Ob morebitnih spremembah Pravilnika bo potreben tudi razmislek o drugačnem načinu sestave Komisije. Komisijo vodi predsednik, v njegovi odsotnosti pa njegov namestnik (2. člen Pravilnika). Da bi bila Komisija sklepčna, morajo biti na seji navzoči vsaj 3 višji državni odvetniki, med njimi obvezno predsednik Komisije ali njegov namestnik (9. člen Pravilnika). Predsednik Komisije je torej stalni udeleženec sej, preostali člani Komisije pa niso stalni, saj se Komisija vsakokrat sestavi na novo, in sicer tako, da v njej sodelujejo tisti višji državni odvetniki in državni odvetniki, ki prijavijo zadevo v obravnavo in se nato udeležijo posamezne seje. Z vidika zagotavljanja enotne prakse Komisije skozi daljše časovno obdobje tak pristop ni najboljši, saj je na ta način sestava Komisije na vsaki seji drugačna. Ob stalno spreminjajoči se sestavi Komisije bi enotnost prakse lahko zagotovila le ažurno vodena, pregledna in lahko dostopna baza najpomembnejših primerov, ki jih je Komisija doslej obravnavala. Stalna sestava Komisije bi olajšala odločanje in zagotovila enotno prakso tudi v odsotnosti posebne, prej omenjene baze podatkov.

Pri svojem delu Komisija uporablja analizo prakse ESČP glede kršitve pravice do sojenja v razumnem roku, ki je objavljena na spletni strani Državnega odvetništva RS in obsega pregled zadev, v katerih je ESČP odločalo do konca leta 2009. Poleg tega so na spletni strani Državnega odvetništva RS objavljene tudi zadeve, ki jih je ESČP obravnavalo od leta 2010 dalje. Analiza teh novejših zadev zaenkrat ni bila pripravljena, bi pa bila v veliko pomoč tako Komisiji kot tudi nosilec zadev. Državno odvetništvo zato za leto 2010 načrtuje pripravo analize novejše prakse ESČP glede kršitve pravice do sojenja v razumnem roku.

Glede na to, da v zadnjem času v večini primerov ESČP pri štetju sodnih stopenj ne upošteva več (enkratnega ali večkratnega) vračanja zadeve v novo sojenje, je načrtovano tudi, da bi se pripravila podrobnejša analiza odškodnin, prisojenih s strani ESČP v zadnjih letih in primerjava teh odškodnin z odškodninami, prisojenimi pred letom 2010. V nekaterih zadevah, v katerih je ESČP odločalo v preteklosti, je bilo namreč ob upoštevanju vračanja zadeve v novo sojenje določenih tudi po 10 in več sodnih stopenj; po drugi strani pa manjše število sodnih stopenj, ob enakem trajanju postopka, v posledici pomeni višjo odškodnino. Izbira ustreznega izhodišča oziroma pristopa zato nedvomno vpliva na oblikovanje ponudb v izvensodnih poravnava.

1.4.3 Predhodni postopki po XXXII. poglavju Zakona o kazenskem postopku

1.4.3.1 Uvod

Zakon o kazenskem postopku celotno XXXII. poglavje namenja postopku za povrnitev škode, rehabilitacijo in uveljavitev drugih pravic oseb, ki so bile neupravičeno obsojene ali jim je bila neutemeljeno odvzeta prostost. Pravica do odškodnine pripada oškodovancu tudi, kadar je odvzem prostosti nezakonit, v tem primeru neodvisno od izida postopka, posamezne zadeve pa se nanašajo tudi na plačilo odškodnine zaradi zasega predmetov ali sodelovanja v postopku odloženega kazenskega pregona ipd.

Tovrstne zahtevke v predhodnem postopku Državno odvetništvo RS vodi v t. i. PK vpisniku, v skladu z določbo tretje alineje prvega odstavka 42. člena ZDOdv pa se zadeve obravnavajo le na sedežu Državnega odvetništva RS v Ljubljani, kjer je zaradi poenotenega obravnavanja

zadev ustanovljena posebna Komisija za odločanje o odškodninskih zahtevkih po XXXII. poglavju Zakona o kazenskem postopku in XIV. poglavju Zakona o prekrških.

Obveznost poskusa mirne rešitve spora določa Zakon o kazenskem postopku, pri obravnavi odškodninskih zahtevkov pa se uporabljajo tudi določila ZDOdv o predhodnem postopku mirne rešitve spora, med drugim torej tudi določilo 36. člena, da v postopku vsaka stranka nosi svoje stroške predhodnega postopka ter stroške, ki jih je povzročila po svoji krivdi ali naključju, ki se je njej primerilo, in določila o koncu predhodnega postopka.

Če zahtevi za povrnitev škode ni ugodeno ali če Državno odvetništvo RS in oškodovanec ne dosežeta sporazuma o mirni rešitvi spornega razmerja v treh mesecih od njene vložitve, sme oškodovanec vložiti pri pristojnem sodišču tožbo za povrnitev škode, tožbi pa mora priložiti potrdilo o neuspelem poskusu mirne rešitve spora v predhodnem postopku, ki ga izda državni odvetnik v osmih dneh od dne, ko se je postopek končal. Če je bil dosežen sporazum le glede dela zahtevka, sme oškodovanec vložiti tožbo glede ostanka. Dokler pred Državnim odvetništvom RS traja predhodni postopek, zastaranje pravice do povrnitve škode ne teče.

1.4.3.2 Statistika

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS prejelo 49 zahtevkov.

Državno odvetništvo RS je imelo na tem področju v letu 2019 v delu 60 zadev, zaključilo je 40 zadev, na dan 31. 12. 2019 pa je bilo odprtih 20 zadev.

Komisija za odločanje o tovrstnih zahtevkih je v letu 2019 zasedala na 12 sejah. Sklenitev izvensodne poravnave je Državno odvetništvo RS predlagalo v 24 zadevah, sklenjenih pa je bilo 15 izvensodnih poravnav. 40 zahtevkov je zavrnilo.

1.4.3.3 Analiza primerjalnih vrednosti

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS prejelo 49 zahtevkov, kar je 104,17 odstotkov več kot leta 2018, ko je Državno odvetništvo RS prejelo 24 zahtevkov.

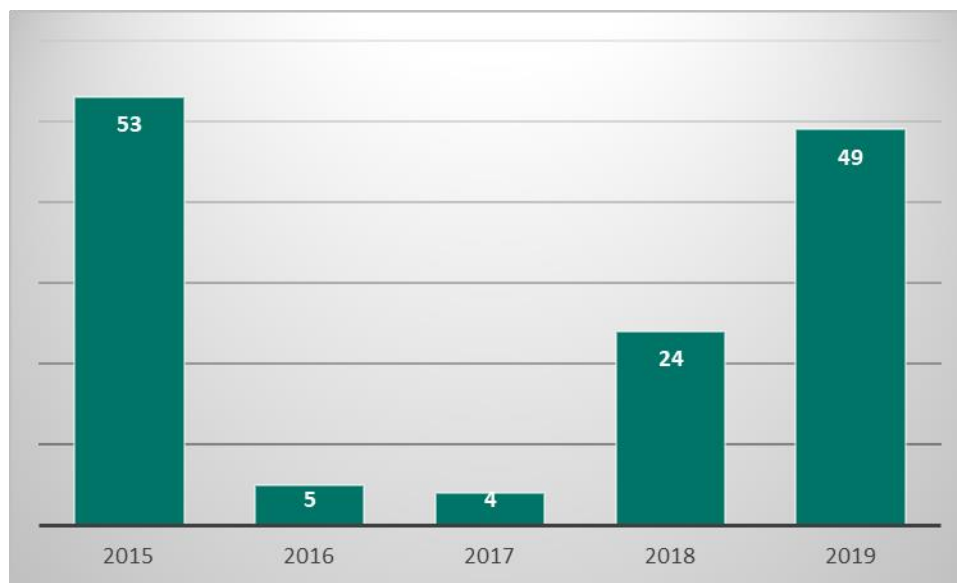
Državno odvetništvo RS je imelo na tem področju v letu 2019 v delu 60 zadev, kar je 22,45 odstotkov več kot leta 2018, ko je imelo v delu 49 zadev.

Državno odvetništvo RS je na tem področju v letu 2019 zaključilo 40 zadev, kar je 5,26 odstotkov več kot leta 2018, ko je zaključilo 38 zadev.

Na dan 31. 12. 2019 je bilo na Državnem odvetništvu odprtih 20 zadev, kar je 81,82 odstotkov več kot na dan 31. 12. 2018, ko je bilo odprtih še 11 zadev.

V primerjavi s prejšnjimi leti se je število novo prejetih odškodninskih zahtevkov iz tega naslova povečalo, in sicer je bil v letu 2018 pripad novih zadev 24, v letu 2019 pa kar 49 novih zadev.

Graf 5: Število prejetih zadev po XXXII. poglavju ZKP v obdobju 2015 – 2019



1.4.3.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS

Doprinos Državnega odvetništva RS k mirnemu reševanju sporov je tudi v okviru reševanja tovrstnih predhodnih postopkov zelo velik, saj vsaka z izvensodno poravnavo zaključena zadeva pomeni manjše število vloženi tožb, pri čemer ni zanemarljivo niti dejstvo, da gre v zadevah zaradi plačila odškodnine zaradi neupravičenega zapora ali pripora praviloma za kompleksne in dolgotrajne sodne postopke. Pri tem pa je verjetnost mirne rešitve spora mogoča tudi v primerih, ko oškodovanci poravnalne ponudbe v predhodnem postopku ne sprejmejo in vložijo tožbo, saj podane poravnalne ponudbe v tovrstnih primerih predstavljajo dobro izhodišče za pogajanja v pravnem postopku in večjo možnost sklenitve sodne poravnave.

1.4.4 Predhodni postopki po XIV. poglavju Zakona o prekrških

1.4.4.1 Uvod

Po šestem odstavku 193. člena ZP-1 mora oškodovanec pred vložitvijo tožbe za povrnitev škode vložiti zahtevo na Državno odvetništvo RS, da se z njim sporazume o obstoju škode ter o vrsti in višini odškodnine. Če Državno odvetništvo RS in oškodovanec ne dosežeta sporazuma v treh mesecih od vložitve zahteve, lahko oškodovanec pri pristojnem sodišču vloži tožbo za povrnitev škode. Če je bil dosežen sporazum le glede dela zahtevka, sme vložiti tožbo glede ostanka. Dokler pred Državnim odvetništvom RS traja predhodni postopek, zastaranje pravice do povrnitve škode ne teče.

Tovrstne zahtevke v predhodnem postopku Državno odvetništvo RS obravnava v t. i. PP vpisniku, v skladu z določbo tretje alineje prvega odstavka 42. člena ZDOdv pa le na sedežu Državnega odvetništva RS v Ljubljani, kjer je zaradi poenotnega obravnavanja zadev ustanovljena posebna Komisija za odločanje o odškodninskih zahtevkih po XXXII. poglavju Zakona o kazenskem postopku in XIV. poglavju Zakona o prekrških.

Podlaga za priznanje odškodnine je nastanek škode zaradi neopravičenega izreka sankcije, pravico do povrnitve škode, ki obsega tudi neupravičeno plačano globo in stroške postopka, pa ima tudi tisti, ki jih je plačal ali zoper katerega je bila odločba izvršena pred pravnomočnostjo.

1.4.4.2 Statistika

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS prejelo 5 novih zadev in je imelo na tem področju v letu 2019 v delu 8 zadev. Zaključilo je 6 zadev, na dan 31. 12. 2019 pa sta bili odprti 2 zadevi.

Komisija za odločanje o tovrstnih zahtevkih je v letu 2019 zasedala na 12 sejah, na katerih je skupno obravnavala 6 predlogov iz tega naslova. Sklenitev izvensodne poravnave je Državno odvetništvo RS predlagalo v 2 zadevah, sklenjeni sta bili 2 izvensodni poravnavi.

1.4.4.3 Analiza primerjalnih vrednosti

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS prejelo 5 novih zadev, kar je za 44,44 odstotkov manj kot leta 2018, ko je Državno odvetništvo RS prejelo 9 novih zadev.

Na tem področju je bilo v letu 2019 v delu 8 zadev, kar je 20 odstotkov manj kot leta 2018, ko je imelo na tem področju v delu 10 zadev.

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS zaključilo 6 zadev, kar je 14,29 odstotkov manj kot leta 2018, ko je zaključilo eno zadevo več.

Na dan 31. 12. 2019 sta bili odprti 2 zadevi, kar je 33,33 odstotkov manj kot na dan 31. 12. 2018, ko so bile odprte 3 zadeve.

1.5 Postopki izvršbe in zavarovanja

1.5.1 Uvod

Državno odvetništvo RS v izvršilnih postopkih v skladu z Zakonom o izvršbi in zavarovanju (ZIZ) zastopa Republiko Slovenijo, ki kot stranka lahko nastopa na strani dolžnika ali upnika v postopkih izvršbe bodisi na podlagi izvršilnega naslova (izvršljive sodne odločbe: sodbe, arbitražne odločbe, plačilnega ali drugega naloga sodišča; sodne poravnave; druge izvršljive odločbe ali listine, za katero zakon, ratificirana in objavljena mednarodna pogodba ali pravni akt EU, ki se v Republiki Sloveniji uporablja neposredno, določa, da je izvršilni naslov ter izvršljivega notarskega zapisa) ali na podlagi verodostojne listine (faktura, menica, ček s protestom in povratnim računom, javna listina, s strani odgovorne osebe overjen izpisek iz poslovnih knjig, po zakonu overjena zasebna listina, listina, ki ima po posebnih predpisih naravo javne listine ter obračun obresti in pisni obračun prejemkov iz delovnega razmerja). V teh zadevah upnik z vložitvijo predloga za izvršbo proti Republiki Sloveniji na podlagi verodostojne listine sproži avtomatiziran sodni izvršilni postopek, Centralni oddelek za verodostojno listino (COVL) pri Okrajnem sodišču v Ljubljani pa izda sklep o izvršbi, s katerim ne le dovoli izvršbo, temveč Republiki Sloveniji tudi naloži plačilo obveznosti po v predlogu navedeni verodostojni listini. Sodišče obrazloženim ugovorom Državnega odvetništva RS

praviloma ugodi, zadevo pa glede zahtevka in stroškov postopka odstopi v reševanje stvarno in krajevno pristojnemu sodišču, ki postopa po pravilih pravnega postopka. Sodišče nato odloča o tem, ali sklep o izvršbi ostane v veljavi, glede na dejstvo, da je z njim, kot že rečeno, Republiki Sloveniji naloženo plačilo obveznosti.

Državno odvetništvo RS v izvršilnih postopkih glede denarnih terjatev zastopa Republiko Slovenijo zaradi izterjave davčnih terjatev, delovnih in socialnih terjatev, stroškov sodnih postopkov in stroškov sodišč, odškodnin, terjatev države iz naslova opravljenih storitev ali zaradi uporabe premoženja države ter izterjave škod zaradi poškodovanja ali oškodovanja državnega premoženja, pa tudi terjatev, povezanih s kaznivimi dejanji. Državno odvetništvo RS pa ni primarno pristojno za izterjavo denarnih terjatev, ki jih ima Republika Slovenija na podlagi pravnomočnih in izvršljivih upravnih odločb. V tem primeru gre namreč za upravno izvršbo. Realizacija upravne odločbe v sodnem postopku pa je omejena izključno na izvršbo na nepremičnine in na delež družbenika.

Izterjava denarnih terjatev se izvršuje s sredstvi izvršbe: rubežem denarnih sredstev na račun dolžnika pri organizaciji za plačilni promet in prenosom na račun upnika; rubežem terjatve pri dolžnikovem dolžniku - večinoma delodajalcu ali pri ZPIZ in prenosom na račun upnika; rubežem, cenitvijo in prodajo premičnih stvari in poplačilom na račun upnika; zaznambo sklepa o izvršbi v zemljiški knjigi, cenitvijo, prodajo nepremičnin in poplačilom upnika; izvršbo na druge premoženjske ali materialne pravice, izvršbo na nematerializirane vrednostne papirje ter izvršbo na delež družbenika.

Državno odvetništvo RS izterjuje denarne terjatve tudi od oseb s stalnim prebivališčem v tujini, pri čemer gre v teh primerih najpogosteje za izterjavo neplačane sodne takse v civilnih in kazenskih zadevah in za izterjavo pravnih stroškov.

V izvršilnih postopkih zaradi izterjave nedenarnih terjatev Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo v postopkih, ki se nanašajo na neupravičeno uporabo nepremičnine, motenje posesti, izbiro koncesionarja, zaščito pred vznemirjanjem ipd. Izterjava nedenarnih terjatev se izvršuje s sredstvi izvršbe, kot so dobava in izročitev premičnin, izpraznitev in izročitev nepremičnin, izvršbo na obveznost kaj storiti, opustiti ali dopustiti; vrnitev delavca na delo; razdelitev stvari; izjava volje pa se izvršuje z naložitvijo denarnih kazni ali penalov.

1.5.2 Statistika

Leta 2019 je Državno odvetništvo RS prejelo 5.088 zadev v postopkih izvršbe in zavarovanja, od vseh izvršilnih zadev, prejetih v letu 2019, pa je prejelo:

- 2.333 zadev, povezanih s postopkom izvršbe,
- 2.271 zadev, povezanih s postopkom zavarovanja,
- 482 postopkov, povezanih z izvršbami v tujini, in
- 2 zadevi v predhodnem postopku.

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2019 v delu 18.738 zadev, rešenih je bilo 5.958 zadev, na dan 31. 12. 2019 pa je bilo odprtih 12.780 zadev.

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS prejelo v reševanje 5.003 zadev, kjer Republika Slovenija nastopa kot upnik, ter 48 zadev, kjer nastopa kot dolžnik. Poleg navedenega je Državno odvetništvo RS prejelo tudi 16 zadev, kjer Republika Slovenija nastopa kot dolžnik na

podlagi kaducitete in je tako Republika Slovenija vstopila v izvršilni postopek zoper dolžnika, ki je tekom postopka umrl in so se dediči dedovanju odpovedali iz razloga prezadolženosti zapustnika.

Daleč največ prejetih zadev (3.022 zadev, kar predstavlja 59,37 odstotkov celotnega pripada izvršilnih zadev) se nanaša na davčne obveznosti, kjer je Državno odvetništvo RS zastopalo Republiko Slovenijo, Ministrstvo za finance, FURS, in sicer je prejelo v reševanje 3019 zadev kot upnik, 2 zadevi kot dolžnik ter eno zadevo kot tretji udeleženec. K temu je potrebno prišteti še terjatve, ki jih Državno odvetništvo RS prijavlja v postopkih drugega upnika po 197. člena ZIZ in se poplačajo kot prednostne (153 zadev), kar skupaj znaša 3.175 zadev, ki se nanašajo na davčne obveznosti dolžnikov (torej 62,4 odstotkov prejetih zadev).

Po številčnosti zadev, kjer država nastopa kot upnik, si nadalje sledijo: 15,6 odstotkov stroški Državnega odvetništva RS, ki so nastali v sodnih postopkih in so priznani z izvršljivo sodno odločbo, pa jih nasprotna stranka ni plačala (skupaj 795 zadev, od tega stroški zavarovanja v 267 zadevah, stroški izterjave preživnine v 87 zadevah in ostali priznani stroški v 441 zadevah); 10,79 odstotkov stroški in prihodki sodišč (519 zadev) in stroški mediacije (30 zadev), skupaj torej 549 zadev; plačilo storitev državnih organov (192 zadev); zavarovane terjatve, prijavljene v izvršilnih postopkih drugega upnika (81 zadev); terjatve iz naslova neupravičeno prejetih prejemkov iz pogodbe o zaposlitvi (60 zadev); terjatve iz naslova neupravičene uporabe nepremičnine, ki je last Republike Slovenije (50 zadev); terjatve iz naslova vračila štipendij in šolnin (18 zadev); terjatve iz socialnih prejemkov (16 zadev); odškodnine; odvetniški stroški, priznani nasprotni stranki; terjatve iz naslova vračila preplačil, terjatve iz naslova povračila za izplačane odškodnine žrtvam kaznivih dejanj; pogodbene kazni; terjatve iz naslova vrnitve neupravičeno izplačanih proračunskih sredstev.

Državno odvetništvo je prejelo 48 zadev, kjer Republika Slovenija nastopa v vlogi dolžnika, kar predstavlja 0,9 odstotkov vseh prejetih izvršilnih zadev v letu 2019. Od tega je prejelo 15 zadev kot terjatev na podlagi verodostojne listine (27 odstotkov vseh prejetih zadev kot dolžnik), 1 kot predhodni postopek na podlagi izvršilnega naslova, v vseh ostalih 32 prejetih zadevah pa gre za terjatve, ki jih upniki uveljavljajo na podlagi pravnomočne in izvršljive sodne odločbe, ki si po številčnosti sledijo: terjatve upnikov iz naslova priznanih neplačanih odvetniških stroškov (8 zadev); neplačani socialni prejemki (3 zadeve); neplačane odškodnine (3 zadeve); neplačane terjatve iz naslova štipendij, šolnin ali tečajev (2 zadevi); ter terjatve, ki jih je imel upnik zoper zapustnika, katerega dediči so se odpovedali dedovanju zaradi prezadolženosti zapustnika, terjatve iz pogodbe o zaposlitvi, vrnitev delavca na delo in obračun bruto plače in izplačilo neto plače, odškodnina žrtvam kaznivih dejanj. Pri tem je od prejetih 48 zadev največ zadev, kjer RS nastopa kot dolžnik, odpadlo na Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (9 zadev), in sicer vse na podlagi izvršilnega naslova. Po dve zadevi izvršbe na podlagi izvršilnega naslova sta se nanašali na Ministrstvo za infrastrukturo, Direkcijo za infrastrukturo; Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ), Ministrstvo za obrambo (MORS), MNZ Policijo. Državno odvetništvo RS je na strani dolžnika prejelo v reševanje tudi zadeve, vezane na: Delovno in socialno sodišče v Ljubljani, Inšpektorat za delo, Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo, Ministrstvo za finance, Ministrstvo za javno upravo, Ministrstvo za okolje in prostor, Okrožno sodišče v Ljubljani, Okrožno sodišče v Mariboru, Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov.

Pri izvršbi na podlagi verodostojne listine (v nadaljevanju: VL) je Državno odvetništvo RS prejelo v reševanje zadeve in zastopalo Republiko Slovenijo na strani dolžnika: Ministrstvo za javno upravo, MNZ, MORS, Ministrstvo za infrastrukturo, Ministrstvo za okolje in prostor,

Okrožno sodišče na Ptuju, Okrožno sodišče v Mariboru, Ministrstvo za pravosodje - Upravo RS za izvrševanje kazenskih sankcij.

1.5.3 Analiza primerjalnih vrednosti

Leta 2019 je Državno odvetništvo RS prejelo 5.088 zadev v postopkih izvršbe in zavarovanja, kar je 6,02 odstotkov manj kot leta 2018, ko je prejelo 5.414 zadev.

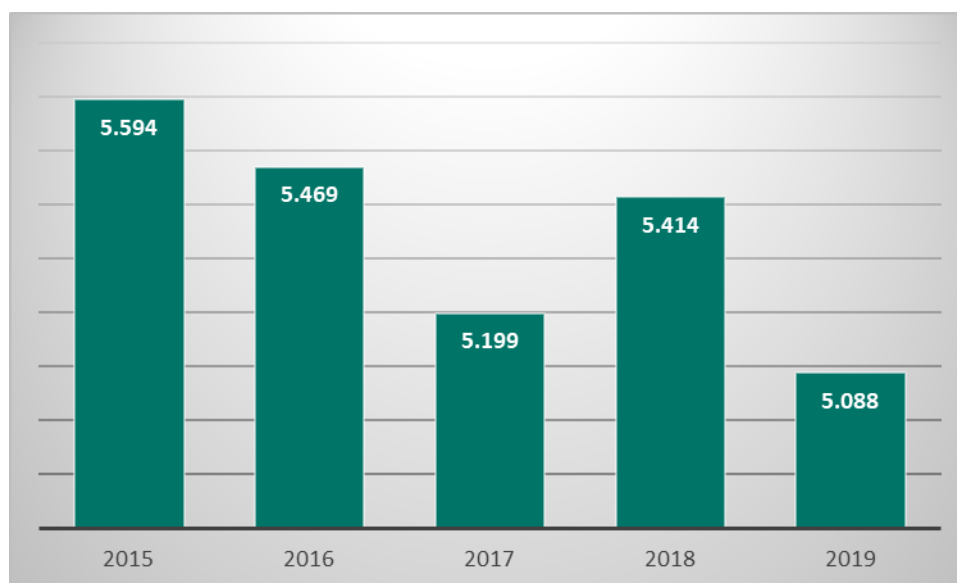
Skupno je imelo v delu 18.738 zadev, kar je 1,59 odstotkov več zadev kot se jih je obravnavalo v letu 2018, ko je bilo v delu 18.445.

Zaključilo je 5.958 zadev, kar je 28,71 odstotkov več kot leta 2018, ko je zaključilo 4.629 zadev, na dan 31. 12. 2019 pa je bilo odprtih 12.780 zadev, kar je sicer 6,37 odstotkov manj kot na dan 31. 12. 2018, ko je bilo odprtih 13.650 zadev.

Statistični podatki kažejo, da se je v letu 2019 nadaljeval trend zmanjševanja pripada novih zadev. Kljub konstantnemu zmanjševanju števila novih zadev pa je zadev v delu vsako leto več, kar je posledica večjega števila nerešenih zadev iz prejšnjih let. Navedeno je mogoče pripisati dejstvu, da je v nekaterih odprtih zadevah glede na premoženjsko stanje dolžnikov praktično nemogoče priti do poplčila terjatev. Tako določeni spisi leta ostajajo odprti in se v njih delajo le periodične poizvedbe o morebitnem novem premoženju dolžnika, realnih možnosti za poplačilo terjatev ter s tem zaključek zadeve pa pravzaprav ni.

Kot bo namreč poudarjeno v nadaljevanju, so sodni postopki s tega področja dela praviloma dolgotrajni, zato Državno odvetništvo RS spise vodi tudi po več let, tako pa jih prenaša iz enega obdobja poročanja v drugega. Število prenesenih nerešenih zadev je bilo v letu 2019 sicer nekoliko manjše kot v letu 2018.

Graf 6: Število prejetih zadev s področja izvršbe in zavarovanja v obdobju 2015 – 2019



1.5.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS

Državno odvetništvo RS ocenjuje, da je velik del zadev, kjer država nastopa kot upnik v izvršilnih postopkih in postopkih zavarovanja, neekonomičnih s stališča nastanka nadaljnjih stroškov, ki jih v nadaljevanju prav tako ni mogoče več izterjati, ne glede na to, ali se dolžnik nahaja v Republiki Sloveniji in še posebej v primeru, ko se dolžnik ali njegovo premoženje nahaja zunaj meja Republike Slovenije. Stroškom izvedenca, ki niso zanemarljivi, temveč predstavljajo včasih celo večji znesek kot sama terjatev, ki se v izvršbi izterjuje, se v tujini pridružijo še stroški zastopanja po odvetniku, stroški poizvedb, stroški za sodne takse, pri čemer Državno odvetništvo RS ocenjuje, da bi bili takšni stroški pri povprečnem znesku terjatve sodne takse, ki ni bila plačana po opominu, nesorazmerno veliki, uspeh poplačila pa ni zagotovljen. V primeru neuspešne izvršbe (kamor sodi tudi situacija, ko bi sodišče sicer predlogu ugodilo, z izvršbo pa upnik ne bi prejel poplačila stroškov in terjatve s pripadajočimi obrestmi) pa bi nastali zgolj dodatni stroški, ki bi bremenili proračun Republike Slovenije. Velikokrat namreč že v postopkih izvršbe v Republiki Sloveniji pride do situacije, da je edini, ki je prejel celotno poplačilo v izvršilnem postopku – cenilec, ki je naredil cenitveno mnenje pred prodajo nepremičnine oziroma deleža družbenika, za katerega stroške je sodišče prejelo predujem s strani upnika, ki je predlagal izvršbo.

V primerih, kjer Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo kot dolžnika, Državno odvetništvo RS meni, da ni nerazumno pričakovati od nasprotne stranke in sodišča, da bo spoštovalo določila ZDOdv o predložitvi potrdila o neuspelem poskusu mirne rešitve spora pred državnim odvetništvom pred vložitvijo predloga za izvršbo v primerih, ko ne gre za izjemo po določitih ZDOdv. Glede na določila ZDOdv namreč po naravi stvari sploh ne bi smelo priti do situacij, ko bi Republika Slovenija nastopala v izvršilnih postopkih na podlagi VL kot dolžnik. Če bi upniki spoštovali jasna določila ZDOdv o obveznem predhodnem postopku, bi bili že ob zaključku obveznega predhodnega postopka pred državnim odvetništvom seznanjeni s stališčem Republike Slovenije glede spornega vprašanja in bi zato ne vlagali predlogov za izvršbo na podlagi VL z namenom pridobitve izvršilnega naslova (ker bi pričakovali vložitev ugovora, posledica vložene ugovora pa je izdaja sklepa o razveljavitvi sklepa o izvršbi in nadaljevanju postopka v pravdi), temveč neposredno tožbe. V kolikor bi posamezen upnik kljub odklonilnemu stališču Republike Slovenije v predhodnem postopku vložil predlog za izvršbo na podlagi VL, bi slednje pomenilo, da sicer pričakuje vložitev ugovora in nadaljevanje postopka v pravdi ter se zaveda povečanih stroškov in podaljševanja postopka ter da se bo zadeva reševala ne v enem postopku, temveč v dveh različnih postopkih (in nazadnje ponovno v izvršbi, če terjatev po sodbi ne bi bila plačana).

V primerih, ko Republika Slovenija nastopa kot dolžnik v izvršilnih postopkih na podlagi izvršilnega naslova, pa je po oceni Državnega odvetništva RS na strani organov Republike Slovenije, da izvršujejo sodne in druge odločbe oziroma ravnajo skladno z izvršilnimi naslovi tako, kot se slednji glasijo in da svoje obveznosti izpolnijo pravočasno v roku za prostovoljno izpolnitev. Pri tem tudi ne more biti opravičljiv razlog neplačila spor dveh različnih organov, ki ju je Državno odvetništvo RS zastopalo v istem postopku kot Republiko Slovenijo, kateri od njiju bo poravnal terjatev proti upniku oziroma v kakšnem deležu. Prav tako ni opravičljivo, da se sodne odločbe izvršijo zgolj deloma (npr. glede glavnice, glede obresti pa ne) ali da se izvršujejo z zamudo. Takšno ravnanje povzroča nenazadnje tudi dodatne obremenitve za proračun v delu, ki se nanaša na zamudne obresti, stroške izvršilnih postopkov (v višini takse upnika, stroškov pooblaščenca upnika za vloge in druge storitve po odvetniški tarifi), stroške, ki nastanejo zaradi dela državnih organov, ki so poleg prvotnega dela na pravnem spisu, zaradi neizpolnitve ali nepopolne izpolnitve sodne odločbe v roku, udeleženi še v dodatnem izvršilnem

postopku. Poleg navedenih primerov pa Državno odvetništvo RS zaznava v primeru izvršb na podlagi izvršilnega naslova tudi številne primere, ko je upnik predlog vložil neutemeljeno, bodisi, ker ni imel izvršilnega naslova (npr. ker sploh ni bil stranka pravnega postopka in ni zatrjeval in izkazal prehoda terjatve), ker ni bil upnik ali pa ker je terjatev prenehala (na drug način – npr. s pobotom) ali je bila s pravnomočno in izvršljivo sodno odločbo prisojena terjatev upnika zarubljena s strani upnikovega upnika zaradi poplačila dolga upnika. V takšnih primerih se kot posebej problematično izkaže določilo tretjega odstavka 46. člena ZIZ, ko se lahko upnik poplača pred pravnomočnostjo iz denarnih sredstev na računu dolžnika (torej tudi v primeru neutemeljenega predloga za izvršbo). Po oceni Državnega odvetništva RS je namen izvršilnega postopka predvsem poplačilo terjatve upnika, ki je bila ugotovljena na podlagi izvršilnega naslova in za primer, ko dolžnik kljub slednjemu ne poravnava svojega dolga. Izjema, določena v tretjem odstavku 46. člena ZIZ zagotavlja poplačilo upnikov na hitrejši in učinkovitejši način, pri čemer v praksi neredko pride do primerov, ko se upnik tudi v takšnih primerih ne poplača v celoti, ker dolžnik na računu nima zadosti sredstev (dolžnik pa že ob prejemu sodbe ve, ali bo plačal ali ne terjatev po sodbi in ali ima sredstva na računu ali ne). Edini »dolžnik«, ki ima sredstva na računu, je torej Republika Slovenija, kar pomeni, da je navedeno določilo najbolj učinkovito sredstvo upnika zoper dolžnika, če je dolžnik Republika Slovenija in tudi v primerih, ko je predlog za izvršbo neutemeljen. Glede na obseg pripada izvršilnih zadev in zadev, ki jih ima v delu Državno odvetništvo RS, ter glede na število stečajnih zadev, ki jih vsakoletno obravnavajo sodišča in Državno odvetništvo RS, pa je treba poudariti tudi, da je v primeru, da upnik, ki je vložil neutemeljen predlog, na podlagi katerega je sodišče izdalo sklep in pred pravnomočnostjo sklep izvršilo, nima premoženja, na katerega bi bilo mogoče seči z izvršbo, zneskov, odtegnjenih pred pravnomočnostjo, ni več mogoče izterjati od upnika nazaj in je za odtegnjene zneske na ta način oškodovan proračun.

1.5.4.1 Izvršilni postopki

Republika Slovenija lahko nastopa kot stranka na strani dolžnika ali upnika v postopkih izvršbe bodisi na podlagi **izvršilnega naslova** (izvršljive sodne odločbe: sodbe, arbitražne odločbe, plačilnega ali drugega naloga sodišča; sodne poravnave; druge izvršljive odločbe ali listine, za katero zakon, ratificirana in objavljena mednarodna pogodba ali pravni akt EU, ki se v Republiki Sloveniji uporablja neposredno, določa, da je izvršilni naslov ter izvršljivega notarskega zapisa) ali na podlagi **verodostojne listine** (faktura, menica, ček s protestom in povratnim računom, javna listina, s strani odgovorne osebe overjen izpisek iz poslovnih knjig, po zakonu overjena zasebna listina, listina, ki ima po posebnih predpisih naravo javne listine ter obračun obresti in pisni obračun prejemkov iz delovnega razmerja).

1.5.4.2 Izvršilni postopki, kjer Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo kot dolžnika

1.5.4.2.1 Obvezni predhodni postopek kot procesna predpostavka (27. člen ZDOdv)

Z uveljavitvijo ZDOdv je predpisan obvezni predhodni postopek pred Državnim odvetništvom RS kot procesna predpostavka. Določilo prvega odstavka 27. člena ZDOdv določa, da mora tisti, ki namerava začeti pravdni ali drug postopek proti državi ali državnemu organu, Državnemu odvetništvu RS predlagati naj se sporno razmerje na miren način reši pred uvedbo pravnega ali drugega postopka. Določilo četrtega odstavka 27. člena ZDOdv določa, da je predhodni postopek pogoj za uvedbo pravnega ali drugega postopka. Kdor namerava začeti

pravdni ali drug postopek proti državi ali državnemu organu, mora pristojnemu sodišču predložiti potrdilo o neuspelem poskusu mirne rešitve spora v predhodnem postopku, sicer se tožba ali drug predlog za začetek postopka s sklepom zavrže. Določilo šestega odstavka 27. člena ZDOdv določa izjeme, kjer določbe ZDOdv glede obveznega predhodnega postopka ne veljajo, med katerimi pa je s področja izvršbe uvrščena zgolj izvršba na podlagi izvršilnega naslova, ne pa tudi izvršba na podlagi verodostojne listine.

Predhodni postopek pred Državnim odvetništvom RS je torej glede na določila ZDOdv obvezna procesna predpostavka za začetek in nadaljevanje kateregakoli sodnega postopka, razen v primeru, ko ZDOdv izrecno ne določa drugače.

Eden od namenov zakonske določitve obvezne procesne predpostavke poskusa mirne rešitve spora, katere obstoj se dokazuje z obvezno priložitvijo potrdila Državnega odvetništva RS iz določila 35. člena ZDOdv tožbi ali predlogu, s katerim se uvede postopek, je zagotovo razbremenitev sodišč in posledično zmanjševanje sodnih zaostankov v postopkih, kjer je udeležena država kot tožena stranka oziroma dolžnik v izvršilnih postopkih. Glede na navedeno je razumljivo, da zakonodajalec ni določil obveznega predhodnega postopka v zadevah, kjer je upnik (nasprotna stranka Republike Slovenije) že izposloval izvršilni naslov v drugem postopku proti državi. Vendar pa takšne izjeme zakonodajalec ni predvidel v postopkih na podlagi verodostojne listine. Z navedenimi postopki se izvršilni naslov šele ustvari, če dolžnik predlogu ne ugovarja, oziroma če mu ugovarja neuspešno. Sklep o izvršbi je namreč v postopkih na podlagi verodostojne listine sestavljen iz dveh delov, in sicer dela, s katerim sodišče dolžniku naloži, da v določenem roku poravna upnikovo terjatev, ter dela, s katerim sodišče dovoli izvršbo z določenimi izvršilnimi sredstvi, če terjatev ne bo poravnana v določenem roku. Če dolžnik zoper sklep o izvršbi vloži obrazložen ugovor, sodišče postopek nadaljuje v primeru, kot da je bila vložena tožba. V tem primeru bi moral upnik, ki želi zoper Republiko Slovenijo vložiti predlog na podlagi verodostojne listine, zahtevek pred vložitvijo predloga za izvršbo na podlagi verodostojne listine, ki se vlaga elektronsko preko Centralnega oddelka za verodostojno listino Okrajnega sodišča v Ljubljani, predhodno vložiti na podlagi določila 27. člena ZDOdv pri Državnem odvetništvu RS, saj je takšen predhodni postopek obvezna procesna predpostavka za vložitev predloga za izvršbo na podlagi verodostojne listine. To pomeni, da bi moral upnik, ki želi vložiti predlog za izvršbo na podlagi verodostojne listine, takšnemu predlogu obvezno priložiti tudi potrdilo iz 35. člena ZDOdv, sicer bi moralo sodišče takšen predlog zavreči v skladu z določilom četrtega odstavka 27. člena ZDOdv. Upnik, katerega predhodni postopek pred Državnim odvetništvom RS bi se ne končal s sklenitvijo poravnave, ne bi vložil predloga za izvršbo na podlagi VL, saj bi bil glede na izid postopka seznanjen z odklonilnim stališčem Republike Slovenije do plačila in bi tako pričakoval vložitev ugovora zoper izdani sklep o izvršbi. To pomeni, da bi bil upnik že vnaprej seznanjen, da bo z vložitvijo takšnega predloga sodišče po vložnem ugovoru in razveljavitvi sklepa o izvršbi nadaljevalo postopek v pravdi in bo tako upnik v vsakem primeru moral sestaviti tožbo, plačati takso za tožbo, odločanje o njegovem zahtevku pa bo bistveno podaljšano, saj bo pred pravnim postopkom moral izpeljati še izvršilnega, stroški pa se bodo povečali in bi v tem primeru bilo mogoče govoriti tudi o zlorabi procesnih pravic ter povzročitve nepotrebnih stroškov dolžniku s strani upnika, ki bi takšen predlog vložil. Namen postopka na podlagi VL je namreč v pridobitvi izvršilnega naslova, takšnega izida pa upnik ne more pričakovati, če je bil njegov zahtevek odklonjen v fazi predhodnega postopka. Izvršilni naslov bo upnik glede na uspeh v pravdi lahko pridobil zgolj v pravnem postopku in je tako edini, ki ima korist od vlaganja predloga za izvršbo na podlagi VL v tem primeru odvetnik, ki prejme plačilo za opravljeno storitev pri zastopanju upnika.

Kot izhaja iz določila četrtega odstavka 27. člena ZDOdv mora biti obvezna procesna predpostavka izpolnjena v fazi pred vložitvijo predloga za izvršbo na podlagi verodostojne listine, zato takšne pomanjkljivosti predloga ni mogoče sanirati za nazaj, kar pomeni, da bi moralo sodišče ob neizpolnjevanju procesne predpostavke v vsakem primeru predlog za izvršbo v skladu s povsem jasnim določilom četrtega odstavka 27. člena ZDOdv zavreči brez vsakršne nadaljnje obravnave. Kljub navedenemu in kljub povsem jasnim določilom ZDOdv pa je praksa sodišča povsem drugačna.

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 prejelo 15 sklepov o izvršbi na podlagi verodostojne listine, kar je sicer 8 manj kot v preteklem obdobju. Zgolj v enem primeru je upnik pred vložitvijo predloga za izvršbo na podlagi verodostojne listine pred Državnim odvetništvom RS v skladu z določilom 27. člena ZDOdv vložil zahtevek za mirno rešitev spora, pri čemer se je postopek končal brez sklenitve poravnave. Upnik je v predlogu, ki ga je vložil elektronsko, tudi navedel, da je predhodni postopek bil uveden. V ostalih prejetih zadevah predlog za mirno rešitev spora po določilu 27. člena ZDOdv ni bil vložen pred vložitvijo predloga za izvršbo. Glede na navedeno upniki tudi niso razpolagali s potrdilom o neuspelem poskusu mirne rešitve spora, ki bi ga morali predložiti sodišču obenem s predlogom za izvršbo, da bi dokazali obstoj obvezne procesne predpostavke. Sodišče bi moralo skladno z določili ZDOdv takšen nepopoln predlog zavreči brez nadaljnje obravnave, v praksi pa izvršilno sodišče izda sklep o izvršbi na podlagi verodostojne listine ter ga vroča Državnemu odvetništvu RS kljub jasnemu določilu 27. člena ZDOdv.

Državno odvetništvo RS je v navedenih primerih v ugovorih zoper sklepe o izvršbi na podlagi verodostojne listine uveljavljalo neizpolnitev obvezne procesne predpostavke po 27. člena ZDOdv, vendar sodišče v takšnih primerih sklep o izvršbi razveljavi ter odloči, da bo o zahtevku in stroških odločalo sodišče v pravnem postopku z obrazložitvijo, da ZIZ drugačne odločitve v postopkih verodostojne listine ne predvideva. Takšnemu stališču se Državno odvetništvo RS ne pridružuje, saj meni, da je podlaga za zavrženje predloga, ki nima predloženega potrdila iz 35. člena ZDOdv, podana v določilu četrtega odstavka 27. člena ZDOdv in da je določilo povsem jasno in ne potrebuje nobene dodatne razlage. Državno odvetništvo RS tudi ni uspelo s pritožbo zoper takšen sklep o nadaljevanju postopka v pravnem postopku, po podatkih Državnega odvetništva RS pa je Vrhovno državno tožilstvo RS že vložilo zahtevo za varstvo zakonitosti zoper pravnomočno sodno odločbo, izdano na drugi stopnji, o kateri pa še ni odločeno.

Državno odvetništvo RS meni, da bi sodišče moralo obstoj obvezne procesne predpostavke obvezno preveriti pred izdajo sklepa o izvršbi na podlagi verodostojne listine v skladu z določili ZPP o predhodnem preizkusu predloga in določili ZDOdv. Sodišče kljub avtomatizaciji postopka izvršbe nima podlage, da ne opravi predhodnega preizkusa predloga za izvršbo, kar vključuje tudi preveritev obstoja obvezne procesne predpostavke. Državno odvetništvo RS meni, da sklepa o izvršbi na podlagi verodostojne listine ob odsotnosti potrdila iz 35. člena ZDOdv sodišče ne bi smelo izdati. V primeru, da bi bil sklep izdan, pa bi ga moralo vsaj po vložnem ugovoru Republike Slovenije razveljaviti in predlog brez nadaljnje obravnave zavreči v skladu z določilom 4. točke 27. člena ZDOdv, saj procesna predpostavka ni izpolnjena niti za začetek postopka, niti v nadaljevanju postopka v izvršilnem postopku, niti v kakšnem drugem postopku (in takšna pomanjkljivost tudi ne more biti sanirana v nadaljevanju). V praksi pa izvršilno sodišče kljub neizpolnjeni procesni predpostavki za začetek postopka postopek podaljšuje še z nadaljnjo izdajo sklepa, s katerim odloči, da se bo zahtevek obravnaval v pravnem postopku. V pravnem postopku namreč sodišče zahtevka sploh ne more vsebinsko obravnavati, saj procesne predpostavke niso izpolnjene niti za začetek postopka. V nadaljevanju

takšno tožbo zavrže šele sodišče v pravnem postopku ali gospodarskem sporu, v skladu z določilom četrtega odstavka 27. člena ZDOdv, večinoma pa v praksi prihaja do primerov, ko sodišče izda sklep o ustavitvi postopka zaradi neplačila sodne takse za tožbo (ki se odmerja v skladu z določili Zakona o sodnih taksah in je višja od takse, ki jo je upnik dolžan plačati ob vložitvi predloga za izvršbo). Takšno postopanje sodišča pa je po mnenju Državnega odvetništva RS v nasprotju z namenom določila 27. člena ZDOdv, saj nasprotuje namenu, ki ga je zakonodajalec zasledoval s sprejemom zakona. V praksi sodišče po vložitvi ugovora Republike Slovenije zoper sklep o izvršbi, izda še najmanj dva sklepa (sklep o ugovoru, zoper katerega je mogoča pritožba in v pravnem postopku oz. gospodarskem sporu sklep o zavrženju tožbe, zoper katerega je prav tako mogoča pritožba), v tem času pa poteče tudi določen čas, pri čemer je potrebno zadevo z izvršilnega sodišča dodeliti na civilni oddelek ali gospodarski oddelek pristojnega okrajnega ali okrožnega sodišča, kar pa zagotovo ne sledi namenu, ki ga je zakonodajalec zasledoval z določilom 27. člena ZDOdv, obenem pa takšno postopanje povečuje stroške postopka ter nasprotuje temeljnemu načelu ekonomičnosti postopka, poleg tega pa je sodišče obremenjeno na takšen način z dvema različnima postopkoma na dveh različnih stvarno pristojnih sodiščih, pri čemer do vsebinske obravnave zadeve praviloma sploh ne pride, temveč se zadeva konča s procesnim sklepom o ustavitvi postopka.

1.5.4.2.2 Izvršilni postopki na podlagi verodostojne listine, kjer Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo kot dolžnika

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 v izvršilnih postopkih na podlagi verodostojne listine prejelo 15 zadev oziroma sklepov o izvršbi za skupni znesek terjatve 458.235,16 EUR (skupni znesek terjatev pri prejetih sklepih na podlagi izvršilnega naslova: 138.090,33EUR). Navedeno kaže, da upniki zoper RS raje, kot da bi v skladu z zakonom predlagali mirno rešitev spora, vlagajo elektronske predloge za izvršbo za znatno višje zneske, kot bi jih v primeru izvršbe na podlagi sodbe ali tožbe, kjer morajo že za začetek postopka plačati višjo sodno takso za uvedbo postopka. V primeru, da upnik predhodno ni izvedel predhodnega postopka in vloži predlog na podlagi VL kljub neizpolnitvi obvezne procesne predpostavke, je mogoče govoriti celo o zlorabi elektronskega sistema vlaganja predlogov oziroma zlorabi procesnih pravic, kot je bilo že pojasnjeno. V letu 2019 je imelo Državno odvetništvo RS v delu skupaj 35 zadev, kjer je Republika Slovenija nastopala kot dolžnik v postopkih verodostojne listine, za skupni znesek terjatve 894.337,65 EUR; rešenih pa je bilo zadev za skupni znesek terjatve 451.749,66 EUR (skoraj polovica), pri čemer se kot rešene zadeve štejejo tudi zadeve, ki se nadaljujejo v pravnem postopku oziroma se s sklepom sodišča ustavijo šele v pravnem postopku zaradi zgoraj opisane situacije v praksi in zato ne pomenijo, da je bil predlog upnika utemeljen. Večina primerov se namreč ne zaključi s poplačilom v izvršbi, temveč se po vložnem ugovoru dolžnika nadaljujejo v pravnem postopku, kar pa za sodišče in Državno odvetništvo RS predstavlja rešeno izvršilno zadevo in novo pravdo zadevo (ali nov gospodarski spor ali nov delovni spor). Državno odvetništvo RS navedeno procesno predpostavko uveljavlja kot ugovorni razlog, kadar vlaga ugovor tudi po vsebini. Kot je bilo že pojasnjeno, bi morali upniki v vseh navedenih primerih predhodno pred Državnim odvetništvom RS vložiti predlog za mirno rešitev spora, vendar temu ni bilo tako, prav tako jim (razen v enem primeru) ni bilo izdano potrdilo o neuspešnem poskusu mirne rešitve spora v predhodnem postopku in zato obvezna procesna predpostavka ni bila izpolnjena. Kljub vsemu pa je sodišče ne glede na jasno določilo četrtega odstavka 27. člena ZDOdv v vseh navedenih primerih izdalo sklep o izvršbi na podlagi verodostojne listine, postopek pa se bodisi nadaljuje kot pravdni postopek, bodisi da je upnik po vložnem ugovoru Republike Slovenije predlog za izvršbo umaknil in je postopek ustavljen.

V nobenem primeru pa izvršilno sodišče ni sklepa o izvršbi razveljavilo in predloga za izvršbo zavrglo na podlagi in v skladu z jasnim določilom četrtega odstavka 27. člena ZDOdv.

Državno odvetništvo RS v postopkih, kjer zastopa Republiko Slovenijo kot dolžnika in gre za elektronsko vlaganje predlogov za izvršbo (COVL) bodisi kot predlogi na podlagi verodostojne listine (VL) ali predlogi na podlagi izvršilnega naslova in kjer je poslovanje elektronsko, ugotavlja, da prihaja tudi do napak v označbi stranke dolžnika in posledično občasno tudi do napak pri vročanju sklepov o izvršbi. V skladu z določilom 40. člena ZIZ mora predlog za izvršbo vsebovati tudi identifikacijske podatke dolžnika iz 16.a člena ZIZ (tudi davčno številko, matično število Republike Slovenije), vsebovati pa mora tudi sedež dolžnika. V praksi se pojavljajo številni primeri, kjer je kot stranka v izvršilnem naslovu navedena Republika Slovenija s sedežem, kot izhaja iz AJPESA-a, v predlogu in sklepu o izvršbi pa je kot dolžnik označen posamezen organ ali ministrstvo, pri čemer sta navedena v njem tudi matična in davčna številka slednjega, kot tudi sedež ministrstva (in ne Republike Slovenije). Posamezno ministrstvo ni in ne more biti stranka postopka, poleg navedenega očitno sistem elektronskega poslovanja sodišča dopušča, da se izdajajo sklepi v nasprotju z določilom 16.a člena ZIZ in v nasprotju z določili ZPP (predvsem 76. člena ZPP), ki določajo, kdo je lahko stranka postopka. Predlogi in sklepi tudi pogosto niso skladni z izvršilnim naslovom, na podlagi katerih so izdani, vendar sodišča v praksi ugovor dolžnika v tej smeri povsem zanemarijo. Glede napačnega vročanja sklepov Državno odvetništvo RS ugotavlja, da so bili sklepi v letu 2019 sicer praviloma vročani Državnemu odvetništvu RS, za razliko od leta 2018, ko so se sklepi z napačno navedenim sedežem dolžnika pogosto tudi napačno vročali na naslov ministrstva neposredno. Takšna vročitev ministrstvu ni skladna z določilom 18. člena ZDOdv, ki določa, da se vsa pisanja povezana s subjekti, ki jih zastopa Državno odvetništvo RS, vročajo zgolj sedežu ali zunanjemu oddelku državnega odvetništva. V skladu z določilom 2. točke 18. člena ZDOdv vročitve, ki niso opravljene v skladu z določilom 1. točke 18. člena ZDOdv, nimajo pravnega učinka, dejansko pa lahko privedejo do škodljivih posledic za proračun, saj je poplačilo upnika oziroma odtegnitev z računa dolžnika lahko povezana z (napačno) vročitvijo sklepa ali pravnomočnostjo sklepa o izvršbi. Glede na navedeno Državno odvetništvo RS opozarja, da bi morale sodišče tudi v izogib škodljivim posledicam za proračun, pred izdajo sklepa o izvršbi opraviti predhoden preizkus predloga za izvršbo, pri izvršbi na podlagi izvršilnega naslova pa tudi, ali se izvršilni naslov (kjer so navedeni tudi identifikacijski podatki o upniku in dolžniku) dejansko nanaša na dolžnika, kot ga je upnik označil z identifikacijskimi znaki v predlogu (ter tudi upnika, ki je označen v izvršilnem naslovu kot stranka z identifikacijskimi znaki), saj zgolj navedena matična številka, davčna številka in številka računa še ne pomenijo, da gre za dolžnika, ki je dolžnik po izvršilnem naslovu, niti da gre za dolžnika, ki je lahko stranka sodnega postopka. Prav tako bi morale sodišče pred izdajo sklepa o izvršbi preveriti tudi podatke o upniku, saj je Državno odvetništvo RS prejelo v eni zadevi celo sklep, s katerim je sodišče dovolilo izvršbo v korist upnika, na katerega se sodna odločba ne nanaša in tudi ni zatrjeval in izkazal prehoda terjatve na novega upnika. Takšno postopanje pa nenazadnje privede tudi do zavlačevanja postopkov ter povzroča dodatne stroške strankam postopka. Zgoraj navedene težave z elektronskim poslovanjem pri vlaganju predlogov in izdaji sklepov o izvršbi Državno odvetništvo RS zaznava tako pri izvršbi na podlagi izvršilnega naslova kot tudi pri izvršbi na podlagi verodostojne listine, pri čemer sodišča ugovor Republike Slovenije v tej smeri povsem zanemarijo, kar ima posledice tudi glede stroškov postopka, ki jih ima proračun z ugovori, ki jih Državno odvetništvo RS vlaga v imenu in za račun Republike Slovenije, ne glede na to, ali so naloženi v plačilo nasprotni stranki, oziroma prav zato ker niso. Četudi sodišče ob odločanju o pravnem sredstvu Republike Slovenije ne naloži nasprotni stranki plačila stroškov ugovora Republike Slovenije, z obrazložitvijo, da gre za naključje, ki se je primerilo sodišču, slednje še ne pomeni, da s tem niso nastali stroški, ki dejansko bremenijo

proračun. Zgolj nižja sodna taksa za vložitev predloga v postopku na podlagi VL v primerjavi s sodno takso za vložitev tožbe, hitrost postopka (ne pa tudi pravilnost in zakonitost izdane sodne odločbe) pa tudi ne bi smela biti vodilo upnikom, da mimo zakonskih določil in brez uvedbe obveznega predhodnega postopka vlagajo predloge za izvršbo na podlagi verodostojne listine.

1.5.4.2.3 Izvršilni postopki na podlagi izvršilnega naslova, kjer Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo kot dolžnika

Za navedene postopke določilo šestega odstavka 27. člena ZDOdv določa, da predstavljajo izjemo od predpisanega obveznega predhodnega postopka poskusa mirne rešitve spora pred Državnim odvetništvom RS. V primeru, da je upnik prisiljen svojo terjatev zoper Republiko Slovenijo, za katero je že pridobil izvršilni naslov (npr. pravnomočno in izvršljivo sodbo) izterjati po sodni poti, slednjemu ni potrebno pred vložitvijo predloga za izvršbo vložiti predloga za mirno rešitev spora pred Državnim odvetništvom RS.

V praksi Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo na strani dolžnika v postopkih na podlagi izvršilnega naslova večinoma na podlagi izvršljive sodne odločbe (sodbe, sklepa, plačilnega naloga). Državno odvetništvo RS je kot zakoniti zastopnik dolžnika v letu 2019 prejelo 33 sklepov o izvršbi na podlagi izvršilnega naslova (kar je 2/3 vseh prejetih sklepov o izvršbi, kjer zastopa Republiko Slovenijo kot dolžnika). Skupna višina terjatev iz vseh prejetih sklepov o izvršbi je 138.090,33 EUR (kar v primerjavi z vsoto vseh terjatev iz sklepov na podlagi VL predstavlja cca 1/3 seštevka vseh zahtevanih terjatev zoper Republiko Slovenijo kot dolžnika). Najvišja terjatev po sklepu o izvršbi se je nanašala na dolžnika Ministrstvo za infrastrukturo, Direkcijo za infrastrukturo (50.933,04 EUR), sledijo pa Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov RS (23.750 EUR), Ministrstvo za notranje zadeve, Policija (19.843,12 EUR), Ministrstvo za infrastrukturo (10.442,48 EUR), Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo (7.841,95 EUR). V delu je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2019 88 zadev izvršbe na podlagi izvršilnega naslova za skupni znesek 5.028.854,70 EUR, rešenih je bilo 53 zadev, za skupni znesek 4.098.379,27 EUR.

Rešitev zadeve v izvršilnem postopku na podlagi izvršilnega naslova, za razliko od postopka verodostojne listine (ki lahko pomeni šele začetek več zaporednih postopkov: izvršbe, pravnega postopka in nazadnje ponovno izvršilnega postopka), praviloma pomeni zaključek razmerja z nasprotno stranko glede določenega vprašanja in s tem dokončnega poplčila. Glede na to, da postopek izvršbe sledi predhodno pravnomočno končanemu sodnemu postopku in terjatev upnika zoper Republiko Slovenijo izvira iz predhodno izposlovanega izvršilnega naslova, bi si morala vsa ministrstva in državni organi, na katere se izvršilni naslov nanaša, prizadevati, da se sodne odločbe izvršijo pravočasno in tako, kot se glasijo, saj z zamudo pri izplačilu po sodbi nastajajo dodatni izdatki z zamudnimi obrestmi od glavnice in prisojenih stroškov, v primeru izvršilnega postopka pa tudi stroški izvršilnega postopka s pripadajočimi obrestmi. Z dodatnimi postopki se obremenjujejo tudi sodišča ter drugi organi, ki sodelujejo v izvršilnih postopkih. Od prejetih 33 sklepov o izvršbi na podlagi izvršilnega naslova, ki so se nanašali na Republiko Slovenijo kot dolžnika, se je največ (9) sklepov nanašalo na dolžnika Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, kar je 28 odstotkov zadev. Preostali sklepi so se nanašali na Ministrstvo za notranje zadeve, Ministrstvo za obrambo, Delovno in socialno sodišče v Ljubljani, Inšpektorat RS za delo, Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo, Ministrstvo za infrastrukturo, Direkcijo za infrastrukturo, Ministrstvo za

javno upravo, Ministrstvo za kulturo, Ministrstvo za okolje in prostor, Okrožno sodišče v Ljubljani, Okrožno sodišče v Mariboru, Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov RS.

1.5.4.2.4 Poplačilo pred pravnomočnostjo sklepa o izvršbi

Na podlagi določila 3. odstavka 46. člena ZIZ sodišče lahko dovoli izvršbo na podlagi izvršilnega naslova z izdajo sklepa, na podlagi katerega je upnik poplačan pred pravnomočnostjo, če je predlagal za izterjavo denarne terjatve izvršbo na račun dolžnika. Državno odvetništvo RS je v letu 2019 prejelo nekaj sklepov o izvršbi, zoper katere je vložilo ugovor glede nepopolnosti predloga o izvršbi, o katerih še ni odločeno, kljub vsemu pa so bila denarna sredstva z računa Republike Slovenije v primeru izdanega sklepa, s katerim je sodišče po predlogu upnika dovolilo izvršbo na račun, odtegnjena z računa Republike Slovenije in prenesena na račun, naveden v sklepu o izvršbi po predlogu upnika. Drži, da je upnik v primeru, da sodišče izda sklep o izvršbi na podlagi izvršilnega naslova, hitro in učinkovito poplačan, če ima dolžnik na računu zadosti sredstev za poplačilo terjatve, vendar Državno odvetništvo RS meni, da bi moralo sodišče pred izdajo sklepa o izvršbi (še posebej, ker se takšen sklep izda v elektronskem sistemu in ob tem, da upniku ni potrebno prilagati prilog predloga za izvršbo), predloge upnikov še posebej skrbno preveriti ob upoštevanju določil ZPP, ki urejajo predhodni preizkus tožbe (predloga za izvršbo ob upoštevanju določila 15. člena ZIZ), saj v praksi lahko prihaja do zlorab, odtegnjena sredstva pa dolžnik v primeru, da je bil upnik poplačan neupravičeno, tudi z nasprotno izvršbo težko izposluje nazaj, še posebej, če upnik nima premoženja, na katerega je mogoče seči z izvršbo.

1.5.4.2.5 Načelo sorazmernosti

Državno odvetništvo RS izpostavlja določilo 3. člena ZIZ, ki določa, da se izvršba za poplačilo denarne terjatve in zavarovanje take denarne terjatve dovoli in opravi zgolj v obsegu, ki je potreben za njeno poplačilo oziroma zavarovanje. Načelo sorazmernosti je tako temeljno načelo tako v postopkih izvršbe kot tudi postopkih zavarovanja. Državno odvetništvo RS ugotavlja, da je navedeno določilo pogosto prezrto ob vlaganju predlogov in izdajanju sklepov o izvršbi (tako v postopkih, kjer Republika Slovenija nastopa na strani dolžnika, kot tudi v primerih, kjer nastopa kot upnik) in bi bilo potrebno preprečiti, da bi tudi v bodoče prihajalo do situacij, kot primeroma, ko je bil zoper Republiko Slovenijo izdan zaradi izterjave denarne terjatve v znesku manj kot 130 EUR na podlagi izvršilnega naslova (kar pomeni poplačilo z računa dolžnika pred pravnomočnostjo sklepa o izvršbi istočasno, kot je bil sklep vročen dolžniku), s katerim je sodišče dovolilo izvršbo na denarna sredstva na računu dolžnika, poleg navedenega pa je dovolilo izvršbo še na vsa ostala predlagana sredstva izvršbe, vključno s premičnim in nepremičnim premoženjem Republike Slovenije po predlogu upnika, čeprav je sodišče vročalo sklep o izvršbi Upravi RS za javna plačila (UJP) v izvršitev z vednostjo, da gre za proračunska sredstva, kar pomeni, da ni verjetno, da terjatev upnika v znesku 130 EUR ne bi bila poplačana, ter navedeno izvršilno sredstvo ne bi zadoščalo za poplačilo upnika. Državno odvetništvo RS meni, da mora biti predlog za izvršbo na podlagi izvršilnega naslova, v primeru ko upnik predlaga izvršbo na denarna sredstva na računu dolžnika, podvržen natančnemu predhodnemu preizkusu predloga za izvršbo v skladu z določili ZPP in ZIZ, saj je posledice izvršitve sklepa pred njegovo pravnomočnostjo, tudi v primeru, da dolžnik z ugovorom uspe, včasih težko (ali nemogoče) odpraviti in od upnika izterjati tisto, kar je z (neutemeljeno) izvršbo prejel. Predlog v opisani zadevi je upnik vložil v elektronskem sistemu (COVL) in sodišče je na podlagi takšnega predloga tudi izdalo sklep, s katerim je predlogu upnika ugodilo v celoti, ne samo

glede predloga za izvršbo na denarna sredstva na računu dolžnika, temveč tudi glede vseh ostalih predlaganih izvršilnih sredstev (celo na premičnine in nepremičnine dolžnika).

1.5.4.2.6 Izvršilni postopki, kjer Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo kot dolžnikovega dolžnika

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 prejelo v reševanje 13 zadev (skupaj v reševanju v letu 2019: 53 zadev in rešenih v letu 2019: 16 zadev), na podlagi katerih je Republika Slovenija v izvršilnih postopkih udeležena kot dolžnikov dolžnik, in sicer v primerih, ko ima dolžnik upnika v izvršilnem postopku terjatev do države, ki se na podlagi sklepa izvršilnega sodišča zarubi v korist upnika. Republika Slovenija je lahko kot dolžnikov dolžnik udeležena v postopkih bodisi na podlagi izvršilnega naslova bodisi na podlagi verodostojne listine. Kot dolžnikov dolžnik v skladu z določili ZIZ Republika Slovenija v izvršilnem postopku nima nobenega pravnega sredstva, temveč zgolj poda izjavo dolžnikovega dolžnika v skladu s pozivom sodišča in določilom 111. člena ZIZ, odgovarja pa kot vsak dolžnik za škodo, ki je bila povzročena upniku, če takšne izjave ni posredovala ali je posredovala neresnično ali nepopolno izjavo. Med prejetimi zadevami je Državno odvetništvo RS prejelo tudi sklep sodišča, s katerim je bil dovoljen rubež terjatve, ki naj bi jo imel dolžnik upnika zoper posamezne območne enote ZZZS, ki ga Državno odvetništvo RS niti ne zastopa, in zoper posamezne urade državnega organa.

1.5.4.2.7 Izvršilni postopki, kjer Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo kot dolžnika, na katerega je na podlagi sklepa o dedovanju prešlo premoženje zapustnika, ki je bil dolžnik v izvršilnem postopku

V navedenih primerih gre praviloma v praksi za situacije, ko je bilo zoper prvotnega dolžnika izdanih več izvršilnih sklepov večih upnikov, pri čemer se po prekinitvi postopka zaradi smrti dolžnika postopek nadaljuje zoper Republiko Slovenijo, na katero je premoženje prešlo na podlagi sklepa zapuščinskega sodišča, ker so se vsi dediči zaradi prezadolženosti zapustnika dedovanju odpovedali. V tem primeru preostanek premoženja preide na Republiko Slovenijo, v praksi pa to pomeni, da na Republiko Slovenijo ne preide nobeno vnovčljivo premoženje, saj ga zapustnik ni imel, ker je bil zadolžen (sicer bi se upniki v izvršilnih postopkih že uspeli poplačati), čeprav so praviloma v sklepu zapuščinskega sodišča (sklep o dedovanju) navedene številke računov zapustnika, včasih pa tudi več deset let staro vozilo, ki dejansko ne obstaja, ker so ga potomci zapustnika oziroma njegovi bližnji že več let pred izdajo sklepa o dedovanju odpeljali na odpad. Republika Slovenija v izvršilnem postopku dejansko ne razpolaga s podatki o dejanskem premoženju svojega pravnega prednika, ne razpolaga pa tudi s podatki o morebitnih poplačilih dolga pravnega prednika. Z uveljavitvijo zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o dedovanju (ZD-C), Republika Slovenija ne odgovarja več za zapustnikove dolgove, čeprav je nanjo premoženje prešlo s sklepom zapuščinskega sodišča iz razloga, ker so se dediči dedovanju odpovedali. Glede na navedeno državno odvetništvo v primerjavi s preteklimi obdobji beleži znatno zmanjšanje pripada zadev, povezanih z izvršilnimi postopki kjer Republika Slovenija nastopa kot pravni naslednik dolžnika, ki je tekom postopka umrl. Državno odvetništvo RS je prejelo v letu 2019, 16 takšnih zadev – na podlagi izvršilnega naslova (za skupno vrednost terjatev v višini 29.685,27 EUR).

Kljub temu pa ima Državno odvetništvo RS iz preteklih obdobjih odprtih skupaj 94 zadev povezanih s kaduciteto, kjer prihaja do težav predvsem povezanih s premoženjem, ki je prešlo na RS, saj tega premoženja ni, RS pa s predlogi za omejitev izvršbe na premoženje, ki je prešlo

podlagi sklepa o dedovanju na Republiko Slovenijo, za razliko od upnikov, ki predlagajo drugo izvršilno sredstvo, praviloma ne uspe. Tako dejansko pride do poplačil preko višine vrednosti premoženja, ki je na državo dejansko prišlo na podlagi sklepa o dedovanju. Še posebej se problem izpostavlja v zadevah, kjer je izvršba dovoljena na podlagi izvršilnega naslova (zoper pravnega prednika Republike Slovenije – zapustnika), saj se v teh primerih opravlja izvršba pred pravnomočnostjo sklepa.

Kot primer, ki ga sodišče šteje za kaduciteto, je Državno odvetništvo RS v letu 2019 obravnavalo tudi zadevo, kjer se izvršba nadaljuje zoper Republiko Slovenijo kot hipotekarnega dolžnika. Gre za primer, ko je država v zapuščinskem postopku na podlagi 128. člena Zakona o dedovanju (ZD) uveljavila omejitev dedovanja po zapustnici, ki je bila dolžnica v izvršilnih postopkih, in je tako Republika Slovenija postala delna lastnica nepremičnine, ki pa je bila že predhodno obremenjena s hipoteko in ki je predmet izvršilnega postopka. Izvršilno sodišče je izdalo sklep o nadaljevanju izvršbe tudi zoper Republiko Slovenijo in na delež nepremičnine, ki je last Republike Slovenije, čeprav je Republika Slovenija postala lastnica nepremičnine zgolj v namen poplačila. Očitno gre za primer, ki predstavlja pravno praznino in na katerega zakonodajalec ni pomislil ob sprejemu zakona, saj je namen takšne ureditve poplačilo (vračilo) državi tistega, kar je zapustnica prejela iz proračuna kot upravičenka do denarne socialne pomoči. Nepremičnina je predmet prodaje na javni dražbi v izvršilnem postopku, kar pomeni, da bi bilo smiselno navedeno vprašanje tudi zakonsko urediti.

1.5.4.3 Izvršilni postopki, kjer Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo kot upnika

1.5.4.3.1 Izvršilni postopki, kjer Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo kot upnika na podlagi verodostojne listine

Gre za primere, ko Državno odvetništvo RS za Republiko Slovenijo vloga predloge za izvršbo za različne vrste terjatev, ki jih izkazuje na podlagi računa, overjenega izpisa odprtih postavk, obračuna obresti oziroma druge verodostojne listine. Takšen postopek se lahko začne zgolj na predlog upnika, ki je dolžniku dobavil blago ali za dolžnika opravil kakšno storitev. Postopek na podlagi verodostojne listine ni primeren za izterjavo denarnih zahtevkov iz naslova vračila denarnih zneskov iz delovnega razmerja (preveč izplačana plača in drugi prejemki iz delovnega razmerja) in za vlaganje takšnih predlogov ni niti pravne niti dejanske podlage, čeprav Državno odvetništvo RS ugotavlja, da sodišče tudi v primeru vložitve takšnega predloga izda sklep o izvršbi (sodišču namreč ni znana vsebina terjatve) in se potem zadeve po vložnem ugovoru rešujejo pred pristojnim sodiščem po postopku, kot bi bila vložena tožba. Pri delovno pravnih zahtevkih pa prihaja še do dodatnih zapletov, saj sodišče s sklepom o razveljavitvi sklepa o izvršbi odloči tudi o tem, katero sodišče bo zahtevek obravnavalo. Ker delovno pravni zahtevki glede vrnitve denarnih zneskov že po naravi stvari ne bi smeli biti predmet predloga za izvršbo na podlagi verodostojne listine, je logično, da avtomatiziran postopek ne predvideva, da se bo zahtevek po razveljavitvi sklepa o izvršbi obravnaval pred delovnim in socialnim sodiščem, zaradi česar je potrebno zoper sklep deloma vlagati še pritožbo, o kateri odloči višje sodišče in se s tem postopek bistveno podaljša. Predloge za izvršbo se vloga elektronsko, pri čemer sistem pogosto ne deluje brezhibno in so v njegovem delovanju zastoji.

V praksi Državnega odvetništva RS se je izkazalo, da sta najbolj učinkovita načina izvršbe izvršba na denarna sredstva na računu dolžnika pri organizaciji za plačilni promet in v primeru fizične osebe izvršba na plačo, kadar delodajalec ni samostojni podjetnik. Vsa ostala izvršilna

sredstva predstavljajo za upnika velike stroške izvedencev ali izvršiteljev, ki pa se povrnejo upniku le ob kumulativno podanih pogojih, in sicer: če je izvršba uspešna in je nepremičnina ali premičnina prodana v izvršbi za vrednost, ki pokrije stroške izvršbe ter tudi terjatev upnika, kar pa je skoraj nemogoče napovedati vnaprej. Kadar je že iz javno dostopnih evidenc razvidno, da je vrednost premoženja nesorazmerno nizka v primerjavi s terjatvijo ali stroški cenitve, kadar je delež dolžnika na premoženju, na katerega se sega z izvršbo, manj kot celota ter kadar je pred terjatvijo Republike Slovenije zavarovana terjatev drugega upnika in za znesek, za katerega je mogoče že na prvi pogled oceniti, da bo s prodajo nepremičnine poplačan le slednji in kupnina ne bo zadoščala še za poplačilo Republike Slovenije, kar pa je v praksi velikokrat, vlaganje predlogov za izvršbo pomeni zgolj povečevanje stroškov postopka, obremenjevanje sodnega sistema in vseh udeleženih, ki sodelujejo v postopku izterjave ter povečevanje stroškov proračuna in nikakor ne poplačila terjatve, zaradi poplačila katere naj bi se postopek izvedel. Enako velja tudi za izvršbo na podlagi izvršilnega naslova.

Na podlagi verodostojne listine (VL) Državno odvetništvo RS v imenu Republike Slovenije kot upnika izterjuje različne vrste terjatev organov Republike Slovenije: vrnitev stroškov izobraževanja, predvsem pa terjatve iz naslova neplačanih najemnin in uporabnin stvarnega premoženja države, storitev državnih organov... Z izvršbo na podlagi verodostojne listine upnik pridobi v primeru, da ugovor zoper sklep o izvršbi ni vložen, izvršilni naslov. Obenem po pravnomočnosti sodišče sklep izvrši, kar pomeni, da gre za relativno učinkovito pravno sredstvo, vendar le, če ima dolžnik premoženje, na katerega je mogoče seči z izvršbo. Vendar pa mora dolžnik pred vložitvijo predloga za izvršbo na podlagi VL imeti tudi podatke o premoženju dolžnika, na katerega je mogoče seči z izvršbo, saj so navedbe o premoženju sestavni del predloga za izvršbo v skladu z določilom 41. člena ZIZ in je takšen predlog smiselno vložiti le, če bo sklep tudi dejansko izvršen. Če upnik podatkov o premoženju nima (in v nekaterih primerih je neobstoj premoženja, iz katerega bi lahko poplačal upnika tudi razlog neplačila terjatve upnika), je potrebno zaradi preprečitve zastaranja terjatve upnika, vložiti tožbo, s katero se zastaranje prekine, na podlagi katere bo upnik pridobil izvršilni naslov in na podlagi katerega bo lahko terjatev izterjeval v naslednjih desetih letih. V primeru, da dolžnik zoper sklep o izvršbi vloži obrazložen ugovor (61. člena ZIZ), pa sodišče v skladu z določilom 62. člena ZIZ sklep o izvršbi razveljavi ter nadaljuje postopek kot pri plačilnem nalogu, kar pomeni, da se zadeva nadaljuje kot pravdni postopek in se tudi ustrezno predodeli na krajevno in stvarno pristojno sodišče. V primeru vložitve obrazloženega ugovora je torej celokupno trajanje postopka za pridobitev izvršilnega naslova dolgotrajnejše, stroškom pravnega postopka pa je potrebno prišteti še stroške izvršbe; na podlagi pridobljenega izvršilnega naslova pa mora upnik v nadaljevanju ponovno vlagati predlog za izvršbo, v kolikor do poplačila ne pride prostovoljno s strani dolžnika.

Glede na navedeno se predlogi za izvršbo lahko vlagajo zgolj, v kolikor Republika Slovenija razpolaga z verodostojno listino za terjatev, ki izvira iz poslovnega razmerja zaradi dobave blaga ali opravljene storitve. V ostalih primerih je potrebno vložiti tožbo, predlog za izvršbo pa šele na podlagi izvršilnega naslova, če do prostovoljnega plačila ni prišlo po pridobitvi izvršilnega naslova.

V postopkih izvršbe na podlagi VL je Državno odvetništvo RS za Republiko Slovenijo oziroma organe Republike Slovenije kot upnika v letu 2019 vložila 388 predlogov za izvršbo. Skupna zahtevana vrednost glavnice v prejetih zadevah, kjer Republika Slovenija nastopa kot upnik v postopkih VL, je 1.386.185,16 EUR.

V delu je Državno odvetništvo RS v letu 2019 imelo 1221 zadev, kjer je Republiko Slovenijo zastopalo kot upnika, in sicer za skupno vrednost terjatev 17.665.467,33 EUR. V letu 2019 je bilo rešenih 481 zadev, za skupni znesek terjatev 11.418.173,72 EUR, pri čemer se kot rešene zadeve v izvršilnih postopkih štejejo tudi tiste, kjer je izvršilno sodišče po vloženem obrazloženem ugovoru upnika sklep o izvršbi razveljavilo in se zadeva nadaljuje po pravilih pravnega postopka pred krajevno in stvarno pristojnim sodiščem, kateremu je izvršilno sodišče zadevo odstopilo v nadaljnje reševanje.

1.5.4.3.2 Izvršilni postopki, na podlagi izvršilnega naslova, kjer Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo kot upnika

Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo kot upnika v postopkih na podlagi izvršilnega naslova predvsem v zadevah na podlagi seznama izvršilnih naslovov Ministrstva za finance, FURS in na podlagi sodnih odločb (pravnomočne in izvršljive sodbe in sklepi sodišč). Na podlagi sodnih odločb se izterjujejo različne terjatve, ki so povezane s predhodnimi sodnimi postopki (odškodnine, pogodbene kazni, vračila zneskov po pogodbah zaradi kršitve pogodbe, štipendije, stroški šolanja, preveč izplačane plače, neupravičeno prejeti socialni prejemki, najemnine in uporabnine, kot tudi stroški mediacije, stroški Državnega odvetništva RS, ki so prisojeni Republiku Sloveniji kot stranki postopka,...).

Največji pripad zadev je v letu 2019 v tem delu odpadel na izterjavo davčnih obveznosti, in sicer večinoma na podlagi seznama izvršilnih naslovov (SIN) FURS (1006 zadev za skupni znesek terjatev 61.253.602,03 EUR, od tega: 796 zadev izvršbe na podlagi SIN, 133 zadev prijave prednostnih terjatev po 197. člena ZIZ, med katere sodijo večinoma davek od prometa z nepremičnino - prodano v izvršbi ter nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča (NUSZ) za zadnje leto) ter stroške in prihodke sodišč (skupaj za vsa sodišča 435 zadev, od tega največ zadev za Okrajno sodišče v Ljubljani - 56); za skupni znesek 169.973,89 EUR, stroške mediacije (30 zadev) 2.728,33 EUR ter pravnomočno prisojenih stroškov Državnega odvetništva RS na podlagi sodbe ali sklepov sodišč (381 zadev za vrednost skupaj 222.988,44 EUR ter stroški zavarovanja 230 zadev za znesek 34.049,29 EUR ter stroške izterjave preživnin (87 zadev) v znesku skupaj 18.113,61 EUR).

Državno odvetništvo RS je pri obravnavi predlogov za izterjavo sodnih stroškov postopka, ki so bili izplačani iz sredstev sodišča, zaznalo neenotno prakso sodišč, saj so nekatera sodišča vršila izterjavo navedenih stroškov po uradni dolžnosti, spet druga pa so odstopala zadeve Državnemu odvetništvu RS s predlogom, da vloži predlog za izvršbo. Navedena neenotna praksa sodišč je posledica pravne praznine, saj je ZPP glede izterjave stroškov postopka, ki so bili izplačani iz sredstev sodišča, vse do novele ZPP-D takšno določbo vseboval in so sodišča izterjavo stroškov vršila po uradni dolžnosti. Z novelo ZPP-D pa je bilo določilo iz zakona izvzeto in je v posledici odpadla pravna podlaga za vodenje postopka po uradni dolžnosti. Nastala je pravna praznina, ki jo je bilo potrebno zapolniti z analogno uporabo drugih določb.

Državno odvetništvo RS je glede na neenotno postopanje sodišč po obravnavi na kolegiju državnega odvetništva, v skladu s 15.členom Pravilnika o poslovanju državnega odvetništva, zavzelo enotno stališče, da je za izterjavo stroškov sodnega postop pristojno sodišče po uradni dolžnosti. Pri izterjavi stroškov sodnega postopka gre namreč za stroške, ki jih sodišče iz svojih sredstev založi in tako ne gre za stroške, ki se izterjujejo v dobro proračuna. Tako je izterjava stroškov po svojem bistvu enaka izterjavi stroškov kazenskega postopka, ob tem pa je potrebno upoštevati tudi določbo 130. člena Sodnega reda, pri čemer gre v obeh primerih za enostranski

izvršilni postopek, v katerem ne nastopa upnik v izvršilno procesnem smislu in o tem obvestil sodišče.

Kot sredstva izvršbe se v večini primerov v zadevah, kjer je stranka FURS in se izterjujejo davčne obveznosti, predlaga prodaja nepremičnine dolžnika (izvršbo na račun in stalne prejemke dolžnika ter izvršbo na premičnine vodi sicer FURS kot upravno izvršbo), v zadnjem času tudi izvršbo na delež družbenika ter vrednostne papirje. V preostalih primerih pa se predlaga kot sredstvo izvršbe predvsem rubež denarnih sredstev na računu dolžnika ter izvršba na plačo in druge stalne prejemke dolžnika, ki je stroškovno najugodnejša in sprejemljiva s stališča ekonomičnosti postopka.

Navedena sredstva izvršbe pa ne pridejo v poštev pri davčnih terjatvah, ki jih FURS v skladu z zakonom najprej izterjuje v postopku davčne izvršbe na denarna sredstva na računu dolžnika, na plačo ter premičnine. Tako Državno odvetništvo RS v delo prejme zgolj tiste zadeve, kjer davčnega dolga ni bilo mogoče izterjati z navedenimi drugimi sredstvi izvršbe oziroma je bila izvršba na druga izvršilna sredstva neuspešna.

Državno odvetništvo RS ugotavlja, da so postopki izvršbe dolgotrajni in povezani z visokimi stroški za upnike, predvsem, če gre za izvršbo na nepremičnine dolžnika ali delež družbenika (kar je v primeru izvršbe za izterjavo davčnih terjatev). Stroške izvedencev - cenilcev - po določitvi ZIZ zalaga upnik (običajno FURS), slednji pa niso zanemarljivi (cca 1.500 EUR brez dopolnitve mnenja). V praksi se pogosto dogaja, da se izvršba vodi za terjatev, ki bistveno presega vrednost nepremične po podatkih Geodetske uprave RS (GURS) in je tudi že predhodno (pred vložitvijo predloga za izvršbo) obremenjena s hipotekami (pogosto tudi več hipotekami) drugih upnikov za visoke zneske, zaradi nezainteresiranosti potencialnih kupcev se postopek ustavi na prvi ali drugi javni dražbi. V takem primeru niti ni poplačana terjatev Republike Slovenije, niti stroški postopka, ki so nastali z vlogami Državnega odvetništva RS v višini po odvetniški tarifi, ter stroški cenilca, ki je izdelal mnenje o vrednosti nepremičnine. Poplačilo je torej iz takega postopka prejel zgolj izvedenec v izvršilnem postopku, ki je poplačan iz predujma upnika.

V primeru, da se nepremičnina na dražbi proda, pa je poplačilo upnika (Republike Slovenije) odvisno od tega, ali je bila prodana na prvi ali drugi javni dražbi, od cene, ki jo je sodišče iztržilo na dražbi in od vrstnega reda poplačila kot tudi od deleža, ki ga ima dolžnik na premoženju, ki se prodaja. V skladu z določilom 197. člena ZIZ se sicer res najprej poplačajo stroški postopka, davek od prometa nepremičnin, ki sicer nastane šele če in ko je nepremičnina prodana, kot tudi NUSZ za zadnje leto - šele v nadaljevanju pa se poplačajo hipotekarni upniki z boljšim vrstnim redom. Vendar pa je potrebno opozoriti, da navedeni stroški (stroški cenitve - cca 1.500 EUR za vsak izvršilni postopek, ki ga predlaga Republika Slovenija; terjatev iz naslova davka na promet z nepremičnino, stroški Državnega odvetništva RS, ki jih sicer ne plača zastopani subjekt, so pa to stroški za proračun Republike Slovenije) velikokrat močno presegajo terjatev upnika, uveljavitev katere se zahteva v postopku.

Glede na to, da se sodni izvršilni postopek za davčne terjatve vodi po neuspešni davčni izvršbi, se v praksi velikokrat pojavi situacija, ko edino premoženje dolžnika ostane nepremičnina, ki predstavlja dolžnikov dom (in je obremenjena s hipoteko banke, ki je v vrstnem redu pred Republiko Slovenijo, za kredit za nakup nepremičnine), saj dolžnik svojega davčnega dolga ne more poplačati, ker premoženje sproti porabi za preživetje. Da nima premoženja, je davčnemu organu znano veliko prej, preden Državnemu odvetništvu RS posreduje predlog za vložitev

predloga za izvršbo na edino preostalo premoženje, to je nepremičnino, torej preden zadevo dobi v delo Državno odvetništvo RS.

V praksi se torej neredko zgodi, da so poplačani zgolj stroški izvršilnega postopka, morebiti tudi davek od prometa z nepremičnino, za ostale terjatve pa kupnina ne zadošča, veliko pa je tudi primerov, ko ima banka pred Republiko Slovenijo boljši vrstni red zaradi že vpisane hipoteke za zavarovanje velikega zneska kredita (s katerim je bila npr. kupljena nepremičnina, ki je predmet izvršbe), kar je razvidno že ob posredovanju predloga Državnemu odvetništvu RS za vložitev predloga iz zemljiške knjige za navedeno nepremičnino. V takem primeru bo iz kupnine poleg davka na promet z nepremičnino (ki ga sploh ne bi bilo potrebno odmeriti in davčna obveznost iz tega naslova ne bi nastala, če nepremičnina ne bi bila prodana na javni dražbi) in stroškov izvršilnega postopka (ki ne bi nastali, če predlog ne bi bil vložen) poplačan ali deloma poplačan zgolj hipotekarni upnik, ki ima boljši vrstni red (običajno banka) in zaradi česar je terjatev FURS velikokrat nepoplačana ali poplačana zgolj v manjšem deležu, ki niti ne dosega založenega predujma za izvedenca. Nenazadnje pa upnik z boljšim vrstnim redom (banka) v takšnih primerih pride ne samo do poplačila, temveč ji ni potrebno vložiti predloga za izvršbo in plačati sodne takse za predlog in sklep (ki je prihodek proračuna Republike Slovenije), ter zalagati predujmov za cenilce (po cca 1.500 EUR), ker zadnje plača Republika Slovenije kot vodilni upnik, takse pa je Republika Slovenija oproščena. Državno odvetništvo RS ocenjuje, da v takšnih primerih, predvsem pa, če gre za nepremičnino, ki je še edino premoženje dolžnika in predstavlja dolžnikov dom, predlogov na izvršbo na nepremičnino ni ekonomično vlagati, zakonodajalec pa bi moral predpise prilagoditi dejanskim razmeram tako, da bo mogoče takšne terjatve, katerih izterjava je neekonomična in povezana z nesorazmerno visokimi stroški glede na možnost dejanskega poplačila terjatve (ob upoštevanju deleža, vrednosti premoženja in vrednosti terjatve, upnikov z boljšim vrstnim redom in višine njihove terjatve, stroškov cenitve,...), zaradi katere se izvršilni postopek uvede, odpisati. Obenem pa bi morala država ustvariti pogoje, ki bodo fizičnim osebam omogočali zaposlovanje tako, da bodo lahko kot dolžniki poravnali svoje obveznosti nasproti upnikom. Na takšen način, kot je opisan zgoraj (da se vlagajo predlogi za izvršbo za nesorazmerno nizke terjatve npr. za prodajo nepremičnine, stanovanjske hiše, ki je dom dolžnika, za znesek davčnega dolga cca 1.700 EUR, ob zavedanju, da bo cenitev znašala 1.500 EUR; ali pa da ima dolžnik manjši delež na nepremičnini (1/14 ali še manj); ali v primeru, ko je vrednost nepremičnine po GURS 376 EUR, stroški cenitve znašajo cca 1.500 EUR in bi jih morala kriti Republika Slovenija, terjatev v znesku 7.800 EUR pa bi ostala nepoplačana; ali v primeru izterjave terjatve v znesku 2.400 EUR, kjer naj bi se prodajal delež družbenika na dražbi, cenitev bi znašala cca 1.500 EUR, izvršbe z deležem družbenika pa so praviloma neuspešne...) pa se povečuje tudi pripad odprtih zadev za izterjavo davčnih terjatev in z njimi povezanih terjatev (stroškov Državnega odvetništva RS zaradi neuspešno izterjanih pravnomočno prisojenih stroškov postopka izvršbe in zavarovanja), obenem pa se povečuje tudi pripad zadev na sodišču ter se obremenjuje vse, ki so udeleženi v postopku izvršbe. Za vsako zadevo, kjer nastopa Republika Slovenija kot upnik, ki vloži predlog za izvršbo in je vodilni upnik v zadevi, se iz sredstev proračuna Republike Slovenije za predujem plačujejo izvedenci - cenilci (po cca 1.500 EUR na izvršilno zadevo, kjer se predlaga prodaja nepremičnine ali delež družbenika), ki je povrnjen le v primeru, da je nepremičnina sploh prodana in če kupnina zadostuje za povračilo stroškov. Če se v izvršbi nepremičnina (ali delež družbenika) ne proda oziroma se proda za neznatno kupnino, nepoplačani ostanejo tudi stroški (torej tudi založen predujem in stroški Državnega odvetništva RS) ter celotna terjatev, zaradi katere je bil predlog vložen in izdan sklep o izvršbi. Ker praviloma dolžniki drugega premoženja nimajo (kar izhaja iz predhodno uvedene neuspešne davčne izvršbe), se zato zastavlja vprašanje, ali je takšen način ravnanja in prizadevanja izterjati dolg za vsako ceno skladen z določili Zakona o javnih financah, ki določa, da je potrebno s

proračunskimi sredstvi ravnati gospodarno. Državno odvetništvo RS ocenjuje, da je v takšnih primerih predlog za izvršbo na nepremičnino dolžnika nesmotrn in ekonomsko neupravičen, Republika Slovenija kot upnik pa bi se morala izogibati postopkom, ki so sami sebi namen, še posebej, kadar se posega na nepremičnino, ki je dom dolžnika in bo s predlagano izvršbo, v kateri bo dom dolžnika prodan in bo tako dolžnik ob edino preostalo premoženje, poplačan - ne davčni dolg - temveč terjatev banke, ki pa predloga ni vložila, ni plačala takse (ki je prihodek proračuna Republike Slovenije) in tudi ni zalagala za stroške cenitve. Posebej pa bi bilo treba proučiti tudi smotrnost vztrajanja pri predlogu za izvršbo v primerih, kjer tekom postopka vloži ugovor tretjega tudi oseba, ki sicer ni vpisana v zemljiški knjigi kot lastnik nepremičnine, vendar pa izkazuje lastninsko pravico s sklenjeno pogodbo o prenosu lastninske pravice na nepremičnini, ki je notarsko overjena. V teh primerih se v praksi poleg izvršilnega postopka vodi po vloženi tožbi še pravda zaradi nedopustnosti izvršbe in nastajajo stroški postopka, ki lahko na podlagi sodne odločbe bremenijo proračun, še v tem delu. Načelo sorazmernosti bi bilo zato po mnenju Državnega odvetništva RS potrebno upoštevati v vsakem posameznem primeru ne samo v smislu, da se za izterjavo terjatve manjše vrednosti ne posega po premoženju - nepremičnini dolžnika, ki predstavlja še edino premoženje dolžnika in njegov dom, temveč predvsem ob skrbni oceni upnika, ali in kolikšen del terjatve, ki jo izterjuje, je pričakovati, da bo uspel poplačati v izvršbi po odštetju stroškov izvršbe, prednostnih terjatev ter prednostnem poplačilu upnikov z boljšim vrstnim redom. Če je že pred vložitvijo predloga za izvršbo iz javno dostopnih evidenc in listin, s katerimi razpolaga upnik, razvidno, da terjatev ne bo poplačana, je vlaganje predloga za izvršbo po oceni Državnega odvetništva RS nesmiselno in ekonomsko neupravičeno iz vseh zgoraj navedenih razlogov.

Državno odvetništvo RS je zaznalo tudi problem priznanja stroškov postopka iz naslova izdelave cenilnega poročila, ki so nastali v drugem oz. predhodnem izvršilnem postopku, pri čemer je cenilno poročilo bilo uporabljeno v izvršilnem postopku drugega upnika, v katerem je prišlo do prodaje nepremičnine in poplačila upnikov.

V skladu s spremembo Zakona o izvršbi in zavarovanju - novelo ZIZ-L, je v 178. člen bil dodan novi, sedmi odstavek, ki v izogib dodatnim izvršilnim stroškom za ugotovitev vrednosti nepremičnine omogoča uporabo cenitvenega poročila, izdelanega v drugem sodnem postopku. S takšno ureditvijo se odpira pravno vprašanje, ali se iz kupnine, dobljene s prodajo nepremičnine, lahko, v skladu s 1. točko prvega odstavka 197. člena ZIZ, poplačajo tudi stroški za izdelavo cenitvenega poročila, izdelanega v predhodnem postopku. Sodišče je sicer, ob strogi jezikovni uporabi določbe 197. člena Zakona o izvršbi in zavarovanju, zavzelo stališče, da ne gre za stroške, ki bi bili povezani in v postopku prodaje nepremičnine tudi potrebni ter je njihovo plačilo zavrnilo.

Državno odvetništvo RS je prepričano, da je bil namen zakonodajalca, ki je s spremembo ZIZ - novelo L, vnesel določbo o možnosti uporabe predhodno izdelanega cenitvenega poročila, usmerjen k zmanjšanju stroškov izvršilnih postopkov, vendar ne na škodo drugih upnikov, kar bi lahko privedlo tudi do kršitve načela vestnosti in poštenja. V kolikor bodo tudi v bodoče sodišča zavzela stališče, da navedenih stroškov postopka ni mogoče umestiti med stroške izvršilnega postopka po prvi točki prvega odstavka 197. člena ZIZ, glede na načelo realne prioritete, Državno odvetništvo RS meni, da je potrebno razmisliti o spremembi ZIZ-a v delu, ki se nanaša na stroške izvršilnega postopka tako, da bodo poplačani tudi tisti stroški, ki se nanašajo na izdelavo cenitvenega poročila, izdelanega v drugem izvršilnem postopku, ki pa je bilo podlaga za ugotovitev vrednosti in prodajo nepremičnine v izvršilnem postopku, v katerem je prišlo do prodaje nepremičnine in poplačila upnikov.

Glede na vse navedeno je torej mogoče zaključiti, da je izvršba na nepremično premoženje dolžnikov finančno neučinkovita, predvsem iz dveh razlogov: izvršba v veliki večini primerov ne pripelje do poplačila terjatve Republike Slovenije, poleg tega pa privede do povečanja terjatve iz naslova stroškov postopka, predvsem zaradi stroškov iz naslova dela sodnih cenilcev. Zaradi navedenega je potrebno razmisliti o smotrnosti teh postopkov in v tej povezavi tudi razmisliti o morebitni spremembi določbe iz 126.a člena ZDavP-2, ki pretrganje zastaranja davčnega dolga veže na vloženi predlog za zavarovanje in ob njem tudi na vloženi predlog za izvršbo.

Iz zgoraj navedenih razlogov je sicer vprašljiva tudi ekonomičnost in smotrnost postopka s prodajo deleža družbenika. Navedenega izvršilnega sredstva se prav tako v večini primerov poslužuje FURS. Tudi v tem primeru je potrebno delež družbenika oceniti, pri čemer je večinoma vrednost cele družbe ocenjena na nič EUR ali minimalni znesek. Tudi v teh postopkih se vrednost družbe pred izvedeno prodajo ugotavlja z izvedeniškim mnenjem, za katerega mora Republika Slovenija zalagati predjem za izvedenca v enaki višini (cca 1.500 EUR). Državno odvetništvo RS v letu 2019 ni zasledilo primera uspešne prodaje deleža družbenika v izvršbi in uspešnega, oziroma vsaj delnega poplačila upnika v izvršilnem postopku glede terjatve, za katero je bil predlog vloženi, zato bi bilo potrebno v bodoče, upoštevaje visoke stroške postopka, še posebej skrbno proučiti smotrnost takšnega predloga za izvršbo z navedenim izvršilnim sredstvom. V celem izvršilnem postopku tako poplačilo prejme zgolj izvedenec, ki oceni vrednost družbe oziroma deleža družbe in je poplačan iz predjema upnika (ki pa niti ne prejme vračila založenega predjema oziroma stroškov, ker družba ni nič vredna, oziroma ker se v izvršbi ne proda in upnik ne prejme nobenega poplačila, tudi v delu prednostnih terjatev ne). Tudi v teh primerih tako ostanejo nepoplačani stroški, nastali Državnemu odvetništvu RS po odvetniški tarifi in stroški za izdelavo mnenja izvedenca - cenilca, ki jih je skoraj nemogoče izterjati od dolžnika, ki drugega premoženja nima, prav tako pa tudi terjatev upnika. Namesto plačila v proračun Republike Slovenije (terjatve), je učinek ravno nasproten in sicer se iz proračuna zalagajo predjemi za izvedenca – cenilca, ki so sicer priznani s sklepom sodišča, ne pride pa do njihovega poplačila (vračila v proračun).

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 prejelo v izterjavo in zastopalo v postopkih izvršbe na podlagi izvršilnega naslova Republiki Slovenijo in njene organe kot upnika v 1.910 novih zadevah (skupna vrednost vseh glavnih 62.885.620,27 EUR).

1.5.4.4 Stroški Državnega odvetništva RS

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS prejelo 397 novih zadev (64 več kot je bilo zaključenih) za izterjavo stroškov postopka, ki so bili prisojeni Republiki Sloveniji na podlagi pravnomočnih sodb in sklepov (v skupnem znesku 200.071,42 EUR), poleg navedenih pa še stroške zavarovanja v 236 zadevah (za znesek skupaj 34.049,29 EUR) ter stroške izterjave preživnin v 87 zadevah (za znesek skupaj 18.113,61 EUR). V delu je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2019 skupaj 1455 zadev izvršbe iz naslova priznanih odvetniških stroškov Državnega odvetništva RS (za znesek skupaj 2.517.078,81 EUR) ter stroške zavarovanja v 1005 zadevah (za znesek skupaj 148.028,51 EUR), dodatno pa še stroške izterjave preživnine 307 zadev (za skupni znesek 55.423,63 EUR), med katerimi so tudi stroški Državnega odvetništva RS, skupaj v delu, kar se tiče priznanih stroškov iz sodnih postopkov, 2.767 zadev (za skupni znesek 2.720.530,95 EUR). V istem obdobju je Državno odvetništvo RS zaključilo 377 zadev za izterjavo stroškov Državnega odvetništva RS (503.442,88 EUR terjatev skupaj), 320 zadev iz naslova izterjave stroškov zavarovanja dolga (42.960,12 EUR) ter 46 zadev stroškov izterjave

preživnine (87.009,99 EUR skupaj), skupaj 743 zadeve. Navedeni stroški so priznani s sodno odločbo, kar pomeni, da se vlagajo predlogi za izvršbo na podlagi izvršilnega naslova. Z vsakim nadaljnjim sodnim postopkom za izterjavo navedenih stroškov se dodatno povzročijo novi stroški izvršilnega postopka. Kot je bilo že navedeno, stroški sodne izterjave nastanejo iz razloga, ker dolžniki ne plačajo ali ne zmorejo poplačati glavne terjatve, kar se posebej izpostavlja pri davčnih zadevah, kjer je predhodno tekel že postopek davčne izvršbe. Glede na navedeno je razumljivo, da je zaključenih zadev v primerjavi s prejetimi relativno malo, saj izterjava ni uspešna in do poplačila ne pride. Tako je Državno odvetništvo RS v letu 2019 zaključilo 377 zadev iz naslova stroškov, priznanih Državnemu odvetništvu RS, 320 zadev iz priznanih stroškov zavarovanja ter 46 zadev iz naslova priznanih stroškov za izterjavo preživnin. Navedeno kaže na to, da se stroški, ki jih ni mogoče izterjati z vsakim predlogom, ki je vložen na izterjavo glavne terjatve, za katero je že vnaprej očitno, da ne bo poplačana v izvršbi, povečujejo, kar pomeni dodatno breme za proračun. Za izterjavo neplačanih stroškov Državno odvetništvo RS tudi nima na voljo drugih sredstev kot vlaganje dodatnih predlogov za izvršbo, kar pomeni dodatne stroške, ki lahko ostanejo nepoplačani. Če je izvršba ustavljena iz razloga, ker nepremičnina ni prodana in so bili stroški priznani s pravnomočnim sklepom o izvršbi ali nadaljnjih stroških, se takšni stroški izterjujejo v drugem postopku, zadeva glede glavne zadeve pa se šteje za rešeno. Večji del navedenih nerešenih zadev in novega pripada zadev torej izvira iz stroškov zavarovanja ali izvršbe na nepremičnine dolžnika ali delež družbenika, ki jih sodišče naloži v plačilo dolžniku obenem, ko dovoli izvršbo ali zavarovanje na nepremičnino dolžnika po predlogu FURS-a. V primerih, ko je izvršba na nepremičnino ali delež družbenika neuspešna, postopek ustavljen in stroški niso poplačani, se slednji uveljavljajo v posebnem izvršilnem postopku, saj izvršba na nepremičnine dolžnika (ali delež družbenika) v primeru, ko gre za davčnega dolžnika, pride v poštev šele, ko dolžnik nima drugega premoženja, na katerega bi lahko segel FURS v postopku upravne izvršbe. To pa pomeni, da tudi Državno odvetništvo RS skoraj nima možnosti za poplačilo (svojih) stroškov postopka. Enako velja za stroške zavarovanja, ki jih sodišče prisodi in naloži v plačilo dolžniku v primeru, ko se davčni dolg zavaruje z zastavno pravico na nepremičnini dolžnika. Glede na navedeno bi bilo smiselno ob vsakem predlogu za izvršbo zaradi izterjave glavne terjatve upoštevati načelo ekonomičnosti postopka in v vsakem posamičnem primeru preveriti smotrnost vložitve predloga. Če glavne terjatve v predhodnih postopkih ni bilo mogoče poplačati (npr. v davčni izvršbi), skoraj ni verjetno, da bi bila poplačana v sodnem izvršilnem postopku. Z vsakim vloženim predlogom za izvršbo pa se stroški povečujejo v breme proračuna Republike Slovenije, še posebej, če jih ni mogoče več izterjati, ker dolžnik ne razpolaga s premoženjem, na katerega bi bilo mogoče seči z izvršbo. Prav tako je po oceni Državnega odvetništva RS nesmotrno vlagati predloge za izvršbo v primeru, da se poplačujejo drugi upniki, ki imajo boljši vrstni red. Glede na navedeno bi morala država ustvariti razmere, v katerih bodo lahko dolžniki svoje dolgove poravnali ali pa je potrebno z namenom zmanjševanja stroškov, ki bremenijo proračun, urediti oziroma uporabiti ustrezne podlage za odpis terjatev.

1.5.4.5 Postopki zavarovanja

Postopek zavarovanja vodi izvršilno sodišče na podlagi določil ZIZ. V praksi Državnega odvetništva RS se kot upnik pojavlja predvsem FURS zaradi zavarovanja davčne terjatve zoper dolžnika, ki je lastnik nepremičnine ali pa zaradi zavarovanja davčne terjatve na deležu družbenika v gospodarski družbi. Tudi v tem postopku nastajajo stroški postopka, glede katerih pa je praksa sodišč različna, saj nekatera sodišča dovolijo zavarovanje tudi za stroške zavarovanja, nekatera pa predlog v tem delu zavrnejo in dolžniku zgolj naložijo plačilo stroškov zavarovanja upnika v breme dolžnika. Za razliko od stroškov v izvršilnem postopku v postopku

zavarovanja sodišče ne postavlja izvedenca za ugotavljanje vrednosti nepremičnine, ki je predmet zavarovanja. Namen zavarovanja je, da se upnik poplača iz nepremičnine, v kolikor dolжник v določenem roku ne plača terjatve, oziroma da se iz nepremičnine ali deleža družbenika poplača pred drugimi upniki, ki svojo terjatev zavarujejo kasneje ali pa ker jim je nastala kasneje. Kot je bilo že navedeno, je takšne stroške skoraj nemogoče prisilno izterjati, saj dolжник drugega premoženja, na katerega bi bilo mogoče seči z izvršbo, nima in je prav zaradi navedenega prišlo do situacije, da se davčni dolg zavaruje s hipoteko na nepremičnini dolžnika oziroma zastavno pravico na deležu družbenika. Prednost zavarovanja davčnega dolga na nepremičnini dolžnika v primerjavi z izvršbo na nepremičnini dolžnika pa je po oceni Državnega odvetništva RS v tem, da se zavaruje prednostni vrstni red terjatve pred vsemi poznejšimi upniki in Republika Slovenija pride do poplačila v primeru, da izvršbo predlaga drug upnik, pred upniki, ki imajo slabši vrstni red. Kljub vsemu bi bilo potrebno razmisliti o vlaganju predlogov za zavarovanje v primeru, ko imajo svoje terjatve (predvsem kadar gre za visoke zneske, ki večkrat presegajo vrednost nepremičnine) pred Republiko Slovenijo zavarovane že drugi upniki ter upoštevati tudi vrednost nepremičnine in delež, ki ga ima dolжник na nepremičnini ali v družbi, v primerjavi z višino zavarovane terjatve, nesmiselno pa je tudi več zavarovanj na isti nepremičnini, saj vsakemu sodnemu postopku sledi stroškovna posledica. Glede na podatke o obsegu pripada zadev iz naslova stroškov zavarovanja, ki jih ni bilo mogoče izterjati, bi se bilo ne glede na to, da sicer Republika Slovenija ne plačuje sodne takse v postopku zavarovanja in tudi ne stroškov po odmeri sodišča (ki so naloženi v plačilo upniku), potrebno zavedati, da stroški za proračun države nastajajo tudi s samimi delovanjem organa, to je Državnega odvetništva RS, ki se mu posredujejo takšni predlogi v nadaljnje postopanje. Državno odvetništvo RS meni, da bi bilo potrebno načelo ekonomičnosti postopka ter načelo gospodarnega ravnanja s sredstvi proračuna upoštevati ob vsakokratni odločitvi v vsakem posamičnem primeru - ali naj se predlog za zavarovanje vloži ali ne. Državno odvetništvo RS ugotavlja, da je navedeno načelo pogosto prezrto in se vlagajo predlogi za zavarovanje zaradi zavarovanja davčnega dolga na nepremičnine, ki so v manjšinskem deležu v lasti davčnega dolžnika, ali pa se vlagajo predlogi za zavarovanje za poplačilo terjatve celo za zneske, ki ne presegajo 1.000 EUR na enormno število nepremičnin (tudi 140 nepremičnin, na katerih ima dolжник zgolj neznamenat delež v tisočinah), oziroma se vlagajo predlogi za zavarovanje, čeprav je na nepremičnini že vpisana hipoteka za poplačilo enega ali več drugih prednostnih upnikov za zneske, ki večkrat presegajo vrednost nepremičnine. Če ni pričakovati poplačila iz nepremičnine, na kateri se zahteva ustanovitev zastavne pravice, je takšno zavarovanje nesmiselno in samo sebi namen, obenem pa z vložitvijo predloga dolžniku nastaja samo še dodatni dolg, ki ga mora poravnati z zamudnimi obrestmi in ga je velikokrat nemogoče izterjati, ker dolжник drugega premoženja nima. Državno odvetništvo RS namreč meni, da vlaganje predlogov ne sme biti samo sebi namen, saj se s tem obremenjuje tako sodišče, kot se tudi povečujejo stroški proračuna, pri čemer stroški Državnega odvetništva RS, ki so priznani s sodno odločbo in naloženi v plačilo dolžniku, ostanejo nepoplačani (dolжник jih ne more plačati, ker nima premoženja in zato je bil tudi vložen predlog za zavarovanje) in jih je potrebno izterjevati v nadaljnjem izvršilnem postopku, s čimer nastanejo novi stroški izvršbe, ki so naloženi v plačilo dolžniku, itd,... Ne glede na navedeno pa so stroški zavarovanja istega dolga na nepremičnini manjši od stroškov izvršbe in tudi posledice drugačne, saj ni potrebno zalagati za stroške izvedenca in nepremičnina oziroma delež družbenika kljub zavarovanju ostaja v lasti in posesti lastnika.

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 prejelo v delo 2.270 zadev s predlogom za vložitev predloga za zavarovanje, za zavarovanje terjatev v skupni vrednosti glavnice 54.963.496,76 EUR. V navedenih zadevah Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo kot upnika, od česar 2.195 zadev odpade na davčne obveznosti (96,69 odstotkov zadev za glavnico skupaj

54.374.774,44 EUR), 40 zadev na priznane stroške Državnega odvetništva RS in stroške zavarovanja (za glavnico skupaj 10.577,82 EUR)

Državno odvetništvo RS je imelo v delu v letu 2019 v postopkih zavarovanja, kjer je zastopalo Republiko Slovenijo kot upnika, 9.112 zadev za skupni znesek zavarovanih terjatev v višini 319.365.178,05 EUR, od česar 8.332 zadev odpade na davčne obveznosti (91,43 odstotkov), na stroške zavarovanja in stroške Državnega odvetništva RS 387 zadev (4,24 odstotkov), 43 zadev na stroške in prihodke sodišč (0,5 odstotka).

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS zaključilo 2.839 zadev zavarovanja za znesek v skupni višini 92.035.547,02 EUR, pri čemer se kot zaključene zadeve zavarovanja štejejo tudi tiste, kjer je Državno odvetništvo RS nadaljevalo izterjavo dolga, ki je bil zavarovan, v izvršilnem postopku obenem s priznanimi stroški, oziroma ker je davčni dolg zastaral in je zato FURS predlagal umik predloga za zavarovanje. Zaključene zadeve torej ne pomenijo, da je bil davčni dolg, ki je bil zavarovan, tudi dejansko poplačan ali poplačan v višini, za katero je bil zavarovan.

1.5.4.6 Izvršba v tujini

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 prejelo v reševanje 482 zadev, v katerih se terjatve Republike Slovenije izterjujejo v tujini.

Skupaj je imelo Državno odvetništvo RS konec leta 2019 ob upoštevanju zadev iz predhodnih obdobij v reševanju 1.504 zadeve, kar je skoraj 1/3 več kot v enakem obdobju leto preje, za skupni znesek 8.700.997,87 EUR, kar ob skupnem znesku terjatev 564.689.240,60 EUR, kjer Republiko Slovenijo nastopa kot upnik, predstavlja 1,5 odstotka zneska vseh terjatev. Od 1.504 zadev v delu, 1.470 zadev predstavljajo odvetniški stroški Državnega odvetništva RS in stroški in prihodki sodišč (sodne takse, ki jih ni bilo mogoče izterjati v davčnem postopku), zgolj 34 zadev pa predstavlja terjatve iz drugih temeljev. Glede na navedeno terjatve iz naslova stroškov in prihodkov sodišč (povečini sodne takse) in terjatve iz priznanih odvetniških stroškov Državnega odvetništva RS v letu 2019 predstavljajo 97,74 odstotkov vseh zadev v delu. Po številu prejetih zadev po državah se je v letu 2019 največ prejetih zadev nanašalo na terjatve v: Avstriji, Italiji, Hrvaški, Švici, Srbiji Nemčiji, BiH, Makedoniji, Avstraliji in ZDA. V letu 2019 je Državno odvetništvo RS zaključilo 118 zadev, za skupni znesek terjatev 83.509,77 EUR, kar v skupnem izkupičku vseh zaključenih zadev v zahtevani višini 153.052.970,46 EUR, kjer Republika Slovenija (tudi v Republiki Sloveniji) nastopa kot upnik, predstavlja 0,2 odstotka. Najvišji znesek terjatve v zaključeni zadevi se nanaša na eno zadevo, in sicer na Malti (33.207,50 EUR), najnižji znesek zaključene zadeve pa se nanaša na Češko (30 EUR).

V vseh zadevah Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo kot upnika. Z izjemo navedenih primerov po večini spadajo v terjatve sodne takse, stroški zaradi oprostitev stroškov po sklepu sodišča, stroški mediacije, predujmi, ki so bili plačani iz sredstev sodišča, stroški kazenskega postopka, globe,... V Republiki Sloveniji se takšni stroški večinoma izterjujejo bodisi po uradni dolžnosti, bodisi jih izterjuje FURS v upravni izvršbi. Za izterjavo v tujini pa še vedno primerne ureditve ni, poleg tega Državno odvetništvo RS ne razpolaga s podatki o premoženju dolžnika v tujini, niti nima ustrezne pravne podlage za pridobitev podatkov, potrebnih za izvršbo, iz tujine, kot je podana v določilu 7.čl. ZDOdv, ki velja za območje Republike Slovenije. V številnih primerih ne razpolaga niti s pravilnim naslovom dolžnika. Pri tem je potrebno opozoriti tudi, da se dolžniki nahajajo po celem svetu, ne samo v Evropi, temveč tudi v Afriki, Ameriki, Avstraliji, Aziji, (Združeni arabski emirati (1), ZDA (30), Velika

Britanija (20), Urugvaj (1), Turčija (3), Tunizija (1), Švica (109), Srbija (108), Sirija (3), Singapur (1), Severna Makedonija (48), Rusija (5), Pakistan (2), Nova Zelandija (2), Kosovo (20), Katar (1), Kanada (19), Gvatemala (1), Gana (1), Filipini (2), Egipt (1), Črna Gora (7), Ciper (20), BiH (115), Avstralija (29), Argentina (13), Albanija (8), Afganistan (1),...),...), kar zahteva ne samo poznavanje tujih predpisov in znanje jezikov dolžnikov, saj slednji v večini primerov tudi enostavnega poziva za plačilo dolga v slovenskem jeziku ne razumejo, velikokrat pa tudi v angleškem ne. Že samo poizvedbe o naslovu in premoženju dolžnika so povezane s stroški zastopanja v tujini, nenazadnje pa v primeru sodnega postopka v tujini Republika Slovenija ne bo oproščena plačila sodne takse kot v Republiki Sloveniji. Glede na višine terjatev, ki jih ima Republika Slovenija zoper dolžnike v tujini, Državno odvetništvo RS ocenjuje, da bi bilo potrebno velik del terjatev iz razloga ekonomičnosti odpisati, če bi bila podana ustrezna pravna podlaga. Kljub vsemu Državno odvetništvo RS veliko število zadev reši na način, da dolžnikom posreduje poziv za plačilo dolga in slednji plačajo po pozivu. V nekaj primerih je Državno odvetništvo RS neplačane sodne takse v zapuščinskem postopku zavarovalo z zastavno pravico na nepremičnini dolžnika, ki se nahaja na območju Republike Slovenije.

Vsak sodni postopek je tudi povezan s stroški postopka. Republika Slovenija je v sodnih postopkih pred sodišči v Republiki Sloveniji kot stranka postopka oproščena plačila sodnih taks, kar za postopke v tujini ne velja. Stroški nastajajo z zastopanjem stranke pred sodiščem, pa tudi z vsemi opravili, ki jih ima zastopnik ali pooblaščenec zaradi postopka (pregled spisa, študij dokumentacije, potni stroški, izguba časa zaradi potovanja, urnina, poizvedbe, kopiranje dokumentacije, vpogledovanje v spis na sodišču, ...). Nenazadnje pa pomeni stroške proračuna tudi vsak pisni opomin, ki ga Državno odvetništvo RS posreduje dolžniku v tujino ter administrativnimi stroški za odprtje in vodenje posameznega spisa in njegovo arhiviranje. Že zaradi poznavanja tujega prava, jezika, ki je pri sodišču v uradni rabi, vročanja sodne pošte ter dostopa do podatkov, potrebnih za izvršbo, je za zastopanje v tujini potrebno pooblastiti odvetnika, ki bo zastopal interese Republike Slovenije v izvršilnih postopkih kot upnika. Še bolj kot v primerih izvršbe v Republiki Sloveniji, Državno odvetništvo RS ocenjuje, da bi bilo potrebno v postopkih, kjer se dolžnik nahaja v tujini in ni pripravljen prostovoljno plačati dolga, posebej skrbno pretehtati upravičenost, smotrnost in ekonomičnost začetka takšnega sodnega postopka. Zgolj vložen predlog za izvršbo oziroma začetek sodnega postopka namreč tudi v tujini (kot v Republiki Sloveniji) ne zagotavlja poplačila in s tem povračila stroškov, ki so z vložitvijo predloga oziroma zaradi vložitve predloga za izvršbo nastali. Vendar se stroški postopka v tujini povečajo za vsa opravila pooblaščenca v tujini, poizvedbe (ki se v Republiki Sloveniji opravljajo z vpogledom v evidence, do katerih ima Državno odvetništvo RS dostop in se ne zaračunavajo), takse (Republika Slovenija je v sodnih postopkih takse oproščena), kar je vse potrebno prišteti stroškom, ki jih ima Državno odvetništvo RS z vodenjem takšnega spisa tudi v Republiki Sloveniji. Kakšni stroški bi nastali, pa je odvisno od primera do primera, glede na vrednost spornega predmeta in glede na odvetniško tarifo in predpise, ki urejajo sodne takse v vsaki posamezni državi, kjer se terjatev sodno uveljavlja. Glede na navedeno bi bilo potrebno posebej za terjatve, ki bi jih bilo potrebno izterjati v tujini, proučiti možnost odpisa oziroma uporabo zakonskih določil, ki določajo, da ni potrebno vložiti predloga za izvršbo za zneske, ki ne presegajo zakonsko določenega zneska. V tem delu pa bi bilo smotno razmisliti tudi o spremembi predpisov v smeri, da se višina terjatve, za katero bi se predlogi ne vlagali, poviša vsaj na vrednost, ki nastane z vložitvijo predloga za izvršbo (sestava predloga in taksa oziroma stroški, ki jih sodišče običajno prizna za začetek postopka, kar pomeni, da je potrebno pri izvršbi v tujini ugotavljati v vsakem posameznem primeru posebej). Kot do sedaj pa odpis terjatev opravi zgolj nosilec terjatve, kar pa Državno odvetništvo RS v večini primerov (razen za stroške, priznane Državnemu odvetništvu RS) ni.

1.6 Postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja

1.6.1 Uvod

Državno odvetništvo RS se kot zastopnik Republike Slovenije vključuje v postopke zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja v skladu z določbami Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (ZFPPIPP). Republika Slovenija v njih nastopa kot upnica, kot predlagateljica ali kot prevzemnica premoženja.

V insolventnih postopkih glavne naloge Državnega odvetništva RS predstavljajo prijava terjatev, prijava ločitvenih pravic (če so terjatve zavarovane) in prijava izločitvenih pravic Republike Slovenije. Vse te prijave Državno odvetništvo RS izvaja na podlagi prejetih obvestil nosilcev terjatev.

Po opravljeni prijavi Državno odvetništvo RS dnevno preko objav na spletni strani AJPES-a spremlja celoten nadaljnji potek postopka in nosilce terjatev obvešča o opravljenih procesnih dejanjih ter vlaga ustrezna pravna sredstva (ugovore, pritožbe, izjave o prevzemu premoženja,...), se udeležuje narokov in upniških odborov ter nasploh spremlja in zastopa Republiko Slovenijo tako v postopkih zaradi insolventnosti, kakor tudi v postopkih prisilnega prenehanja, vlaga pa tudi predloge za začetek stečajnega postopka.

ZFPPIPP deli postopke na postopke zaradi insolventnosti (insolventni postopki) in na postopke prisilnega prenehanja.

Postopki zaradi insolventnosti so:

- postopek prisilne poravnave,
- postopek poenostavljene prisilne poravnave in
- stečajni postopki (nad pravno osebo, postopek osebne stečaja in postopek stečaja zapuščine).

Postopka prisilnega prenehanja pa sta izbris iz sodnega registra brez likvidacije in prisilna likvidacija.

Uveljavljanje terjatev Republike Slovenije v postopkih zaradi insolventnosti sicer ureja Pravilnik o postopku uveljavljanja terjatev Republike Slovenije v postopkih zaradi insolventnosti (Uradni list RS, št. 15/2018 z dne 7. 3. 2018), ki je nadomestil prej veljavni Pravilnik o postopku uveljavljanja in spremljanja terjatev Republike Slovenije v insolventnih postopkih (postopku prisilne poravnave, stečaja oziroma likvidacije), o načinu posredovanja dokumentacije in o spremljanju postopkov (Uradni list RS, št. 55/2004, veljaven od 5. 6. 2004 do 8. 3. 2018).

Pravilnika določata, da skrbnik terjatve (v primeru davkov in prispevkov FURS) določi višino terjatve in spremlja njen obstoj od njenega nastanka do prenehanja ter za račun nosilca terjatve izvaja vse potrebne ukrepe uveljavljanja terjatev s ciljem, da doseže njeno poplačilo. Tako skrbnik terjatve tudi spremlja objave sklepov sodišč o začelih postopkih zaradi insolventnosti. V primeru obstoja terjatve do dolžnikov, ki so v insolventnem postopku, skrbnik terjatve o tem obvesti Državno odvetništvo RS in mu predloži vse podatke ter listine, potrebne za uveljavljanje terjatve v postopku insolventnosti. Nato Državno odvetništvo RS v skladu s prejetim

obvestilom in podatki zastopa nosilca terjatve v postopkih. Ne glede na to, da Zakon o državnem odvetništvu ne vsebuje več določbe o obveznih navodilih, pa Državno odvetništvo RS pravice Republike Slovenije v postopkih zaradi insolventnosti uveljavlja glede na predhodno usklajena stališča z zastopanimi subjekti (v primeru prijave terjatev v postopke insolventnosti iz naslova davkov in prispevkov s FURS).

V primerih, kadar je potrebno glasovanje glede načrta finančnega prestrukturiranja, pa mnenje oziroma soglasje izdela Ministrstvo za finance v skladu s 7. členom Pravilnika. Po prejemu mnenja oziroma soglasja Državno odvetništvo RS le-to sporoči v insolventni postopek, ki teče pred sodiščem.

1.6.2 Statistični podatki

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS na področju postopkov zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja prejelo 6.743 zadev.

Med prejetimi zadevami se je tudi v letu 2019 največ zadev nanašalo na prijavo terjatev v postopke zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja, in sicer je bilo takšnih zadev 6.743.

V okviru prijav terjatev v postopke zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja so največji delež prijav predstavljale prijave v postopke osebnega stečaja. Državno odvetništvo RS je tako prijavilo terjatve v 2.941 zadevah postopkov osebnega stečaja, kar predstavlja veliko večino novo prejetih zadev, in sicer 43,62 odstotkov. Druga največja skupina zadev so tudi v letu 2019 predstavljale prijave terjatev v stečajni postopek nad pravno osebo. Državno odvetništvo RS je na tem področju leta 2019 prejelo 2.772 zadev.

Nadalje je v letu 2019 Državno odvetništvo RS terjatve prijavilo tudi v postopke prisilne poravnave (teh je bilo 28) pa tudi v postopek stečaja zapuščine (66), v šestih zadevah pa je prijavilo tudi izločitvene pravice.

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 obravnavalo tudi eno zadevo v postopku poenostavljene prisilne poravnave, kar pomeni, da je v teh postopkih poenostavljena prisilna poravnava vplivala na terjatve Republike Slovenije, saj ni šlo za terjatve, ki so izvzete po določilu 5. odstavka 221 b. člena ZFPPIPP.

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 podalo tudi predloge za začetek stečajnih postopkov oziroma postopkov prisilnega prenehanja. Največkrat je predlagalo začetek stečajnega postopka nad pravno osebo, in sicer v 523 zadevah, v 60 zadevah je podalo predlog za začetek postopka osebnega stečaja, predlagalo pa je tudi postopke stečaja nad pozneje najdenim premoženjem (1) in začetek postopka prisilne likvidacije (63).

V 218 zadevah je Državno odvetništvo RS vložilo ugovor zoper izbris iz sodnega registra brez likvidacije.

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS leta 2019 v delu 21.815 zadev, zaključilo pa je 8.056 zadev. Na dan 31. 12. 2019 je bilo nerešenih še 13.759 zadev.

Preglednica 4: Število prejetih in vložnih zadev v letu 2019 zbirno in po posameznih organizacijskih enotah v letu 2019

	ZBIRNO 2019	2019									
		LJ	CE	KP	KR	MB	MS	NG	NM	PT	
Predlog za uvedbo:											
a) postopka osebnega stečaja	60	31	2	6	6	1	7	3	3	1	
b) stečajnega postopka nad pravno osebo	523	226	91	30	23	61	25	25	31	11	
Prijava:											
a) terjatve v postopek osebnega stečaja	2.941	693	446	231	211	690	243	100	163	164	
b) terjatve v stečajni postopek nad pravno osebo	2.772	1.265	331	192	166	372	162	109	105	70	
c) izločitvene pravice	6	1	1	0	0	3	0	1	0	0	
č) terjatve v postopek prisilne poravnave	35	6	0	10	3	0	3	10	0	3	
d) terjatve v stečaj zapuščine	66	13	5	4	8	3	8	4	15	6	
Ugovor zoper izbris iz sodnega registra	218	97	26	5	8	41	7	10	21	3	

1.6.3 Analiza primerjalnih vrednosti

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS na področju postopkov zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja prejelo 6.743 zadev, kar je 11,37 odstotkov manj kot leta 2018, ko je Državno odvetništvo RS na področju postopkov zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja prejelo 7.608 zadev.

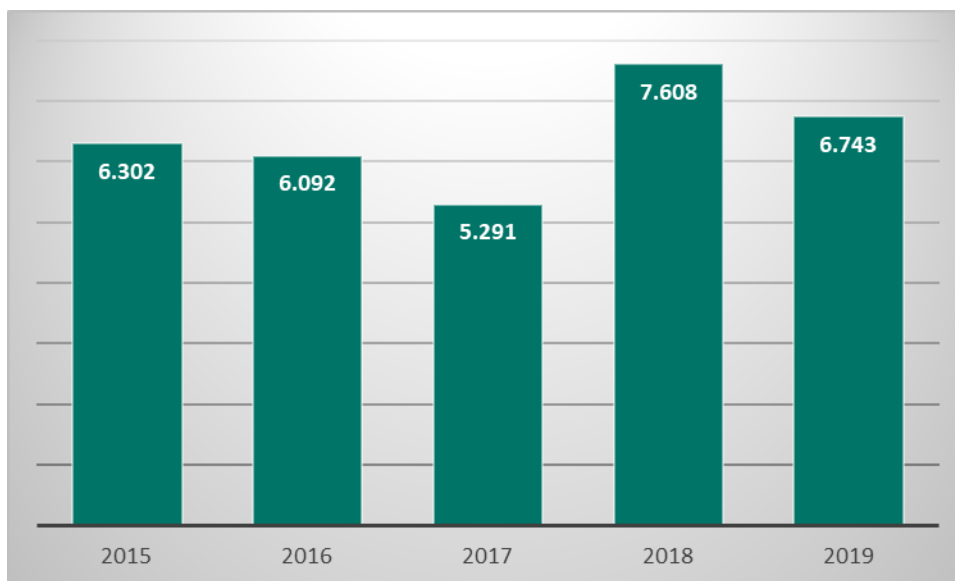
Skupno je imelo Državno odvetništvo RS leta 2019 v delu 21.815 zadev, kar je 4,58 odstotke manj kot leta 2018, ko je imelo v delu 22.863 zadev.

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 zaključilo 8.056 zadev, kar je 3,59 odstotkov več kot v letu 2018, ko je bilo zaključenih 7.777 zadev.

Na dan 31. 12. 2019 je bilo nerešenih še 13.759 zadev, kar je v primerjavi z 31. 12. 2018, ko je bilo nerešenih 15.072 zadev, 8,71 odstotkov manj.

Leta 2019 je Državno odvetništvo RS po tem, ko je bilo v predpreteklih letih mogoče opaziti trend upadanja zadev, čeprav je bilo število prejetih zadev primerljivo, prejelo nekoliko manj zadev kot leto poprej. Je pa Državno odvetništvo RS v letu 2019 obravnavalo večje število zadev, prav tako je v letu 2019 zaključilo precej več zadev kot prejšnje leto, zaradi česar je število nerešenih zadev ob koncu leta 2019 nižje kot ob koncu leta 2018. Navedeno je po oceni Državnega odvetništva RS verjetno tudi posledica spremembe ZFPPIPP, ki je prinesel spremembo pri skrajševanju preizkusne dobe v osebnih stečajih.

Graf 7: Število prejetih zadev v postopkih zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja v obdobju 2015 – 2019



1.6.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS

Državno odvetništvo RS poudarja, da na število prejetih zadev, število zadev v delu in število zaključenih zadev v posameznem letu praktično nima vpliva, saj postopke zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja vodi na podlagi obvestil s strani zastopanih subjektov, ki bodisi zahtevajo uvedbo posameznega postopka ali pa prijavo terjatev v tovrstne postopke. Število obravnavanih zadev na tem področju že nekaj let predstavlja izjemno povečan obseg dela na Državnem odvetništvu RS.

V letu 2019 je bilo na področju postopkov insolventnosti še posebej aktualno dogajanje glede postopkov poenostavljene prisilne poravnave. Državno odvetništvo RS je na dveh sejah Komisije za nadzor javnih financ državnega zbora, in sicer 12. septembra 2019 (pisna pojasnila) in 13. novembra 2019 poročalo o svojih pristojnostih v zvezi s postopki poenostavljene prisilne poravnave in začeti ustreznimi postopki oziroma vloženi pravnimi sredstvi.

Z novelo ZFPPIPP-G (Uradni list RS, št. 27/2016 z dne 11. 4. 2016) je bil noveliran 221.b člen ZFPPIPP, ki je v 5. odstavku določil, da poleg terjatev iz 213. člena tega zakona – to so prednostne terjatve, zavarovane terjatve in izločitvene pravice, poenostavljena prisilna poravnava ne učinkuje tudi na terjatve za plačilo davkov, kot jih določa zakon, ki ureja davčni postopek. Navedeno torej pomeni, da ni mogoče govoriti, da v postopku poenostavljene prisilne poravnave prihaja do odpisa davčnega dolga, saj na terjatev za plačilo davkov poenostavljena prisilna poravnava ne more imeti učinka.

V primerih, ko je bila upnica Republika Slovenija in je bilo Državno odvetništvo RS s strani skrbnika terjatve seznanjeno z razlogi, ki bi lahko utemeljevali podlago za razveljavitev poenostavljene prisilne poravnave, je Državno odvetništvo RS začelo z ustreznimi postopki oziroma je vložilo pravna sredstva.

Če je bila predlagana prisilna poravnava izglasovana, čeprav je Republika Slovenija glasovala proti sprejetju, načeloma to ni razlog za pritožbo, saj je bilo očitno dovolj ostalih upnikov za potrditev prisilne poravnave.

ZFPPIPP predvideva, da je zoper potrjeno poenostavljeno prisilno poravnavo dopustna tožba. V tožbi pa je treba zatrjevati dejstva in dokaze in seveda v pravdi zatrjevana dejstva tudi dokazati.

1.6.4.1 Izvajanje 12. člena ZDOdv

Drugi odstavek 12. člena ZDOdv določa, da v postopkih zaradi insolventnosti pri prijavi terjatev iz naslova obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja ter obveznega zdravstvenega zavarovanja, za katere zakon določa, da jih je pristojna pobirati Finančna uprava Republike Slovenije, državno odvetništvo zastopa tudi Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ) in Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS), razen če se temu odpovesta. Glede na dejstvo, da sta ZPIZ in ZZZS samostojni pravni osebi ter prihodki iz naslova prispevkov za obvezno zdravstveno in pokojninsko ter invalidsko zavarovanje niso prihodek Republike Slovenije, torej državnega proračuna, je potrebno terjatve iz tega naslova v insolventni postopek prijaviti ločeno od terjatev države.

Navedeno povzroča dodatno administrativno delo tako FURS, ki mora za vsakega upnika posebej izdelati seznam izvršilnih naslovov kot tudi Državnemu odvetništvu RS, ki vodi tri ločene zadeve za istega stečajnega dolžnika. Ob upoštevanju trenutno veljavne zakonodaje namreč enotna prijava vseh terjatev ni mogoča.

Glede na navedeno, predvsem pa zaradi vprašanja zakonitosti v korist Republike Slovenije ustanovljene zastavne pravice za terjatve iz naslova obveznih prispevkov, katerih nosilca sta ZZZS in ZPIZ, Državno odvetništvo RS ponovno, kot že v Poročilu o delu za leto 2018, opozarja na nujnost premisleka o spremembi zakonodaje v smeri, ki bi omogočala in zagotavljala enotno prijavo terjatev v postopkih zaradi insolventnosti za vse tri upnike (torej tako za Republiko Slovenijo, ZPIZ in ZZZS), predvsem pa, da bi zakonske določbe že v postopkih izvršbe in zavarovanja zagotovile ustrezno podlago za pridobitev zastavne pravice v korist Republike Slovenije tudi za terjatve, katerih nosilca sta ZZZS in ZPIZ. Navedeno bi tako tudi v celoti predstavljalo zakonit pravni naslov za prijavo ločitvene pravice v insolventnih postopkih.

V letu 2019 se je izpostavil tudi problem, vezan na različno tolmačenje drugega odstavka 12. člena ZDOdv, ki poraja nadaljnje vprašanje glede pristojnosti Državnega odvetništva RS za zastopanje ZPIZ in ZZZS v pravnih postopkih v zvezi z ugotovitvijo obstoja oz. neobstoja prerekane terjatve in ločitvene ter izločitvene pravice ZPIZ-a oz. ZZZS-ja, začeti na podlagi napotitvenega sklepa stečajnega sodišča. Glede na zakonsko določbo drugega odstavka 12. člena ZDOdv z zapisom, da v postopku zaradi insolventnosti pri prijavi in uveljavljanju terjatev iz naslova obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja in obveznega zdravstvenega zavarovanja, državno odvetništvo zastopa tudi ZZZS in ZPIZ, je Državno odvetništvo RS sicer mnenja, da ni pooblaščenec zavodov, vendar ravnanja sodišča, ki te tožbe vročajo Državnemu odvetništvu RS kot pooblaščenec zavodov v odgovor, kažejo na to, da je tolmačenje tega člena s strani sodišča nasprotno.

Vprašanje, ki se poraja v zvezi z razlago navedenega člena je, ali uveljavljanje terjatev obsega tudi pooblastilo Državnemu odvetništvu RS za zastopanje zavodov v zgoraj izpostavljenih postopkih. Ob upoštevanju jezikovne razlage in določb Pravilnika o postopku uveljavljanja terjatev Republike Slovenije v postopkih zaradi insolventnosti Državno odvetništvo RS meni,

da pooblastila za zastopanje zavodov v pravnih postopkih drugi odstavek 12.člena ZDOdv državnemu odvetništvu ne daje.

1.6.4.2 Sprejem odločitev, vezanih na stečajno maso

Naslednji problem predstavlja sprejem odločitev, vezanih na stečajno maso, ki na strani Državnega odvetništva RS pogosto terjajo usklajevanje različnih mnenj državnih organov (nosilcev terjatev). Državno odvetništvo RS namreč zastopa Republiko Slovenijo, v posledici česar mora biti delovanje usklajeno in v interesu Republike Slovenije. V pretežnem delu gre za primere, ko imajo državni organi iz naslova priznane ločitvene pravice pravico do prednostnega poplačila iz stečajne mase, njihova stališča pa glede prodaje stečajne mase, prevzema premoženja,... niso enotna.

Državno odvetništvo RS meni, da bi bilo smiselno po zgledu postopka poenostavljene prisilne poravnave, v katerem je za odločitev o soglasju za sprejem poenostavljene prisilne poravnave pristojno Ministrstvo za finance, Direktorat za javno premoženje, določiti centralni organ, ki bi v stečajnih postopkih oblikoval enotno mnenje za vse državne organe.

1.6.4.3 Sodelovanje v upniških odborih

Zaradi potreb učinkovitega sodelovanja v upniških odborih bi bilo smotno razmisliti o dopolnitvi 15. člena ZDOdv, in sicer v smeri, da se člen dopolni z ureditvijo, da lahko državni odvetnik iz upravičenih razlogov v posameznih zadevah pooblasti posameznika z opravljenim pravniškim državnim izpitom, zaposlenega v državnem organu ali drugem subjektu, da ga nadomešča pri zastopanju za posamezna pravna dejanja. Navedena določba je nujno potrebna zaradi zastopanja interesov Republike Slovenije v stečajnih zadevah, to je na sejah upniškega odbora, saj državni odvetniki nimajo ekonomskega znanja, da bi lahko na teh sejah sami kvalitetno zastopali Republiko Slovenijo. Takšno določilo je 10. člen Zakona o državnem pravobranilstvu imel in državni pravobranilci so se ga posluževali prav za potrebe sodelovanja v upniških odborih.

1.6.4.4 Mediacija v postopkih po ZFPPIPP

Na potek in trajanje postopkov Državno odvetništvo RS ne more vplivati, so pa ti praviloma dolgotrajni, zaključek zadeve na Državnem odvetništvu RS pa je odvisen od zaključka zadeve na sodišču. S tega vidika se je kot zelo dobra rešitev po ZFPPIPP izkazala možnost mediacije, ki je določena v 48. b členu ZFPPIPP. V postopku mediacije je po izkušnjah Državnega odvetništva RS primerno reševati prerekanе izločitvene pravice na nepremičninah. Glede na neurejeno stanje evidenc na področju nepremičnin je namreč lastninska pravica evidentirana na stečajnega dolžnika, čeprav te nepremičnine v stečajni masi stečajnega dolžnika ni, lahko tudi zato, ker je ta nepremičnino že v preteklosti odtujil, do ureditve zemljiškoknjižnega stanja oziroma drugih ustreznih evidenc pa ni prišlo. Brez možnosti mediacije bi bil tako izločitveni upnik v primeru prerekanе izločitvene pravice primoran vložiti tožbo, temu pa se je s sporazumno razrešitvijo zadeve v postopku mediacije mogoče izogniti. Ker postopki po ZFPPIPP v primeru vložene tožbe trajajo še dlje, je možnost mediacije tudi ena od priložnosti za hitrejši zaključek postopkov zaradi insolventnosti, pa tudi manjšo obremenitev sodišč.

1.6.4.5 Smrt dolžnika v postopku osebnega stečaja

Stečajna sodišča v osebnem stečaju, ko dolžnik umre, stečajni postopek zaradi smrti dolžnika prekinejo. Sodišča ugotavljajo, da nastala situacija v ZFPPIPP ni urejena, zato uporabijo določbe ZPP in postopek osebnega stečaja prekinejo. Sodna praksa poudarja, da za avtomatično nadaljevanje postopka osebnega stečaja s postopkom stečaja zapuščine ni pravne podlage. Postopki po uradni dolžnosti se lahko vodijo le, če imajo za to zakonsko podlago, ki pa je ni ne v ZFPPIPP ali ne v drugem predpisu (glej npr. Višje sodišče v Ljubljani, opr. št. Cst 660/2018 z dne 19. 12. 2018 in Višje sodišče v Ljubljani, opr. št. Cst 142/2019 z dne 5. 6. 2019).

Navedeno pravno stanje je za upnike neugodno in ima številne negativne posledice, ki se kažejo zlasti v dodatnem delu in stroških. Sodišče bi lahko konkretno pravno praznino razlagalo v skladu z namenom ZFPPIPP in nadaljevalo osebni stečaj ali pa avtomatsko nadaljevalo postopek s stečajem zapuščine. Zaradi prekinitve stečajnega postopka je potrebno izvesti zapuščinski postopek, počakati na izjave dedičev in nato na predlog upnikov za začetek stečaja zapuščine ter na novo prijaviti terjatev v stečaj zapuščine, zaradi česar strankam – upnikom, tudi RS, nastajajo le dodatni stroški, dodatno delo in stroški pa tudi sodiščem.

Državno odvetništvo RS podaja nekaj razlogov, ki govore v prid nadaljevanju postopka s stečajem zapuščine. Osebni stečaj v osnovi izhaja iz stečaja pravne osebe. V stečaju pravne osebe pravna oseba na koncu stečaja praviloma preneha. Pri osebnem stečaju do takšnega prenehanja fizične osebe seveda ne more priti, zato je osebni stečaj ustrezno modificiran. V konkretnem primeru pa se je zaradi naravnega poteka dogodkov (smrti stečajnega dolžnika - fizične osebe) zgodilo prav to - oseba je prenehala. Zato bi bilo logično, da sodišče nadaljuje osebni stečaj ali pa se osebni stečaj avtomatsko spremeni v stečaj zapuščine in se tako na koncu doseže osnovna ideja stečaja - upniki se enakomerno poplačajo, oseba pa je prenehala. Ta ideja je v zakonodaji v najbolj osnovni obliki urejena pri stečaju pravne osebe.

Državno odvetništvo RS glede na to, da omenjena pravna praznina v ZFPPIPP upnike spravlja v še težji položaj, kar ni namen insolventne zakonodaje, predlaga, da se navedena nedoslednost upošteva pri pripravi sprememb ZFPPIPP.

1.6.4.6 Dvakrat začet stečajni postopek nad istim subjektom

V stečajnem postopku, ko se je začel stečajni postopek s sklepom, zoper katerega je dolžnik vložil pritožbo, ki je bil razveljavljen, v ponovnem postopku pa je sodišče znova izdalo sklep o začetku stečajnega postopka, se pojavi težava pri odgovoru na vprašanje, ali je treba ponovno prijaviti terjatve ali se terjatve, prijavljene na podlagi prvega sklepa, štejejo za prijavljene. V drugem sklepu o začetku stečajnega postopka je namreč navedeno, da se stečajni postopek začne z dnem izdaje drugega sklepa in tudi v oklicu je začetek stečaja ta datum in potem ponovno trimesečni rok za prijavo terjatve.

V drugem odstavku 244. člena ZFPPIPP je določeno, da če je sklep o začetku stečajnega postopka na podlagi pritožbe razveljavljen, v ponovnem postopku pa je sodišče znova izdalo sklep o začetku stečajnega postopka, velja, da so nastale posledice začetka stečajnega postopka z dnem, ko je bil objavljen oklic o začetku stečajnega postopka na podlagi prvega sklepa o začetku stečajnega postopka. V nadaljnjih pododdelkih so navedene pravne posledice stečaja, v katerih med pravnimi posledicami za terjatve upnikov ni določeno, da že prijavljene terjatve ni treba ponovno prijaviti. Prav tako med določbami ZFPPIPP, ki določajo pravila za prijavo

terjatev, ni posebnega pravila, da bi terjatve, ki so bile prijavljene na temelju prvega sklepa o začetku stečajnega postopka oz. oklica, veljale za prijavljene tudi v primeru, če sodišče izda znova sklep o začetku stečajnega postopka in oklic za prijavo terjatev. Takšno posebno pravilo o prijavi in plačilu terjatev je v 289. členu ZFPPIPP za terjatve, ki so bile prijavljene v postopek prisilne poravnave, da se štejejo za prijavljene v stečajnem postopku in jih ni treba ponovno prijaviti.

Državno odvetništvo RS ugotavlja, da navedena nedoslednost v zakonu ne zagotavlja pravne varnosti, saj lahko pripelje do različnega razumevanja zakonskih določb in negativnih posledic za upnike (ponovno plačilo sodnih taks, stroški sestave in vlaganja prijav itd), zato je ob pripravi sprememb zakona to problematiko treba upoštevati.

1.7 Nepravdni postopki

1.7.1 Uvod

Državno odvetništvo RS se vključuje v nepravdne postopke, tj. zadeve, ki se rešujejo po pravilih Zakona o nepravdnem postopku (ZNP), zlasti v postopke ureditve premoženjskih razmerij, postopke za določitev odškodnine, postopke za ureditev razmerij med solastniki itd.. Pri tem gre bodisi za zadeve, za katere že ZNP določa, da se rešujejo v nepravdnem postopku, ali pa gre za uporabo določb ZNP v drugih zadevah, za katere z zakonom ni izrecno določeno, da se obravnavajo v nepravdnem postopku, pa jih glede na naravo ni mogoče obravnavati v drugem postopku.

Z novelo ZNP-1 (Uradni list RS št. 16/2019), ki je pričela veljati 15. 4. 2019, pa ima Državno odvetništvo RS novo vlogo, določeno v 46. členu ZNP-1. Če sodišče oceni, da je zaradi varovanja koristi oseb iz drugega odstavka 6. člena ZNP-1 in zahtevnosti zadeve potrebno zastopanje po odvetniku ali drugi osebi, ki je opravila pravniški državni izpit, lahko sodišče Državno odvetništvo RS pozove, da prevzame zastopanje centra za socialno delo.

Citirana zakonska določba odpira možnosti, da bo Državno odvetništvo RS pred sodiščem prevzelo vlogo zastopnika centra za socialno delo (CSD), pri čemer ne bo šlo za avtomatizem, temveč se bo za to odločilo sodišče, ki bo v vsakem primeru posebej moralo presoditi, ali so izpolnjeni zakonski pogoji, da se kot zastopnika CSD v postopek pritegne državno odvetništvo. V teh primerih bo državno odvetništvo moralo prevzeti zastopanje CSD pred sodiščem. Glede na to, da gre za ohlapno definicijo pogojev, obstaja možnost, da bo teh primerov več. Žal v tem trenutku ni mogoče napovedati števila zadev, niti natančno opredeliti vrste sporov, bo pa Državno odvetništvo RS lahko kot zastopnik CSD nastopilo v naslednjih primerih:

- v postopku postavitve odrasle osebe pod skrbništvo,
- v postopku za pridobitev popolne poslovne sposobnosti otroka, ki je postal roditelj,
- v postopkih varstva koristi otroka,
- v postopkih za odločanje o varstvu in vzgoji otroka, preživljanju otroka in otrokovih stikih ter za spremembo sklepa, ki ta vprašanja ureja,
- v postopku za odločanje o vprašanih izvajanju starševske skrbi, ki bistveno vplivajo na otrokov razvoj,
- v postopku za odločanje o ukrepih za varstvo koristi otrok,
- v postopku za postavitvev otroka pod skrbništvo,

- v postopku za namestitev otroka v rejništvo, ki ni del postopka za odločanje o ukrepih za varstvo koristi otrok, in postopek za prenehanje rejništva,
- v postopku za podelitev starševske skrbi sorodniku,
- v postopku za posvojitev in razveljavitve posvojitve.

Bistvene novosti ZNP-1 se nanašajo na procesno ureditev postopkov za ureditev osebnih stanj in družinskih razmerij. ZNP tako omogoča učinkovitejšo zaščito pravic vseh udeležencev postopka, zlasti pa otrok in drugih oseb, ki niso sposobne same skrbeti za svoje pravice in interese.

1.7.1.1 Zapuščinski postopki

Državno odvetništvo RS se kot zakoniti zastopnik Republike Slovenije pojavlja v zapuščinskih postopkih na okrajnih sodiščih v več vlogah:

- Na podlagi drugega odstavka 130. člena ZD se zapuščina, v kolikor se po preteku enega leta od objave oklica dedičem ne zglesi noben dedič, razglasi za lastnino Republike Slovenije in izroči pristojnemu organu Republike Slovenije (kaduciteta). Zapuščina postane last Republike Slovenije tudi, če se vsi dediči odpovedo dedovanju.
- Na podlagi 128. člena ZD se dedovanje premoženja osebe, ki je uživala pomoč v skladu s predpisi o socialnem varstvu, omeji do višine vrednosti prejete pomoči. Ta omejitev se izvede tako, da postane del zapustnikovega premoženja, ki ustreza vrednosti prejete pomoči, lastnina Republike Slovenije, če se je pomoč financirala iz proračuna Republike Slovenije, oziroma lastnina občine, če se je pomoč financirala iz proračuna občine. Premoženje, ki postane lastnina Republike Slovenije ali občine, se s sklepom izroči pristojnemu organu Republike Slovenije oziroma pristojnemu organu občine.
- Če je zapustnik premoženja z oporoko zapustil Republik Sloveniji, je ta dedič v zapuščinskem postopku.
- Republika Slovenija prijavlja različne terjatve, ki jih ima do pokojnika v zapuščinskih postopkih in terja plačilo od dedičev – najpogosteje se prijavljajo terjatve za Ministrstvo za finance - FURS (neplačani davki)

V skladu z načelom zakonitosti in upoštevajoč pristojnosti Državno odvetništvo RS uveljavlja omejitve dedovanja premoženja oseb, ki so uživale pomoč v skladu s predpisi o socialnem varstvu. Pravna podlaga za omejitev dedovanja premoženja osebe, ki je uživala pomoč v skladu s predpisi o socialnem varstvu, je 128. člen Zakona o dedovanju, 129. člen spremenjenega zakona pa omogoča, da se lahko Republika Slovenija do konca zapuščinske obravnave odpove pravici do povračila, če so zapustnikovi dediči, njegov zakonec ali njegovi otroci sami potrebni pomoči. Republika Slovenija se lahko odpove pravici povračila pomoči v treh mesecih od dneva, ko je bila obveščena o uvedenem dedovanju.

Takšne zakonske določbe se v skladu z načelom zakonitosti ob izpolnjenih pogojih vseskozi izvajajo, odvisno od aktivnosti Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, ki o tem obvešča krajevno pristojni oddelek državnega odvetništva. Od centrov za socialno delo se pričakuje, da odgovorno odločajo, komu se dodeljujejo proračunska sredstva v smislu denarne pomoči in ali jih je morebiti prejemale neupravičena oseba, s temi kriteriji se v družbi dosega t.i. socialna pravičnost, tj. da pomoči ne prejema nekdo, ki ob smrti zapusti zapuščino enormne vrednosti.

Sprejet je bil Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o socialno varstvenih prejemkih (Uradni list RS, št. 88/2016 - ZSVarPre-E), ki v 9. členu določa omejitve dedovanja za varstveni dodatek in denarno socialno pomoč. Dedovanje zapustnikovega premoženja, ki je užival pomoč v skladu s predpisi o socialnem varstvu, ko so se uporabljali do začetka uporabe tega zakona, se omeji do višine 2/3 prejetih sredstev, ki jih je zapustnik prejel iz naslova varstvenega dodatka. Za denarno socialno pomoč, prejeta v skladu s predpisi o socialnem varstvu, ki so se uporabljali do začetka uporabe tega zakona, se dedovanje zapustnikovega premoženja ne omeji, če je zapustnik to pomoč prejel za 12 ali manj mesecev. Če je zapustnik pomoč iz prejšnjega odstavka prejel za več kot 12 mesecev, se dedovanje zapustnikovega premoženja omeji do višine prejete pomoči, zmanjšane za 12 najvišjih mesečnih zneskov, nato pa se zmanjša še za 1/3 od preostalih mesečnih zneskov prejetih pomoči.

Na podlagi 54. a člena se dedovanje zapustnikovega premoženja, ki je užival pomoč v skladu s predpisi o socialnem varstvu v vrednosti pomoči, ki jo je zapustnik prejel iz naslova denarne socialne pomoči oziroma varstvenega dodatka, če mu je bila ta pomoč dodeljena, ter je imel v lasti stanovanje, v katerem je dejansko prebival in imel prijavljeno stalno prebivališče, katerega vrednost je presegala 120.000,00 EUR, in si s tem stanovanjem preživetja začasno ni mogel zagotoviti zaradi okoliščin, na katere ni mogel vplivati, omeji.

Dedovanje premoženja osebe, ki je uživala pomoč v skladu s predpisi o socialnem varstvu, se omeji do višine vrednosti prejete pomoči in ta omejitev se izvede tako, da postane del zapustnikovega premoženja, ki ustreza vrednosti prejete pomoči, lastnina Republike Slovenije, če se je pomoč financirala iz proračuna Republike Slovenije.

Pod vodstvom Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, ki vodi informatizirano zbirko podatkov za potrebe odločanja o pravicah iz javnih sredstev, ter ob aktivnem sodelovanju Državnega odvetništva RS se je v letu 2019 začel oblikovati distribucijski modul, ki bo Državnemu odvetništvu RS ob obravnavanju posamezne zadeve omogočil elektronski dostop in uporabo podatkov za omejitve dedovanja, kar bo nedvomno poenostavilo delo, vezano na prijave terjatve iz naslova omejitve dedovanja v zapuščinskih postopkih.

1.7.1.2 Postopki za razdružitev solastnine

Bodisi, da je do solastninske skupnosti prišlo po volji strank, še bolj pa v primeru, da je nastala na podlagi zakona, v sebi solastnina skriva nasprotujoče si interese udeležencev in je pogosto vir sporov in nesoglasij med njimi. Gre za različne poglede v zvezi z rednim vzdrževanjem stvari in njeno uporabo, razpolago in podobno.

Predmet postopkov za razdružitev solastnine so običajno kmetijska zemljišča; Državno odvetništvo RS v teh primerih zastopa Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov (SKZG). Državno podjetje SiDG – Slovenski državni gozdovi d. o. o. Državno odvetništvo RS zastopa v primerih, ko je nepremičnina po vrsti rabe gozd.

Po 156. členu ZNP-1 mora predlog za delitev nepremičnine vsebovati zemljiškoknjizne podatke ali pa je treba predložiti listine, s katerimi se dokazuje lastninska pravica na nepremičnini, če ta ni vpisana v zemljiško knjigo.

1.7.1.3 Zemljiškoknjižni postopki

Državno odvetništvo RS kot zakoniti zastopnik Republike Slovenije je zavezano, da v imenu Republike Slovenije elektronsko vlaga vse tiste zemljiškoknjižne predloge, ki se nanašajo na predlagatelja Republiko Slovenijo, kar je tudi v skladu z ZDOdv.

Državno odvetništvo RS največkrat vlaga zemljiškoknjižne predloge za vknjižbo lastninske pravice na zemljiščih, uporabljenih za gradnjo javnih cest, mejnih prehodov, veliko predlogov pa se nanaša tudi na vknjižbo lastninske pravice na stanovanjih in poslovnih objektih.

Državno odvetništvo RS v več postopkih ugotavlja, da so prejete listine pomanjkljive ali da jih stranka nima, zato je treba izvesti postopek za vzpostavitev listine.

Sodišča Državnemu odvetništvu RS vročajo tudi zemljiškoknjižne sklepe v postopkih, kjer Republika Slovenija ne nastopa kot stranka postopka. V tovrstnih zadevah Državno odvetništvo RS sklep posreduje upravljalcu premoženja (upravljavci državnega premoženja so za Republiko Slovenijo SKZG, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo (DRSI), Direktorat za civilno letalstvo in ministrstvo, pristojno za javno upravo); v kolikor je zoper sklep potrebno vložiti pravno sredstvo, Državno odvetništvo RS to stori na podlagi predloga zastopanega subjekta, ki razpolaga z vsemi podatki o predmetni zadevi in razlogi glede nepravilnosti posameznega vpisa.

1.7.1.4 Odškodninski postopki za razlaščena zemljišča

Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo v postopkih določitve odškodnine za razlaščena zemljišča. V ZNP sodišče odloča o odškodnini, če je z zakonom določeno, da se odškodnina določi v nepravdnem postopku (137. člen ZNP-1). Postopek se začne na predlog upravičenca do odškodnine ali po uradni dolžnosti na podlagi obvestila upravnega organa, da med udeleženci postopka ni bil dosežen sporazum o višini odškodnine.

Predloge za določitev odškodnine v nepravdnem postopku Državno odvetništvo RS vloži v tistih primerih, ko so razlastitveni postopki pravnomočno končani in je na podlagi odločbe upravnega organa pravnomočno odločeno o razlastitvi nepremičnin, v upravnem postopku pa ni prišlo do sklenitve sporazuma glede odškodnine. Če v okviru razlastitvenega postopka razlastitveni upravičenec in zavezanec ne skleneta sporazuma o odškodnini oziroma nadomestilu, upravni organ, skladno z 2. odstavkom 104. člena Zakona o urejanju prostora, napoti stranke za odmero odškodnine na sodišče.

V nekaterih primerih tudi v nepravdnem postopku za določitev odškodnine pride do sodne poravnave, v kolikor je v nepravdnem postopku dosežen sporazum med predlagajočo stranko in nasprotnim udeležencem glede višine vrednosti nepremičnine, ki je predmet nepravdnega postopka, upoštevajoč predložene cenitve oziroma po potrebi dopolnitve cenitev oziroma izvedeniška mnenja, ki jih po našem predlogu izdelajo cenilci na zahtevo naše stranke. Takšna rešitev je za Republiko Slovenijo najbolj racionalna, glede na to, da ni potrebno zalagati predujma za nove cenitve, glede na dejstvo, da skladno z določbami Zakona o nepravdnem postopku vse stroške v nepravdnih postopkih za določitev odškodnine nosi zavezanec za plačilo odškodnine.

Državno odvetništvo RS ocenjuje, da postopki za določitev odškodnine pri sodiščih potekajo tekoče, vendar zahtevajo čas, saj sodišče postavi izvedenca za ocenitev vrednosti nepremičnine, po izdelani cenitvi pa je potrebno udeležencem postopka dati tudi primeren čas za morebitne pripombe.

1.7.1.5 Drugi nepravdni postopki

Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo tudi v postopkih za določitev nujne poti, v mejnih postopkih, v skladu z ZVEtL pa tudi v postopkih za vzpostavitev etažne lastnine in določitev pripadajočega zemljiška k stavbi.

Na tem področju je Državno odvetništvo RS v letu 2019 imelo v delu pomembno zadevo, in sicer se je ukvarjalo s problematiko zemljišč (parc.št. 1348/2 in 1348/3, obe k.o. 2636 Bežigrad), ki naj bi se nahajale v bolnišničnem kompleksu Univerzitetnega rehabilitacijskega inštituta Republike Slovenije – Soča (URI Soča), pri čemer pa naj bi bila v zemljiški knjigi kot lastnica predmetnih zemljišč vpisana Mestna občina Ljubljana (MOL).

Že v letu 2017 je Državno odvetništvo RS na zaprosilo Ministrstva za zdravje (MZ) pripravilo pravno mnenje, v katerem je bila v prvi vrsti izpostavljena možnost vložitve predloga za določitev pripadajočega zemljišča, obenem pa se je kot možnost reševanja zadevne problematike izpostavila tudi vložitev lastninske tožbe. Za konec leta 2019 je MOL razpisala javno dražbo za več nepremičnin, med drugim tudi predmetni nepremičnini, upošteva urgencnost zadeve pa je bila v zvezi z obravnavanjem te problematike na Državnem odvetništvu RS ustanovljena tudi posebna delovna skupina, ki je nemudoma sklicala sestanek s predstavniki MZ in URI Soča. Sporazumno je bilo ugotovljeno, da je trenutno najustreznejša možnost vložitev predloga za ugotovitve pripadajočega zemljišča na podlagi ZVEtL-1, pri čemer v primeru uvedbe postopka sodišče po uradni dolžnosti tudi zaznamuje postopek v zemljiški knjigi (kar je pomembno z vidika morebitne javne dražbe). Na podlagi navedenih ugotovitev in zaključkov je Državno odvetništvo RS dne 10. 12. 2019 pri Okrajnem sodišču v Ljubljani vložilo predlog za ugotovitev pripadajočega zemljišča ter predlog za zaznambo postopka v zemljiški knjigi. Okrajno sodišče v Ljubljani je že dne 11. 12. 2019 izdalo sklep od vpisu zaznambe postopka Dn 232786/2019, zoper katerega pa je MOL vložila ugovor, na katerega je Državno odvetništvo RS podalo odgovor. Javna dražba MOL, razpisana za dne 12. 12. 2019, ki je zajemala tudi predmetna zemljišča, je bila, zaradi nevplačane varščine navsezadnje preklicana, podobno pa je bila preklicana tudi javna dražba, ki je bila predvidena za dne 23. 1. 2020.

1.7.2 Statistika

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 prejelo 17.527 nepravdnih zadev, skupno pa je imelo leta 2019 na tem področju v delu 25.811 zadev.

V letu 2019 je bilo zaključenih 16.449 zadev, odprtih zadev pa je na dan 31. 12. 2019 ostalo 9.362.

Preglednica 5: Število prejetih in vloženih predlogov v letu 2019 zbirno

	ZBIRNO 2019
Predlog za določitev odškodnine	14
Predlog za ločitev zapuščine	3
Predlog za uvedbo zapuščinskega postopka	30
Predlog za omejitev dedovanja	1.323
Prijava v zapuščinski postopek	669
Predlog za razglasitev mrtvega	55
Predlog za razdružitev solastnine	27
Kaduciteta (zapuščina brez dedičev)	292
Zemljiškknjižni predlog	9.984

1.7.2.1 Zapuščinski postopki

Državno odvetništvo RS je leta 2019 prejelo 669 predlogov za **prijavo terjatev v zapuščino**, kar je 1,21 odstotkov več kot leta 2018, ko je prejelo 661 predlogov.

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS prejelo 3 **predloge za ločitev zapuščine**, kar je 40 odstotkov manj kot leta 2018, ko je prejelo 5 predlogov.

Pripad zadev, v katerih Državno odvetništvo RS poda **predlog za omejitev dedovanja**, je 1.323, kar je 12,31 odstotkov več kot leta 2018, ko je bilo teh predlogov vloženih 1.178.

Republiko Slovenijo je Državno odvetništvo RS v letu 2019 zastopalo tudi v 292 novih zadevah, ki se nanašajo na **zapuščino brez dedičev (kaduciteta)**, kar je 2,10 odstotkov več kot v letu 2018, ko je bilo teh zadev 286.

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 prejelo 30 **predlogov za uvedbo zapuščinskega postopka** in 55 predlogov, da na sodišče vloži **predlog za razglasitev mrtvega**, torej 85 zadev, kar je glede na leto 2018, ko je prejelo 5 predlogov za uvedbo zapuščinskega postopka in v 24 zadevah predlagalo razglasitev osebe za mrtvo, 193,10 odstotkov več.

1.7.2.2 Postopki za razdružitev solastnine

Državno odvetništvo je v letu 2019 prejelo 19 zadev, ki se nanašajo na delitev solastnine, in 27 zadev, ki se nanašajo na delitev skupnega premoženja, kar je 46 novih zadev v zvezi s postopki razdružitve solastnine, to pa je 8 odstotkov manj kot leta 2018, ko je je Državno odvetništvo RS vložilo 50 predlogov za razdružitev solastnine.

1.7.2.3 Zemljiškknjižni postopki

Državno odvetništvo je v letu 2019 vložilo 9.984 zemljiškknjižnih predlogov, kar je 42,93 odstotkov več kot leta 2018, ko je vložilo 6.985 zemljiškknjižnih predlogov.

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 prejelo tudi 4.241 zemljiškknjižnih sklepov, ki jih sodišča izdajo po uradni dolžnosti, kar je 2,66 odstotkov več kot leta 2018, ko jih je prejelo 4.131.

1.7.2.4 Odškodninski postopki za razlašena zemljišča

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS prejelo 14 zadev, vseh vloženih predlogov v letu 2019 je bilo 14, kar je 54,84 odstotkov manj kot v letu 2018, ko je Državno odvetništvo RS vložilo 31 predlogov za določitev odškodnine.

1.7.2.5 Drugi nepravdni postopki

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 prejelo 67 novih zadev v postopkih vzpostavitve etažne lastnine.

Nadalje je Državno odvetništvo RS v letu 2019 v delo prejelo 60 novih zadev za določitev pripadajočega zemljišča po določilih ZVetL.

1.7.3 Analiza primerjalnih vrednosti

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 prejelo skupno 17.527 nepravdnih zadev, kar je 23,95 odstotkov več kot leta 2018, ko je prejelo 14.140 zadev.

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2019 na tem področju v delu 25.811 zadev, kar je 24,98 odstotkov več kot v letu 2018, ko je imelo na tem področju v delu 20.652 zadev.

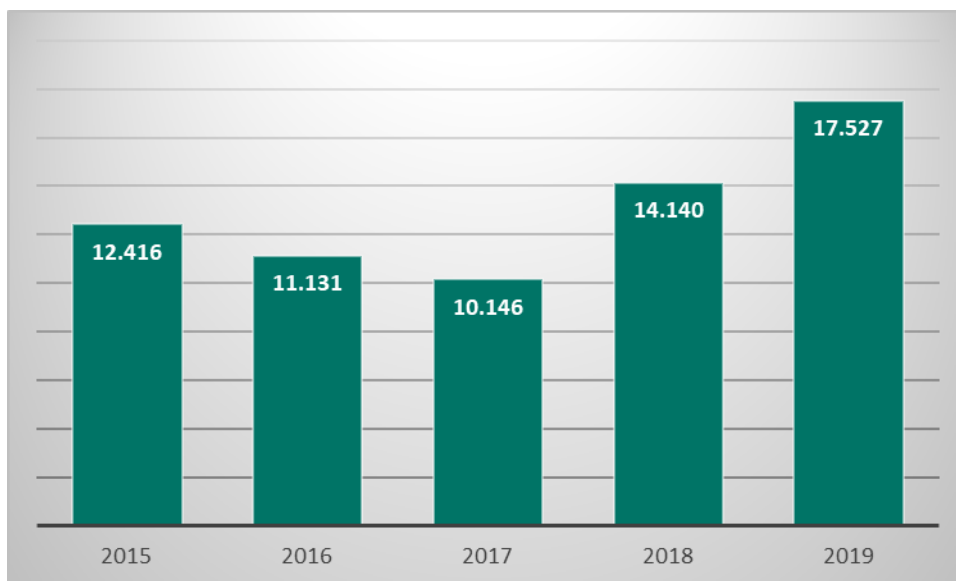
V letu 2019 je bilo zaključenih 16.449 zadev, kar je 33,30 odstotkov več kot v letu 2018, ko je bilo zaključenih 12.340 zadev.

Odprtih zadev je na dan 31. 12. 2019 ostalo 9.362, kar je 13,01 odstotkov več kot na dan 31. 12. 2018, ko je bilo odprtih 8.284 zadev.

Število vseh novih nepravdnih zadev, prejetih v letu 2019, je bistveno višje kot v obdobju zadnjih petih let, število prejetih zadev na tem področju pa je v letu 2019 predstavljalo področje z največjim številom novih zadev.

Število obravnavanih zadev (25.811) predstavlja področje z največjim številom zadev v delu v letu 2019.

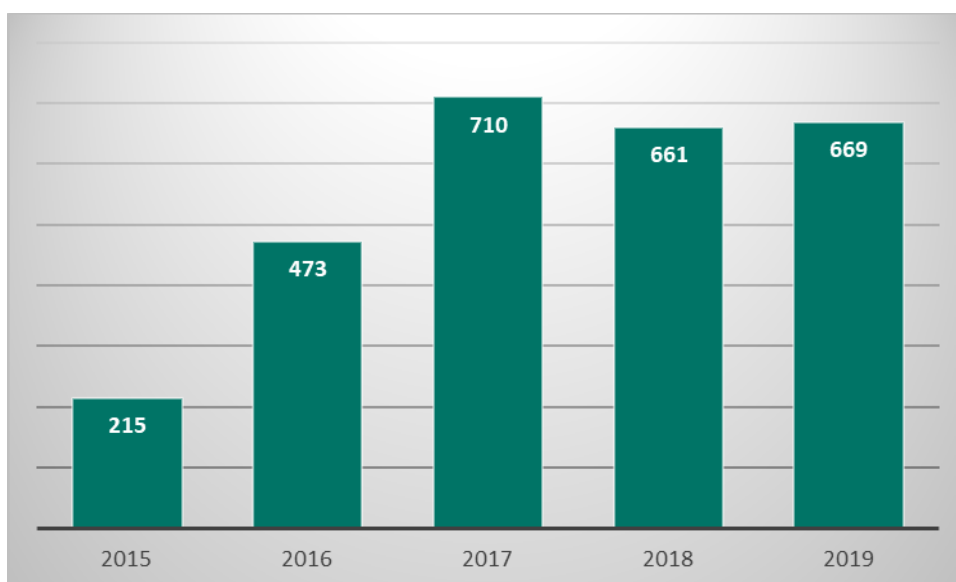
Graf 8: Število prejetih zadev na nepravdnem področju v obdobju 2015 – 2019



1.7.3.1 Zapuščinski postopki

Število prijav v zapuščinske postopke je zadnjih nekaj let strmo naraščalo, v letu 2019 pa se je pripad novih zadev nekoliko zmanjšal. Če je Državno odvetništvo RS v letu 2015 prijavilo terjatve v 215 zadevah, je bilo tovrstnih zadev v letu 2016 že 473, v letu 2017 že 710 ter v letu 2018 kar 661 predlogov. V letu 2019 je Državno odvetništvo RS vložilo 669 predlogov za prijavo terjatve v zapuščinski postopek.

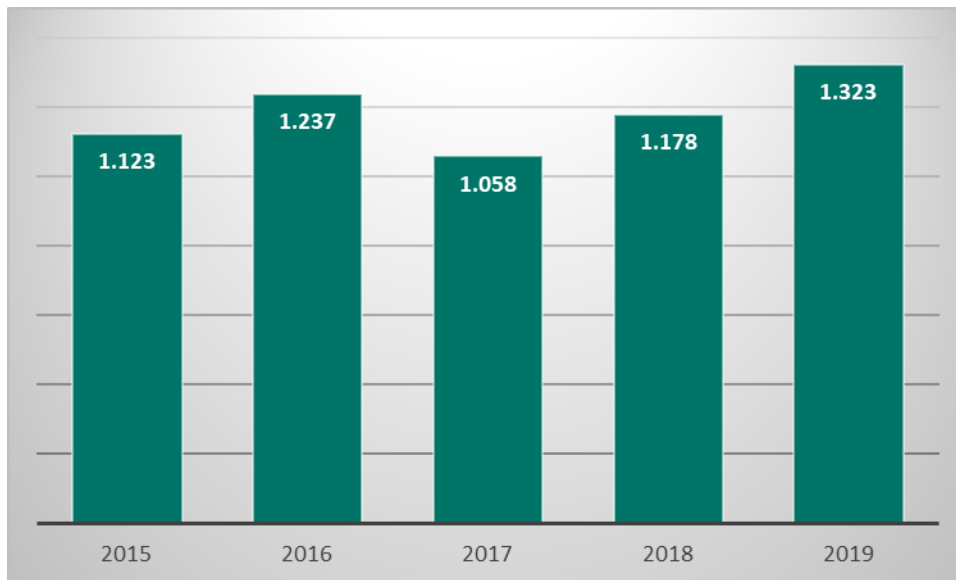
Graf 9: Število predlogov za prijavo terjatev v zapuščinske postopke v obdobju 2015 – 2019



Po tem, ko se je v letu 2017 prvič v obdobju zadnjih petih let zmanjšal pripad zadev s področja omejitev dedovanja (kar je bilo mogoče pripisati dejstvu, da je konec leta 2016 začela veljati novela Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o dedovanju (Uradni list RS, št. 63/2016 z

dne 7. 10. 2016, ZD-C), po kateri se država in občina v primerih, ki jih določa zakon, lahko odpovesta pravici do vračila socialne pomoči, je v letu 2018 zopet nekoliko narasel, nato pa v letu 2019, ko je Državno odvetništvo RS vložilo 1.323 predlogov, zopet nekoliko naraslo. Državno odvetništvo RS je namreč v letu 2015 teh predlogov vložilo 1.123, v letu 2016 jih je vložilo 1.237, v letu 2017 1.058, v letu 2018 1.178, v letu 2019 pa 1.323.

Graf 10: Število predlogov za omejitev dedovanja v obdobju 2015 – 2019

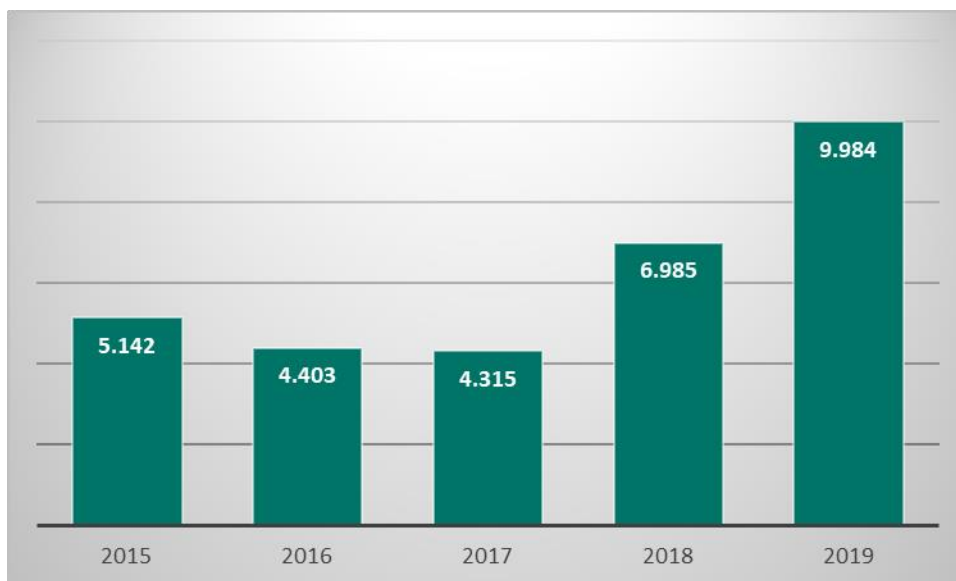


Trend zmanjševanja novih zadev je opaziti tudi v t. i. kaducitetnih postopkih. Navedeno gre pripisati dejstvu, da se zaradi omenjene spremembe ZD, ki občini in državi dopušča odpoved omejitvi dedovanja, dediči dedovanju ne odpovedujejo tako pogosto, kot so se nekdanj.

1.7.3.2 Zemljiškoknjižni postopki

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 vložilo 9.984 zemljiškoknjižnih predlogov, kar predstavlja kar 56,7 odstotkov vseh zadev, ki jih je Državno odvetništvo RS prejelo na področju nepravdnih postopkov (17.527), pri čemer je število vloženih predlogov po tem, ko je v zadnjih letih upadalo, v letu 2019 zopet naraslo in je v primerjavi z letom 2018 bistveno večje.

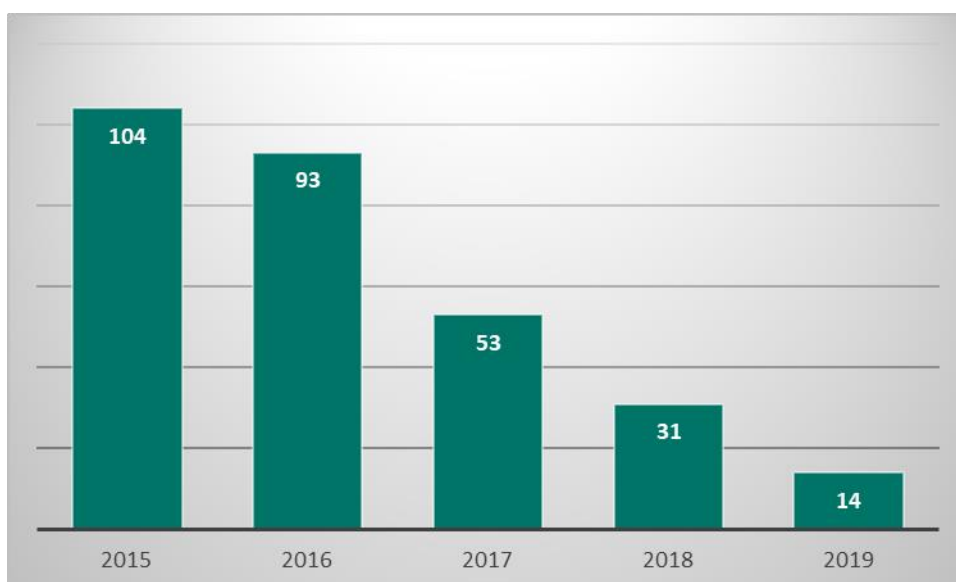
Graf 11: Število zemljiškoknjižnih predlogov v obdobju 2015 – 2019



1.7.3.3 Odškodninski postopki za razlaščena zemljišča

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS vložilo 14 predlogov, kar je 54,84 odstotkov manj kot v letu 2018, ko je Državno odvetništvo RS vložilo 31 predlogov za določitev odškodnine. Analiza zadnjih let pokaže, da je tovrstnih zadev iz leta v leto manj. Navedeno je mogoče pripisati dejstvu, da je v zadnjih letih manj razlastitvenih postopkov, pa tudi temu, da si Državno odvetništvo RS močno prizadeva sporazum o višini odškodnine skleniti že tekom samega razlastitvenega postopka.

Graf 12: Število predlogov za določitev odškodnine za razlaščena zemljišča v obdobju 2015 – 2019



1.7.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in predlogi Državnega odvetništva RS

1.7.4.1 Zapuščinski postopki

1.7.4.1.1 Republika Slovenija kot dedič, prijave terjatev in omejitve dedovanja

Predmet zapuščine so nepremičnine, premičnine in pravice, pri čemer je zapuščina lahko obremenjena s terjatvami. Po pridobitvi zapuščine zato nastajajo različni dejanski in pravni problemi, določiti pa je potrebno tudi, kdo podedovano premoženje dobi v upravljanje in kako ravnati v primeru prezadolžene zapuščine. Problematične so zlasti tiste zapuščine, v katerih se vsi dediči odpovedo dedovanju, ker vedo, da je zapuščina prezadolžena. V takšnih primerih država kot pravna naslednica tudi vstopa v pravdne ali izvršilne postopke, ki so bili v teku zoper zapustnika, z zahtevki za plačilo terjatev pa se pojavljajo tudi drugi upniki, ki zoper zapustnika še niso začeli sodnih postopkov.

V zapuščinskem postopku je z novelo ZD v 142. a členu določeno, da Republika Slovenija, ki ji je bila izročena zapuščina brez dedičev, več ne odgovarja za dolgove zapustnika, saj so imeli upniki v šestmesečnem oklicnem roku možnost predlagati prenos zapuščine v stečajno maso. Če upniki tega niso storili, sodišče zapuščino prenese na državo, ki za zapustnikove dolgove, na podlagi navedenega določil ZD, ne odgovarja. V praksi se dogaja, da država po navedeni določbi pridobi v last nepremičnine, na katerih so vknjižena bremena (hipoteke), saj novela ZD v zakon ni vnesla določila o izbrisu bremen na nepremični zapuščini po uradni dolžnosti.

Zapuščinsko sodišče ima v določilu 216. člena ZD pravno podlago za odreditev vpisa lastninske pravice v korist Republike Slovenije, saj gre za vpis, ki je potreben, da se nepremično premoženje izroči oziroma dejansko prenese na Republiko Slovenijo. Zapuščinsko sodišče pa nima pravne podlage za izbris bremen na izročenih nepremičninah po uradni dolžnosti, tako kot ga ima na primer izvršilno sodišče, ki na podlagi določila prvega odstavka 192. člena ZIZ zemljiški knjigi po uradni dolžnosti odredi tako vpis lastninske pravice v korist kupca kot tudi izbris zastavnih pravic na prodanih nepremičninah. Državno odvetništvo RS je že predlagalo izdajo dopolnilnega sklepa zaradi odreditve izbrisa hipoteke na izročeni nepremičnini, vendar mu sodišča ni ugodilo. Izvor navedene problematike je v pravni praznini Zakona o dedovanju, ki ne določa, da se v primerih, ko zapuščina brez dedičev preide na državo in le-ta ne odgovarja za zapustnikove dolgove, brišejo tudi bremena na izročeni premoženju, zaradi česar bi bilo smiselno razmisliti o dopolnitvah Zakona o dedovanju.

V zvezi z udeležbo Državnega odvetništva RS v zapuščinskih postopkih je treba sicer izpostaviti, da gre za izjemno raznoliko pravno in dejansko problematiko, ki jo je potrebno reševati v vsakem primeru posebej glede na situacijo vsakega konkretnega zapuščinskega postopka in glede na premoženjsko stanje dedičev oziroma obseg zapuščine. V teh zadevah je izjemno pomembno, da Državno odvetništvo RS pravočasno razpolaga s podatki o obsegu zapuščine, o vrsti in višini prijavljenih terjatev ter številu upnikov, da lahko Državno odvetništvo RS potem v sodelovanju z zastopanimi subjekti v postopku poda najbolj optimalno izjavo ali pa sklene sporazum o poplačilu terjatev z dediči oziroma sporazum o razdelitvi zapuščine, vključno z ostalimi morebitnimi upniki.

V kolikor bi zapuščina ali del zapuščine predstavljala za Republiko Slovenijo preveliko breme, se Državno odvetništvo RS prevzemu zapuščine v zapuščinskem postopku, seveda v dogovoru z zastopanim subjektom, tudi odpove. Državno odvetništvo RS ugotavlja, da v zapuščinskem postopku dediči dolg v primeru, če gre za manjše zneske, pogosto priznajo kot nesporen in v

takšnem primeru terjatev prostovoljno poravnajo že v fazi zapuščinskega postopka oziroma po izdaji sklepa o dedovanju. V kolikor pa so prijavljene terjatve po višini večje od vrednosti zapuščine, dediči podajo izjave, da se dedovanju odpovedujejo.

V skladu z načelom zakonitosti in upoštevajoč pristojnosti Državno odvetništvo RS uveljavlja omejitve dedovanja premoženja oseb, ki so uživale pomoč v skladu s predpisi o socialnem varstvu. Pravna podlaga za omejitev dedovanja premoženja osebe, ki je uživala pomoč v skladu s predpisi o socialnem varstvu, je 128. člen Zakona o dedovanju, 129. člen spremenjenega zakona pa omogoča, da se lahko Republika Slovenija do konca zapuščinske obravnave odpove pravici do povračila, če so zapustnikovi dediči, njegov zakonec ali njegovi otroci sami potrebni pomoči. Republika Slovenija se lahko odpove pravici povračila pomoči v treh mesecih od dneva, ko je bila obveščena o uvedenem dedovanju. S podatki, ali so v konkretnem primeru izpolnjeni pogoji za omejitev dedovanja, razpolaga Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, ki o tem obvešča Državno odvetništvo RS. Posamezni centri za socialno delo pa so dolžni odgovorno odločati o tem, komu dodelijo proračunska sredstva v smislu denarne pomoči oziroma varstvenega dodatka, pa tudi ugotoviti, ali jih je morebiti prejemale neupravičena oseba. Tako se v družbi dosega t. i. socialna pravičnost, ki pomeni, da pomoči iz javnih sredstev ne prejema nekdo, ki ob smrti zapusti premoženje velike vrednosti.

Dedovanje premoženja osebe, ki je uživala pomoč v skladu s predpisi o socialnem varstvu, se omeji do višine vrednosti prejete pomoči in ta omejitev se izvede tako, da postane del zapustnikovega premoženja, ki ustreza vrednosti prejete pomoči, lastnina Republike Slovenije, če se je pomoč financirala iz proračuna Republike Slovenije.

Novela ZD-C je sicer uzakonila tudi možnost, da se Republika Slovenija lahko odpove pravici do vračila socialne pomoči, če bi premoženje, ki bi postalo njena last, predstavljalo zanjo breme ali bi zaradi upravljanja ali razpolaganja s to lastnino imela nesorazmerne stroške. Državno odvetništvo RS ugotavlja, da se Republika Slovenija praviloma odpove pravici do vračila pomoči v vseh primerih, ko bi prejela le manjši delež na nepremičnini. V vseh takih primerih je odpoved vsekakor ekonomsko upravičena, saj bi praviloma že stroški cenitve v primeru delitve solastnine presegali vrednost solastninskega deleža.

Zadeve, v katerih Državno odvetništvo RS prijavlja terjatve v zapuščinski postopek oziroma predlaga omejitve dedovanja, terjajo številne dodatne aktivnosti Državnega odvetništva RS. Po prejemu obvestila sodišča, da je bil zapustnik prejemnik denarne socialne pomoči, je namreč treba pri Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pridobiti podatke o tem, koliko navedena terjatev znaša. Hkrati je potrebno pridobiti ustrezen izpisek GURS o tem, katere nepremičnine so bile v lasti zapustnika in kakšna je njihova ocenjena vrednost. Ker v zapuščino praviloma spadajo stavbe in stavbna zemljišča, kmetijska zemljišča in gozdovi, Državno odvetništvo RS v praksi pogosto nastopa kot koordinator med bodočimi upravljalci nepremičnin, ki naj bi bile predmet omejitve, in dediči o tem, na katere nepremičnine naj sodišče omeji dedovanje. V zvezi z načinom sodelovanja med državnim odvetništvom in bodočimi upravljalci premoženja države (SKZG RS, SiDG d.o.o., MJU in MDDSZEM) je bila v mesecu marcu 2019 sprejeta Uredba o ureditvi nekaterih vprašanja glede pridobivanja premoženja države iz naslova dedovanja. Za nepremično premoženje predlog o načinu izvedbe omejitve dedovanja ali odpovedi pravici oblikujejo, odvisno od namembnosti nepremičnin, SKZG, SiDG in MJU, pri čemer enotno stališče državnemu odvetništvu sporoči MJU (3. člen Uredbe). Če gre za finančna sredstva in premično premoženje mora v skladu s 4. členom Uredbe analizo opraviti in sprejeti odločitev ter jo posredovati državnemu odvetništvu MDDSZEM. V praksi se velikokrat dogaja, da Državno odvetništvo RS ne prejme enotnega stališča,

MDDSZEM pa odgovora glede finančnih sredstev in premoženja, praviloma sploh ne posreduje. Državno odvetništvo RS meni, da bi morali omenjeni subjekti - organi Državnemu odvetništvu RS posredovati stališča pravočasno, le-ta pa bi že morala biti poenotena, saj bo Državno odvetništvo RS le tako lahko pri sodiščih nemoteno in pravočasno opravljalo procesna dejanja.

Po mnenju Državnega odvetništva RS bi bilo potrebno enotno nastopanje vseh vpletenih strank, ki bi se medsebojno uskladile in Državnemu odvetništvu RS sporočile enotno odločitev. Ob navedenem pa je treba izpostaviti še, da iz z.k. izpiskov in podatkov GURS-a ni razvidno dejansko stanje nepremičnin in tudi ne razmere dedičev, ki nepremičnine dejansko uporabljajo in so za pokojnika skrbeli. Državno odvetništvo RS se z dejanskim stanjem seznanja na obravnavi in ugotovitve sporoči Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, s katerim Državno odvetništvo RS dobro sodeluje in ministrstvo večinoma tudi sledi predlogu za odpoved pravici do povračila plačane denarne socialne pomoči iz razloga, da dediča ne bi spravili v hujšo socialno stisko. Enako dobro sodelovanje bi bilo po mnenju Državnega odvetništva RS dobro vzpostaviti tudi z ostalimi upravljalci državnega premoženja.

Dediči se tudi pogosto in nenapovedano, zlasti na območju delovanja zunanjih oddelkov, kar osebno zglasijo na Državnem odvetništvu RS, z namenom vložitev prošnje oziroma predloga za odpust obveznosti po določbah 129. člena ZD, na podlagi katerih se Republika Slovenija ali občina, iz proračuna katerih se je financirala pomoč zapustniku v skladu s predpisi o socialnem varstvu, do konca zapuščinske obravnave lahko odpove pravici do povračila te pomoči, če so zapustnikovi dediči njegov zakonec ali njegovi otroci, ki so sami potrebni pomoči; ravno tako zapustniki želijo skleniti dogovor oziroma ustrezen sporazum o načinu omejitve dedovanja in/ali obročnem poplačilu terjatve; prav tako uveljavljajo svoje terjatve do zapuščine in vlaganja v nepremičnine, ki spadajo v zapuščino, z namenom ureditve neurejenih lastniških razmerij, ko je zapustnik le še formalni zemljiškoknjižni lastnik določene nepremičnine, saj je že pred tem z njo razpolagal s kakšnim pravnim poslom ipd. V nadaljevanju postopka, ko Državno odvetništvo RS prejme sklep o dedovanju in so predmet omejitve tudi nepremičnine, je potrebno pri pristojnih občinah zanje pridobiti potrdila o namenski rabi zemljišča in jih skupaj s sklepom o dedovanju ter zemljiškoknjižnim sklepom o vpisu lastninske pravice na Republiko Slovenijo poslati pristojnim upravljalcem nepremičnin. Če so predmet omejitve tudi denarna sredstva na računih pri bankah in neizplačana pokojnina ali vrednostni papirji, Državno odvetništvo RS po pravnomočnosti sklepa o dedovanju poskrbi tudi za ustrezna prenakazila teh sredstev.

1.7.4.1.2 Kaduciteta

V noveli Zakona o dedovanju (ZD-C) je na novo urejena odgovornost dediča in Republike Slovenije za zapustnikove dolgove. Veljati je začela 22. 10. 2016, z dnem njene uveljavitve pa so prenehali veljati člani ZFPPIPP, ki so prej urejali postopek stečaja zapuščine. V prehodnih in končnih določbah ZD-C je namreč določeno, da se po določbah ZFPPIPP dokončajo le tisti postopki stečaja zapuščine, ki so se začeli do uveljavitve ZD-C. Glede na nerodno formulacijo 18. člena ZD-C ter glede na dejstvo, da se stečaj zapuščine začne šele z izdajo sklepa, s katerim sodišče odloči o začetku stečaja zapuščine brez dedičev, je Državno odvetništvo RS sodnike, ki vodijo zapuščinske postopke, opozorilo in pozvalo, naj postopajo v skladu z drugim odstavkom 142. člena ZD-C. Temu so sodišča sledila in v izogib morebitnim zapletom izdajajo obvestila o zapuščini brez dedičev oziroma oklic neznanim upnikom v smislu določbe 11. člena ZD-C, da bi se postopek lahko čim prej zaključil.

V 142.a ZD-C členu je določeno, da Republika Slovenija, ki ji je bila izročena zapuščina brez dedičev, ne odgovarja več za dolgove zapustnika, saj so imeli upniki v šestmesečnem oklicnem roku možnost predlagati prenos zapuščine v stečajno maso. Če upniki tega niso storili, sodišče zapuščino prenese na državo, ki za zapustnikove dolgove, na podlagi navedenega določila ZD, ne odgovarja.

Državno odvetništvo RS v zvezi s postopki kaducitete opozarja še na problematiko, vezano na določbi 142. a in 142. b člena ZD v primerih, ko gre za kaduciteto po osebi, ki je pokojna že več let in ki že po naravi stvari ne more imeti dolgov (oziroma upniki ne terjatev), ki ne bi bili zastarani. Ne glede na to so sodišča v primeru, da se po izvedenem postopku na podlagi 130. člena ZD, ki traja najmanj eno leto, ugotovi, da pokojni nima dedičev, dolžna izvesti še postopek ugotavljanja morebitnih upnikov po 142. a členu ZD, kar pa traja najmanj še dodatnih šest mesecev. Navedeno seveda pomeni dodatno delo za sodišča in daljše trajanje postopkov, ki so sami sebi namen.

V praksi se dogaja, da država pridobi v last nepremičnine, na katerih so vknjižena bremena (hipoteke), saj novela ZD-C v zakon ni vnesla določila o izbrisu bremen po uradni dolžnosti.

Zapuščinsko sodišče ima v določilu 216. člena ZD pravno podlago za odreditev vpisa lastninske pravice v korist Republike Slovenije, saj gre za vpis, ki je potreben, da se nepremično premoženje izroči oziroma dejansko prenese na državo. Nima pa sodišče pravne podlage za odreditev izbrisa bremen na izročeni nepremičninah po uradni dolžnosti, tako kot ga ima na primer izvršilno sodišče, ki na podlagi določila prvega odstavka 192. člen ZIZ zemljiški knjigi po uradni dolžnosti odredi tako vpis lastninske pravice v korist kupca, kot tudi izbris zastavnih pravic na prodanih nepremičninah. Stališče, da zapuščinsko sodišče te pravice nima, je zavzela tudi sodna praksa, ko je Državno odvetništvo RS predlagalo izdajo dopolnilnega sklepa zaradi izbrisa hipoteke na izročeni nepremičnini.

Izvor navedene problematike je torej v pravni praznini Zakona o dedovanju, ki ne določa, da se v primerih, ko zapuščina brez dedičev pride na državo in le-ta ne odgovarja za zapustnikove dolgove, brišejo tudi bremena na izročeni premoženju, zato bodo glede na navedeno pravno praznino ZD v bodoče spet potrebne spremembe zakonodaje tega področja.

1.7.4.2 Razdružitev solastnine

V nepravdnih postopkih za razdružitev solastnine Državno odvetništvo RS izpostavlja, da gre v primerih, ko se postopki nanašajo na nepremičnine, ki so v solasti velikega števila solastnikov, za izjemno obsežne in dolgotrajne postopke, povezane z visokimi stroški. V teh postopkih je glede na namensko rabo nepremičnin, če gre za kmetijske, gozdne in stavbne površine, potrebno angažirati tudi različne sodne izvedence, ki najprej podajo oceno vrednosti nepremičnin ter nato še predlog razdružitev med posamezne solastnike. Zaradi angažiranja izvedencev, cenilcev različnih strok in geodetov so tudi stroški tovrstnih postopkov včasih nesorazmerno visoki glede na vrednost nepremičnin. Težava, ki nastopi v tovrstnih postopkih, je tudi ta, da Državno odvetništvo RS pogosto zastopa različne subjekte, katerih interesi si medsebojno nasprotujejo. Tako se nemalokrat zgodi, da Državno odvetništvo RS nastopa kot mediator med svojimi zastopanimi subjekti, katerih volja ni usklajena, s tem pa je njegovo delo močno oteženo.

Državno odvetništvo RS pričakuje, da bo tovrstnih postopkov v prihodnosti še več, saj je Republika Slovenija v zemljiški knjigi še vedno v mnogih primerih vpisana kot solastnica

nepremičnin v idealnem deležu, takšno solastništvo pa onemogoča izključne rabe posameznega dela nepremičnine in tudi pogosto onemogoča morebitno razpolaganje s solastniškimi deleži, od katerih pa Republika Slovenija največkrat nima materialnih koristi. Težave v teh postopkih se pojavljajo predvsem zaradi velikega števila nepremičnin, ki se razdružujejo in velikega števila solastnikov, zaradi česar prihaja do sprememb na nasprotni strani (dedovanja, prodaje). Nasprotni udeleženci so večinoma denacionalizacijski upravičenci ali njihovi pravni nasledniki, ki zadeve dojemajo zelo čustveno. V času teka postopka razdružitve prihaja do sklepanja kupoprodajnih pogodb, s katerimi SKZG od določenih solastnikov pridobiva solastne deleže na teh nepremičninah in si s tem povečuje svoj solastninski delež, kar pomeni spreminjanje solastnih deležev, s čimer pa so nato povezane še dodatne težave.

1.7.4.3 Zemljiškoknjižni postopki

Ker so tovrstni postopki eni od najštevilčnejših, kot takšni pomenijo veliko obremenitev in že vrsto let predstavljajo povečan obseg dela na Državnem odvetništvu RS, tudi upošteva dejstvo, da Državno odvetništvo RS vse tovrstne vpise opravlja preko e-ZK. Postopek vpisa je izredno formaliziran, zaradi česar je tovrstne zadeve mogoče obravnavati le ob dobrem poznavanju posameznih šifer postopkov. Zaradi pogostih tehničnih težav portala E-sodstvo pa je izvedba tovrstnih aktivnosti pogosto nemogoča oziroma jo je potrebno večkrat ponoviti.

Poleg tega se je v praksi izkazalo, da v veliki večini primerov listinska dokumentacija za vknjižbo posamezne pravice, s katero razpolaga zastopani subjekt, ni ustrezna. Tako je potrebno še pred samo vknjižbo lastninske pravice izvesti postopek za vzpostavitev listine, ki bo kasneje ustrezna podlaga za vknjižbo lastninske pravice v zemljiško knjigo.

Sicer gre večinoma za zadeve, kjer mora Državno odvetništvo vložiti ZK predlog na podlagi sklenjenih pogodb z državnimi organi, pri čemer velik del predstavljajo Pogodbe namesto razlastitev pri urejanju premoženjsko pravnih razmerij za nove ali stare rekonstrukcije cest med Direkcijo RS za infrastrukturo in lastniki nepremičnin.

V zvezi s tem lahko Državno odvetništvo RS izpostavi precejšnji prihranek proračunskih sredstev. S tem, ko zemljiškega predloga na podlagi listine (pogodbe) ne vloži notar, je državnemu organu za posamezno zadevo prihranjen strošek v skupnem znesku 108,00 EUR. (Notarska tarifa : Tar. št. 13 – sestavna ZK predloga 37,00 EUR , Tar. št. 18/1 – prevzem listine v hrambo 46,00 EUR ter Tar. št. 18/2 – pretvorba listine v elektronsko obliko 25,00 EUR)

1.7.4.4 Odškodninski postopki za razlašena zemljišča

Državno odvetništvo RS se v okviru svoje poravnalne funkcije zavzema za mirno rešitev sodnega spora za določitev odškodnine, rešitev s sklenitvijo sodne poravnave med predlagateljem in nasprotno stranko pa je tudi sicer najbolj smotrna za Republiko Slovenijo. Skladno z določili ZNP v nepravdnih postopkih za določitev odškodnine namreč vse stroške nosi zavezanec za plačilo odškodnine - v konkretnih primerih torej Republika Slovenija.

Sodni postopki za določitev odškodnine po oceni Državnega odvetništva RS sicer potekajo tekoče, vendar pa so dolgotrajni, saj mora vrednost nepremičnine oceniti izvedenec, udeleženci pa imajo pravico, da se o tako izdelani cenitvi ustrezno opredelijo. Glede na navedeno je število tovrstnih zadev v delu veliko in zadeve ostajajo nerešene vrsto let, Republiko Sloveniji pa zaradi

dolgotrajnih postopkov na več sodnih stopnjah nastaja tudi velika škoda že zgolj zaradi plačevanja zamudnih obresti, ki tečejo od izdaje odločbe o razlastitvi v (predhodnem) upravnem postopku.

Državno odvetništvo RS izpostavlja, da bi bilo postopkov za določitev odškodnine bistveno več, če ne bi v razlastitvenih postopkih Državno odvetništvo RS sklenilo številnih sporazumov o višini odškodnine. V tovrstnih postopkih Državno odvetništvo RS pogosto tudi predlaga, da kot drugi udeleženci v postopku sodelujejo še bivši imetniki stvarnih pravic, ki so bile v razlastitvenem postopku izbrisane, saj razlastitvena upravičenka imetnikom stvarnih pravic subsidiarno odgovarja do višine vrednosti razlaščne nepremičnine. V primeru soglasja med Republiko Slovenijo kot predlagateljico, nasprotnim udeležencem in bivšim imetnikom stvarnih pravic kot drugim udeležencem, Državno odvetništvo RS sklene sporazum o odškodnini, po katerem se del odškodnine oziroma celotna odškodnina, če le-ta presega višino še obstoječe terjatve, nakaže neposredno imetniku stvarnih pravic, ne pa nasprotnemu udeležencu, ki je sicer upravičenec do odškodnine za razlaščeno nepremičnino. Na takšen način se dokončno rešijo vsa premoženjskoppravna razmerja med vsemi strankami v zvezi z razlaščeno nepremičnino.

Državno odvetništvo RS pa tudi opozarja, da je zakonodaja na področju določitve odškodnin za razlaščeno zemljišče nekonsistentna, pri čemer ostajajo odprta vprašanja v zvezi z določitvijo odškodnine za razlaščeno zemljišče v nepravdnem postopku oziroma določitev uporabnine v pravnem postopku, ko je prišlo do odvzema posesti nepremičnine pred formalno izvedbo razlastitvenega postopka, torej v primerih, ko je bil odzvem zemljišč v javno korist v preteklosti iz različnih razlogov izvršen brez pravne podlage oziroma brez predhodno izvedenih ustreznih postopkov (rekonstrukcije cest, gradnja mejnih prehodov ob osamosvojitvi, poseg v zemljišča izven predvidenega ureditvenega načrta ob gradnji avtoceste ipd). Odprta ostajajo vprašanja v zvezi z nastankom zamude razlastitvenega upravičenca s plačilom odškodnine, glede višine obresti kot posledice te zamude, glede določitve akontacije itd. Negotovo pravno varstvo je posledica neustrezne zakonodaje, ki ureja nadomestilo za zemljišča, odvzeta za potrebe javne koristi, in ki je bila v obdobju od leta 1980 kar štirikrat spremenjena oziroma je celo različno urejena v drugem predpisu, kar ne omogoča pravne varnosti in se tudi izkazuje v neenotni sodni praksi. Pravna podlaga, kot jo določa sedaj veljavni Zakon o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor (ZUPUDPP), pa je še posebej nedorečena, saj po uveljavitvi ZUPUDPP še niso bili sprejeti ustrezni podzakonski akti, prav tako pa še ni sodne prakse glede upoštevanja določb 53., 55. in 56. člena ZUPDUPP.

V sodnih postopkih tako Državno odvetništvo RS ugotavlja neuskklajeno sodno prakso različnih sodišč, zaradi česar obstaja velika negotovost, katere kriterije oziroma izhodišča za odškodnino bo uporabilo sodišče v posamičnem primeru. Z vidika enakega obravnavanja in varovanja ustavne pravice iz 69. člena Ustave RS je navedeno vsekakor problematično. Posamezni razlastitveni zavezanci napovedujejo tožbe pred ESČP, ki je v posamičnih primerih zoper druge države že določilo dodatno višjo odškodnino s kaznovalno noto prepričati državam protipravno poseganje v lastninsko pravico posameznika. S pristojnimi izvajalci odkupov zemljišč (DRSI, DARS d. d. in DRI d. o. o.) je bila že večkrat ugotovljena podnormiranost in nedorečenost tako ZUreP-1 kot tudi ZUPUDPP. Pomanjkljive zakonske določbe sedaj zapolnjuje sodna praksa, kot rečeno, pa ne vedno enotno in enako.

1.8 Postopki razlastitev

1.8.1 Uvod

Državno odvetništvo RS predlaga razlastitev po pooblastilu Vlade RS (sklep Vlade RS, št. 02003-26/2017/3 z dne 4. 1. 2018), na podlagi katerega jo zastopa v vseh upravnih postopkih zaradi razlastitve ali omejitve lastninske pravice, ki se vodijo pred upravnimi organi, pristojnimi za odločanje o razlastitvah nepremičnin v javno korist, zaradi gradenj državnih cest, ki jih v imenu in za račun Republike Slovenije vodita Direkcija Republike Slovenije za ceste (DRSC) in Družba za avtoceste v Republiki Sloveniji, d. d. (DARS).

Prav tako je Državno odvetništvo RS pooblaščen, da Republiko Slovenijo zastopa v vseh upravnih postopkih zaradi razlastitve, ki se vodijo pred upravnimi organi, pristojnimi za odločanje o razlastitvah nepremičnin, ki jih Republika Slovenija potrebuje za gradnjo mejnih prehodov in jih v imenu in za račun Republike Slovenije vodi Ministrstvo za javno upravo. Poleg tega je Državno odvetništvo RS pooblaščen oz. ga lahko Vlada RS pooblasti tudi za zastopanje Republike Slovenije v drugih razlastitvenih zadevah, kot so npr. razlastitve za potrebe gradnje železniške infrastrukture.

1.8.2 Statistika

V imenu Republike Slovenije je Državno odvetništvo RS v letu 2019 prejelo 742 zadev s področja postopkov razlastitev.

V letu 2019 je imelo v delu skupno 1.493 zadev, zaključilo pa jih je 629.

Na koncu obdobja poročanja, to je na dan 31. 12. 2019, je odprtih še 864 zadev s področja postopkov razlastitev.

Preglednica 6: Število prejetih in vloženi predlogov za razlastitev v letu 2019 zbirno in po posameznih organizacijskih enotah

	ZBIRNO 2019	2019								
		LJ	CE	KP	KR	MB	MS	NG	NM	PT
Predlog za razlastitev	742	187	66	137	39	35	30	136	86	26

1.8.3 Analiza primerjalnih vrednosti

Državno odvetništvo je v letu 2019 vložilo 742 predlogov za razlastitev, kar je 41,33 odstotkov več kot leta 2018, ko je vložilo 525 predlogov za razlastitev.

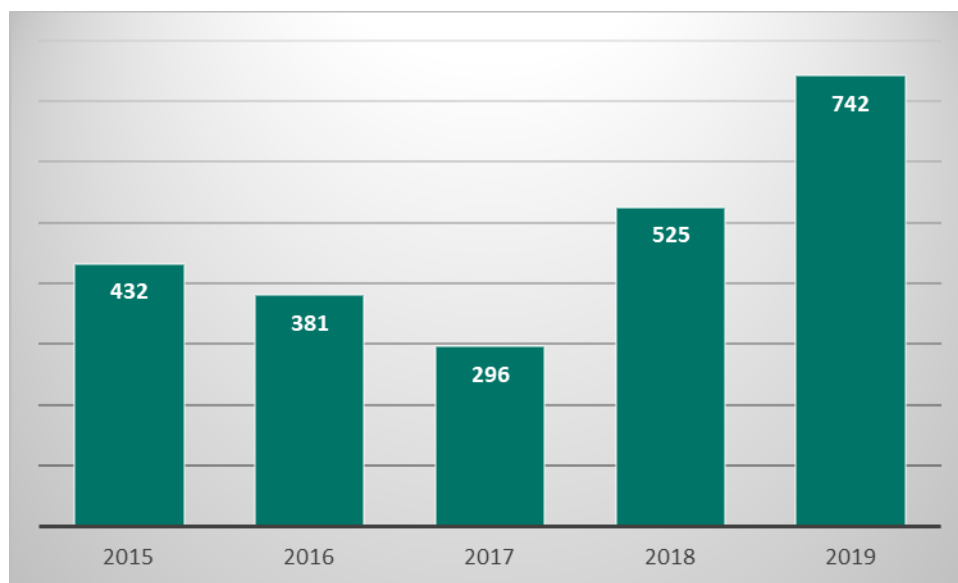
V letu 2019 je imelo v delu skupno 1.493 zadev, kar je 34,50 odstotkov več kot leta 2018, ko je imelo v delu 1.110 zadev.

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS zaključilo 629 razlastitvenih zadev, kar je 79,20 odstotkov več kot v letu 2018, ko je bilo zaključenih (rešenih) 351 zadev.

Na koncu obdobja poročanja, to je na dan 31. 12. 2019, je odprtih še 864 zadev s področja postopkov razlastitev, kar je 15,05 odstotkov več kot na dan 31. 12. 2018, ko je bilo odprtih (nerešenih) 751 zadev.

Pripad razlastitvenih zadev se je v letu 2019 po tem, ko je bil leta 2017 ponovno najmanjši v zadnjih štirih letih, bistveno povečal, kar je v veliki meri povezano z investicijskimi projekti države. Če država tovrstnih projektov ne izvaja oziroma jih izvaja v zmanjšanem obsegu kot v preteklih letih, se to odraža tudi v pripadu zadev na tem področju dela Državnega odvetništva RS.

Graf 13: Število prejetih razlastitvenih zadev v obdobju 2015–2019



1.8.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS

Upravni organi v razlastitvenih zadevah poskušajo poslovati hitro, v vseh zadevah pa razpisujejo tudi obravnave, kar pomeni, da tovrstne zadeve zahtevajo intenzivno sodelovanje Državnega odvetništva RS, prisotnost na obravnavah pa je izjemno pomembna, zlasti v okviru poskusa mirne rešitve spora s sklenitvijo sporazuma o višini odškodnine. V zadnjem času pa Državno odvetništvo RS opaža, da se čas reševanja zadev podaljšuje, zato velikokrat ukrepa v smeri pospešitve postopka, dodatna težava pa lahko nastopi v primerih, ko razlastitveni zavezanec živi v tujini ali pa so neodzivni.

Če je razlastitveni zavezanec pripravljen na sklenitev sporazuma že v okviru upravnega postopka, Državno odvetništvo RS po potrebi pridobi ponovno cenitev nepremičnine oziroma valorizacije cenitve, na osnovi katere nato pogosto pride do sklenitve sporazuma o odškodnini in s tem tudi do dokončne ureditve spornega razmerja. Če do sklenitve sporazuma o odškodnini v upravnem postopku ne pride, temu sledi nepravdni postopek za določitev odškodnine za razlaščenca zemljišča. (Opomba: Postopki za določitev odškodnine so bili že podrobneje predstavljani v poglavju »Nepravdni postopki«.)

Državno odvetništvo RS si v okviru svoje poravnalne funkcije tudi v tovrstnih postopkih prizadeva za čim večje število sklenjenih sporazumov o višini odškodnine in je pri tem uspešno. S tem pripomore, da je glede na število razlastitvenih zadev sorazmerno malo vloženih predlogov za določitev odškodnine za razlašene nepremičnine v nepravdnih postopkih, s čimer neposredno pripore k manjšemu pripadu tovrstnih zadev na sodiščih, posredno pa tudi k zmanjšanju sodnih zaostankov na sodiščih.

Državno odvetništvo RS kot pooblaščenec razlastitvene upravičenke Republike Slovenije skrbi tudi za realizacijo razlastitvene odločbe v zemljiški knjigi, pa tudi za to, da je z odločbo o razlastitvi odločeno tudi o izbrisu vseh stvarnih bremen, pa tudi, da upravni organ po pravnomočnosti odločbe o razlastitvi po uradni dolžnosti predlaga izbris zaznambe razlastitvenega postopka v zemljiški knjigi ter izbris vseh stvarnih bremen. Nepremičnina, ki postane last države, mora biti vpisana v zemljiški knjigi na Republiko Slovenijo prosta bremen.

Večinoma gre sicer za zadeve, ko na nepremičninah, katerih razlastitev se zahteva, že več let poteka javna cesta, vendar razmere med državo in lastniki nepremičnin še niso bile urejene in gre torej za urejanje zatečenega stanja po ZJC-B. Ker je zadev, ko gre za neurejena lastništva, še veliko, je tudi v nadaljnjih letih pričakovati visok pripad razlastitvenih zadev.

Zaradi pridobivanja zemljišč za izgradnjo novih avtocestnih oziroma cestnih odsekov je bilo tudi v letu 2019 zabeleženo povečano število postopkov na območju zunanjega oddelka na Ptuj, in sicer zaradi izgradnje odcepa Ormož – Ptuj oziroma Ormož – Gorišnica, zaradi izgradnje prometne povezave, ki bo v prihodnosti potekala od severne proti jugovzhodni Sloveniji (od meje z Avstrijo do meje s Hrvaško - tretja razvojna os), na območju zunanjega oddelka v Novem mestu, v letu 2019 pa še na območju zunanjega oddelka v Novi Gorici, in sicer zaradi izgradnje novih ali prenovljenih cestnih odsekov na območju Tolminskega in Idrijskega.

Glede na to, da je torej v teku pridobivanje zemljišč za izgradnjo avtocestnih oziroma cestnih odsekov, je pričakovati povečanje števila zemljiškoknjižnih predlogov, postopkov razlastitve in na podlagi le-teh še odškodninskih postopkov, pa tudi nepravdnih postopkov za določitev odškodnine, v povezavi s temi postopki pa tudi postopkov za razglasitev za mrtvega, postopkov za položitev zneskov na sodni depozit in predlogov za uvedbo zapuščinskih postopkov. Temu bodo sledile tudi vknjižbe lastninske pravice na Republiko Slovenijo na razlaščenih nepremičninah, povečan obseg dela Državnega odvetništva RS pa bo posledično verjetno opažen na vseh navedenih področjih dela.

Državno odvetništvo RS glede pridobivanja zemljišč opaža, da družbe, ki jih za to pooblasti Ministrstvo za infrastrukturo ali DARS, sklepajo za eno parcelo pogodbe z vsakim solastnikom posebej, kar ni potrebno in le povečuje število pogodb in s tem tudi stroške. Na navedeno bi bilo potrebno opozoriti udeležence postopkov.

V zvezi s problematiko izvajanja zakonodaje oz. normativno urejenostjo postopkov razlastitve in določanja odškodnin v teh postopkih menimo, da s predpisi, predvsem Zakon o urejanju prostora (ZUreP-2) in Zakon o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor (ZUPUDPP), ne sledijo dosledno cilju hitre in ekonomične izvedbe razlastitvenih postopkov, predvsem v delu določanja odškodnine. Kot "problematično" se v praksi izkaže določanje odškodnine v nepravdnem postopku, saj so ti postopki v posameznih primerih dolgotrajni zaradi velikega razhajanja med ponujeno odškodnino in zahtevami razlastitvenih zavezancev. Za razlastitveno upravičenko (Republika Slovenija) v takih primerih nastanejo neugodne finančne

posledice zaradi natekanja zamudnih obresti v času od nastanka obveznosti za plačilo odškodnine do določitve in dejanskega izplačila - sedanja ureditev pravzaprav omogoča "špekuliranje" razlastitvenih zavezancev, saj s podaljševanjem (zavlačevanjem) nepravdnega postopka določanja odškodnine povzročajo natekanje zamudnih obresti, s čimer dejansko povečujejo znesek odškodnine. Možnost razlastitvenega upravičenca, da se izogne tem finančno neugodnim posledicam s položitvijo sodnega depozita v Zakonu o nepravdnem postopku (ZNP) ni najbolj primerno urejena, zato bi bilo postopek plačila odškodnine na osnovi cenitve ustrezno korigirati v smislu omejevanja natekanja zamudnih obresti.

1.9 Upravne zadeve

1.9.1 Uvod

1.9.1.1 Upravni postopki in upravni spori

Poleg zastopanja države pred sodišči Državno odvetništvo RS opravlja tudi druge naloge, določene z zakonom. Med te naloge sodijo naloge, določene z Zakonom o splošnem upravnem postopku (ZUP), prav tako pa lahko Državno odvetništvo RS v upravnem postopku sodeluje kot pooblaščenec ali zakoniti zastopnik stranke glede na splošno določbo prvega odstavka 13. člena ZDOdv, da pred upravnimi organi zastopa subjekte na podlagi pooblastila.

Državno odvetništvo RS mora sprejeti pooblastilo za zastopanje države in državnih organov, sprejem pooblastila za subjekte, ki jih določa tretji odstavek 12. člena ZDOdv (javna agencija, javni sklad, javni zavod, javni gospodarski zavod, samoupravna lokalna skupnost, javno podjetje ali gospodarska družba, ki je v celoti v lasti države), pa lahko odkloni z obrazloženim mnenjem generalnega državnega odvetnika.

Razlikovati pa je potrebno med položajem Državnega odvetništva RS v upravnem postopku kot stranke na eni strani ali kot zastopnika – pooblaščenca države in državnih organov, kadar ti nastopajo kot stranke v upravnem postopku, na drugi strani. V položaju zastopnika stranke Državno odvetništvo RS nastopa le na podlagi pooblastila države.

Položaj Državnega odvetništva RS v upravnem postopku izhodiščno določa 45. člen ZUP, in sicer imajo državni tožilec, državni odvetnik in drugi državni organi, ki so po zakonu upravičeni v upravnem postopku zastopati javne koristi, v mejah takega pooblastila pravice in dolžnosti stranke. Tako lahko Državno odvetništvo RS sodeluje v postopku, vloži pritožbo zoper upravni akt in predlaga obnovo postopka, če odločba posega v javne koristi. Nadalje lahko, če je kot stranka sodeloval v postopku, vloži pritožbo zoper odločbo, s katero je prekršen zakon v korist stranke in škodo javnih koristi (tretji in četrti odstavek 229. člena ZUP).

Državno odvetništvo RS glede na določbo prvega odstavka 12. člena ZDOdv v postopkih pred sodišči zastopa državo in državne organe, drugačen položaj pa ima po Zakonu o upravnem sporu (ZUS-1), ki opredeljuje stranke v upravnem sporu, in sicer so to tožnik, toženec in prizadeta oseba s položajem stranke, če tako določa zakon. Državno odvetništvo RS se lahko pojavlja v vseh vlogah kot zastopnik stranke ali kot stranka – in sicer tožnik v varovanju javnega interesa.

V upravni zadevi stranka postavi zahtevek do države oziroma do lokalne skupnosti. Zato prihaja do kolizije interesov med posameznikom ali pravno osebo in državo. Sodišče poseže v sporno razmerje le, če je javna korist prizadeta do te mere, da je prizadeta tudi zakonitost. Na zahtevo vlade v posamezni zadevi mora Državno odvetništvo RS vložiti tožbo zaradi kršitve zakona v škodo javnega interesa (18. člen ZUS-1). Ker je Republika Slovenija kot pravna oseba lahko stranka v upravnem sporu kot nosilec pravic, obveznosti in pravnih koristi, je lahko tudi tožnik v upravnem sporu, če je bilo z dokončnim upravnim aktom poseženo v njen pravni položaj. Postopek v upravnem sporu poteka pred Upravnim sodiščem RS, kar pomeni, da Republiko Slovenijo kot tožnika v upravnem sporu zastopa Državno odvetništvo RS kot zastopnik glede na generalno določbo ZDOdv.

Pomemben je tudi položaj zastopanja toženca, ki je po zakonu lahko le država, lokalna skupnost oziroma druga pravna oseba, ki je izdala dokončen upravni akt, kar pomeni, da zakon toženca izrecno opredeljuje kot pravno osebo. Toženca v upravnem sporu zastopa organ, ki je izdal akt, s katerim je bil postopek odločanja končan, razen v primeru tožbe zoper državo, če vlada za zastopnika ne določi drugega organa države. V primeru tožbe zoper državo jo tako praviloma zastopa ministrstvo, ki je izdalo dokončen upravni akt, razen če vlada ne določi drugega organa, ki pa je lahko tudi Državno odvetništvo RS (peti odstavek 17. člena ZUS-1).

V upravnem sporu je poleg tožnika in toženca stranka tudi prizadeta oseba, če tako določa zakon, in sicer, če bi ji lahko bila odprava oziroma sprememba izpodbijanega upravnega akta v neposredno škodo. Upravno sodišče mora med upravnim sporom po uradni dolžnosti prizadeto stranko obvestiti, če bi ureditev spornega razmerja lahko posegla v njene pravice ali na zakon oprte neposredne koristi (19. člen ZUS-1).

V skladu z materialno zakonodajo ima Državno odvetništvo RS tudi neposredni položaj tožnika v upravnem sporu. Tako kot nosilec funkcije, npr. v skladu z Zakonom o brezplačni pravni pomoči (ZBPP) lahko zoper odločbo ali sklep organa za brezplačno pravno pomoč vložijo tožbo v upravnem sporu, saj pritožba zoper takšno odločbo ali sklep ni možna. Za vložitev tožbe v upravnem sporu Državno odvetništvo RS ne potrebuje morebitnega dokazovanja posega v javno korist, temveč uveljavlja le presojo njene zakonitosti, s čimer skrbi za zakonito porabo proračunskih sredstev.

Vsebinsko najzahtevnejša naloga Državnega odvetništva RS na tem področju dela pa je njegova vloga zastopnika javnega interesa v upravnem sporu in drugih primerih, ki jih določa zakon.

Po določbi 17. člena ZUS-1 je stranka v upravnem sporu lahko poleg tožnika in toženca ter drugih oseb, če tako določa zakon, tudi zastopnik javnega interesa. Državno odvetništvo RS je zastopnik javnega interesa (prvi odstavek 18. člen ZUS-1), ko oceni obstoj kršitve zakona v škodo javnega interesa v konkretnem primeru, kot stranka pa lahko vložijo tožbo zoper upravni akt, na katerega se obstoj zatrjevane kršitve nanaša. Lahko pa Vlada RS Državnemu odvetništvu RS, ne glede na njegovo oceno, tudi odredi, da v posamezni zadevi vložijo tožbo, če oceni, da je to potrebno zaradi zaščite javnega interesa. Državno odvetništvo RS je v tem primeru vezano na odredbo Vlade RS in tožbo zoper domnevno kršitev zakona v škodo javnega interesa mora vložiti.

Veljavni zakon določa, da je treba vložiti tožbo v tridesetih dneh od vročitve upravnega akta, s katerim je bil postopek končan oziroma v roku, ki velja za stranko, v korist katere je bil upravni akt izdan. Pri izvajanju veljavnega zakona so se zaradi kratkega roka za vložitev tožbe v praksi pokazale resne težave, saj je za zelo zahtevno strokovno pripravo predloga za izdajo pooblastila

potreben primeren čas, ki bil lahko posegel v tridesetdnevni rok za vložitev tožbe. Ker je Državno odvetništvo RS zastopnik javnega interesa na podlagi zakona, izdaja posebnega pooblastila vlade, ki bi mu dodelila aktivno legitimacijo za vložitev tožbe, ni več potrebna. Kot zastopnik javnega interesa lahko Državno odvetništvo RS vloži tožbo vselej, kadar bo ocenilo, da je treba zaradi zatrjevanje kršitve javnega interesa v konkretnem primeru izpodbijati upravni akt, s katerim je bilo v upravnem postopku dokončno odločeno o pravici oziroma koristi posameznika ali druge osebe. Cilj, ki se želi s tožbo doseči, je odprava upravnega akta oziroma sprememba upravnega akta, ki lahko glede na izkazan javni interes sorazmerno poseže v pravico oziroma pravno korist posameznika, o kateri je dokončno odločil upravni oziroma drug državni organ ali organ lokalne skupnosti.

Javni interes je vsebinsko sicer nedoločen pravni pojem. Praviloma ga mora opredeliti materialni zakon ali na njegovi podlagi izdan predpis. Opredeljen je kot splošna družbena korist, ki jo področni predpis opredeli kot tako. Pri tem velja omeniti, da teorija in ZUP izraza javni interes in javna korist uporabljata kot sinonima. Kaj točno pomenita pojma javni interes oziroma javna korist, pa ZUP ne določa. Gre torej za nedoločen pravni pojem, ki ga je potrebno v konkretnem primeru vsebinsko napolniti. Vseeno pa je v 18. členu ZUP ter v drugem odstavku 144. člena ZUP javni interes vendarle nekoliko opredeljen. ZUP v 144. členu govori o t. i. skrajšanem postopku, ko gre za izdajo nujnih ukrepov v javnem interesu, če gre za varovanje življenja, zdravja ljudi, javnega reda in miru, javne varnosti in premoženja večje vrednosti. Tretji odstavek 18. člena ZUP pa navaja naslednje zavarovane kategorije: življenje in zdravje ljudi, naravno oziroma življenjsko okolje ali premoženje. Glede posebnih upravnih postopkov velja, da naj bi področni predpisi določili, kaj v teh postopkih šteje za javno korist, kar nekateri področni predpisi tudi urejajo.

V konkretni upravni zadevi oziroma posameznem upravnem aktu, ki ga izpodbija tožnik kot zastopnik javnega interesa, je vselej dokončno odločeno o konkretni pravici ali pravni koristi posameznika. Domnevna kršitev zakona v škodo javne koristi je lahko le konkretna oziroma mora biti utemeljena s konkretno javno koristjo, ki je opredeljena v splošnem aktu pristojnega državnega organa. Le sodišče pa lahko odloči o zatrjevani nezakonnosti in razreši spor o koliziji pravice posameznika na eni strani in o (na zakon oprti) javni koristi, ki posega v pravni interes oziroma pravico posameznika, o kateri je v upravnem postopku že dokončno odločeno, na drugi strani. Tudi sodišče presoja kršitev zakona v škodo javnega interesa glede na konkretni primer. Javni interes je torej državni ali družbeni interes; pojmi, ki se običajno uporabljajo v političnih razpravah, v ekonomski politiki, kadar se želi označiti koristi in prednosti skupnosti kot celote, drugače od zasebnega interesa. Ima politično, etično in čustveno konotacijo. Vprašanje je, ali so zasebni interesi v nasprotju (v sporu) z družbenimi interesi. Zasebni interes je lahko tudi del javnega interesa, ni pa to nujno. Krog zasebnosti ni nujno sestavni del kroga javnosti. Kot že rečeno, zakon ne opredeljuje, kaj je javni interes, zato njegovo vsebino ugotavlja in presoja sodišče ob upoštevanju vseh okoliščin vsakokratnega primera in tehtanju obeh konkurenčnih si pravic.

Ustava RS v 157. členu ureja subjektivni upravni spor. V skladu z navedeno ustavno določbo ZUS-1 zagotavlja sodno varstvo pravic in pravnih koristi posameznika in organizacij proti meritornim odločitvam, s katerimi se posega v njihov pravni položaj, ter aktom in dejanjem organov, če se z njimi posega v človekove pravice in svoboščine ter če ni zagotovljeno drugo sodno varstvo. Zato je institut zastopnika javnega interesa, ki ga ureja zakon, treba razumeti kot izjemo oziroma korektiv, ki v primeru ugotovljene kršitve zakona v škodo javnega interesa zagotovi varstvo objektivne zakonitosti.

Ob analizi veljavne ureditve upravnega spora je ugotovljeno, da pri ureditvi zastopnika javnega interesa ne gre za škodljiv konflikt interesov državnega organa, temveč za konflikt interesov med pravico posameznika o kateri je v upravnem postopku dokončno odločil pristojni organ, in javnim interesom v konkretni zadevi. Zastopnik javnega interesa v vlogi tožeče stranke s tožbo izpodbija dokončen upravni akt, s katerim je bilo stranki ugodeno in s tem zaradi zaščite na zakon oprtega in močnejšega javnega interesa posega v pričakovano pravico oziroma pravni interes posameznika ali pravne osebe oziroma organizacije, o kateri je pristojni organ vodil upravni postopek, ugotavljala pravno odločilna dejstva in v zadevi meritorno odločil, tako da je ugodil konkretnemu zahtevku stranke.

1.9.1.2 Druge pristojnosti

1.9.1.2.1 Zakon o ugotavljanju vzajemnosti

Pristojnosti po Zakonu o ugotavljanju vzajemnosti - Pristojnosti določa Zakon o ugotavljanju vzajemnosti (ZUVza, Uradni list RS, št. 9/1999).

Ministrstvo za pravosodje na podlagi navedenega zakona in Zakona o pogojih za pridobitev lastninske pravice fizičnih in pravnih oseb držav kandidatk za članstvo v Evropski uniji na nepremičninah (Uradni list RS, št. 61/2006) ugotavlja obstoj materialne vzajemnosti za pridobitev lastninske pravice na določenih nepremičninah tujih – hrvaških državljanov v Republiki Sloveniji. Državnemu odvetništvu se določbe vročajo kot zastopniku javnega interesa na podlagi sklepa Vlade RS št. 7000-2/2007/5 z dne 5. 4. 2007.

1.9.1.2.2 Zakon o brezplačni pravni pomoči

Pristojnosti Državnega odvetništva RS določa tudi **Zakon o brezplačni pravni pomoči** (ZBPP-C - Uradni list RS, št. 19/2015 z dne 20. 3. 2015), ki je bil spremenjen v začetku leta 2015, pri čemer glede na spremenjeno zakonodajo predlogov za izterjavo brezplačne pravne pomoči ne vloga več Državno odvetništvo RS, temveč pristojni organ BPP. Glede na navedeno ima Državno odvetništvo RS v delu še nekaj odprtih zadev iz prejšnjih let, vendar pa posebnosti na tem področju ne beleži, zato tovrstne problematike posebej ne izpostavlja več.

Kljub temu pa sodišča zaradi varstva zakonitosti in proračunskih sredstev odločbe o dodelitvi brezplačne pravne pomoči Državnemu odvetništvu RS še vedno vročajo, saj ima slednji na podlagi tretjega odstavka 34. člena ZBPP institucionalno pristojnost, da zoper takšno odločbo vloži tožbo v upravnem sporu; pritožba zoper takšno odločbo, kot že navedeno v uvodnem delu, pa ni dopustna.

1.9.1.2.3 Zakon o načinu izvršitve sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi, št. 60642/08 (Uradni list RS, št. 48/2015, v nadaljevanju ZNISESČP).

ZNISESČP v 2. členu določa definicijo neizplačane stare devizne vloge. Neizplačana stara devizna vloga je stanje terjatev fizične osebe do Ljubljanske banke d. d. Ljubljana, Glavne filijale Sarajevo (v nadaljnjem besedilu: Glavna podružnica Sarajevo), in Ljubljanske banke d. d. Ljubljana, Glavne filijale Zagreb (v nadaljnjem besedilu: Glavna podružnica Zagreb), na deviznih računih in na podlagi deviznih hranilnih vlog na dan 31. decembra 1991, vključno s

pogodbenimi obrestmi, obračunanimi do tega datuma (v nadaljnjem besedilu: stanje na dan 31. 12. 1991), zmanjšano za izplačila posamezne podružnice, Ljubljanske banke d. d. Ljubljana (v nadaljnjem besedilu: Banka) ali kogarkoli drugega po tem datumu, za neplačane obveznosti varčevalca do podružnice ali Banke in za izplačane ali poravnane zneske po 31. decembru 1991 na kateri koli podlagi.

Bistvena pravna podlaga za predmetno zadevo je drugi odstavek 2. člena ZNISESČP, ki definira, kaj se ne šteje kot neizplačana stara devizna vloga: »Neizplačana stara devizna vloga iz prejšnjega odstavka ni stara devizna vloga ali njen del, ki je bila na podlagi predpisov držav delovanja obeh podružnic iz prejšnjega odstavka prenesena na drugo pravno osebo ali na posebne račune za namene posebne uporabe. Te vloge so med drugim stare devizne vloge, ki so jih varčevalci Glavne podružnice Zagreb prenesli na drugo pravno osebo v skladu s predpisi Republike Hrvaške, ki so urejali prenos in prevzem jamstva za stare devizne vloge, in stare devizne vloge, ki so jih varčevalci Glavne podružnice Sarajevo v skladu s predpisi Bosne in Hercegovine prenesli na posebne račune za namen uporabe v postopku privatizacije.«

Državnemu odvetništvu RS je bilo v letu 2019 vročenih 218 odločb upravnega sodišča, s katerimi je bilo odločeno o zahtevkih fizičnih oseb, ki imajo terjatev iz naslova neizplačane stare devizne vloge iz 2. člena tega zakona. Nadalje je bilo Državnemu odvetništvu RS vročenih 74 tožb, ki se obravnavajo pred Upravnim sodiščem RS. V upravnem sporu Sklad za nasledstvo zastopa Državno odvetništvo RS .

Upravno sodišče RS je v letu 2018 izdalo diametralno nasprotne odločitve, saj je v nekaterih primerih tožbam ugodilo in zadevo vrnilo Skladu za nasledstvo, javnemu skladu v ponovni postopek, v nekaterih zadevah pa je ob enakem dejanskem stanju tožbe varčevalcev zavrnilo. Zato je Državno odvetništvo RS vložilo predlog za dopustitev revizije in nato decembra 2018 revizijo, saj je Vrhovno sodišče RS sledilo navedbam državnega odvetništva in revizijo dopustilo glede vprašanja: *»Ali se stara devizna vloga, ki je bila na podlagi določb Zakona o ugotavljanju in realizaciji terjatev državljanov v postopku privatizacije (Zakona o utvrđivanju i realizaciji potraživanja građana u postupku privatizacije, Sl. Novine FBiH, št. 27/97 in naslednji) prenesena na posebni privatizacijski račun pri Agenciji za privatizacijo Federacije Bosne in Hercegovine, šteje za neizplačano staro devizno vlogo po 2. členu ZNISESČP, za katero na podlagi 1. člena in drugega odstavka 5. člena istega zakona prevzema izpolnitev Republika Slovenija«.*

V letu 2019 je dne 9. 10. 2019 Vrhovno sodišče RS v zadevi Krezić s sodbo, opr. št. X Ips 5/2019 odločilo o vloženi reviziji državnega odvetništva in reviziji ugodilo. V obravnavanem primeru je zaradi prenosa sredstev in posledično izvedbe saldacije hranilne vloge (knjižice) prenehal dolg banke do bivšega imetnika devizne vloge. Če pa banka do varčevalca nima več dolga, ker je do prenehanja tega upniško-dolžniškega razmerja prišlo na podlagi predpisa (oblastnega dejanja) FBiH, ki se mu banka ni mogla upreti, pa tudi Republika Slovenija za tak neobstoječ dolg ne more odgovarjati. Za rešitev tega spora je torej pomembno zgolj dejstvo, kaj je imel varčevalec na bančnem deviznem računi (knjižici) v času vložitve zahtevka – če je stanje na devizni knjižici 0.00 DEM, potemtakem dolg banke (in odgovornost Republike Slovenije za plačilo takega dolga) ne obstoji. Vrhovno sodišče RS še pripominja, da četudi bi do prenosa deviznih sredstev z deviznih računov dejansko prišlo avtomatično na podlagi Zakona FBiH/97, bi to pomenilo le, da je za morebitno kršitev pravice iz EKČP odgovorna tista država, ki je takšno zakonodajo sprejela. Zato za takšno kršitev ne more biti odgovorna Republika Slovenija kot druga suverena država, ki na sprejem zakonodaje tuje države (konkretno FBiH) ni mogla vplivati.

1.9.2 Statistika

Državno odvetništvo RS ločeno vodi upravne postopke in upravne spore, v katerih zastopa stranke ali javne koristi in zadeve, v katerih ima Državno odvetništvo RS pristojnosti po posebnih zakonih.

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS prejelo 12.731 upravnih zadev (v upravnih postopkih in upravnih sporih).

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS leta 2019 v delu 15.705 zadev (v upravnih postopkih in upravnih sporih), zaključenih pa je bilo 12.173 zadev (v upravnih postopkih in upravnih sporih).

Na dan 31. 12. 2019 ostaja odprtih 2.427 zadev (v upravnih postopkih in upravnih sporih).

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS kot zastopnik stranke vložilo skupaj dve tožbi ter na podlagi pooblastila prevzelo zastopanje tožene stranke v petih upravnih sporih.

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS prejelo 296 odločb, izdanih v postopkih ugotavljanja vzajemnosti.

Državnemu odvetništvu je bilo v letu 2019 vročenih 12.110 odločb, s katerimi je bilo odločeno o zahtevkih za dodelitev brezplačne pravne pomoči.

1.9.3 Analiza primerjalnih vrednosti

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS prejelo 12.731 upravnih zadev (v upravnih postopkih in upravnih sporih), kar je 4,84 odstotkov manj kot leta 2018, ko je Državno odvetništvo RS prejelo 13.378 upravnih zadev (v upravnih postopkih in upravnih sporih).

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS leta 2019 v delu 15.705 zadev (v upravnih postopkih in upravnih sporih), kar je 6,14 odstotkov manj kot leta 2018, ko je imelo Državno odvetništvo RS skupno v delu 16.733 zadev.

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS zaključilo 12.173 zadev (v upravnih postopkih in upravnih sporih), kar je 11,50 odstotkov več kot v letu 2018, ko je bilo zaključenih 13.755 zadev.

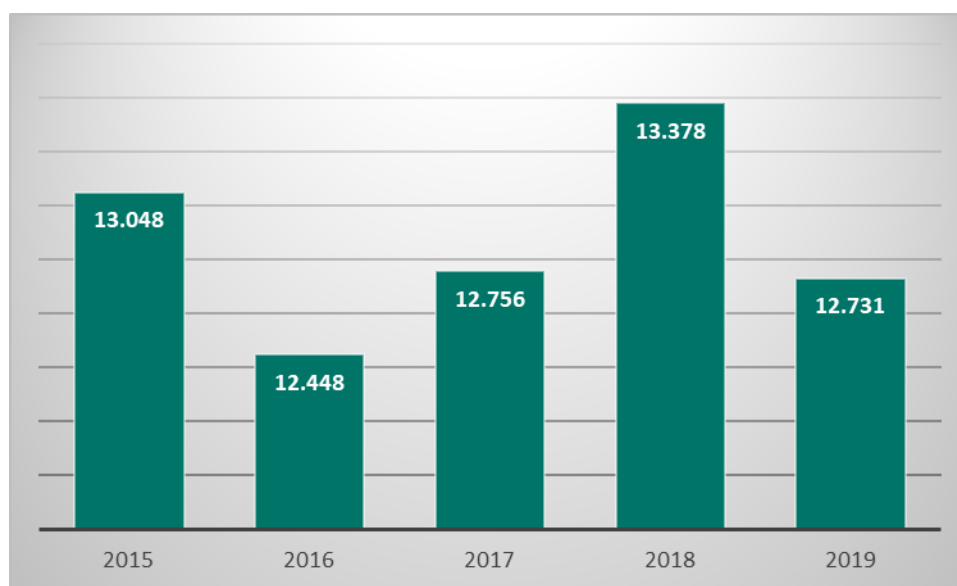
Na dan 31. 12. 2019 ostaja odprtih 2.427 zadev (v upravnih postopkih in upravnih sporih), kar je 18,47 odstotkov manj kot na dan 31. 12. 2018, ko je bilo odprtih 2.977 zadev.

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS vložilo skupaj 2 tožbi v javnem interesu, kar predstavlja enako število vloženih tožb kot v letu 2018 (2). Glede na dejstvo, da je institut zastopnika javnega interesa treba razumeti kot korektiv, namreč navedeno minimalno število vloženih tovrstnih tožb po oceni Državnega odvetništva RS pomeni, da javni interes zaradi posameznih odločitev državnih organov ni bil pogosto kršen, tako pa tudi ni bilo potrebe po pogosti tozadevni intervenciji Državnega odvetništva RS, kar je vsekakor vzpodbudno.

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS prejelo 296 odločb, izdanih v postopkih ugotavljanja vzajemnosti, kar je 48 odstotkov več kot v letu 2018, ko je Državno odvetništvo RS prejelo 200 odločb, izdanih v postopkih ugotavljanja vzajemnosti.

Državnemu odvetništvu je bilo v letu 2019 vročenih 12.110 odločb, s katerimi je bilo odločeno o zahtevkih za dodelitev brezplačne pravne pomoči, kar je 1,59 odstotkov manj kot leta 2018, ko je bilo vročenih 12.306 odločb, s katerimi je bilo odločeno o zahtevkih za dodelitev brezplačne pravne pomoči.

Graf 14: Število prejetih zadev na področju upravnih postopkov in upravnih sporov v obdobju 2015 – 2019



1.10 Postopki po Zakonu o denacionalizaciji

1.10.1 Uvod

V postopkih denacionalizacije Državno odvetništvo RS zastopa interese zavezane stranke, kadar se zahtevek glasi na premoženje, ki je v lasti Republike Slovenije (5. odstavek 60. člena Zakona o denacionalizaciji – ZDen). Državno odvetništvo RS torej v postopkih denacionalizacije kot zavezano stranko v postopku zastopa Republiko Slovenijo in Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov.

Glede na vedno večjo aktualnost odškodninskih zahtevkov za nemožnost uporabe nepremičnin v času od uveljavitve ZDen do vrnitve po 2. odstavek 72. člena ZDen, ki jih po pravnomočno zaključenih denacionalizacijskih postopkih vlagajo upravičenci pri prisojnih sodiščih ali sklepajo neposredno poravnave z Vlado RS, Državno odvetništvo RS v tem poročilu opozarja na dejstvo, da je splošno stališče vseh organov in strank v denacionalizacijskih postopkih, da je za zavezance (predvsem za Republiko Slovenijo) najcenejše vračanje premoženja v naravi. Toda glede na določilo 2. odstavka 72. člena ZDen, se postavlja vprašanje, ali to res drži ali pa je morda za zavezance ugodnejša oblika odškodnine v obveznicah Slovenske odškodninske

družbe (SOD) ali Republike Slovenije, seveda ob predpostavki obstoja ovir za vrnitev v naravi. Sedanja praksa kaže, da praviloma zavezanci po pravnomočnem zaključku postopka, v katerem so dobili vrnjeno premoženje v naravi, v pravnem postopku uveljavljajo še odškodnino za nezmožnost uporabe od uveljavitve ZDen oziroma zahtevki poleg vrnitve nepremičnine, ki je praviloma služila kateremu od namenov, določenih v 19. členu ZDen, dosega eno od visokih zneskov. Glede na izjemno zahtevnost in zapletenost denacionalizacijskih postopkov je logično, da le-ti niso mogli biti rešeni takoj po uveljavitvi ZDen, zaradi česar je popolnoma normalno, da bo prišlo do utemeljenosti zahtevka po 2. odstavku 72. člena ZDen skoraj v vsakem, še posebej sedaj končanem postopku. Primarno načelo o vračanju v naravi že samo predpostavlja veliko bolj zapletene in daljše postopke, saj je praviloma potrebno angažirati izvedence. Upravičenci se v večini primerov tudi ne strinjajo z uradno določenim cenilcem ali izvedencem in zahtevajo nove cenitve ali sami angažirajo svoje izvedence. Vse to lahko izjemno podaljša sam postopek, na koncu pa za ves čas pripada upravičencem še odškodnina po 2. odstavku 72. člena ZDen. Državnemu odvetništvu RS ni znano stališče sodišča, ki bi pri odločitvi o višini te odškodnine upoštevalo tudi prispevek upravičencev k dolžini postopka. V vseh teh primerih odškodnine predstavljajo gotovino, ki bremeni neposredno državni proračun, poleg tega pa je potrebno vrnjeno nepremičnino, ki jo je država uporabljala za svoje potrebe, nadomestiti z drugo. Sodna praksa je glede odškodnin po 72. členu ZDen zelo jasna, utečena in poenotena.

1.10.2 Statistika

Državno odvetništvo RS je leta 2019 prejelo v delo 2 novi zadevi.

Skupno je imelo državno odvetništvo leta 2019 v delu 79 denacionalizacijskih zadev, zaključenih pa je bilo (rešenih) 8 zadev.

Na dan 31. 12. 2019 je bilo odprtih (nerešenih) 71 zadev.

1.10.3 Analiza primerjalnih vrednosti

Državno odvetništvo RS je leta 2019 prejelo 2 novi zadevi, kar je 60 odstotkov manj kot leta 2018, ko je prejelo 5 novih zadev.

Skupno je imelo leta 2019 v delu 79 denacionalizacijskih zadev, kar je 12,22 odstotkov manj kot leta 2018, ko je imelo v delu 90 zadev.

V letu 2019 je bilo zaključenih (rešenih) 8 zadev, kar je 38,46 odstotkov manj kot leta 2018, ko je bilo zaključenih (rešenih) 13 zadev.

Na dan 31. 12. 2019 je bilo odprtih (nerešenih) 71 zadev, kar je 7,79 odstotkov manj kot na dan 31. 12. 2018, ko je bilo odprtih (nerešenih) 77 zadev.

Državno odvetništvo RS v zvezi s številom obravnavanih zadev poudarja, da se število denacionalizacijskih zadev tudi v letu 2019 glede na pretekla leta še naprej zmanjšuje, se pa zadeve, ki še niso zaključene, v zadnjih letih zaključujejo oziroma rešujejo počasneje. Nezaključeni namreč ostajajo ravno nekateri najbolj zahtevni in zapleteni denacionalizacijski primeri, katerih reševanje je posledično bolj kompleksno in dolgotrajnejše.

V primerjavi s preteklimi leti se vsako leto zmanjša tudi število zadev v delu s tega področja, prav tako je manjše tudi število zadev, ki ob koncu dobe poročanja (31. 12.) ostajajo nerešene.

Graf 15: Število obravnavanih zadev (v delu) v obdobju 2015 – 2019



1.10.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS

Postopek denacionalizacije je bil velik osamosvojitveni projekt z izjemno močno politično konotacijo. Z sprejetjem ZDen naj bi bile popravljene krivice, ki jih je država prizadejala lastnikom zasebnega premoženja, in sicer na način, da se posameznim upravičencem čimprej vrne odvzeto premoženje. Upoštevati velja, da gre za postopke, katerih bistvo je bilo prav čimprejšnje vračanje premoženja. Eksplicitno je bila namreč določena obveznost zavezancev, da se, ob izpolnjenih zakonskih pogojih, odvzeto premoženje vrne.

ZDen pa se je sicer v praksi izkazal kot nedorečen in nepremišljen zakon. Precedenčna narava zakonodaje je mnogokrat vsebovala t. i. *sui generis* rešitve, kar je posledično vodilo v številne spremembe zakona in drugih predpisov, praksa odločanja je bila neenotna, kot takšna pa je pogosto botrovala tudi dolgotrajnosti denacionalizacijskih postopkov.

Ni namreč malo primerov, v katerih je bila posamezna zadeva večkrat vrnjena v ponovni postopek, navsezadnje pa je v končno odločitev poseglo še Ustavno sodišče RS. Na samo dolgotrajnost postopkov pa vpliva tudi izjemna obsežnost problematike in kompleksnost dejanskega stanja (npr. problematika identifikacije nepremičnin, zavezancev, ugotavljanje vrednosti, vprašanje namenske rabe, težave z izvornimi evidencami ipd.).

Prepušitev pristojnosti odločanja upravnim enotam (oziroma ministrstvom) se je v praksi izkazala za neprimerno, saj tovrstni državni organi ne kadrovske ne strokovno niso imeli in še vedno nimajo ustreznih pogojev vsebinskega reševanja navedene problematike; dejstvo, da

posamezni referenti pogosto oziroma v večini primerov niso pravniki, pa zagotovo ne prispeva k hitrejšemu reševanju že tako ali tako pravno in dejansko izredno zapletene problematike. Postopki se, zaradi specifičnosti vsebine in neznanja, v začetku niti še niso reševali (uporabnina pa je, upoštevaje drugi odstavek. 72. čl. ZDen že tekla – četudi posamezni zavezanci sploh še niso bili seznanjeni z zahtevki), pozneje pa so se iz različnih razlogov tudi začasno prekinili.

Kot je splošno znano je v izvajanju ZDen vseskozi pomembno posegala politika (predlaganje različnih amandmajev, moratoriji, pogajanja z RKC, politične razprave o upravičenosti posameznih vračil). Vlogo politike je jasno zaslediti še danes.

Državno odvetništvo RS tudi za leto 2019 poudarja, da se zelo aktivno zavzema za čim hitrejši tek vsakega posameznega postopka, s tem pa prispeva k njegovemu čim hitrejšemu zaključku. Z dolgotrajnimi denacionalizacijskimi postopki so namreč povezani tudi odškodninski zahtevki po drugem odstavku 72. člena ZDen zaradi nemožnost uporabe nepremičnin v času od uveljavitve ZDen do vrnitve, ki jih po pravnomočno zaključenih denacionalizacijskih postopkih upravičenci vlagajo pri pristojnih sodiščih ali pa neposredno z Vlado RS sklepajo poravnave. Glede na izjemno zahtevnost in zapletenost denacionalizacijskih postopkov je povsem jasno, da le-teh ni bilo mogoče zaključiti nemudoma po uveljavitvi ZDen, zaradi česar je povsem realno pričakovati, da bodo zahtevki po drugem odstavku 72. člena ZDen skoraj v vsakem postopku utemeljeni. Pri tem Državno odvetništvo RS opozarja, da je po splošnem stališču vseh organov in strank v denacionalizacijskih postopkih za zavezance (predvsem za Republiko Slovenijo) najcenejše vračanje premoženja v naravi. Vendar pa primarno načelo o vračanju v naravi že samo po sebi predpostavlja veliko bolj zapletene in daljše postopke, saj je praviloma potrebno v postopek pritegniti izvedence. Upravičenci se v večini primerov ne strinjajo z uradno določenim cenilcem ali izvedencem, zato zahtevajo nove cenitve ali pa celo sami angažirajo svoje izvedence. Vse to lahko izjemno podaljša sam postopek, na koncu pa za ves čas pripada upravičencem še odškodnina po drugem odstavku 72. člena ZDen. Državnemu odvetništvu RS ni znano stališče sodišča, ki bi pri odločitvi o višini te odškodnine upoštevalo tudi prispevek upravičencev za dolžino postopka. Dosedanja praksa kaže, da zavezanci po pravnomočnem zaključku postopka, v katerem so dobili vrnjeno premoženje v naravi, praviloma v pravnem postopku uveljavljajo še odškodnino za nezmožnost uporabe, z zahtevki pa (poleg vrnitve nepremičnine, ki je praviloma služila kateremu od namenov, določenih v 19. členu ZDen) dosegajo enormno visoke zneske. Vežano na njihovo višino velja opozoriti na sistemsko neprimerno rešitev, ki omogoča obrestovanje z zakonskimi zamudnimi obrestmi, pa tudi na dejstvo, da sodišča pri odločanju o tovrstnih zahtevkih glede višine odškodnine ne upoštevajo prispevka upravičencev k dolgotrajnejšemu postopku. V vseh teh primerih pa odškodnine predstavljajo denarna sredstva, ki neposredno bremenijo državni proračun, hkrati pa je treba vrnjeno nepremičnino, ki jo je država uporabljala za svoje potrebe, nadomestiti z drugo. Zato se pri tem glede na določilo drugega odstavka 72. člena ZDen postavlja vprašanje, ali ni morda za zavezance ugodnejša oblika odškodnine v obveznicah Slovenskega državnega holdinga d. d. (SDH) ali Republike Slovenije, seveda ob predpostavki obstoja ovir za vrnitev v naravi.

V primeru odločitve o odškodnini v obliki obveznic pa morebitno prikrajšanje upravičencev po 72. členu ZDen predstavljajo že obresti, določene v 44. členu ZDen ali po Zakonu o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS), ki se prištevajo k višini obveznic, kar vse pa se izplačuje iz sklada SDH, ki je bil za ta namen tudi ustanovljen. Tako se izkaže, da je potrebno pred umikom ugovora o nemožnosti vrnitve nepremičnine v naravi presojati tudi finančne posledice takšne odločitve v celoti.

1.11 Postopki po Zakonu o izvrševanju kazenskih sankcij

1.11.1 Uvod

Po 145. členu zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS) se upravičencem oziroma njihovim dedičem vrne zaplenjeno premoženje, če je bila kazen zaplembe razveljavljena.

Premoženje se vrne v naravi ali pa v obliki odškodnine, če premoženja ali njegovih posameznih delov ni mogoče vrniti v naravi. Odškodnina za premoženje, ki ga v naravi ni mogoče vrniti, pa se določi po njegovem stanju v času zaplembe in po dejanski vrednosti na dan izdaje sklepa.

1.11.2 Statistika

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 prejelo le eno novo zadevo.

Skupno je imelo leta 2019 Državno odvetništvo RS v delu 17 zadev, v letu 2018 pa je bilo zaključenih (rešenih) 7 zadev.

Na dan 31. 12. 2019 je bilo odprtih (nerešenih) 10 zadev.

1.11.3 Analiza primerjalnih vrednosti

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 prejelo zgolj eno zadevo, medtem ko je v letu 2018 prejelo dve novi zadevi.

Skupno je imelo leta 2019 Državno odvetništvo RS v delu 17 zadev, kar je 26,09 odstotkov manj kot leta 2018, ko je imelo v delu 23 zadev.

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS zaključilo sedem zadev, torej enako število zadev, kot jih je zaključilo v letu 2018.

Na dan 31. 12. 2019 je bilo odprtih 10 zadev, kar je 37,50 odstotkov manj kot na dan 31. 12. 2018, ko je bilo odprtih še 16 zadev.

1.12 Postopki pred Evropskim sodiščem za človekove pravice

1.12.1 Uvod

Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP) je bilo ustanovljeno leta 1959 na podlagi Evropske konvencije o človekovih pravicah (EKČP oziroma Konvencija). Njegova naloga je zagotavljati, da države spoštujejo in zagotavljajo človekove pravice in temeljne svoboščine iz EKČP državljanom in vsakomur znotraj njihove jurisdikcije, ne glede na spol, raso, državljanstvo, etnični izvor ali drugo okoliščino.

ESČP obravnava pritožbe posameznikov ter meddržavne pritožbe. Kadar ugotovi, da je država pogodbenica kršila eno ali več pravic iz EKČP, o kršitvi odloči s sodbo. Ta je zavezujoča, nadzor nad izvrševanjem pa izvaja Odbor ministrov Sveta Evrope. V primerih, ko ESČP ugotovi, da kršitve, ki jih zatrjuje(jo) pritožnik(i) niso podane, se izreče o neutemeljenosti sodbe s sodbo ali s sklepom, odvisno od tega, ali je pritožba neutemeljena ali pa je očitno neutemeljena. V primerih očitne neutemeljenosti pritožbenih navedb o zatrjevanih kršitvah s Konvencijo varovanih pravic ESČP izda sklep, da je pritožba nedopustna (ker je očitno neutemeljena). Pravna podlaga za takšen način odločanja je določena v 35. členu Konvencije, ki določa kriterije dopustnosti pritožbe. Točka a) tretjega odstavka 35. člena določa, da bo Sodišče razglasilo za nedopustno vsako zadevo, za katero meni, da ni v skladu z določbami Konvencije ali njenih protokolov, ali je očitno neutemeljena ali da pomeni zlorabo pravice do posamezne zadeve za obravnavo.

EKČP poleg kataloga pravic in svoboščin vzpostavlja nadzorni mehanizem nad izpolnjevanjem prevzetih obveznosti držav pogodbenic. Predvideva dva tipa pritožb, in sicer pritožbe posameznikov ter meddržavne pritožbe.

Vsaka država pogodbenica, posameznik, nevladna organizacija ali skupina posameznikov, ki zatrjuje, da je žrtev kršitve pravic iz EKČP, lahko, če je kršitev povzročila država pogodbenica, vloži pritožbo neposredno na ESČP. Slednji deluje po načelu subsidiarnosti in sme v skladu s 35. členom EKČP obravnavati zadeve šele po tem, ko so bila izčrpana vsa notranja pravna sredstva. Pritožba se lahko vloži v šestih mesecih od sprejema dokončne odločitve nacionalnega sodnega ali upravnega organa.

Na podlagi določbe 21. člena ZDOdv v skladu z usmeritvenimi navodili državnega odvetnika ali druge osebe, ki zastopa Republiko Slovenijo v posamezni zadevi pred ESČP, državo sozastopa tudi pravni svetovalec na stalnem predstavništvu Republike Slovenije, akreditiranem pri Svetu Evrope. Sozastopnik lahko dostopa do stališč Republike Slovenije in do konkretnih informacij, ki se nahajajo v posameznem spisu. Tako stališča kot informacije pa mu posreduje državni odvetnik, ki zastopa Republiko Slovenijo v posamezni zadevi.

1.12.2 Statistika

1.12.2.1 Nove zadeve

1.12.2.1.1 Prejete zadeve – pritožbene zadeve na podlagi 34. člena Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin

V letu 2019 so bile **vročene 4 pritožbene zadeve** proti Sloveniji, ki so jih pritožniki vložili na podlagi 34. člena Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (v nadaljevanju: Konvencija), in sicer:

Bijelić in Bijelić proti Sloveniji, št. 51282/18 in 51515/18 (kršitev pravice do življenja iz 2. člena in pravice do poštenega sojenja iz prvega odstavka 6. člena Konvencije);

Logos Trend d.o.o. proti Sloveniji, št. 9205/19 (kršitev pravice do poštenega sojenja iz prvega odstavka 6. člena Konvencije);

Mohorič proti Sloveniji, št. 316/19 (kršitev pravice do poštenega sojenja iz 6. člena ter pravice do učinkovitega pravnega sredstva iz 13. člena Konvencije), in

Popović proti Sloveniji, št. 35199/18 in 43635/18 (kršitev pravice do poštenega sojenja iz prvega in točke (d) iz tretjega odstavka 6. člena, pravice do svobode izražanja iz 10. člena in pravice do učinkovitega pravnega sredstva iz 13. člena Konvencije).

V primerjavi s prejšnjimi leti se je pripad števila vročenih pritožb zmanjšal, kar je predvsem posledica bistveno zmanjšane števila pritožb, ki jih posamezniki vlagajo na ESČP. Pri tem je treba izpostaviti, da je bilo v prejšnjih obdobjih v strukturi prejetih pritožb večje število istovrstnih pritožb s podobno pravno problematiko, medtem ko gre pri sicer manjšem številu pritožb v zadnjih letih za zapletene pritožbene zadeve s kompleksnimi pravnimi vprašanji, vezanimi na konkretne okoliščine posameznega primera.

1.12.2.1.2 Drugi odprti spisi

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS odprlo spis v zadevi **Kotnik Šurina**, v kateri je opravilo poizvedbe in nanje pridobilo odgovor ESČP. Poleg tega sta bila odprta spisa **Ukrepi za izvrševanje sodb ESČP**, v katerem se evidentirajo dokumenti splošne narave, povezani z izvrševanjem sodb ESČP, in **Poizvedbe ESČP**, v katerem se vodijo poizvedbe, ki jih Slovenija naslavlja na ESČP, ter odgovori nanje.

1.12.2.1.3 Druge prejete zadeve

V letu 2019 sta bili prejeti še naslednji zadevi, v katerih pritožbi nista bili vročeni Sloveniji zaradi podaje pisnih opredelitev glede sprejemljivosti in utemeljenosti pritožb:

Rezar proti Sloveniji, št. 67415/14 (kršitev pravice do poštenega sojenja iz prvega odstavka 6. člena, pravice do učinkovitega pravnega sredstva iz 13. člena in pravice do mirnega uživanja premoženja iz 1. člena Protokola št. 1 h Konvenciji); Slovenija je prejela sklep ESČP o nedopustnosti pritožbe zaradi neizčrpanja domačih pravnih sredstev;

Zevnik in drugi proti Sloveniji, št. 54893/18 (kršitev pravice do poštenega sojenja iz 6. člena, pravice do svobode izražanja iz 10. člena ter pravice do svobodnih volitev iz 3. člena Protokola št. 1 h Konvenciji); Slovenija je prejela sklep ESČP o nedopustnosti pritožbe zaradi očitne neutemeljenosti pritožbe in zaradi nezdržljivosti pritožbe *ratione materiae* s Konvencijo.

V zadevi **Bunc proti Sloveniji**, št. 52397/17 je ESČP pritožbo izločilo iz skupnega obravnavanja istovrstnih pritožb v zadevi **Pintar in drugi proti Sloveniji**. Slovenija je prejela sklep o izbrisu zadeve iz seznama zadev zaradi neizpolnjevanja formalnih pogojev.

1.12.2.2 Zaključene zadeve

V letu 2019 je bilo statistično zaključenih 22 zadev, od katerih je bilo:

- 13 pritožbenih zadev;
- 1 zadeva iz naslova izvrševanja sodb ESČP;
- 2 zadevi, v katerih se Slovenija ni odločila za intervencijo;
- 2 zadevi, v katerih so bile opravljene poizvedbe na ESČP;
- 1 zadeva po podaji odgovora Odboru Sveta Evrope za izvrševanje sodb glede izplačila pravičnega zadoščenja;

- 1 zadeva po podaji odgovora pritožnici na njene poizvedbe;
- 1 zadeva zaradi neaktualnosti aktivnosti (Stož na ESČP), ter
- 1 zadeva po reaktivaciji spisa zaradi popravka končne odredbe.

1.12.2.2.1 Pritožbene zadeve

Pritožbene zadeve so bile zaključene na naslednji način:

- 6 zadev je bilo zaključenih s sodbo z ugotovljeno kršitvijo pravic iz Konvencije (*Vizgirda proti Sloveniji*², št. 59868/08; *Štefančič proti Sloveniji*, št. 58349/09; *Prebil proti Sloveniji*, št. 29278/16; *Rola proti Sloveniji*, št. 12096/14 in 39335/16; *A. V. proti Sloveniji*, št. 878/13 in *Aleksić proti Sloveniji*, št. 57123/10);
- 1 zadeva je bila zaključena s sodbo o ugotovitvi, da pritožniku niso bile kršene pravice iz Konvencije (*S. S. proti Sloveniji*³, št. 40938/16);
- 3 zadeve so bile zaključene s sklepom o ugotovitvi nedopustnosti pritožbe, in sicer:
 - 1 zadeva zaradi očitne neutemeljenosti pritožbe (*Kukaj proti Sloveniji*, št. 49670/13);
 - 1 zadeva zaradi očitne neutemeljenosti pritožbe, zaradi nezdržljivosti pritožbe *ratione materiae* s Konvencijo in zaradi vložitve pritožbe izven 6-mesečnega roka (*Rau in drugi proti Sloveniji*, št. 47001/14);
 - 1 zadeva zaradi neizčrpanja domačih pravnih sredstev (*Denzić proti Sloveniji*, 36013/16)
- 3 zadeve so bile zaključene z izbrisom pritožbe s seznama zadev, in sicer:
 - 1 zadeva zaradi enostranske izjave Slovenije, s katero je slednja priznala kršitev in se zavezala plačati pritožniku pravično zadoščenje (*Trunk proti Sloveniji*, št. 60503/15);
 - 1 zadeva zaradi sklenitve prijateljske poravnave, s katero se je toženka zavezala plačati pravično zadoščenje (*Miholič proti Sloveniji*, št. 36024/16);
 - 1 zadeva zaradi neodzivnosti pritožnika na poziv ESČP, da predloži pooblastilo za zastopanje pred ESČP (*Bunc proti Sloveniji*, št. 52397/17).

1.12.2.2.2 Zahteve iz naslova izvršitve sodbe

Iz naslova izvrševanja sodb je bila zaključena ena zadeva, in sicer na podlagi ocene, da nadaljnje aktivnosti v postopku izvrševanja sodbe ne bodo potrebne (*Koprivnikar proti Sloveniji*, št. 67503/13). Druge zadeve so bile zaključene iz različnih razlogov, ki so navedeni v uvodni predstavitvi zaključenih zadev in razlogov za zaključek posamezne izmed njih.

1.12.2.3 Odprte zadeve

Konec leta 2019 je bilo v ESČP vpisniku odprtih 15 zadev, in sicer:

- 11 pritožbenih zadev;

² Ker je bila sodba izdana v avgustu 2018, je bila vsebinsko predstavljena že v letnem poročilu za leto 2018, statistično pa je bila zaključena v letu 2019 (po realizaciji plačila in izvedbi drugih opravil po izdaji sodbe).

³ Ker je bila sodba izdana v oktobru 2018, je bila vsebinsko predstavljena že v letnem poročilu za leto 2018, statistično pa je bila zaključena v letu 2019 (po realizaciji plačila in izvedbi drugih opravil po izdaji sodbe).

- 2 zadevi v zvezi z izvršitvijo sodb ESČP in
- 2 zadevi iz drugega naslova.

1.12.2.3.1 Pritožbene zadeve (navedena je le kršitev, ki se v vpisniku vodi kot glavni temelj zadeve)

- 1 zadeva iz naslova kršitve pravice do življenja iz 2. člena Konvencije (***Bijelić in Bijelić proti Sloveniji***, št. 51282/18 in 51515/18);
- 1 zadeva iz naslova prepovedi mučenja iz 3. člena Konvencije (***Hudorović in ostali proti Sloveniji***, št. 24816/14 in ***Novak in ostali proti Sloveniji***, št. 25140/14; ESČP zadevi obravnava skupaj);
- 6 zadev iz naslova kršitve pravice do poštenega sojenja iz 6. člena Konvencije, in sicer pet proti Sloveniji in ena proti Hrvaški (***Ahac in drugi proti Sloveniji***, št. 80531/12; ***Cimperšek proti Sloveniji***, št. 58512/16; ***Logos Trend d.o.o. proti Sloveniji***, št. 9205/19; ***Mohorič proti Sloveniji***, št. 316/19; ***Popović proti Sloveniji***, št. 35199/18 in 43635/18 in ***Slovenija proti Hrvaški***, št. 54155/16);
- 3 zadeve iz naslova kršitve pravice do mirnega uživanja premoženja iz 1. člena Protokola št. 1 h Konvenciji (***Gros proti Sloveniji***, št. 45315/18; ***Keber proti Sloveniji***, št. 847/17 in ***Pintar in drugi proti Sloveniji***, št. 49969/14, 20530/16, 4713/17, 62795/17, 62830/17, 13244/18 in 16311/18).

1.12.2.3.2 Zadeve v zvezi z izvršitvijo sodb Sodišča

- 2 zadevi iz naslova izvršitve sodbe ESČP (***Ališić in dva druga proti Bosni in Hercegovini in drugim***, št. 60642/08 ter ***Produkcija Plus storitveno podjetje d.o.o. proti Sloveniji***).

1.12.2.3.3 Zadeve iz drugih naslovov

- 1 zadeva, v katero se vpisujejo odločbe ESČP v zadevah, ki Sloveniji niso bile vročene v opredelitev (v letu 2019 ***Rezar proti Sloveniji***, št. 67415/14, sklep o nedopustnosti pritožbe zaradi neizčrpanja domačih pravnih sredstev; ***Zevnik in drugi proti Sloveniji***, št. 54893/18, sklep o nedopustnosti pritožbe zaradi očitne neutemeljenosti in zaradi nezdržljivosti pritožbe *ratione materiae* s Konvencijo);
- 1 zadeva v zvezi s splošnimi vprašanji v zvezi z izvrševanjem sodb ESČP;
- 1 zadeva, v katero se evidentirajo poizvedbe, ki jih Državno odvetništvo RS naslavlja na ESČP na predlog državnih organov ali posameznikov.

1.12.3 Analiza primerjalnih vrednosti

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 prejelo 4 nove pritožbene zadeve, kar je 60 odstotkov manj kot leta 2018, ko je prejelo 10 novih pritožbenih zadev, kar pa je bilo sicer 25 odstotkov več kot v letu 2017, ko je novih pritožbenih zadev prejelo 8.

V letu 2019 je imelo Državno odvetništvo RS v delu 37 zadev, kar je 32,73 odstotkov manj kot v letu 2018, ko je imelo v delu 55 zadev, kar pa je bilo 27,63 odstotkov manj kot v letu 2017, ko je imelo v delu 76 zadev.

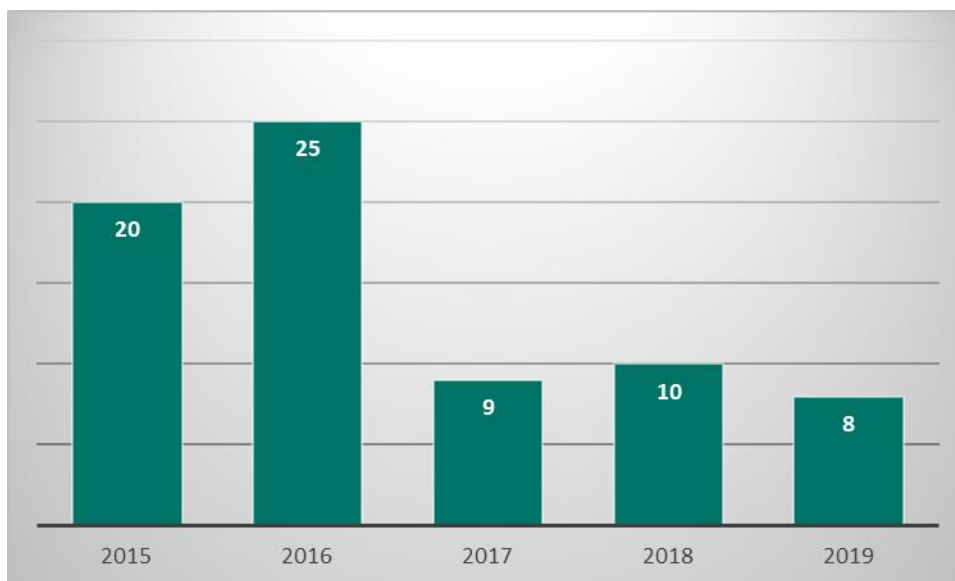
V letu 2019 je bilo zaključenih (rešenih) 22 zadev, in sicer 13 pritožbenih zadev, ena zadeva iz naslova izvrševanja sodb ESČP, dve zadevi sta bili zaključeni, ker Slovenija ni prevzela intervencije, dve zadevi, potem ko je Državno odvetništvo RS opravilo poizvedbi na ESČP, ena zadeva po podaji odgovora Odboru Sveta Evrope za izvrševanje sodb glede izplačila pravičnega zadoščenja, ena zadeva je bila zaključena po podaji odgovora pritožnici na njene poizvedbe, ena zadeva zaradi neaktualnosti aktivnosti ter ena zadeva zaradi popravka končne odredbe. Število v letu 2019 zaključenih zadev je za 12 odstotkov manjše kot v letu 2018, ko je Državno odvetništvo RS zaključilo 21 pritožbenih zadev in 1 zadevo iz naslova izvrševanja sodb ESČP, skupno torej 25 zadev, kar pa je bilo sicer dve tretjini več kot v letu 2017, ko je bilo zaključenih 35 zadev.

Na dan 31. 12. 2019 je odprtih 15 zadev, kar je 44,44 odstotkov manj kot na dan 31. 12. 2018, ko je bilo odprtih še 27 zadev, kar pa je bilo skoraj 34,15 odstotkov manj kot v letu 2017, ko je bilo ob koncu leta odprtih 41 zadev.

V letu 2019 je Državno odvetništvo RS na podlagi 34. člena Konvencije prejelo 4 nove pritožbene zadeve, kar je sicer 6 zadev manj kot v letu 2018, vendar pa je v primerjavi s statističnimi podatki preteklih let mogoče ugotoviti, da se število novih pritožbenih zadev vztrajno zmanjšuje, kar je vzpodbuden podatek in ga je po mnenju Državnega odvetništva RS mogoče pripisati tudi pozitivnim sistemskim premikom v slovenskem pravosodju, saj so bili očitno vzpostavljena učinkovita pravna sredstva za odpravo ugotovljenih kršitev človekovih pravic v domačem pravnem sistemu, kar je rezultiralo v zmanjšanje večjega števila istovrstnih pritožbenih zadev.

Spodnji graf prikazuje število vseh novo prejetih zadev v ESČP vpisniku Državnega odvetništva RS v obdobju od 2015 do 2019, pri čemer so bile v preteklih letih v pripad novih zadev vključene ne le pritožbene zadeve po 34. členu Konvencije, temveč tudi pritožbene zadeve na podlagi 33. člena Konvencije, 36. člena Konvencije, pa tudi zadeve iz naslova izvrševanja posameznih sodb ESČP.

Graf 16: Število prejetih zadev v postopkih pred ESČP v obdobju 2015 – 2019



1.13 Postopki pred Sodiščem Evropske unije

1.13.1 Uvod

Sodišče Evropske unije je bilo ustanovljeno leta 1952, njegova naloga pa je zagotavljati spoštovanje prava Unije pri razlagi in uporabi pogodb. Sodišče Evropske unije v okviru te naloge nadzira zakonitost aktov institucij Evropske unije, skrbi, da države članice izpolnjujejo obveznosti iz pogodb ter na predlog nacionalnih sodišč razlaga pravo Unije.

Je pravna avtoriteta Evropske unije in s sodišči držav članic skrbi za skladno uporabo in razlago prava Unije.

Sodišče Evropske unije sestavljata dve sodišči:

- Sodišče (SEU) in
- Splošno sodišče (SSEU)

SEU je pristojno za:

- **postopke predhodnega odločanja, katerih namen je zagotoviti učinkovito in enotno uporaba zakonodaje Unije.** S tem namenom lahko nacionalni sodniki nanj naslovijo vprašanje (včasih ga morajo) s predlogom za razjasnitev kakega vidika razlage prava Unije, da bi lahko npr. preverili skladnost svoje nacionalne zakonodaje s tem pravom. Predlog za sprejetje predhodne odločbe je lahko namenjen tudi nadzoru veljavnosti pravnih aktov Unije. SEU ne odgovori le s preprostim mnenjem, temveč s sodbo ali z obrazloženim sklepom. Nacionalno sodišče je kot naslovnik odločbe pri obravnavanju spora vezano na dano razlago. Sodba SEU je zavezujoča tudi za druga nacionalna sodišča, ki bi odločala o enakem problemu;
- **tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti.** Ta tožba omogoča SEU nadzor nad tem, ali države članice spoštujejo obveznosti, ki jih imajo na podlagi prava Unije. Tožbo lahko vložijo Evropska komisija (v nadaljevanju Komisija) ali druga država članica;

- **ničnostne tožbe.** S to tožbo tožeča stranka zahteva razglasitev ničnosti akta institucije, organa, urada ali agencije Unije (zlasti uredbe, direktive, odločbe). V pristojnosti SEU so tožbe države članice proti Evropskemu parlamentu oziroma Svetu (razen proti aktom slednjega s področja državnih pomoči, dampinga in izvršilnih pooblastil) in tožbe ene institucije Unije proti drugi instituciji. Splošno sodišče je pristojno za obravnavanje vseh drugih tožb te vrste na prvi stopnji, predvsem tistih, ki jih vložijo posamezniki;
- **tožbe zaradi nedelovanja.** Ta tožba omogoča SEU nadzor zakonitosti nedelovanja institucij, organov, uradov in agencij Unije. Vložiti jo je mogoče le po tem, ko je bila zadevna institucija pozvana k delovanju. Če se ugotovi nezakonitost opustitve, mora zadevna institucija sprejeti ustrezne ukrepe za prenehanje nedelovanja. Pristojnost za odločanje o tožbi zaradi nedelovanja si delita SEU in SSEU po merilih, kakršna veljajo za ničnostne tožbe;
- **pritožbe zoper sodbe SSEU.** Pri SEU je mogoče vložiti pritožbe, omejene na pravna vprašanja, zoper sodbe in sklepe SSEU. Če je pritožba dopustna in utemeljena, SEU odločitev SSEU razveljavi. Če je zadeva zrela za odločanje, lahko SEU samo odloči o sporu. Sicer zadevo vrne SSEU, ki je vezano na odločitev SEU v okviru pritožbe.

SSEU je pristojno za obravnavo:

- neposrednih tožb fizičnih ali pravnih oseb zoper akte institucij, organov, uradov in agencij Evropske unije (na katere so naslovljeni ali ki se nanje neposredno in posamično nanašajo) ter zoper predpise (ki se nanje neposredno nanašajo, vendar ne potrebujejo izvedbenih ukrepov) in zoper neodločanje teh institucij, organov, uradov in agencij. Gre npr. za tožbo, ki jo vložijo podjetje zoper odločbo Evropske komisije, ki mu nalaga denarno kazen;
- tožb držav članic zoper Komisijo;
- tožb držav članic zoper Svet v zvezi s sprejetimi akti glede državnih pomoči, ukrepi trgovinske zaščite (*damping*) in akti, s katerimi prenese pristojnost za izvajanje;
- tožb za povrnitev škode, ki so jo povzročile institucije Evropske unije ali njihovi uslužbenci;
- tožb, ki temeljijo na pogodbah, ki jih je sklenila Evropska unija, ki izrecno določajo pristojnost SSEU;
- tožb s področja intelektualne lastnine zoper odločbe Urada za usklajevanje na notranjem trgu (znamke in modeli) in Urada Skupnosti za rastlinske sorte.
- sporov med institucijami Evropske unije in njihovim osebjem glede delovnih razmerij in sistema socialne varnosti.

Zoper odločbe, ki jih sprejme SSEU, je mogoče v roku dveh mesecev vložiti pritožbo na SEU, vendar zgolj glede pravnih vprašanj.

1.13.2 Statistika

SEU je v letu 2019 Državnemu odvetništvu RS vročilo 600 zadev. Skupno je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2019 v delu 1.179 zadev iz pristojnosti SEU. Državno odvetništvo RS je v letu 2019 zaključilo 533 zadev ter imelo na dan 31. 12. 2019 odprtih 646 zadev iz pristojnosti SEU.

SSEU je Državnemu odvetništvu RS v letu 2019 vročilo 554 zadev. Skupno je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2019 v delu 647 zadev iz pristojnosti SSEU. Državno odvetništvo RS je v letu 2019 zaključilo 608 zadev ter imelo na dan 31. 12. 2019 odprtih 39 zadev iz pristojnosti SSEU.

V predstavljenih številkah so vsebovane zadeve, v katere se je Slovenija vključila kot udeleženec ali stranka, kot tudi ostale zadeve. V skladu s postopkovnimi pravili SEU v zvezi s predlogi za sprejem predhodne odločbe po 267. členu PDEU se namreč vsak predlog za sprejem predhodne odločbe vroči vsem državam članicam EU, ki se nato lahko aktivno vključijo v postopek. Aktivna vključitev v postopek je možna vse do ustne obravnave. Sodbe, ki jih izda SEU v zadevah predhodnega odločanja (gre za odločitve o razlagi in veljavnosti prava EU), so zaradi njihovega *erga omnes* učinka pomembne za vse države članice. Razlaga, ki jo sprejme SEU, je namreč obvezna za vse države članice, v skladu s sodno prakso SEU pa je kot kršitev prava EU opredeljeno tudi neupoštevanje razlage prava EU, kakor jo je le-to sprejelo. S tega stališča je nujno, da država te postopke spremlja in se seznanja z vsemi sodbami SEU. Izrecno zahtevo po spremljanju postopka večkrat podajo tudi posamezna ministrstva, ki ob izjavi, da ni razloga za vključitev Slovenije v posamezni postopek, zahtevajo, da jih Državno odvetništvo RS seznanja s potekom in izidom postopka. Zaradi vloge SEU v institucionalnem ustroju EU in obveznega upoštevanja razlage prava EU, je obveščanje ministrstev o poteku postopka in odločitvah SEU zagotovljeno v vsaki posamezni zadevi.

Državam članicam se vročajo tudi vse sodbe SSEU, izdane v postopkih med drugimi državami članicami in/ali institucijami. V skladu z določbami 56. člena Protokola o Statutu SEU so države članice kot privilegirani udeleženci upravičene vložiti pritožbo zoper sodbo SSEU tudi v zadevah, ki jih neposredno ne zadevajo. Države članice lahko na podlagi odstavka 3 istega člena Statuta vložijo pritožbo zoper sodbo SSEU tudi v zadevah, v katerih se postopka pred navedenim sodiščem niso udeležile. Pritožbo morajo vložiti v roku dveh mesecev od prejema obvestila o sodbi, postopek po pritožbi pa se vodi pred SEU. V primeru, da se Slovenija ne odloči za vložitev pritožbe, se spis po izteku roka za pritožbo oziroma po prejemu obvestila, da Slovenija ne bo vložila pritožbe, zaključi.

Statistični podatki o prejetih, zaključenih in konec leta 2019 odprtih zadevah iz pristojnosti SEU in SSEU kažejo nekoliko povečano število zadev, kar je posledica večjega pripada zadev na obeh sodiščih.

1.13.3 Analiza primerjalnih vrednosti

V letu 2019 je SEU Državnemu odvetništvu RS vročilo 600 zadev, kar je 23,97 odstotkov več kot v letu 2018, ko je bilo Državnemu odvetništvu RS vročeno 484 zadev, kar pa je bilo sicer 4,91 odstotkov manj kot v letu 2017, ko mu je bilo vročenih 509 zadev.

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2019 v zadevah pred SEU v delu 1.179 zadev, kar je 12,82 odstotkov več kot v letu 2018, ko je v zadevah pred SEU imelo v delu 1.045 zadev, kar pa je bilo sicer 4,50 odstotkov več kot v letu 2017, ko je bilo zadev v delu 1.000.

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 zaključilo 533 zadev, kar je 13,65 odstotkov več kot v letu 2018, ko je Državno odvetništvo RS zaključilo 469 zadev, kar pa je bilo 6,83 odstotkov več kot v letu 2017, ko je bilo zaključenih 439 zadev.

Na dan 31. 12. 2019 je bilo odprtih 646 zadev, kar je sicer 11,57 odstotkov več kot na dan 31. 12. 2018, ko je bilo odprtih 579 zadev.

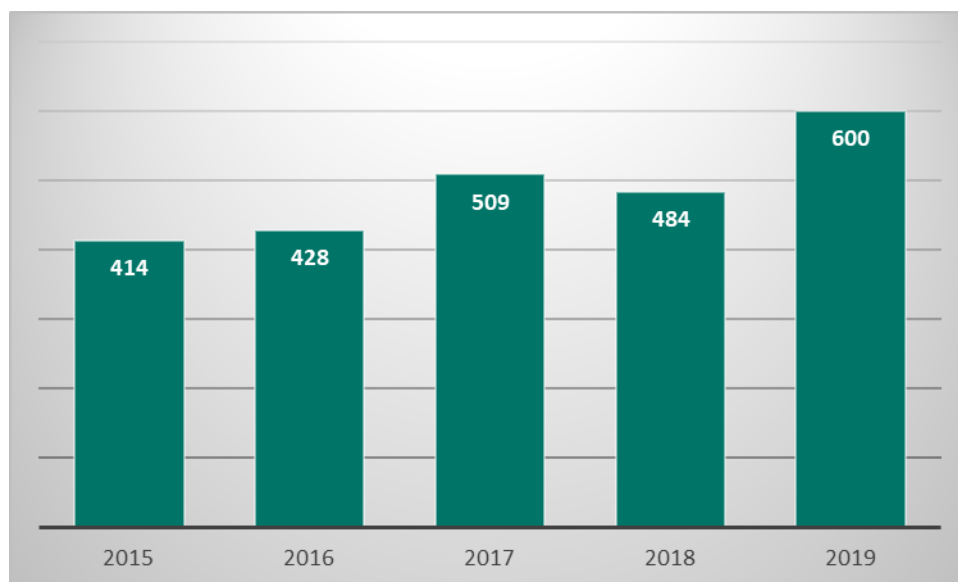
SSEU je Državnemu odvetništvu RS v letu 2019 vročilo 554 zadev, kar je 5,78 odstotkov manj kot v letu 2018, ko je bilo vročenih 588 zadev, kar pa je bilo sicer 21,74 odstotkov več kot v letu 2017, ko je Državno odvetništvo RS prejelo 483 zadev.

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2019 v delu 647 zadev, kar je 0,92 odstotkov manj kot v letu 2018, ko je Državno odvetništvo RS skupno imelo v delu 653 zadev, kar pa je bilo sicer 23,67 odstotkov več letu 2017, ko je imelo v delu 528 zadev.

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 zaključilo 608 zadev, kar je 7,61 odstotkov več kot v letu 2018, ko je Državno odvetništvo RS zaključilo 565 zadev, kar pa je bilo sicer 22,03 odstotkov več kot v letu 2017, ko je zaključilo 463 zadev.

Na dan 31. 12. 2019 je bilo odprtih 39 zadev, kar je 58,06 odstotkov manj kot na dan 31. 12. 2018, ko je bilo odprtih 93 zadev, kar je 43,08 odstotkov več kot v letu 2017, ko je bilo ob koncu leta odprtih 65 zadev.

Graf 17: Število prejetih zadev v postopkih pred SEU v obdobju 2015 – 2019



1.13.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS

Državno odvetništvo RS poudarja, da se v skladu s postopkovnimi pravili SEU v zvezi s predlogi za sprejem predhodne odločbe po 367. členu Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) vsak predlog za sprejem predhodne odločbe vroči vsem državam članicam, ki se nato lahko aktivno vključijo v postopek. Aktivna vključitev v postopek je možna vse do ustne obravnave. Sodbe, ki jih izda SEU v zadevah predhodnega odločanja (gre za odločitve o razlagi prava Evropske unije), so zaradi njihovega *erga omnes* učinka pomembne za vse države članice. Razlaga, ki jo sprejme SEU, je namreč obvezna za vse države članice in po sodni praksi SEU je kot kršitev prava Evropske unije opredeljeno tudi neupoštevanje razlage prava Evropske unije, kot jo je sprejelo SEU.

Glede na navedeno je nujno, da vsaka država članica spremlja tovrstne postopke in se seznanja z vsemi sodbami SEU. Izrecno zahtevo po spremljanju postopka večkrat izrazijo tudi posamezna ministrstva, ki ob izjavi, da ni razloga za vključitev Republike Slovenije v posamezni postopek, zahtevajo, da jih Državno odvetništvo RS seznanja s potekom in izidom postopka. Zaradi navedenega *erga omnes* učinka sodb SEU pa Državno odvetništvo RS o končnem izidu vseh postopkov obvešča v konkretni zadevi pristojna ministrstva.

Interes Republike Slovenije za vključevanje v postopke za sprejem predhodne odločbe je še naprej minimalen. Kot že vsa leta njenega članstva v EU, je Republika Slovenija po številu vključitev v postopke predhodnega odločanja pred SEU med najmanj aktivnimi državami; število vključitev se je zmanjšalo po predsedovanju Slovenije Svetu EU v letu 2008, kar naj bi bilo, glede na informacije posameznih ministrstev, pripisati zmanjšanju števila kadra z znanjem prava EU. Tekom zadnjih let se Slovenija vključuje predvsem v tiste postopke, v katerih vprašanja za predhodno odločanje na Sodišče EU naslovijo slovenska sodišča. Takšen pristop nikakor ni ustrezen, kajti v teh postopkih se odloča o razlagi prava EU, ki je (zaradi *erga omnes* učinka sodb) obvezna za vse. Slovenija s takšnim pristopom zamuja dragocene priložnosti za doseg razlage prava EU v skladu z njenimi pravnimi stališči in/ali interesi.

Prav tako Slovenija tekom zadnjih let ni izkazala interesa za intervencije v postopkih na podlagi direktnih tožb med drugimi državami članicami in/ali institucijami EU, kar je prav tako neustrezen pristop. Tudi v teh postopkih se marsikdaj odloča o pravnih vprašanjih, ki so, ali pa bodo, relevantna tudi za Slovenijo. Državam članicam se vročajo tudi vse sodbe SSEU, izdane v postopkih med drugimi državami članicami in/ali institucijami. Skladno z določbami 56. člena Protokola o Statutu Sodišča Evropske unije so države članice kot privilegirani udeleženci upravičene vložiti pritožbo zoper sodbo Splošnega sodišča tudi v zadevah, ki jih neposredno ne zadevajo. Države članice lahko na podlagi tretjega odstavka istega člena Statuta vložijo pritožbo zoper sodbo SSEU tudi v zadevah, v katerih se postopka pred Splošnim sodiščem niso udeležile. Pritožbo morajo vložiti v roku dveh mesecev od prejema obvestila o sodbi, postopek po pritožbi pa se vodi pred SEU.

1.14 Postopki pred Sodiščem EFTA

V postopkih pred Sodiščem EFTA (gre za postopke za izdajo svetovalnega mnenja ter postopke na podlagi tožbe) je prav tako možna intervencija držav članic in institucij EU, ki jih Sodišče EFTA seznanja s temi postopki. Slovenija se je doslej odločila za eno intervencijo v postopku za izdajo svetovalnega mnenja (*Landbrokes Ltd.*, E-3/06, sodba z dne 30. 5. 2007).

Sodišče EFTA je Državnemu odvetništvu RS v letu 2019 vročilo 10 zadev. Skupno je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2019 iz pristojnosti tega sodišča v delu 20 zadev; v letu 2019 je zaključilo 9 zadev ter imelo na dan 31. 12. 2019 odprtih 11 zadev. Če se država ne odloči za intervencijo, je način poslovanja v teh zadevah enak ustaljeni praksi v postopkih za sprejem predhodne odločbe po 267. členu PDEU, v katerih se Slovenija ne odloči za aktivno udeležbo, a postopke spremlja in ministrstva seznanja s sodno prakso.

2. PRIKAZ IN OCENA ZAHTEVNEJŠIH PRIMEROV

V tem poglavju Državno odvetništvo RS izpostavlja konkretne sodne zadeve s posameznega področja svojega delovanja, ki so se v letu 2019 v okviru opravljanja zastopniške funkcije Državnega odvetništva RS izkazale še za posebej pomembne ali zahtevne.

Pri tem Državno odvetništvo RS opozarja, da je za razumevanje načina, obsega in vsebine njegovega dela treba upoštevati, da učinkovitosti dela Državnega odvetništva RS ni vedno mogoče enačiti z uspehom v postopku. Vsi sodni postopki, v katerih država nastopa kot tožeča, tožena stranka, stranski intervenient, predlagateljica, nasprotna udeleženka, upnica, dolžnica ali zavezanka, pa za Republiko Slovenijo neposredno ali posredno pomenijo nastanek finančnih ali drugih premoženjskih posledic, saj Državno odvetništvo RS preko pravnega zastopanja v skladu z drugim odstavkom 2. člena ZDOdv opravlja strokovne naloge na področju varstva premoženjskih in drugih pravic in interesov države.

2.1 Civilnopravne in gospodarske zadeve

Zadeva zaradi plačila odškodnine za nepremoženjsko škodo zaradi prekomernega hrupa od železniškega prometa

Prvostopenjsko sodišče je z vmesno sodbo razsodilo, da je tožbeni zahtevek po temelju utemeljen in je zato toženka Republika Slovenija tožnikom dolžna plačati odškodnino za nematerialno škodo zaradi prekomernega hrupa od železniškega prometa.

Po toženkini pritožbi je drugostopenjsko sodišče sodbo prvostopenjskega sodišča spremenilo tako, da je tožbeni zahtevek tožnikov po temelju zavrnilo. Pri tem je med drugim pritrdilo zaključku prvostopenjskega sodišča, da glede na dejstvo, da tožniki vtožujejo plačilo odškodnine za nepremoženjsko škodo zaradi duševnih bolečin zaradi okrnitve osebne pravice do zdravega življenjskega okolja po prvem odstavku 179. člena Obligacijskega zakonika, pravilno materialnopravno podlago tožbe predstavlja določba tretjega odstavka 133. člena Obligacijskega zakonika in ne 26. člen Ustave RS, kot to zmotno meni toženka. Razlog za zatrevane duševne bolečine namreč predstavlja ugotovljeno preseganje mejnih oziroma kritičnih vrednosti hrupa zaradi prometa, ki poteka po železniški progi v neposredni bližini stanovanjske hiše tožnikov, pri čemer sta pravna teorija in sodna praksa zavzeli enotno stališče, da je v tovrstnih primerih tožbene zahtevke potrebno presojeti po tretjem odstavku 133. člena Obligacijskega zakonika. V tej zvezi je drugostopenjsko sodišče kot neutemeljene zavrnilo tudi toženkine pritožbene navedbe v smeri, da pravica do zdravega življenjskega okolja ne predstavlja osebne pravice, saj je takšno stališče v nasprotju z enotnimi stališči pravne teorije in sodne prakse.

Drugostopenjsko sodišče je izpostavilo, da je v skladu s tretjim odstavkom 133. člena Obligacijskega zakonika protipraven le obstoj škode, ki presega običajne meje. Res je, da je sodna praksa zavzela načelno stališče, da je preseganje mejnih oziroma kritičnih vrednosti hrupa po Uredbi o mejnih kazalcih hrupa v okolju mogoče subsumirati pod pravni standard škode, ki presega običajne meje iz tretjega odstavka 133. člena Obligacijskega zakonika, vendar je pri tem izpostavilo tudi, da je standard običajne meje pravni standard, ki ga mora zapolniti sodišče v vsakem konkretnem primeru, pri čemer upravni predpis (uredba) o dovoljeni količini

emisij predstavlja zgolj orientacijo pri zapolnjevanju tega standarda, saj je treba upoštevati, da življenje v urbanem okolju terja od posameznika ustrezno prilagoditev in toleranco do emisij (hrupa, vibracij, onesnaženosti zraka, ipd.). Pri opravljanju splošno koristne dejavnosti je namreč potrebno vedno najti pravično ravnovesje med nasprotujočimi si interesi posameznika in širše skupnosti, kajti sodobno življenje je obdano z nevšečnostmi.

Upoštevajoč citirana teoretična in praktična izhodišča ter ugotovljeno dejansko stanje je drugostopenjsko sodišče zaključilo, da hrup ob stanovanjski hiši tožnikov ni presegal (krajevno) običajnega hrupa v tolikšni meri, da bi to opravičevalo prisojo denarne odškodnine, ki v skladu z drugim odstavkom 179. člena Obligacijskega zakonika ne sme podpirati teženj, ki niso v skladu z njeno naravo in namenom. Vsekakor je ugotovljen hrup za tožnike (bil) moteč, vendar to sodi k temu, da stanovanjska hiša stoji ob železnici. Da pa bi bila slednja glede na tip, vrsto oziroma razred bližnje železniške proge posebej prekomerno oziroma nad običajno mero obremenjena s hrupom, pa ni bilo izkazano.

Ob tem je drugostopenjsko sodišče pojasnilo, da je v danem primeru potrebno upoštevati tudi dodatne kazalce hrupa po Uredbi o ocenjevanju in urejanju hrupa v okolju, določbe katere se uporabljajo tudi za hrup v okolju, kateremu so izpostavljeni ljudje na pozidanih območjih naselij, saj je iz trditvene podlage tožnikov izhajalo, da je povprečno število hrupnih dogodkov manjše kot en hrupen dogodek na uro. Življenjsko oziroma izkustveno gledano pa posamezni hrupni dogodek tudi ni trajal več kot pet minut, saj tudi relevantno določilo omenjene uredbe kot primer takšnega hrupnega dogodka navaja ravno hrup mimo vozečega vlaka. Upoštevajoč navedeno je bil vir hrupa po prepričanju drugostopenjskega sodišča aktiven manj kot 20 odstotkov časa vseh obdobj v letu, zato tudi odnosi med dozo izpostavljenosti hrupu in škodljivim učinkom oziroma vplivom hrupa na življenje tožnikov niso mogli biti veliki.

Poleg tega je drugostopenjsko sodišče izpostavilo, da se zatrjevane nevšečnosti tožnikov, v zvezi s katerimi zatrjuje duševne bolečine, zaradi katerih naj bi bili upravičeni do odškodnine za nepremoženjsko škodo (motnje spanca in posledična zmanjšana delovna storilnost, moteno gledanje televizije, računalnika in drugih naprav, moteno sporazumevanje med družinskimi člani in gosti, moteno pogovarjanje po telefonu, žvenketanje posode in pribora ter negativen vpliv na splošno zdravstveno stanje tožeče stranke), nanašajo na notranjost stanovanjske hiše. Kljub temu pa tožniki niso izkazali preseganja mejnih oziroma kritičnih vrednosti hrupa v bivalnih prostorih stanovanjske hiše, temveč le na najbolj izpostavljenem zunanem delu hiše. Podnevi, ko se ljudje izkustveno gledano največkrat zadržujejo zunaj, mejne vrednosti hrupa niso bile presežene, kot je pravilno opozarjala toženka. Res je, da citirani uredbi kot mesto ocenjevanja določata fasado najbolj izpostavljenega dela hiše, to pa je zato, ker sta prvenstveno namenjeni meritvam hrupa v okolju in ne v notranjih prostorih, zato se tožniki ne morejo uspešno sklicevati na to, da so bile predmetne meritve opravljene šele po tem, ko so bila okna na stanovanjski hiši že zamenjana. Dokazno breme za podane trditve je na tožnikih (212. člen ZPP) in ker se te nanašajo na neugodne posledice hrupa, ki so jim bili izpostavljeni v bivalnih prostorih, bi za te trditve morali podati tudi ustrezne dokazne predloge.

Zadeva zaradi plačila odškodnine za premoženjsko škodo, nastalo na objektu tožnika zaradi del na zemljišču v lasti oziroma upravljanju toženih strank

Tožnik je lastnik poslovno stanovanjske stavbe v Krškem, ob kateri potekata pločnik in cesta. V tožbi je navajal, da je neznan izvajalec na sosednjem zemljišču opravljal dela ter ob tem poškodoval povezavo med peskolovom vertikalnega odtoka meteorne vode in cestno

kanalizacijo. Po zasipu kanalizacije je bila ustvarjena drenaža po celotni dolžini objekta, zaradi česar je voda ob vsakem deževju zamakala v tožnikov objekt. Tožnik je takoj po izvedenih delih opazil povečano vlago v kletnih prostorih in na fasadi objekta, na kar je opozoril izvajalca, ki napake ni odpravil. Zaradi vlage in meteorne vode se je razrahljala kamnita nosilna konstrukcija, tako da objekt ni več primeren za normalno bivanje. Od Republike Slovenije in Občine Krško je zahteval solidarno plačilo nastale premoženjske škode oziroma stroškov sanacije, ki jih je ocenil na 80.000,00 EUR.

Sodišče prve stopnje je tožbeni zahtevek v celoti zavrnilo, pritožbeno sodišče je pritožbo tožnika zavrnilo in sodbo sodišča prve stopnje potrdilo. Sodišče prve stopnje je presodilo, da pasivna legitimacija prve toženke ni podana, ker ni lastnica dela javne ceste, v zvezi s katerim tožnik zatrjuje nastanek škode. V skladu z drugim odstavkom 39. člena Zakona o cestah (ZCes-1) so državne ceste v lasti države, občinske pa v lasti občin. Ker je cesta v delu, ki poteka mimo tožnikove hiše, kategorizirana kot lokalna občinska cesta in kot taka v lasti in upravljanju druge toženke, je podana njena pasivna legitimacija, vendar pa ji ni mogoče očitati protipravnosti. Sodišče druge stopnje je pritrdilo presoji, da prva toženka za nastalo škodo ni odgovorna, ker ni bila lastnica nepremičnine. Ker so občinske ceste v lasti občine že na podlagi zakona, se tožnik neutemeljeno sklicuje na dejstvo, da je bila v času škodnega dogodka prva toženka zemljiškoknjižna lastnica ceste. Glede druge toženke je pritožbeno sodišče pojasnilo, da odsotnost podaje soglasja za poseg v občinsko cesto ne pomeni njene protipravne opustitve, štelu je tudi, da je zahtevek zastaral. Vrhovno sodišče RS, ki je ugodilo tožnikovi reviziji, v obrazložitvi sklepa navaja, da določba Zakona o javnih cestah (ki je ista, kot sedaj določba Zakona o cestah) ne pomeni podlage za ex lege pridobitev lastništva v korist države oziroma občine. Zaradi navedenega naj ne bi bilo pravilno stališče nižjih sodišč, ki sta ugotovili, da pasivna legitimacija Republike Slovenije v tem sporu ni podana. Revizijsko sodišče je navedlo, da je Zakon o javnih cestah v prvem odstavku 3. člena, ki je veljal v času izvedbe del, res določal, da so državne ceste v lasti države, občinske pa v lasti občin, vendar ta določba ne pomeni podlage za ex lege pridobitev lastništva v korist države oziroma občine, saj bi to pomenilo, da bi do razlastitve dotedanjih lastnikov prišlo zgolj s kategorizacijo ceste kot državne ali občinske, brez izvedbe razlastitvenega postopka. Pri tem se sklicuje na odločbo U-I-224-00 z dne 9. 5. 2002, v kateri je Ustavno sodišče RS presojalo protiustavnost 85. člena ZJC. Novela ZJC-B,7, ki je rezultat prej navedene ustavne odločbe, predpisuje poenostavljen postopek razlastitve - razlastitveni upravičenec, država ali občina, pridobi lastninsko pravico z dokončnostjo odločbe o razlastitvi. Revizijsko sodišče ugotavlja, da je obravnavana zadeva specifična, saj je bila občinska cesta kategorizirana na nepremičnini v lasti države (prve toženke), ki ne more nastopati kot razlastitveni zavezanec. Ker občina v takšnih primerih ne more predlagati izvedbe razlastitvenega postopka, lahko lastništvo nepremičnin, po katerih poteka občinska cesta, pridobi le, če na strani države obstaja volja za sklenitev ustreznega pravnega posla. Po mnenju Vrhovnega sodišča RS pa v primeru, da če, oziroma dokler do sklenitve takšnega posla ne pride, ostaja država lastnica nepremičnin, po katerih poteka občinska cesta. V obravnavani zadevi je država med postopkom izvedla parcelacijo, v letu 2014 pa del nepremičnine, ki je kategoriziran kot občinska cesta in poteka ob hiši tožnika, prenesla na drugo toženko - občino. Vendar za presojo pasivne legitimacije ni bistveno, kako se je lastništvo zemljišča kasneje prenašalo, temveč da je bila prva toženka lastnica nepremičnine, ko so bila na njej izvedena dela in ko je tožniku zaradi imisij z nepremičnine nastajala škoda. Vrhovno sodišče RS v nadaljevanju navaja, da se toženki svoji odgovornosti ne moreta izogniti s sklicevanjem, da ne vesta, kateri izvajalec je opravljal sporna dela. Toženki sta tisti, ki sta imeli oblast nad zemljiščem in ki nepooblaščenih posegov vanj ne bi smeli dopustiti. Toženki zato v razmerju do tožnika odgovarjata za protipravne posege v njuno zemljišče oz. komunalno omrežje, če je iz teh posegov za tožnika nastaja škoda. Od tožnika ni mogoče zahtevati, naj

opredeli (toži) konkretnega izvajalca del, saj tožnik ni dolžan vedeti za izvajalce del na sosednji nepremičnini in bi mu bilo s tako zahtevo naloženo pretirano breme. Ker investitor brez soglasja lastnika zemljišča, upravljalca ceste in lastnika komunalnega omrežja vanj ne sme posegati, pa je tako vedenje mogoče pričakovati od toženk. Ker bi izvajalec del toženkama moral in mogel biti znan, gre za njun riziko in ne riziko tožnika. V razmerju do tožnika sta za kršitev pravil gradbene stroke pri gradnji na zemljišču v njuni lasti oziroma upravljanju odgovorni toženki. Glede zastaranja je navedlo, da desetletno izlivanje vode predstavlja trajno in ponavljajoče se škodno dejanje. Zastaranje v takšnem primeru ne more pričeti teči, dokler škodno ravnanje traja in škoda kontinuirano nastaja. Toženki se zato ne moreta sklicevati na zastaranje odškodninske terjatve, saj v času vložitve tožbe škodni vzrok sploh še ni prenehal, kar posledično pomeni, da se škoda na stavbi še ni ustalila. Dokler se škoda ne stabilizira, oškodovancu niso na voljo vsi parametri, na podlagi katerih bi lahko določil njen (končni) obseg.

Sodišče prve stopnje je v ponovljenem sojenju postavilo izvedenca gradbene stroke, ki bo ugotovil obseg poškodb na tožnikovem objektu, ki so posledica nepravilno izvedene povezave med peskolovom vertikalnega odtoka meteorne vode in cesto kanalizacijo in prestativte odtoka iz peskolova v javno kanalizacijo.

Zadeva zaradi plačila odškodnine za škodo, povzročeno po divjadi

V zadevi je bilo v korist Republike Slovenije rešeno pomembno pravno vprašanje glede odgovornosti države za škodo, povzročeno po divjadi na nelovnih površinah po Zakonu o divjadi in lovstvu, ki lahko pomembno vpliva na bodoče vlaganje odškodninskih zahtevkov proti državi, med katerimi so tudi regresne tožbe zavarovalnic iz naslova izplačila škod zaradi trkov z divjadjo na cesti.

Tožnik je med vožnjo po regionalni cesti z motornim vozilom trčil v divjega prašiča, ki je (v tropu) prečkal cesto, tožnik pa je pri tem utrpel materialno in nematerialno škodo. Tožbeni zahtevek zoper prvo in drugo toženo stranko - lovski družini - je sodišče zavrnilo, ker jima ni bilo mogoče očitati protipravnih ravnanj. Tožbenem zahtevku zoper tretje toženo stranko Republiko Slovenijo pa je sodišče prve in druge stopnje ugodilo z obrazložitvijo, da je podana njena objektivna odgovornost po četrtem odstavku 54. člena ZDLov-1 : *»Ker določba sedmega odstavka 54. člena ZDLov-1 obravnava le premoženjsko škodo in še to ne v celoti (nanaša se le na premoženjsko škodo na vozilu in divjadi), je potrebno za nepremoženjsko škodo in drugo škodo na premoženju, ki ni zajeta v sedmem odstavku 54. člena ZDLov-1, uporabiti določbo četrtega odstavka 54. člena ZDLov-1. Skladno z določilom četrtega odstavka 54. člena ZDLov-1 za škodo, ki je nastala od divjadi ali zaradi lova na nelovnih površinah iz 10. člena ZDLov-1, med katere sodi tudi javna cesta, odgovarja upravljalec lovišča, če je nastala po njegovi krivdi (krivdna odgovornost), sicer pa Republika Slovenija (objektivna odgovornost).«*

Zoper tako odločitev je bila po predlogu Državnega odvetništva RS dopuščena ter nato vložena revizija, v sodbi Vrhovnega sodišča RS pa so bila na podlagi zgodovinske in sistemske razlage, ko je vrhovno sodišče ugotovilo, da lahko samo jezikovna razlaga v konkretnem primeru sama zase pripelje do napačnega sklepa o namenu in pomenu zakonske določbe, zavzeta pomembna pravna stališča, in sicer:

Odgovornost države po četrtem odstavku 54. člena ZDLov-1 je subsidiarna (odgovarja le v primeru, če škoda ni nastala po krivdi upravljavca lovišča) in objektivna (ne glede na krivdo).

Gre za objektivno odgovornost, ki je posebej predpisana (tretji odstavek 131. člena OZ) in jo je treba razlagati in upoštevati zgolj v mejah, v katerih je predpisana.

Zakonsko besedilo četrtega odstavka 54. člena ZDLov-1, da Republika Slovenija objektivno in subsidiarno odgovarja za škodo, ki je nastala na nelovnih površinah iz 10. člena od divjadi ali zaradi lova, je treba razlagati restriktivno tako, da odgovarja samo za premoženjsko škodo, ki jo utрпи nelovna površina.

V sedmem odstavku 54. člena ZDLov-1 zakonodajalec ni predpisal objektivne odgovornosti Republike Slovenije za kakršnokoli škodo, ki izvira iz trka divjadi in premikajočega se vozila. Zato širitev take odgovornosti nanjo ni dopustna, upoštevajoč izhodiščno načelo, da Republika Slovenija ni odgovorna za škodo, ki jo povzroči divjad, razen v primerih, določenih z ZDLov-1 (prvi odstavek 54. člena ZDLov-1).

Zadeva zaradi odškodninske odgovornosti države zaradi izdaje odločbe za vračilo NUSZ

V gospodarskem sporu tožeče stranke Mestna občina Ljubljana proti toženi stranki Republiki Sloveniji zaradi plačila 1.082.561,29 EUR, je sodišče pritožbi tožene stranke Republike Slovenije ugodilo in spremenilo izpodbijano sodbo tako, da je tožbeni zahtevek v celoti zavrnilo. Prvostopno sodišče je presodilo, da je podana odškodninska odgovornost tožene stranke za škodo, ki je tožeči stranki nastala z izdajo odločbe Ministrstva za finance. Tožeča stranka je namreč na podlagi odločbe FURS toženi stranki vrnila preveč plačana sredstva NUSZ. Po oceni višjega sodišča je prvostopno sodišče pravilno presodilo, da je davčni organ v postopku odmere NUSZ svojo določitev oprl na razveljavljeni predpis in s tem ravnal protipravno. Vendar pa protipravnost v ožjem pomenu (objektivna protipravnost - nasprotje s pravom) sama po sebi za vzpostavitev odškodninske odgovornosti države ne zadostuje. Potreben je tudi subjektivni element krivde – protipravnost v širšem pomenu oz. kvalificirana stopnja protipravnosti. Gre za primer, če se pri izdaji odločbe ni uporabilo povsem jasne določbe prisilnega predpisa, če je odgovorna oseba predpis namerno razlagala v nasprotju s sodno prakso, grobo kršila postopkovna pravila ali neutemeljeno odstopila od ustaljene sodne prakse. Dokazno breme je bilo na toženi stranki, ki je morala zatrjevati in dokazati, da je njen organ pri izdaji odločbe FURS ravnal s profesionalno skrbnostjo. Tožena stranka je ves čas postopka trdila, da so predpisi nepregledni, nejasni in da ni bilo mogoče z enostavnim branjem ali sklepanjem ugotoviti, ali določilo prvega odstavka 59. člena ZZS-84 še velja ali ne. Tudi višje sodišče ugotavlja, da razlaga tožene stranke ni bila pravilna, vendar ni na prvi pogled nelogična ali nerazumna. Zato toženi stranki ni mogoče očitati kvalificirane stopnje napačnosti. Sodišče tudi ugotavlja, da ni bilo nobene druge sodne prakse, ki bi jo morala uporabiti tožena stranka, zato ni mogoče govoriti o ustaljeni sodni praksi. Prav tako tudi ni mogoče očitati toženi stranki odstopa od njene dotedanje prakse. Glede na navedeno niso podani vsi elementi odškodninske odgovornosti države po 26. členu URS in je bilo treba zahtevek za povračilo škode na podlagi odškodninske odgovornosti države zavrniti.

Zadeva zaradi plačila odškodnine zaradi protipravnega ravnanja državnih organov

V gospodarskem sporu tožečih strank proti toženi stranki Republiki Sloveniji zaradi plačila 155.013,86 EUR in 206.006,07 EUR, je sodišče pritožbo tožečih strank zavrnilo in potrdilo izpodbijano sodbo, s katero je bil tožbeni zahtevek v celoti zavrnjen, toženi stranki pa prisojeni stroški postopka. Tožnici sta uveljavljali odškodninsko odgovornost države zaradi škode, ki

jima je nastala na podlagi protipravnega ravnanja državnega organa - gradbene inšpektorice in toženi stranki očitali, da je slednja v nasprotju z zakonskimi določbami odredila ukrep odstranitve jaškov, čeprav takšnega ukrepa ne bi smela odrediti, saj jaški niso predstavljali nevarne gradnje, niti inšpektorica ni upoštevala njunih predlogov za odložitev izvršitve ukrepa, saj sta bila v fazi pridobitve ustrezne dokumentacije za vgrajene jaške. Odrejeni ukrep je bil zato nesorazmeren. Sodišče prve stopnje je kot podlago ukrepanja inšpektorice opredelilo določbe Zakona o graditvi objektov in Zakona o gradbenih proizvodih, ki določajo pogoje za vgradnjo materiala v objekte gospodarske javne infrastrukture. Skladnost materiala z zahtevami gradbenih predpisov je nujni pogoj za vgradnjo takšnega materiala v objekte gospodarske javne infrastrukture (5. točka 1. odstavka 83. člena ZGO-1). Skladnost pa se dokazuje prav z ustrezno dokumentacijo (6. člen ZG-PRO). Neustreznost dokumentacije posledično domneva neustreznost samega materiala, to pa prepoveduje njegovo vgradnjo. Nespoštovanje zakonske prepovedi vgradnje neustreznega materiala je nedvomno terjalo ukrepanje gradbene inšpektorice, ki je dolžna nadzorovati, ali se objekti gradijo tako, da zagotavljajo zanesljivost in izpolnjujejo bistvene zahteve po ZGO-1. Zato ne gre slediti stališču tožečih strank, da med inšpekcijskim postopkom v zvezi z neustreznostjo listinske dokumentacije in dejansko odrejenim ukrepom odstranitve jaškov ni bilo povezave. Prav tako ne drži pritožbena navedba, da protipravnost ravnanja inšpektorice utemeljuje dejstvo, da inšpektorica ni ugotavljala, ali gre pri vgrajenih jaških za nevarno gradnjo, temveč je ukrep izvedla le na podlagi dokumentacije. Inšpektorica je namreč ukrep izvedla po opravljenem ogledu odvzetih vzorcev gradbenega proizvoda in pregledu listin in poročila. Ministrstvo kot drugostopenjski organ je res ugotovilo, da inšpektorica ni dokazala konkretne nevarnosti za premoženje, zdravje in življenje ljudi, ki bi utemeljevala sklep, da je šlo za nevarno gradnjo. Zgolj to, da je drugostopenjski organ glede na ugotovljeno dejansko stanje zavzel drugačno materialno pravno stališče in s tem odrejeni ukrep odstranitve jaškov ni utemeljen, ne pomeni, da je bilo ravnanje inšpektorice pri odreditvi ukrepa protipravno. Iz odločbe ministrstva ne izhaja, da je bila obrazložitev inšpektorice prazna in neargumentirana, prav tako ne izhaja, da inšpektorica ni izvajala nobenih ugotovitev v zvezi z nevarnostjo gradnje. Višje sodišče soglaša s presojo sodišča prve stopnje, da pojem nevarne gradnje v ZGO-1 ni natančno določen in da v teoriji in praksi ni izključen vsak dvom o njegovem pomenu. To pa pomeni, da je vsaka konkretna presoja dejanskih okoliščin podvržena presoji s strani višjih instanc. V takih okoliščinah pa drugačno stališče višjega organa ne more utemeljevati protipravnosti ravnanja nižjega organa. Še zlasti tako stališče velja v primerih, ko v odločbah višjih organov ni najti nobenega konkretnega očitka nižjemu organu.

Zadeva zaradi plačila odškodnine zaradi protipravnega ravnanja državnih organov

V gospodarskem sporu tožeče stranke X d.o.o. - v stečaju proti toženi stranki Republiki Sloveniji zaradi plačila 456.847,21 EUR je sodišče druge stopnje pritožbo zavrnilo in potrdilo prvostopno sodbo, s katero je bil tožbeni zahtevek proti Republiki Sloveniji v celoti zavrnjen.

Tožeča stranka je uveljavljala odškodninsko odgovornost države za protipravno ravnanje njenih organov, konkretno tajnih policijskih sodelavcev, v postopku pridobivanja dokazov o domnevno nezakonitih poslih direktorja tožeče stranke, na podlagi katerih je proti njima teknel kazenski postopek. Tožeča stranka po mnenju višjega sodišča ni konkretizirala, do katerih njenih navedb se sodišče prve stopnje ni opredelilo. Ne drži pritožbena navedba, da sodišče prve stopnje ni konkretiziralo standarda kvalificirane napačnosti. Višje sodišče soglaša s presojo sodišča prve stopnje tudi o tem, da ravnanje tajnih policijskih sodelavcev ni bilo protipravno na način, da bi bilo mogoče govoriti o kvalificirani napačnosti ravnanja. Okoliščina, da je v oprostilni sodbi kazensko sodišče druge stopnje v večji meri verjelo drugim

dokazom v kazenskem postopku in upoštevalo spremembo kazenske zakonodaje ter zaključilo, da tožilstvu ni uspelo s stopnjo gotovosti dokazati krivde obtoženih, ne pomeni, da je zgolj na tej podlagi ravnanje organov pregona oziroma prvostopenjskega sodišča protipravno. Kazensko sodišče tudi ni nedvoumno ugotovilo, da so bile navedbe v poročilu tajnih policijskih sodelavcev neresnične, kar vse ovrže pritožbeno navedbo, da so se z oprostilno sodbo navedbe tajnih policijskih sodelavcev izkazale za dejanski konstrukt. Prav tako iz oprostilne sodbe ne izhaja očitek zlorabe ali nezakonite uporabe pooblastil tajnih policijskih sodelavcev. Višje sodišče soglaša tudi z zaključkom sodišča prve stopnje o tem, da je bilo ravnanje organov pregona v predkazenskem in kazenskem postopku ustrezno in zato ni podana odgovornost tožene stranke za medijsko poročanje o poteku kazenskega postopka in domnevno nastalo škodo z njim.

Zadeva zaradi plačila odškodnine zaradi protipravnega ravnanja državnih organov pri obravnavi vloge za dodelitev sredstev za sofinanciranje

V gospodarskem sporu tožeče stranke Mestna občina Ptuj proti toženi stranki Republiki Sloveniji zaradi plačila 23.029.991,00 EUR je sodišče pritožbo tožeče stranke zavrnilo in potrdilo prvostopno sodbo, s katero je bil tožbeni zahtevek v celoti zavrnjen. Tožeča stranka je toženi stranki očitala protipravno ravnanje Ministrstva za okolje in prostor pri obravnavi njene vloge iz leta 2010 za potrditev pomoči iz kohezijskega sklada, s katero je želela pridobiti sredstva za sofinanciranje nadgradnje regijskega centra za ravnanje z odpadki Spodnje Podravje – odlagališča Gajke. Navajala je, da je tožena stranka ravnala arbitrarno, ker o njeni vlogi za dodelitev sredstev ni odločala, poleg tega pa je nezakonito porabila vsa kohezijska sredstva. Sodišče prve stopnje je ugotovilo, da je MOP vlogo tožeče stranke obravnavalo in je nanjo odgovorilo z dopisom z dne 6. 7. 2010, iz katerega izhaja, da vloga vsebinsko ni bila primerna. Res je sicer, da MOP ni izdalo zavrnilne odločbe, a je sodišče prve stopnje pravilno, sklicujoč se na ZUP, ugotovilo, da se v upravnem postopku v primeru, ko upravni organ v predpisanem roku o zadevi ne odloči z izdajo odločbe (molk organa) domneva, da je bil strankin zahtevek zavrnjen. Toženi stranki je bilo torej glede na dopis MOP znano, da vloga vsebinsko ni primerna in da zahtevku ne bo ugodeno, pa kljub temu več kot tri leta ni storila nič (npr. vložila pritožbo zaradi molka organa), saj je šele leta 2013 vložila novo vlogo. Zgolj odločitev MOP, s katero se tožeča stranka ne strinja, ne more biti razlog za zaključek o protipravnem ravnanju MOP. Sodišče prve stopnje je ugotovilo, da je Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007-2013 izvedbeni dokument, ki ne določa neposredno izhajajoče pravne obveznosti in pravice izvajanja kohezijske politike EU. Projekti, ki sledijo tem ciljem, so zgolj lahko upravičeni do sofinanciranja, če izpolnjujejo merila iz omenjenega operativnega programa in pridobijo odločbo pristojnega organa, vendar pa iz omenjenega operativnega programa ne izhaja zaveza Republike Slovenije sofinancirati vnaprej točno določene projekte, ker je operativni program zgolj planski akt, ki ne opredeljuje končnih upravičencev za pridobitev evropskih sredstev. Tega tudi ne spremeni dejstvo, da je bilo v operativnem programu odlagališče Gajke konkretno navedeno.

Zadeva zaradi neveljavnosti prodajne pogodbe in vrnitve kupnine

V pravdni zadevi tožeče stranke Republika Slovenija proti toženi stranki je sodišče pritožbo tožene stranke zavrnilo in potrdilo sodbo sodišča prve stopnje, ki je odločilo, da je prodajna pogodba, ki sta jo dne 13. 12. 2012 sklenili pravdni stranki, nična in je toženka dolžna tožnici plačati 58.392,00 EUR z zakonitimi zamudnimi obrestmi. Pravdni stranki sta 13. 12. 2012

sklenili prodajno pogodbo, katere predmet je bil toženkin solastniški delež na nepremičnini, toženka je prodala tožnici delež predmetne nepremičnine, ki je bila že prodana in torej ni bila last toženke. Pravilno je izhodišče sodišča prve stopnje, da je treba nemoralnost ravnanja stranke pogodbenega razmerja upoštevati v okviru pogodbene podlage oziroma kavze oziroma, da je v primeru, ko je podlaga pogodbe v nasprotju z moralo, pogodba nična. Bistveno je, da pri prodajni pogodbi z dne 13. 12. 2012 kavza ne obstaja. Kavza je v vzajemnosti, torej v tem, da pogodba vsebuje pogoj, po katerem je izpolnitev ene stranke odvisna od izpolnitve druge stranke. Pri dvostransko obveznih pogodbah kavza ne obstaja, če je obveznost brez predmeta ali jo je nemogoče izvršiti. V konkretnem primeru se je toženka s prodajno pogodbo zavezala prenesti na tožnico solastniški delež na obravnavani nepremičnini, ki pa ne samo, da v trenutku sklenitve pogodbe ni bila v njeni solasti, temveč je bila nepremičnina takrat že tožničina. To pa pomeni, da je toženkino pogodbeno obveznost, zaradi katere se je tožnica zavezala plačati tožniku kupnino, nemogoče izvršiti. Prevzeta pogodbeno obveznost tožnice za plačilo kupnine je brez kavze. Ker podlage za obveznost tožnice ni, je prodajna pogodba na podlagi četrtega odstavka 39. člena OZ nična. Tudi, če bi stranki mislili, da kavza obstaja – putativna kavza, kavze ni. Nemogoč je rezultat, da bi tožeča stranka kupila svojo stvar, ki jo proda tožena stranka, ki ni njena lastnica. Taka kavza, da lastnik kupi lastno stvar, bi bila nesmiselna.

Zadeva zaradi vrnitve nenamensko porabljenih sredstev, dogovorjenih s pogodbo med pravnima strankama za izvajanje študijskih dejavnosti

V gospodarskem sporu tožeče stranke Republika Slovenija proti toženi stranki Univerzi v Ljubljani zaradi plačila 780.943,30 EUR je sodišče pritožbo tožene stranke zavrnilo in pustilo sklep o izvršbi okrajnega sodišča (za plačilo 780.943,30 EUR s pp) v veljavi ter naložilo toženi stranki povračilo stroškov tožeče stranke. Dejansko podlago zahtevku je predstavljala ugotovitev ministrstva, da so določene fakultete Univerze v Ljubljani svojim zaposlenim izplačevale dodatek za stalno pripravljenost, pri čemer pa za odreditev in izplačilo stalne pripravljenosti niso imele pravne podlage in so zato nenamensko porabljala javna sredstva. Višje sodišče je ugotovilo, da je sodišče prve stopnje zahtevku pravilno ugodilo na podlagi uredbe in na njeni podlagi sklenjenih letnih pogodb. Pogodbeni stranki sta se dogovorili, da so sredstva izplačana iz proračuna Republike Slovenije namenska in da jih sme Univerza uporabiti izključno za namen, ki je predmet pogodbe. Za primer, če ministrstvo ugotovi, da nakazana sredstva po tej pogodbi niso bila porabljena za namene, določene s pogodbo, pa se je Univerza zavezala, da jih bo vrnila v proračun Republike Slovenije v skladu s posebnim sklepom ministra. Tožena stranka je obrambo gradila na trditvah, da dodatki niso bili izplačani iz proračunskih sredstev, pač pa iz drugih sredstev fakultet, torej iz lastnih virov. Sodišče je v zvezi s tem zapisalo, da se pri gospodarjenju s proračunskimi sredstvi uporabnik mora zavedati, da se pričakuje in zahteva transparentnost porabe. Tožena stranka je v svojih knjigah knjžila izplačilo v sporni višini iz proračunskih sredstev. Pritožnica ni izpodbila ugotovljenega dejstva, da je tožena stranka dodatke, izplačane iz proračunskih sredstev, knjžila pod plače in da je tožeči stranki sama posredovala podatke o tem, kateri dodatki in v kakšni višini so bili izplačani iz proračunskih sredstev, in sicer v spornem obdobju štirih let, skupaj v višini vtoževanega zneska. Na podlagi teh podatkov je tako tožeča stranka upravičeno izdala sklep, s katerim je zahtevala vračilo.

Zadeva zaradi ugotovitve lastninske pravice na kmetijskih zemljiščih

V pravdni zadevi tožeče stranke Republika Slovenija proti toženi stranki Mestna občina Ljubljana je Vrhovno sodišče RS revizijo tožene stranke zavrnilo in potrdilo sodbo sodišča prve in druge stopnje, s katero je bilo ugotovljeno, da je tožnica lastnica spornih nepremičnin. Dejansko stanje v navedeni zadevi je bilo takšno, da je bila v zemljiški knjigi kot lastnica nepremičnin vpisana Mestna občina Ljubljana, ki se je v zemljiško knjigo vpisala na podlagi določb Zakon o lastninjenju nepremičnin v družbeni lastnini (ZLN DL). Nepremičnine so bile kmetijska zemljišča, ki so bila pred lastninjenjem v družbeni lastnini, na presečni dan 6. 4. 1941 pa nepremičnine niso bile v lasti občine.

Sodišča nižjih stopenj so ugotovila, da so nepremičnine na podlagi določb 14. člena ZSKZ že ob uveljavitvi tega zakona, to je dne 11. 3. 1993, ex lege postale last tožnice, toženka pa na podlagi četrtega odstavka 14. člena ni mogla postati njihova lastnica, saj jih na presečni dan 6. 4. 1941 ni imela v lasti. Višje sodišče je obrazložilo, da pravno ni pomembno, ali je toženka pravico uporabe na kmetijskih zemljiščih pridobila odplačno. Iz obrazložitve predloga ZSKZ je razvidno, da kriterij odplačnosti namenoma ni bil uporabljen pri kmetijskih zemljiščih, na katerih je imela pravico uporabe občina. Razlog je bil v dejstvu, da občine pretežnega dela kmetijskih zemljišč niso odkupile iz originalnih virov, temveč iz sredstev davka oz. kasneje odškodnine zaradi namembnosti kmetijskih zemljišč in gozdov, ki ga je občinam odstopila država. Vrhovno sodišče RS je pojasnilo, da je zakonodajalec pri lastninjenju kmetijskih zemljišč upošteval, da so zemljišča kot naravna danost del naravnega bogastva Republike Slovenije, zato je lastninjenje kmetijskih zemljišč in gozdov v družbeni lastnini uredil drugače kot lastninjenje ostalih zemljišč. Pri lastninjenju kmetijskih zemljišč uporaba ZLN DL ne pride v poštev, tudi sicer pa je ta zakon subsidiarne narave, kar pomeni, da se lastninjenje na njegovi podlagi opravi le, če se ni opravilo po določbah drugih zakonov. Vrhovno sodišče RS zato pritrjuje stališču nižjih sodišč, da je pravna podlaga za odločanje v obravnavanem sporu ZSKZ. Za presojo sta bistvena prvi in četrti odstavek 14 člena ZSKZ. Na njegovih določbah sta država ali občina z dnem uveljavitve ZSKZ – 11. 3. 1993 ex lege postali lastnici kmetijskih zemljišč v družbeni lastnini. V četrtem odstavku 14. člena ZSKZ so določeni kriteriji za razmejitev med državno lastnino, ki se prenaša na sklad kmetijskih zemljišč, in občinsko lastnino, ki se prenese v premoženje občine. Lastnina občine postanejo tista kmetijska zemljišča, kmetije in gozdovi, ki ležijo na območju občine in so bili 6. 4. 1941 v lasti občine. V konkretnem primeru toženka na presečni dan 6. 4. 1941 ni bila lastnica spornih nepremičnin. V času uveljavitve ZLN DL toženka teh nepremičnin ni mogla pridobiti v last, ker je že pred tem njihova lastnica postala tožnica. Glede na revizijski očitke o tem, da odplačna narava pravnega posla utemeljuje lastninjenje na podlagi določb ZLN DL, je Vrhovno sodišče RS ugotovilo, da zakoni, ki urejajo lastninjenje kmetijskih zemljišč, nimajo posebnih pravil, s katerimi bi za nepremičnine, na katerih so občine pravico do uporabe pridobile odplačno, uzakonila drugačen režim lastninjenja. Izjeme je zakonodajalec predvidel le za zadruge in za temeljne organizacije kooperantov. Ker za občine zakonodajalec ni predvidel nobene izjeme, so na podlagi 14. člena ZSKZ na državo prešle tudi vse tiste nepremičnine, na katerih so občine pridobile pravico uporabe po 6. 4. 1941.

Zadeva zaradi plačila odškodnine zaradi protipravnega ravnanja državnih organov

V gospodarskem sporu tožeče stranke X d.d. proti toženi stranki Republiki Sloveniji, zaradi plačila 718.939,11 EUR, je sodišče pritožbo tožeče stranke zavrnilo in potrdilo sodbo, s katero je bil tožbeni zahtevak proti Republiki Sloveniji za plačilo odškodnine v celoti zavrnjen.

Tožeča stranka je zahtevala povrnitev škode zaradi protipravnega ravnanja Agencije RS za prestrukturiranje in privatizacijo iz razloga, ker je morala nepremičnini kasneje izločiti iz lastninskega preoblikovanja in se je njeno premoženje zato zmanjšalo v višini vrednosti navedenih nepremičnin. Tožnica je trdila, da je njeno premoženje v trenutku lastninjenja obsegalo tudi vrednost spornih nepremičnin. Po odpravi nezakonitih odločb pa sta bili nepremičnini izvzeti iz premoženja tožeče stranke in iz njenih bilanc, zato se je premoženje tožeče stranke zmanjšalo, kar je morala tožeča stranka v bilanci poknjžiti kot izgubo, ki jo sedaj vtožuje. Pritožbeno sodišče v celoti pritrjuje prvostopnemu in navaja, da s tem, ko je morala tožeča stranka iz svojega premoženja izključiti nekaj, kar nikoli ni bilo njeno in česar nikoli ne bi smela obravnavati kot svoje premoženje oz. že od vsega začetka njenega delovanja ne bi smelo biti vključeno v njene bilance, ni utrpela nobene škode. Prikrajšanje torej ni izkazano. Kljub navedbam o bilančni izgubi iz trditvene podlage ni razvidno, da bi ostajala razlika med njenim premoženjskim stanjem, kakršno bi bilo, če ne bi bilo zatrjevanega protipravnega ravnanja in premoženjskim položajem, kakršen je nastal po izločitvi spornih nepremičnin iz premoženja tožeče stranke. Zatrjevana bilančna izguba je namreč le računovodski izkaz, ki se nujno ne pokriva s pravno priznano škodo. Zaradi knjigovodske uskladitve v zvezi z izločitvijo premoženja, ki nikoli ni bilo njeno iz bilanc tožeče stranke, se torej še ni dejansko zmanjšalo premoženje oz. ni nastala škoda.

Zadeva zaradi odškodninske odgovornosti države za plačilo obresti zaradi dejanske razlastitve

V pravnih zadevah tožeče stranke proti toženi stranki Republiki Sloveniji zaradi plačila 31.528,39 EUR je sodišče pritožbi tožene stranke ugodilo in sodbo spremenilo tako, da se zavrne tožbeni zahtevek. Tudi po mnenju pritožbenega sodišča je večletno opustitev dolžnega ravnanja toženke možno enačiti s klasičnimi primeri dejanske razlastitve. V skladu s sodno prakso v primeru dejanske razlastitve razlastitvenemu zavezancu pripadajo poleg odškodnine v višini valorizirane tržne vrednosti nepremičnin v času, ko je mogel z gotovostjo ugotoviti, da je izgubil lastninsko pravico, tudi obresti od dejanskega odvzema do plačila odškodnine, kot odmena zaradi nezmožnosti uporabe. Za toženko ponujena odmena za odvzem lastninske pravice ni sporna, zaradi nezakonitega ravnanja toženke pa zahteva še plačilo odškodnine po splošnih določbah odškodninskega prava. Odškodninski zahtevek zastara, pri čemer trajajoč položaj neuvedbe razlastitvenega postopka ne odlaga trenutka začetka teka zastaralnega roka odškodninske terjatve. Zastaranje odškodninske terjatve začne teči, ko je oškodovanec glede na okoliščine primera smel terjati izpolnitev obveznosti - ko je ob običajni vestnosti imel možnost izvedeti za povzročitelja škode in za škodo. Pritožbeno sodišče se strinja s stališčem toženke, da je zastaranje pričelo teči dne 13. 5. 2008, torej po tem, ko je bila znana točna površina odvzetih zemljišč in s tem dodatna škoda. Pravni prednik tožnice je tako že v letu 2008 razpolagal z vsemi elementi, potrebnimi za sestavo odškodninskih zahtevkov, kot so se v podobnih primerih izoblikovali v sodni praksi. Subjektivni zastaralni rok je tako potekel leta 2011, objektivni pa leta 2013, tožba pa je bila vložena šele 17. 8. 2018. Ker sprememba na strani upnika ali dolžnika na potek zastaranja ne vpliva, je zastaranje nastopilo tudi za pravno naslednico prvotnega lastnika. Ker odmena v smislu določbe 69. člena Ustave RS ni bila predmet odškodninskega zahtevka, stališče o zastaranju odškodninskega zahtevka ne pomeni, da bi z zastaranjem pritožnica izgubila tudi pravico do odmene.

Zadeva zaradi plačila zneska iz naslova sofinanciranja občinskih projektov zaradi umestitve odlagališča nizko in srednje radioaktivnih odpadkov

Občina Krško je vložila tožbo zoper Republiko Slovenijo za plačilo zneska 11.642.497,81 EUR, ki ima temelj v Protokolu o medsebojnem sodelovanju pri umestitvi odlagališča NSRAO v prostor in zagotavljanju sredstev proračuna Republike Slovenije za sofinanciranje projektov komunalne infrastrukture na območju občine Krško, sklenjenega dne 9. 4. 2008 med Ministrstvom za okolje in prostor in Občino Krško (v nadaljevanju: Protokol). Občina Krško (tožeča stranka) in Republika Slovenija, Ministrstvo za okolje in prostor (tožena stranka) sta v času, ko je Ministrstvo za okolje in prostor izvajalo postopek priprave Državnega prostorskega načrta za umestitev odlagališča nizko in srednje radioaktivnih odpadkov v prostor v bližino Nuklearne elektrarne Krško sklenili zgoraj navedeni Protokol, z namenom zagotovitve družbene sprejemljivosti izbrane lokacije za odlagališče, v katerem sta se med drugim dogovorili za konkretne obveznosti Republike Slovenije do Občine Krško, v zvezi s sofinanciranjem občinskih projektov v višini 80 odstotkov stroškov celotne investicije v skupni višini 8,4 mio EUR, z dinamiko financiranja v letih 2008-2013 1,4 mio letno, za kar se je Republika Slovenija obvezala, da bo v proračunu zagotovila ustrezna finančna sredstva.

V konkretni pravdi je bilo glede na ugovor zastaranja Republike Slovenije potrebno najprej ugotoviti, ali v obravnavanem primeru med pravnima strankama sklenjen Protokol predstavlja gospodarsko pogodbo, ker je od tega odvisen tudi zastaralni rok.

Sodišče prve stopnje je zaključilo, da je v obravnavanem primeru Protokol šteti za gospodarsko pogodbo, ker država v pogodbenem razmerju, nastalim s sklenitvijo Protokola, ni nastopala kot nosilka oblasti (torej v oblastveni funkciji), ampak kot enakopraven subjekt na trgu, torej kot oseba civilnega prava, prav tako tožeča stranka (občina) ni nastopala v svoji oblastveni, javni funkciji. Upoštevajoč vsebino protokola je sodišče prve stopnje zaključilo, da sta pravni stranki z njim zasledovali vsaka svojo gospodarsko korist (občina za pridobitev sredstev za sofinanciranje raznih projektov v zameno, da se je strinjala z lokacijo odlagališča NSRAO v neposredni bližini NEK, država pa pridobitev navedene lokacije, ki jo je potrebovala za odlagališče NSRAO). Glede na zavzeto stališče, da gre v obravnavnem primeru za gospodarsko pogodbo, po kateri so terjatve iz Protokola zapadle v plačilo konec vsakega posameznega leta, (razen terjatev iz leta 2008, ki je po ugotovitvah sodišča, zapadla v plačilo dne 8. 7. 2009), je sodišče upoštevalo triletni zastaralni rok, skladno z določilom 349. člena OZ. Sodišče prve stopnje je tako ugodilo tožbenemu zahtevku tožeče stranke Občine Krško v delu, ki se nanaša na terjatev tožeče stranke za leto 2013 v višini 1.400.000,00 EUR z zamudnimi obrestmi, prav tako pa tudi v delu, ki se nanaša na terjatev tožeče stranke za leto 2012 v višini 1.400.000,00 EUR z zamudnimi obrestmi. V tem delu je zavrnilo ugovor zastaranja. Sodišče prve stopnje pa je ugodilo ugovoru zastaranja za leta 2011, 2010, 2009 in 2008 ter v tem delu tožbeni zahtevek zavrnilo, pri čemer je ugotovilo, da ni prišlo do pretrganja zastaranja, ki ga je ves čas zatrjevala tožeča stranka. Zoper odločitev sodišča prve stopnje se Državno odvetništvo RS na izrecno navodilo Ministrstva za okolje in prostor ni pritožilo, je pa pritožbo zoper zavrnilni del tožbenega zahtevka vložila tožeča stranka. Sodišče druge stopnje je ob pritožbi tožeče stranke presodilo, da Protokol ni gospodarska pogodba. Odločitev sodišča prve stopnje pa je potrdilo na podlagi stališča, da je prišlo do zastaranja same pravice na podlagi 348. člena OZ, ker toženka ni plačala obveznosti za leta 2008 do 2013, tožbo pa je vložila šele 31. 12. 2015, kar je več kot pet let po zapadlosti terjatve za leto 2008. Tožena stranka Republika Slovenija je bila tako po odločitvi sodišča dolžna tožeči stranki plačati znesek 3.375.106,58 EUR z zakonskimi zamudnimi obrestmi od 31. 12. 2015 dalje do plačila. V presežku – za plačilo zneska

8.267.391,23 EUR z zakonskimi zamudnimi obrestmi od 31. 12. 2015 dalje do plačila je bil tožbeni zahtevek tožeče stranke zavrnjen.

Tožeča stranka je zoper sodbo sodišča druge stopnje vložila revizijo zaradi zmotne uporabe materialnega prava, zaradi bistvenih kršitev določb Zakona o pravdnem postopku (v nadaljevanju ZPP) in kršitve 20., 22. in 33. člena Ustave RS ter 6. člena Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Vrhovno sodišče RS je presodilo, da je revizija delno utemeljena, pri čemer je zavzelo stališče, da je pravilna presoja sodišč nižjih stopenj, da do pretrganja zastaranja za terjatvi za leti 2008 in 2009 ni prišlo. Zastaranje se pretrga, ko dolžnik pripozna dolg (prvi odstavek 364. člena OZ). Pripoznava dolga je lahko dana izrecno ali konkludentno, pri čemer tudi iz primeroma navedenih konkludentnih dejanj v drugem odstavku 364. člena OZ, to je plačilo na račun, plačilo obresti ali dano zavarovanje, jasno izhaja zakonska zahteva, da morajo biti dolžnikova ravnanja usmerjena v prenehanje obveznosti. Pripoznava dolga mora biti vselej jasna, nepogojna in določna. Odločilno je, kako je izjava objektivno videti. Presoja jasnosti in določnosti dolžnikove izjave je objektivna, standard pa visok: okoliščine ne smejo vzbujati dvoma o tem, da je dolžnik pripoznal svojo obveznost. Revizijsko sodišče je zavzelo stališče, da sta sodišči nižjih stopenj terjatve materialnopravno zmotno opredelili kot občasne. Ne gre namreč za to, da bi tožnica imela do toženke »letne terjatve za 1,4 milijonov EUR«, da bi bilo mogoče te opredeliti kot terjatve, ki dospevajo letno, s čimer bi bili izpolnjeni pogoji za uporabo prvega odstavka 347. člena OZ. Ker je po Protokolu določena celotna obveznost (8,4 milijonov EUR), tudi ni mogoče govoriti o enoviti »pravici do sofinanciranja«, posameznih terjatev pa kot črpanje te pravice, s čimer bi šlo za pravici do preživljanja primerljiv položaj, kar kot primer občasnih terjatev našteva prvi odstavek 347. člena OZ. Zato v konkretnem primeru ne gre za občasne terjatve (prvi odstavek 347. člena OZ), posledično pa tudi ni mogoče uporabiti določila 348. člena OZ o zastaranju same pravice. Za presojo zastaranja delnih izpolnitev terjatev tožnice je treba uporabiti splošni, to je petletni zastaralni rok (drugi odstavek 347. člena v zvezi s 346. členom OZ). Glede na navedeno je revizijsko sodišče ob upoštevanju datuma vložitve tožbe (31. 12. 2015) in petletnega zastaralnega roka (346. člen OZ) odločilo, da so terjatve iz naslova sofinanciranja za leto 2008, v skupni višini 4.391.784,65 EUR z zakonskimi zamudnimi obrestmi od vložitve tožbe 31. 12. 2015 naprej, zastarale, kar pa ne velja za terjatve iz naslova sofinanciranja za leto 2010 in za leto 2011. Glede tega dela tožbenega zahtevka je bil po mnenju revizijskega sodišča podan razveljavitveni razlog iz drugega odstavka 380. člena ZPP, saj je zaradi zmotne uporabe materialnega prava dejansko stanje ostalo nepopolno ugotovljeno. Zato je Vrhovno sodišče RS v tem delu reviziji ugodilo, sodbi sodišč druge in prve stopnje razveljavilo ter zadevo vrnilo v novo sojenje sodišču prve stopnje.

Glede na stališče revizijskega sodišča sta pravdni stranki v izogib nadaljnjim pravnim stroškom, na predlog tožeče stranke za mirno rešitev spora pred Okrožnim sodiščem v Krškem dne 26. 6. 2019 sklenili sodno poravnavo, po kateri se je tožena stranka Republika Slovenija zavezala tožeči stranki Občini Krško plačati 4.926.493,25 EUR, pri čemer se je slednja odpovedala plačilu že plačanih pravnih stroškov.

Zadeva zaradi dediščinske tožbe zoper Republiko Slovenijo

Tožnik je zoper Republiko Slovenijo skladno s 141. členom Zakona o dedovanju (ZD) vložil dediščinsko tožbo. Toženka - država je zaradi izgradnje avtoceste in spremljajočih objektov v letu 2004 predlagala uvedbo zapuščinskih postopkov po J. in A. K.. V letu 2004 sta bila zapuščinska postopka izvedena. Ob javnem oklicu se dediči niso priglasili k dedovanju. Stari

oče tožnika je oporoko napravil v letu 2012, tožnik pa je bil z njo seznanjen ob svoji polnoletnosti v letu 2015. Pet spornih parcel je kot zapuščina po pokojnih s sklepoma o dedovanju postalo last toženke, zemljiškoknjižna izvedba pa je bila opravljena po uradni dolžnosti. Država je pridobila lastninsko pravico na obravnavanem premoženju na podlagi zakona (9. člen ZD). Pravica države, da pridobi zapuščino brez dediča, ni dedna pravica in država ni zapustnikov zakoniti dedič. Gre za poseben način prehoda premoženja, ki je z zapustnikovo smrtjo ostalo brez gospodarja, na državo (sui generis pridobitev) kot posledico vezi med zapustnikom in državo. Tožnik opira svoj tožbeni zahtevek na dedno pravico po pokojnem starem očetu oziroma njegovih prednikih. Zahtevek dediščinske tožbe je sestavljen iz dveh delov: ugotovitvenega in dajatvenega. Tožnik (dedič) v dediščinski tožbi zahteva ugotovitev svoje dedne pravice in izročitev zapuščine v skladu s svojim dednim deležem. S tem ugotovitvenim zahtevkom je tožnik delno uspel, o čemer je sodišče izdalo delno sodbo. Pridobil je pravni naslov, s katerim je bila ugotovljena njegova dedna pravica in nanjo oprta lastninska pravica. V nadaljevanju je sodišče prve stopnje odločalo, ali je toženka dolžna tožniku vrniti vse zahtevane sporne nepremičnine, le njihov del ali pa zanje plačati odškodnino. Sodišče prve stopnje je ugotovilo, da pri treh parcelah, na katerih poteka javna cesta, njegov zahtevek ni utemeljen na podlagi 2. točke 3. člena ZCest-1, ki določa, da so ceste javno dobro, so izven pravnega prometa in na njih ni mogoče pridobiti lastninske pravice s priposestvom ali drugih stvarnih pravic.

Primer, ko se dedič zgleda potem, ko je bila zapuščina izročena državi, je zakonodajalec uredil v tretjem odstavku 130. člena ZD. Položaj dedičev, ki so se zglasili kasneje in ki zahtevajo zapuščino po tem, ko je bila ta že prenesena na državo, je drugačen, kot je položaj dedičev v (rednem) zapuščinskem postopku. Iz sodbe višjega sodišča, ki je odločalo o tožnikovi pritožbi, izhaja, da oboji sicer pridobijo dediščino in na njej oprto lastninsko pravico v času zapustnikove smrti, a v primeru, ko se je dedič zglasil potem, ko je država že postala lastnica zapuščine, se ne more več vzpostaviti povezava med kasnejšim dedičem in zapustnikom brez upoštevanja vmesne lastninske pravice države, ampak ima dedič pravico, da z dediščinsko tožbo od države zahteva izročitev zapuščine. Zato je neutemeljena pritožbena navedba, da sta bila sklepa o dedovanju, s katerima je zapuščina prešla na toženko, nezakonita in ju ni mogoče upoštevati. Res je sklep o dedovanju deklaratorne narave, vendar je, ko postane pravnomočen, pravno zavezujoč. Deklaratornost sklepa pomeni le, da ima kasnejši dedič možnost svoje pravice uveljavljati v pravdi. Sodišče prve stopnje je tako pravilno ugotovilo, da instituta pridobitve zapuščine brez dedičev s strani države ni mogoče enačiti z razlastitvijo (odvzemom lastninske pravice v javno korist po 69. členu Ustave RS).

2.2 Delovnopravne in socialnopravne zadeve

2.2.1 Individualni delovni spori

Zadeva zaradi prenehanja delovnega razmerja (izredna odpoved pogodbe o zaposlitvi zaradi nespoštovanja navodil osebnega zdravnika v času bolniške odsotnosti)

V predmetnem individualnem delovnem sporu je Višje delovno in socialno sodišče v Ljubljani s sodbo Pdp 282/2019 z dne 13. 11. 2019 zavrnilo tožnikovo pritožbo proti sodbi prvostopenjskega sodišča, ki je zavrnilo njegov tožbeni zahtevek za ugotovitev nezakonitosti izredne odpovedi pogodbe o zaposlitvi in ustrezen reintegracijski zahtevek.

Drugostopenjsko sodišče je namreč ugotovilo, da je prvostopenjsko sodišče pravilno presodilo, da je utemeljena izredna odpoved pogodbe o zaposlitvi glede očitkov, da tožnik (policist) v času odsotnosti z dela zaradi bolezni od 11. 1. 2018 do 16. 1. 2018 ni spoštoval navodil pristojnega zdravnika in je brez odobritve odpotoval iz kraja bivanja, saj je na podlagi izpovedi tožnikove osebne zdravilnice in medicinske sestre ugotovilo, da so mu zaradi vročine in slabega počutja bila dana navodila, da naj počiva doma. S tem je po mnenju drugostopenjskega sodišča prvostopenjsko sodišče posredno ugotovilo tudi, da tožnik ni imel odobritve svoje osebne zdravilnice za odhod iz kraja bivanja. Sicer pa so bila za tožnika obvezujoča tudi splošna navodila iz drugega odstavka 233. člena Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja, in sicer, da mora biti zavarovanec, ki se zdravi doma, v času zadržanosti od dela zaradi bolezni, poškodbe ali nege na svojem domu; odsotnost z doma pa je možna ob odhodu na zdravniški pregled, terapijo oziroma v primerih, ko odsotnost ne vpliva negativno na potek zdravljenja, oziroma če zdravnik ali imenovani zdravnik ali zdravstvena komisija to odredita ali dovolita.

Da se tožnik, ki biva v R., v času bolniškega staleža od 11. 1. 2018 do 16. 1. 2018 ni nahajal na svojem domu, ampak je odšel iz kraja bivanja v G. R., je prvostopenjsko sodišče ugotovilo na podlagi video posnetkov nadzornih kamer Bencinskega servisa Petrol v G. R.. V tej zvezi sta sodišči kot neutemeljenega zavrnila tožnikov ugovor, da je odpoved pogodbe o zaposlitvi nezakonita, ker temelji na dokazih, ki jih je toženka Republika Slovenija pridobila na nezakonit način s kršenjem tožnikovih ustavno zajamčenih pravic (pravice do zasebnosti). Po presoji drugostopenjskega sodišča je dokaze, s pridobitvijo katerih je bilo poseženo v ustavne pravice delavcev (zlasti pravico do zasebnosti), v pravnem postopku (torej tudi v postopku individualnih delovnih sporov) izjemoma mogoče uporabiti, če je treba na podlagi opravljenega testa sorazmernosti dati prednost pravici do izjave nasprotne stranke. Drugostopenjsko sodišče se je strinjalo s presojo prvostopenjskega sodišča, da toženka utemeljenosti očitka zlorabe bolniškega staleža v predmet sporu ne bi mogla dokazati drugače kot s predložitvijo video posnetkov. Zato je po mnenju drugostopenjskega sodišča prvostopenjsko sodišče pravilno dalo prednost pravici do toženkine izjave pred pravico do tožnikove zasebnosti in izvedbo tega dokaza pravilno dopustilo.

Zadeve zaradi izplačila nadur – policisti (pogodba o izobraževanju in plačilo nadur za čas vožnje na oziroma z izobraževanja v Tacnu)

Prvostopenjsko sodišče je tožnikom prisodilo denarne zahtevke iz naslova obračuna nadur, ker je presodilo, da so njihove udeležbe na izobraževanjih (predavanjih) v Tacnu zaradi pridobitve višješolske izobrazbe policist predstavljale službeno pot.

Po pritožbah toženke Republike Slovenije je drugostopenjsko sodišče izpodbijane sodbe spremenilo tako, da je tožbene zahtevke zavrnilo. Menilo je namreč, da nadure, za katere so tožniki zahtevali plačilo, predstavljajo ure, ki so jih porabili za pot na izobraževanje in z izobraževanja, zaradi česar ni šlo za službeno pot in se zato ne štejejo v delovni čas. Določba sedaj veljavnega 23. člena Uredbe o delovnem času v organih državne uprave oziroma določba v spornem času veljavnega 23. člena uredbe, ki določa, koliko ur prisotnosti se prizna delavcu v primeru službene poti, pa ne predstavlja podlage za odločitev v teh zadevah. Drugostopenjsko sodišče je tako zavzelo stališče, da s tem, ko so se tožniki udeležili izobraževanja, za katerega so bile med strankami sklenjene pogodbe o izobraževanju, niso bili napoteni na službeno pot, ampak so bili z dela odsotni, toženka pa jim je bila dolžna (in jim tudi je, kot je pravilno ugotovilo prvostopenjsko sodišče, kar med strankami niti ni bilo sporno) plačati nadomestilo plače za čas odsotnosti z dela. Toženka jim je priznala odsotnost 8 ur dnevno, kar je pravilno.

Ob dnevih, ko so se tožniki izobraževali (pri čemer so bile v zvezi z izobraževanjem za pridobitev višje izobrazbe sklenjene posebne pogodbe), so bili z dela odsotni, torej dela niso opravljali, niti niso bili na službeni poti. Glede na vse navedeno tako ni nobene zakonske podlage, da bi se tožnikom ure, za katere so zahtevali plačilo, štele v delovni čas, kot je zmotno razsodilo prvostopenjsko sodišče.

Zadeva zaradi pravice do letnega dopusta

Vrhovno sodišče RS (VIII Ips 201/2018) je zavzelo stališče, da ni mogoče priznati pravice do posebnega oz. dodatnega letnega dopusta, do katerega bi bil upravičenec upravičen poleg dopusta, ki je bil odmerjen na podlagi nacionalne zakonodaje, še na podlagi standardnih operativnih postopkov. Standardni operativni postopek ni samostojna pravna podlaga za priznanje dodatnih dni letnega dopusta, poleg tistega, odmerjenega po nacionalni zakonodaji. Gre za operativno določilo, ki ne daje pravice do dodatnega letnega dopusta napotenim osebam, temveč ureja le način uresničevanja pravice do letnega dopusta, odmerjenega po nacionalni zakonodaji. Gre torej za organizacijski oz. operativni akt. Gre za operativno navodilo misije o načinu koriščenja dopusta.

Zadeva zaradi izplačila razlike v plačah

Vrhovno sodišče RS (VIII Ips 195/2018) je zavzelo stališče, da se čas usposabljanja kandidatov za policiste za varovanje zunanje meje šteje v napredovalno obdobje. 7. odstavek 11. člena Uredbe o napredovanjih javnih uslužbencev v plačne razrede v povezavi s 16. členom ZSPJS omogoča, da se v primeru opravljanja usposabljanja kandidatov za policiste za varovanje zunanje meje Evropske unije, to usposabljanje v skladu s tedaj veljavnim pravilnikom šteje v napredovalno obdobje. Obdobje opravljanja usposabljanja za policiste za varovanje zunanje meje Evropske unije in priprave na izpit iz policijskih pooblastil se ne more enačiti z institutom pripravništva. Pogodba o zaposlitvi se ni glasila kot pogodba za opravljanje pripravništva, ampak je šlo za strokovno izpopolnjevanje za opravljanje dela policista. Po 1. odstavku 106. člena ZJU se za pripravnika sprejme le oseba, ki prvič sklene delovno razmerje in se usposablja za opravljanje dela. Iz 67 b. člena Zakona o policiji izhaja, da mora izpit za izvajanje policijskih pooblastil za opravljanje nalog varovanja zunanje meje Evropske unije opraviti vsaka oseba, s katero je bila sklenjena pogodba o zaposlitvi na podlagi te določbe, ne glede na to, ali je bila že pred sklenitvijo te pogodbe zaposlena drugje oz. ne glede na to, ali je imela opravljeno pripravništvo. Iz obrazložitve predlagatelja glede 67 b. člena Zakona o policiji ne izhaja, da je bil njegov namen tudi enačenje usposabljanja z usposabljanjem pripravnikov.

Zadeva zaradi izplačila nadur

Vrhovno sodišče RS (VIII Ips 196/2018) je prekinilo postopek do rešitve vprašanja, ali je tožena stranka dolžna tožniku čas pripravljenosti na delovnem mestu šteti v število ur tedenske oz. mesečne delovne obveznosti in na tej podlagi za opravljeno delo preko polnega delovnega časa plačati ustrezno število nadur v višini 130 odstotkov urne postavke od osnovne plače. Navedeno vprašanje je postavilo kot predhodno vprašanje Sodišču Evropske unije.

Zadeva zaradi plačila odškodnine – nesreča pri delu

Vrhovno sodišče RS (VIII Ips 76/2019) je zavzelo stališče v zvezi z upoštevanjem invalidnine v odškodnini iz naslova duševnih bolečin zaradi zmanjšanja življenjske aktivnosti. Invalidnina se ne odšteva od odškodnine, ampak se kot ena od okoliščin primera iz 179. člena Obligacijskega zakonika upošteva pri odmeri pravične denarne odškodnine za duševne bolečine zaradi zmanjšanja življenjske aktivnosti. Pri tem je potrebno izhajati iz tega, da denarna odškodnina za negmotno škodo ni čista denarna terjatev, temveč predstavlja denarno satisfakcijo za pravno priznane oblike negmotne škode. Upoštevanje invalidnine oz. koristi, ki jo je oz. jo bo oškodovanec imel od prejemanja invalidnine, je torej le ena od okoliščin pri ugotavljanju pravične denarne odškodnine, saj ta v določeni meri tudi kompenzira prizadetost oškodovanca. Zato ni pomembno le, kakšna in koliko obsežna je ta prizadetost, torej narava in stopnja prizadetosti, temveč je lahko pomemben tudi razlog za priznanje invalidnine, torej ali je ta priznana za isto vrsto telesne okvare kot odškodnina za duševne bolečine zaradi zmanjšanja življenjske aktivnosti. Invalidnino se torej upošteva le kot eno od okoliščin pri odmeri pravične denarne odškodnine za škodo, ki se v tem primeru kaže v duševnih bolečinah zaradi trajnih posledic, ki se v tej zadevi nanašajo na inkontinenco, kognitivne motnje, bolečine, glavobole. Tudi invalidnina je bila tožniku v največji meri priznana za zelo podobne poškodbe. Tako je revizijsko sodišče ocenilo ustrezno odškodnino za duševne bolečine, zaradi zmanjšanja življenjskih aktivnosti v še razumnih mejah zapolnjevanja pravnega standarda pravične odškodnine iz tega naslova.

Zadeva zaradi izredne odpovedi pogodbe o zaposlitvi

Vrhovno sodišče RS je v zadevah (VIII Ips 198/2018, VIII Ips 199/2018) odgovorilo na vprašanje, ali je od dosojenih plač za čas nezakonitega prenehanja delovnega razmerja treba odšteti prejeto denarno nadomestilo iz naslova zavarovanja za primer brezposelnosti. Zavzelo je stališče, da je tožnica v obdobju, ko je prejemale denarno nadomestilo za brezposelnost, upravičena do nadomestila plače zgolj v višini razlike med plačo, ki bi jo sicer prejemale, če nezakonite odpovedi pogodbe o zaposlitvi ne bi bilo, in prejetim denarnim nadomestilom za brezposelnost.

Zadeva zaradi položajnega dodatka

Vrhovno sodišče RS (VIII Ips 24/2019) se je ukvarjalo z vprašanjem, ali tožniku pripada položajni dodatek, ko je bil razporejen na formacijsko dolžnost častnika prvega pilota v nazivu stotnika, na kateri je opravljal delo vodje zrakoplova – kapitana letala Falcon 2000 EX. Vrhovno sodišče RS je zavzelo stališče, da je Uredba o uvrstitvi formacijskih dolžnosti in nazivov v Slovenski vojski v plačne razrede v delu, ki se nanaša na položajni dodatek, specialni predpis glede na Uredbo o kriterijih za določitev višine položajnega dodatka za javne uslužbence. Specialnost se kaže v tem, da se ena nanaša na vse javne uslužbence, določba 5. člena Uredbe o uvrstitvi pa samo na pripadnike Slovenske vojske. Tožnik ni imel pooblastil v zvezi z vodenjem, usklajevanjem in izvajanjem dela v notranji organizacijski enoti. Tožnik za sporno obdobje ni upravičen do položajnega dodatka, saj posadka Falcona s formacijo ni bila opredeljena kot delovna, začasna, bojna ali operativna skupina. Pri tem ni bistveno, da je bila kot taka opredeljena v Standardnem operativnem postopku. Standardni operativni postopek je akt poveljevanja, s katerim poveljnik predpisuje način izvedbe dejavnosti pri nalogah, ki se pogosto pojavljajo. Formacija pa je seznam funkcionalnih in kadrovskih dolžnosti, pogoj za

njihovo opravljanje ter potrebnih materialnih sredstev in opreme za vojaško poveljstvo, enoto ali zavod v stalni, mirnodobni in bojni sestavi ter njena kadrovska in materialna popolnitev.

Pritožba zoper sklep sodišča II. stopnje o razveljavitvi sodbe in vrnitvi zadeve sodišču prve stopnje v novo sojenje

Vrhovno sodišče RS (Dsp 9/2019) je ugodilo pritožbi, vloženi zoper sklep sodišča druge stopnje, s katerim je pritožbi tožnika v zadevi neizkoriščeni dnevi tedenskega počitka ugodilo in sodbo sodišča prve stopnje razveljavilo ter vrnilo sodišču prve stopnje v ponovno odločanje. ZPP-E je uveljavil možnost pritožbe zoper sklep sodišča druge stopnje o razveljavitvi sodbe in vrnitvi zadeve sodišču prve stopnje v novo sojenje. Pri tem je izrecno določil, da se sklep sodišča druge stopnje izpodbijati samo zato, ker je sodišče druge stopnje razveljavilo odločbo sodišča prve stopnje in zadevo vrnilo v novo sojenje, čeprav bi kršitev postopka glede na njegovo naravo lahko samo odpravilo ali bi glede na naravo stvari in okoliščine primera lahko samo dopolnilo postopek oz. odpravilo pomanjkljivosti. Sodišče druge stopnje je odločitev o vrnitvi zadeve prve stopnje obrazložilo skopo. Ugotovitev števila dni tedenskega počitka, do katerih naj bi bil tožnik upravičen in preveritev pravilnosti izračuna odškodnine pa nista okoliščini, ki ju pritožbeno sodišče ne bi moglo ugotoviti samo.

Procesne predpostavke za popolnost dopuščene revizije

Vrhovno sodišče RS (VIII Ips 207/2018) je revizijo zavrglo, ker je potrebno na podlagi 2. odstavka 373. člena Zakona o pravnem postopku v primeru dopuščene revizije predložiti predlog za dopustitev revizije in sklep o njeni dopustitvi. Gre za procesne predpostavke oz. zahteve za popolnost dopuščene revizije, ki so predpisane zaradi varstva pravice nasprotnne stranke, ki lahko le na takšen način učinkovito uresniči svojo pravico do izjave v revizijskem postopku.

Zamudne obresti in odmera stroškov postopka

Vrhovno sodišče RS (VIII DoR 147/2019) je predlog za dopustitev revizije v delu, ki se nanaša na stroške postopka zavrglo, ker predlog ni dovoljen, v delu, ki se nanaša na vprašanje teka zamudnih obresti pa zavrnilo, ker niso izpolnjeni pogoji iz 367.a člena ZPP.

2.2.2 Kolektivni delovni spori

Zadeva zaradi plačila solidarnostne pomoči

Vrhovno sodišče RS (VIII Ips 50/2019) je sprejelo stališče, da je lahko cenzus in višina solidarnostne pomoči različna za člane sindikata v primerih in pod pogoji iz 224. člena ZDR-1. Kadar kolektivno pogodbo sklene eden ali več reprezentativnih sindikatov, takšna pogodba velja za vse delavce, ki so zaposleni pri delodajalcu, za katerega ta pogodba velja, razen pravic in obveznosti, ki so jih v reprezentativnih sindikatih v primerih in pod pogojih iz 224. člena ZDR-1 dogovorili le za svoje člane. Takšna ureditev ni v neskladju s 76. členom Ustave RS in tudi ne z mednarodno pravnimi instrumenti.

2.2.3 Socialni spori

Zadeva zaradi priznanja izredne denarne socialne pomoči

Vrhovno sodišče RS (VIII Ips 67/2019) je v zvezi z vprašanjem zakonitosti odločbe o zavrnitvi tožnikove vloge za dodelitev nove izredne denarne socialne pomoči zavzelo stališče, da gre za specifičen primer, ko je bila tožniku zaradi težkih razmer v letu 2017 dvakrat priznana izredna denarna socialna pomoč v maksimalnem znesku, to je v višini dveh minimalnih dohodkov. Tožnik je obakrat namensko porabo ustrezno izkazal. Tožena stranka je priznala tožniku še pripadajočo razliko do nove višine minimalnega dohodka v smislu uskladitve zneskov že dodeljene izredne denarne socialne pomoči. Določila je povsem splošen namen porabe za kritje življenjskih stroškov. Glede na povsem splošno opredeljen namen porabe življenjskih stroškov je lahko tožnik porabil znesek za karkoli, kar hkrati pomeni, da ga drugače kot namensko niti ni mogel porabiti. Glede na okoliščine konkretnega primera revizijsko sodišče zaključuje, da tožnika zgolj zato, ker ni predložil pisnega dokazila o namenski porabi 9,94 EUR ni mogoče kaznovati s 14-mesečno prepovedjo odobritve nove izredne denarne socialne pomoči. Nasprotno stališče bi glede na izjemno nizek dodeljen znesek in po drugi strani več kot enoletno prepoved dodelitve nove izredne denarne socialne pomoči predstavljalo prekomeren poseg v z Ustavo RS zagotovljeno pravico do socialne varnosti. Posebej ob upoštevanju, da je izredna denarna socialna pomoč namenjena najranljivejšim skupinam kot še zadnji prejemek v primeru materialne stiske, povezane s preživetjem. Namen pravila o predložitvi dokazila o porabi sredstev je v preprečevanju zlorab v smislu nenamenske porabe dodeljene izredne denarne pomoči, v čemer v konkretnem primeru ni mogoče govoriti.

Zadeva zaradi pravice do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti

Vrhovno sodišče RS (VIII Ips 1666/2018) se je opredelilo do vprašanja, ali tožnik po ponovni brezposelnosti izpolnjuje pogoje za priznanje nove pravice do denarnega nadomestila glede na to, da je v ponovni zaposlitvi dopolnil le 3 mesece zavarovalne dobe.

Če je zavarovancu pravica prenehala, ker se je med trajanjem pravice do denarnega nadomestila vključil v delo in priznane pravice ni v celoti izkoristil, mu ob nastopu ponovne brezposelnosti pripada pravica do preostalega še neizrabljenega dela že priznane pravice, razen če ima pogoje za priznanje nove pravice iz 59. člena Zakon o urejanju trga dela (ZUTD). V tem primeru ima pravico do izbire med pravico do neizkoriščenega dela že priznane pravice in uveljavljanjem nove pravice.

2.3 Postopki izvršbe in zavarovanja

Zadeva zaradi postopka zavarovanja davčnega dolga z vknjižbo zastavne pravice na nepremičninah dolžnika na podlagi dolgovnega seznama.

Višje sodišče je pritožbi dolžnika ugodilo in odločitev obrazložilo:

Pogoje za pridobitev zastavne pravice na nepremičnini določa 243. člen ZIZ tako, da ima upnik na podlagi izvršilnega naslova, ki se glasi na denarno terjatev, pravico zahtevati njeno zavarovanje z zastavno pravico na dolžnikovi nepremičnini. Gre za izvršljivo listino, na podlagi katere bi lahko upnik že zahteval prisilno izterjavo terjatve v izvršilnem postopku. V skladu s

prvim in drugim odstavkom 244. člena ZIZ se na nepremičnini, ki je vpisana v zemljiški knjigi, pridobi zastavna pravica z vknjižbo. Pri vknjižbi zastavne pravice je treba v zemljiški knjigi zaznamovati izvršljivost terjatve, za katero je dovoljena zastavna pravica. Vendar se v skladu s 167. členom ZIZ tudi izvršba na nepremičnine začne s prvim izvršilnim dejanjem z zaznambo sklepa o izvršbi v zemljiški knjigi. Na podlagi prvega in drugega odstavka 170. člena ZIZ sodišče zaznamuje sklep o izvršbi na nepremičnino v zemljiški knjigi. S to zaznambo pridobi upnik zastavno pravico na nepremičnini z učinki tudi proti tistemu, ki pozneje pridobi lastninsko pravico na tej nepremičnini. Zato nastane prisilna hipoteka tako v postopku izvršbe kot v postopku zavarovanja. Če je upnik v izvršilnem postopku pridobil zastavno pravico in bo izvršilno sodišče opravljalo nadaljnja izvršilna dejanja, ne more upnik za isto terjatev na isto sredstvo in predmet ponovno pridobiti zastavne pravice. V prvem izvršilnem dejanju na nepremičnino je zajeto dejanje zavarovanja z vknjižbo zastavne pravice. To ne velja edino obratno. Če je upnik pridobil samo zastavno pravico na nepremičnini, bodisi prisilno ali sporazumno z dolžnikom, lahko predlaga izvršbo z nadaljnji izvršilnimi dejanji brez ponovne vknjižbe zastavne pravice na isto nepremičnino. Kakšni so učinki že vknjižene hipoteke za zaznambo izvršbe, urejajo zemljiškooknjizna pravila.

V izvršilnem postopku in v postopku zavarovanja se pravila o litispendenci uporabljajo smiselno. Pogoji za njeno upoštevanje so poleg istovetnosti strank in istovetnosti zahtevka še istovetnost predlaganih izvršilnih sredstev ter istovetnost predmetov. Če drži ugotovitev sodišča prve stopnje, da naj bi šlo za isto terjatev, isto sredstvo in isti predmet, potem bi lahko bil utemeljen dolžnikov ugovor litispendence. Ta preprečuje zavarovanje po prvem odstavku 55. člena ZIZ v zvezi z 239. členom ZIZ. Dolžnik ima pravni interes nasprotovati dvakratnemu obremenjevanju njegove nepremičnine in stroškom postopka zavarovanja, četudi dolguje upniku uveljavljani znesek.

Stroški, nastali v postopku zavarovanja terjatve po ZIZ

Sodišče prve stopnje je zavrglo predlog za zavarovanje stroškov, ki so nastali v predhodnem postopku zavarovanja z obrazložitvijo, da stroški postopka pripadajo glavni terjatvi, torej delijo vrstni red glavne terjatve, ki je predmet istega sklepa. So že del zavarovane terjatve, v kateri se upoštevajo pri morebitnem poplačevanju upnika, zato ne morejo biti predmet posebnega zavarovanja.

Višje sodišče je potrdilo pravilnost odločitve sodišča prve stopnje. V prvem odstavku 128. člena Stvarnopravnega zakonika je zastavna pravica opredeljena kot pravica zastavnega upnika, da se zaradi neplačila zavarovane terjatve ob njeni zapadlosti poplača skupaj z obrestmi in stroški iz vrednosti zastavljenega predmeta pred vsemi drugimi upniki zastavitelja. Upnik je zaenkrat zastavni upnik, v morebitni bodoči izvršbi bo lahko to ostal ali pa bo izvršilni upnik. V izvršilnem postopku se po poplačilu prednostnih terjatev iz 197. člena ZIZ v skladu s prvim, tretjim in četrtem odstavkom 198. člena ZIZ poplačajo terjatve, ki so zavarovane z zastavno pravico, terjatve upnikov, na katerih predlog je sodišče dovolilo izvršbo, zemljiški dolg ter nadomestila za osebne služnosti, stavbne pravice in stvarna bremena, ki s prodajo ugasnejo. Upniki iz prvega odstavka tega člena se poplačajo po vrsti, kot so pridobili zemljiški dolg oziroma zastavno pravico, oziroma po vrstnem redu, kot so bile osebne služnosti, stavbne pravice in stvarna bremena vpisana v zemljiški knjigi. Stroški in obresti za zadnja tri leta pred vložitvijo predloga za izvršbo, določeni v izvršilnem naslovu, imajo isti vrstni red kot glavna terjatev. Na upniku pa je odločitev, kdaj bo vložil predlog za izvršbo. Vlaganju dodatnega

predloga za zavarovanje in pritožbi bi se izognil, če bi v prejšnjem predlogu določno predlagal zavarovanje tudi za odmerjene stroške postopka zavarovanja.

Zadeva zaradi nedopustnosti izvršbe, ko je tožeča stranka tuj državljan

Tožnica v pravdni zadevi zahteva, da se ugotovi, da izvršba na 1/2 nepremičnine, ki je predmet izvršilnega postopka upnika Republika Slovenija - tožene stranke, proti dolžniku ni dopustna. Trdi, da je na navedeni nepremičnini, pri kateri je v zemljiški knjigi sicer kot lastnik do celote vpisan njen mož, t.j. dolžnik v izvršilni zadevi, pridobila lastninsko pravico do 1/2 celote originarno, saj ta nepremičnina, ki je bila pridobljena v času trajanja njune zakonske zveze z delom, spada v skupno premoženje tožnice in njenega moža, njuna deleža na skupnem premoženju pa sta enaka.

Po izvedenem dokaznem postopku je sodišče prve stopnje zaključilo, da obravnavana nepremičnina spada v skupno premoženje zakoncev, torej tožnice in njenega moža, ter da se šteje, da sta deleža zakoncev na skupnem premoženju enaka. Kljub takšni ugotovitvi o obstoju skupnega premoženja pa je v nadaljevanju, sklicujoč se na sodno prakso, zaključilo, da tožnica kot državljanica Republike Kosovo zaradi kogentnih zakonskih omejitev ni nosilka lastninske pravice na nepremičnini, ki je predmet izvršbe in da zato ni izkazala, da ima na predmetu izvršbe pravico, ki izvršbo preprečuje, ker ni zakonskih pogojev, da bi se ji lastninska pravica na nepremičnini priznala. Ob tem je zaključilo, da skupno premoženje sicer daje stvarnopravna upravičenja, vendar na skupnem premoženju kot celoti, ne pa še na individualni stvari oziroma predmetu, saj se v taki definirani obliki na posameznem predmetu lastninska pravica pridobi šele z delitvijo skupnega premoženja, kar pa se praviloma izvede v nepravdnem postopku, na način naturalne ali civilne delitve premoženja. Pojasnilo je še, da dejstvo, da nepremičnina spada v skupno premoženje, pomeni, da sta nosilca lastninske pravice oba zakonca skupaj kot kolektiv, ne pa da jima v skladu z deležem na skupnem premoženju pripada solastniški delež na tej nepremičnini. Ker posamezni zakonec pridobi izključna lastninska upravičenja na stvari oziroma na njenem delu šele z delitvijo, je edini trenutek, ki je lahko relevanten za presojo posebnih pogojev drugega zakonca za pridobitev lastninske pravice, le trenutek delitve skupnega premoženja, državljanstvo zakonca pa lahko v tem primeru vpliva samo na način delitve skupnega premoženja, ne pa tudi na to, ali nepremičnina spada v skupno premoženje. Pri delitvi skupnega premoženja med zakoncema, od katerih je eden tujec, ki ne izpolnjuje pogojev za pridobitev lastninske pravice na nepremičninah, se kogentna prepoved upošteva na način sorazmernega obračuna vrednosti tako, da ta zakonec pridobi ustrezno več ostalih pravic, denarja ali premičnih stvari iz skupnega premoženja, tako da vrednost ustreza nepremičnini, ki jo prevzame drugi zakonec ali pa na način civilne delitve nepremičnine. Sodišče prve stopnje je končno še pojasnilo, da ne dvomi, da je tožnica prispevala skupaj s svojim možem k pridobivanju njunega premoženja, vendar to ne pomeni avtomatsko lastninske pravice na konkretni nepremičnini, temveč le pravico do deleža na skupnem premoženju, ki se vrednostno upošteva pri morebitni delitvi, kar pa ni pravica, ki bi preprečevala izvršbo, zato je tožbeni zahtevek tožnice zavrnilo kot neutemeljen.

Pritožbeno sodišče je pritožbi ugodilo in spremenilo odločitev sodišča prve stopnje, v okviru svoje obrazložitve pa je navedlo, da tožnica v tem pravdnem postopku ni postavila stvarnopravnega zahtevka za ugotovitev (so)lastninske pravice na obravnavani nepremičnini, temveč uveljavlja zgolj zahtevek na nedopustnost izvršbe oziroma t.i. izločitveni zahtevek, za katerega je v skladu s 3. odstavkom 65. člena v zvezi s 1. odstavkom 64. člena ZIZ legitimiran tisti, ki verjetno izkaže, da ima na predmetu izvršbe pravico, ki preprečuje izvršbo. Namen

ugovora tretjega oziroma njegove tožbe za ugotovitev nedopustnosti izvršbe je, da se osebam, ki niso stranke izvršilnega postopka, omogoči učinkovito obrambo njihovih premoženjskih pravic pred posegi v izvršilnih postopkih, ki so v razmerju do njih tuji. Pri tem pa gre za take pravice glede predmeta izvršbe, ki bi tretjemu tudi v primeru, če bi dolžnik sam odtujil to stvar, omogočala preprečitev take odtujitve. Z drugimi besedami: če dolžnik sam ne sme odtujiti določene stvari (ker bi s tem protipravno posegel v pravni položaj tretjega), potem tudi dolžnikovemu upniku takega ravnanja v izvršilnem postopku ni mogoče dopustiti. Pravice, ki jih uveljavlja tretji, so po svoji naravi lahko stvarnopravne, druge absolutne pravice in tudi obligacijske pravice (na primer zakup, hramba). Tožnica je sicer v tem postopku pravico, ki preprečuje izvršbo na obravnavani nepremičnini v deležu 1/2, res utemeljevala z navedbami, da ima na tej nepremičnino solastninsko pravico do 1/2 celote nepremičnine in da jo je pridobila na originaren način, saj gre pri predmetu izvršbe za stvar, ki spada v skupno premoženje nje in njenega moža, sicer dolžnika tožene stranke. Povsem pravilno je v zvezi s temi navedbami tožnice tudi pravno naziranje in pojasnilo sodišča prve stopnje, da skupno premoženje sicer daje stvarnopravna upravičenja, vendar na skupnem premoženju, ki zajema aktivo in pasivo, v okviru aktive pa stvari, pravice oziroma terjatve in denar, kot celoti, ne pa še na individualni stvari oziroma predmetu, saj se v taki definirani obliki na posameznem predmetu lastninska pravica pridobi šele z delitvijo skupnega premoženja, kar pa se praviloma izvede v nepravdnem postopku, na način naturalne ali civilne delitve premoženja. Vendar pa v tem konkretnem primeru, ko gre za pravdo za nedopustnost izvršbe, trditve o pridobitvi (so)lastninske pravice na obravnavani nepremičnini za odločitev v tej zadevi niso pravno odločilne, bistvene za odločitev v tej zadevi so namreč trditve tožnice, da spada obravnavana nepremičnina v skupno premoženje zakoncev, nje in njenega moža, tj. dolžnika tožene stranke. Že samo dejstvo, dejanska ugotovitev sodišča prve stopnje, ki pritožbeno ni izpodbijana, da obravnavana nepremičnina spada v skupno premoženje tožnice in njenega moža, namreč pomeni, kar nenazadnje zaključuje tudi samo sodišče prve stopnje, da sta nosilca lastninske pravice na skupnem premoženju kot celoti oba zakonca skupaj kot kolektiv (kot enota) in to ne glede na to, da tožnica sicer posebnih pogojev za pridobitev lastninske pravice na nepremičnini, kot enem od predmetov, ki spadajo v skupno premoženje, ne izpolnjuje in da tudi (zato) ni vpisana v zemljiški knjigi kot skupna lastnica te nepremičnine. Institut skupnega premoženja se namreč razlikuje od instituta solastnine. Vsak solastnik lahko samostojno razpolaga s svojim solastnim deležem, zakonec pa, ko gre za skupno premoženje zakoncev, brez soglasja drugega zakonca ne more veljavno razpolagati s svojim deležem, ki praviloma sploh še ni določen, niti na posamezni stvari niti na premoženju kot takem. Sodna praksa je že zavzela stališče, da za veljavnost prenosa nepremičnine iz premoženja prodajalca v skupno premoženje zakoncev, ni potrebno, da bi posebne pogoje za pridobitev lastninske pravice, med katerimi je tudi državljanstvo RS, izpolnjevala oba zakonca, da zadošča, da le-te izpolnjuje tisti zakonec, ki pogodbo sklepa. Povedano drugače - dejstvo, da eden od zakoncev ne izpolnjuje posebnih pogojev za pridobitev lastninske pravice na nepremičnini, na nastanek in obstoj skupnega premoženja kot takega nima prav nobenega vpliva, to pa pomeni, da ima tudi drugi zakonec, ki sicer pogodbe ni sklepal, na skupnem premoženju, pa tudi na posameznih predmetih, ki spadajo v skupno premoženje, torej tudi na nepremičnini, določena premoženjska upravičenja. Skupaj z zakoncem, ki je pogodbo sklepal, ima tako, ne glede na to, da sicer ne izpolnjuje posebnih pogojev za pridobitev lastninske pravice na njej, tudi na nepremičnini kot stvari, ki spada v skupno premoženje, kolektivno pravico, zaradi katere zakonec brez njegovega soglasja, četudi je v zemljiški knjigi vknjižen kot njen (izključni) lastnik, z nepremičnino v skladu s 54. členom ZZZDR, podobno pa določa tudi 69. člen sedaj veljavnega Družinskega zakonika (v nadaljevanju: DZ), ne more pravno veljavno razpolagati, ne more je s pravnimi posli med živimi odsvojiti ali obremeniti, to pa pomeni, da tudi kolektivna pravica na skupnem premoženju, katere nosilka je skupaj s svojim možem tudi tožnica, nedvomno predstavlja takšno pravico, ki

preprečuje izvršbo tudi na posameznem predmetu, ki spada v skupno premoženje zakoncev in to ne glede na to, da sicer tožnica v tem trenutku (še) ne izpolnjuje posebnih pogojev za pridobitev lastninske pravice na nepremičnini, saj takšna kolektivna pravica ni zgolj pravica do deleža na skupnem premoženju, kot to materialno pravno zmotno zaključuje sodišče prve stopnje, temveč daje nosilcu le-te tudi druga materialnopravna upravičenja in to na vseh predmetih, ki padajo v skupno premoženje, in to vse dokler skupno premoženje ni razdeljeno. Ker je torej sodišče prve stopnje ugotovilo, da obravnavana nepremičnina spada v skupno premoženje tožnice in njenega moža, dolžnika tožene stranke, ki do zaključka glavne obravnave v tem pravnem postopku še ni bilo razdeljeno in posledično še ni prišlo do transformacije kolektivne lastninske pravice v izključno lastninsko pravico ali v solastninsko pravico posameznega od zakoncev na posameznih predmetih, ki sicer sodijo v njuno skupno premoženje, že ta okoliščina sama za sebe predstavlja oviro za izvršbo na to nepremičnino, zato je ob pravilni uporabi materialnega prava (64. in 65. člena ZIZ) ob sicer nespornem dejstvu, daje tožena stranka poplačilno pravico pridobila šele v izvršilnem postopku s sklepom o izvršbi, ki je bil, kar je med strankama postopka nesporno, izdan šele po tem, ko je obravnavana nepremičnina že postala del skupnega premoženja tožnice in dolžnika izvršilnega postopka, tožbenemu zahtevku tožnice za nedopustnost izvršbe na obravnavano nepremičnino ugodilo. Ob tem je le še dodati, da ta ugotovitev še ne pomeni, da izvršilni upnik, t.j. tožena stranka, za poplačilo svoje terjatve ne more poseči na premoženje svojega dolžnika, vendar to lahko stori šele potem, ko se skupno premoženje razdeli in postane posebno premoženje posameznega zakonca oziroma po uveljavitvi zahtevka iz 1. odstavka 57. člena ZZZDR oziroma sedaj 1. odstavka 83. člena DZ, ki je izrecno uredil tudi položaj ki nastane, ko ima upnik terjatev do enega od zakoncev, zakonec pa nima premoženja v izključni (ali v so)lastnini, ampak ima le pravice iz naslova skupnega premoženja, saj lahko v takem primeru zahteva, da sodišče določi delež dolžnika na skupnem premoženju in nato zahteva izvršbo na ta delež.

Tožena stranka je tekom postopka pred sodiščem prve stopnje tožbenemu zahtevku tožnice za nedopustnost izvršbe nasprotovala tudi iz razloga, ker naj bi njena terjatev do dolžnika v izvršilnem postopku predstavljala obveznost njenega dolžnika v zvezi s podjetniškim premoženjem, ki prav tako spada v skupno premoženje zakoncev, t.j. tožnice in njenega moža, dolžnika tožene stranke, zaradi česar naj bi bila tudi njegova obveznost v zvezi s skupnim premoženjem zakoncev, za takšne obveznosti pa po pravilih družinskega prava zakonca odgovarjata solidarno. Do tega ugovora tožene stranke se v izpodbijani sodbi sicer sodišče prve stopnje ni opredelilo, kljub temu pa pritožbenemu sodišču izpodbijane sodbe iz tega razloga ni bilo potrebno razveljaviti, temveč jo je lahko spremenilo, saj ta ugovor tožene stranke ob izostanku trditev, da tožena stranka glede te terjatve že razpolaga tudi z izvršilnim naslovom zoper tožnico in da je zoper njo zaradi izterjave te terjatve tudi že dovoljena izvršba, ni pravno relevanten v pravi na nedopustnost izvršbe. Sodna praksa je namreč že sprejela stališče, da je upnik pred prisilno uveljavitvijo takšne terjatve, za katero v skladu z 2. odstavkom 56. člena ZZZDR odgovarjata zakonca solidarno, dolžan najprej pridobiti izvršilni naslov zoper vsakega od njiju. Dokler pa z izvršilnim naslovom zoper tožnico tožena stranka ne razpolaga in zoper njo tudi ne predlaga izvršbe ter doseže njene dovolitve, za uveljavitev njene terjatve ni dovoljeno seči na premoženje, ki sodi v skupno premoženje tožnice in izvršilnega dolžnika.

2.4 Postopki zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja

Zadeva zaradi razveljavitve potrjene poenostavljene prisilne poravnave

Tožeča stranka – MF, FURS je zahtevala razveljavitve potrjene poenostavljene prisilne poravnave, ki naj bi bila sprejeta na goljufiv način. Tožena stranka X d.o.o. je namreč v posodobljeni seznam terjatev vključila tudi tožničino terjatev v višini 75.000,00 EUR, ki naj bi nastala iz naslova zavarovanja izpolnitve davčne obveznosti s sklepom FURS z dne 11. 1. 2016. Vendar pa ta terjatev po trditvah tožnice na dan začetka postopka poenostavljene prisilne poravnave 4. 2. 2016 še ni obstajala, ker izvršilni naslov zanjo takrat še ni obstajal, zato posodobljeni seznam terjatev ne prikazuje resnično in pošteno stanja navadnih terjatev upnikov. Sodišče je tožbeni zahtevek zavrnilo in je bila sodba s strani pritožbenega sodišča potrjena. Po oceni višjega sodišča za obravnavane davke - davek na dodano vrednost, davek od dohodka pravnih oseb in davek od drugih dohodkov - velja, da je narava odločbe le ugotovitvena, ne pa konstitutivna. Davčna obveznost je namreč, kot je pravilno poudarilo že sodišče prve stopnje, nastala s potekom obdobja, za katero se davek ugotavlja, kar je bilo vse precej pred začetkom postopka poenostavljene prisilne poravnave. Terjatev tožeče stranke do tožene stranke je nastala pred začetkom postopka poenostavljene prisilne poravnave, zato jo je bila tožena stranka dolžna vključiti v posodobljeni seznam terjatev. Ne glede na to, da naj bi terjatev tega upnika predstavljala 42,80 odstotkov zgoraj navedene osnove, samo to še ne zadostuje za ugotovitev, da brez tega upnika poenostavljena prisilna poravnava ne bi bila izglasovana.

Zadeva zaradi razveljavitve potrjene poenostavljene prisilne poravnave

Tožeča stranka – MF FURS je zahtevala razveljavitve potrjene poenostavljene prisilne poravnave zoper družbo X d.o.o., ki naj bi bila sprejeta na goljufiv način, saj je bila izglasovana z glasovi družbe Y d. o. o. na podlagi terjatve, ki naj bi nastala na podlagi poslov, ki naj bi imeli nedopustno podlago in naj bi bili zato nični. Družba Y d.o. o. je bila do 20. 10. 2015 družbenica tožene stranke in je v začetku leta 2015 toženi stranki prodala osnovna sredstva in trgovsko blago v znesku 475.828,86 EUR. Dejanski namen pogodbenih strank ni bil skleniti prodajne pogodbe, temveč brezplačno prenesti premoženje družbe Y d. o. o. na toženo stranko, ki sta bili povezani osebi. Tožena stranka te kupnine ni plačala. Dejansko je nadaljevala z dejavnostjo družbe Y d.o.o. z istimi sredstvi (vozili) v istih prostorih. Pri prenosu osnovnih sredstev na toženo stranko družba Y. d. o. o. ni plačala davka na dodano vrednost (DDV), tožena stranka pa je DDV odbijala. S takšnim ravnanjem obeh družb je tožeči stranki nastala škoda v končnem znesku 104.167,21 EUR. Ta znesek je bil naveden v posodobljenem seznamu terjatev upnikov v postopku poenostavljene prisilne poravnave (v nadaljevanju: PPP) nad toženo stranko.

Sodišče druge stopnje je v celoti pritrdilo razlogom v sodbi sodišča prve stopnje, ki je zavrnilo tožbeni zahtevek, in sicer da se izpodbojni razlog po tretjem odstavku 219. člena ZFPPIPP nanaša le na okoliščine, kadar insolventni dolžnik upnikom napačno (lažnivo) prikaže svoj finančni položaj in poslovanje. S prenosom sredstev od družbe Y d.o.o. na toženo stranko pa so ravno bili vzpostavljeni pogoji za to, da bi lahko s pridobitvijo tega premoženja in nadaljnjim poslovanjem tožena stranka uspešno poslovala in upnike tudi (sorazmerno) poplačala. Pritožbeno sodišče navaja, da je razlog, da je bila sprejeta na goljufiv način, če je dolžnik upnikom napačno (lažno) prikazal svoj finančni položaj in poslovanje, in sicer zlasti, če je lažno prikazal, da je insolventen. Razlog, da bi bila PPP sprejeta na goljufiv način, bi tudi lahko bila fiktivno vzpostavljena terjatev upnika, na podlagi te terjatve pa bi ta upnik z odločilno glasovalno pravico v postopku PPP dosegel, da bi bila PPP izglasovana, ostali upniki pa bi bili prikrajšani za celotno poplačilo svojih terjatev. Kakšen je bil namen prenosa sredstev, je bilo v postopku pred sodiščem prve stopnje pravilno ugotovljeno. Šlo je za finančno prestrukturiranje

tožene stranke zato, da bi tožena stranka naprej uspešno poslovala. Tudi, če bi tožena stranka res prejela vsa sredstva brezplačno, bi bili upniki tožene stranke kvečjemu v bistveno boljšem položaju, ker bi lahko glede na prenos vseh sredstev, utemeljeno pričakovali poplačilo svojih terjatev v skladu s pogoji PPP.

Zadeva zaradi protipravnega ravnanja sodišča v zvezi s stečajnim postopkom

Odškodninska odgovornost zaradi nepravilnega dela sodišča v stečajnem postopku oziroma v zvezi z odločanjem o uvedbi stečajnega postopka pri Okrožnem sodišču v Krškem, opr. št. St 1582/2012.

Sodišče prve stopnje je zavrnilo odškodninski tožbeni zahtevek tožeče stranke za plačilo odškodnine za premoženjsko škodo zaradi izgubljenega dobička v višini 121.000,00 EUR, ki naj bi tožeči stranki po njenih trditvah nastala zaradi protipravnih ravnanj Okrožnega sodišča v Krškem, ki je izdalo sklep o začetku stečajnega postopka nad tožečo stranko St 1582/2012 z dne 2. 10. 2012 (v nadaljevanju tudi: stečajno sodišče) in Višjega sodišča v Ljubljani, ki je s sklepom Cst 394/2012 z dne 23. 1. 2013 ta sklep potrdilo (v nadaljevanju tudi: pritožbeno sodišče). Vrhovno sodišče RS je po vložitvi zahteve za varstvo zakonitosti s sklepom III Ips 37/2013 z dne 11. 6. 2013 zahtevi za varstvo zakonitosti iz razloga zmotne uporabe materialnega prava ugodilo, navedena sklepa obeh sodišč razveljavilo ter predlog upnice za začetek stečajnega postopka nad tožečo stranko kot nedovoljenega zavrglo. Sodišče prve stopnje je zaključilo, da ravnanje sodišč ni bilo protipravno. Sodišči sta pri odločanju o začetku stečajnega postopka nad tožečo stranko le napačno uporabili materialno pravo. Napačno sta presodili, ali je predlagatelj (zastavni upnik) po določbi 3. točke 213. člena ZFPPIPP upravičenec za vložitev predloga za začetek stečajnega postopka zoper zastavnega dolžnika. Zaključilo je tudi, da sodišči tudi nista ravnali v nasprotju s standardi profesionalne skrbnosti.

Odločitev sodišča prve stopnje je potrdilo tudi sodišče druge stopnje, ki je navedlo, da je pri presoji utemeljenosti tožbenega zahtevka in s tem protipravnosti očitanih ravnanj sodišče prve stopnje kot pravilno materialno pravno podlago za odškodninsko odgovornost države zaradi ravnanja sodišča upoštevalo 26. člen Ustave RS, po katerem ima vsakdo pravico do povračila škode, ki mu jo v zvezi z opravljanjem službe ali kakšne druge dejavnosti državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil s svojim protipravnim ravnanjem stori oseba ali organ, ki tako službo ali dejavnost opravlja, poleg tega pa morajo biti podane tudi splošne predpostavke odškodninske odgovornosti iz 131. člena OZ, torej protipravno ravnanje, škoda, vzročna zveza med njima ter krivda na strani povzročitelja. Glede protipravnosti ravnanja je sodišče druge stopnje obrazložilo, da je ravnanje sodnika protipravno, kadar gre za nerazumno odstopanje od jasnih določb materialnega prava ter uveljavljene sodne prakse, da se zahteva kvalificirana stopnja napačnosti, ko je ravnanje sodnika v očitnem nasprotju z zakoni ali če je njegova razlaga predpisa namerno v nasprotju z ustaljeno sodno prakso. Glede na trditveno podlago je sodišče izpostavilo, da vsaka napačna uporaba materialnega prava, zaradi katere je razveljavljena odločitev sodišča, še ne pomeni protipravnega ravnanja sodišča, temveč, da mora odločitev sodišča nerazumno odstopati od jasnih določb materialnega prava ali uveljavljene sodne prakse.

Za odločitev v tej zadevi so torej po mnenju sodišča druge stopnje relevantne okoliščine, da je bilo pri odločanju o začetku stečajnega postopka nad tožečo stranko zmotno uporabljeno materialno pravo in odgovor na vprašanje, ali je do zmotne uporabe materialnega prava prišlo

zaradi tega, ker sodnik pri odločanju naj ne bi uporabil povsem jasne določbe zakona ali da je to namerno razlagal v nasprotju z ustaljeno sodno prakso.

Po mnenju pritožbenega sodišča je edini možni zaključek, da sta sodišči, ki sta odločali o predlogu za začetek stečajnega postopka nad zastavnim dolžnikom, zmotno uporabili materialno pravo, pri čemer ne gre za takšno razlago določila, ki bi nerazumno in očitno odstopala od jasne zakonske določbe in ustaljene sodne prakse, kakor je to pravilno ugotovilo sodišče prve stopnje. Njunemu ravnanju zato ni mogoče očitati protipravnosti. S tem, ko je sodišče podalo svoje stališče glede nejasne določbe zakona in sledilo predlogu zastavnega upnika, tudi če je tega zastopal bivši stečajni sodnik, njegovemu ravnanju ni moč očitati kršitve potrebne skrbnosti ali kršitve službene dolžnosti, kot je to sodnici, ki je odločala o začetku stečajnega postopka, neutemeljeno očitano.

Začasna odredba v stečajnem postopku

Sodišče prve stopnje je odločilo, da se postopek prisilne poravnave ustavi in začne stečajni postopek nad dolžnikom. Pritožbo je vložil dolžnik, sodišče druge stopnje pa njegovi pritožbi ni ugodilo, pri čemer so zanimiva predvsem izvajanja sodišča druge stopnje glede odločitve v zvezi z izdano začasno odredbo, ko dolžnik trdi, da zaradi nje ne more uspešno izvesti prisilne poravnave in zavrnitvijo dokaza z zaslišanjem prič.

Višje sodišče navaja, da je res, kot navaja pritožba, da ZPP ne pozna dokaznih pravil, po katerih bi lahko stranke posamezna dejstva dokazovale (le) z določenimi dokaznimi sredstvi, vendar višje sodišče ocenjuje, da je v tem primeru sodišče prve stopnje utemeljeno zavrnilo dolžnikov dokaz z zaslišanjem prič. Kot je pravilno poudarilo sodišče prve stopnje, ni dopustno z zasliševanjem prič nadomeščati listinskih dokazov, ki jih dolžnik tudi po dveh letih trajanja postopka še ni vložil v spis. Pri tem je potrebno opozoriti predvsem na to, da iz številnih vlog, ki jih je predložil dolžnik, ni mogoče razbrati ustreznih trditvev, iz katerih bi izhajala izvedljivost in popolnost prenovljenega načrta finančnega prestrukturiranja (v nadaljevanju: NFP), ki naj bi jih potrdile predlagane priče. Višje sodišče zato ocenjuje, da gre v tem primeru za (načeloma) prepovedani informativni dokaz. Takšen dokazni predlog je utemeljen tedaj, ko stranka ne more poznati dejstev, v zvezi s katerimi nosi trditveno in dokazno breme, vendar pa v tem primeru zagotovo ne gre za tak položaj. Dopolnjevanje NFP z izpovedbami prič pa ne bi moglo biti upoštevano niti zato, ker glede na potek zakonskega roka (drugi odstavek 182. člena ZFPPIPP) ni več dopustno.

Dolžnik trdi, da začasna odredba, izdana v (zaradi začetka postopka prisilne poravnave) prekinjenem predhodnem stečajnem postopku nad dolžnikom (ki dolžniku med drugim prepoveduje odtujitev in obremenitev nepremičnine - hotela) v postopku prisilne poravnave nad dolžnikom nima nobenega učinka. Dolžnik je želel doseči razveljavitev navedene začasne odredbe, vendar je, kot je zapisalo višje sodišče, »neutemeljeno stališče dolžnika, da začasna odredba v predhodnem stečajnem postopku na podlagi 240. člena ZFPPIPP preneha v primeru začetega postopka prisilne poravnave že (samo) zaradi zakonskih posledic začetka postopka prisilne poravnave«. V nasprotju s pritožnikom višje sodišče ocenjuje, da navedena zakonska rešitev ni protiustavna. Ni prepričljivo pritožnikovo poudarjanje, da vztrajanje pri začasni odredbi pomeni, da dolžnik ne more izvesti prisilne poravnave in da to predstavlja izvotlitev njegove pravice do finančnega prestrukturiranja. Začasna odredba, izdana v predhodnem stečajnem postopku, varuje stečajne upnike, dolžnik pa se tekom postopka prisilne poravnave lahko z upniki sporazume o načinu, kako kljub izdani začasni odredbi pripraviti tak NFP, na

podlagi katerega bo sprejeta in uspešno izvedena prisilna poravnava.

Odpust obveznosti v stečajnem postopku

Sodišče prve stopnje je zavrnilo ugovor proti odpustu obveznosti upnice RS, ker naj bi njene navedbe bile pavšalne. Zoper navedeno odločitev je RS vložila pritožbo, ki ji je bilo ugodeno. Višje sodišče je postopek odpusta obveznosti ustavilo, predlog za odpust obveznosti pa zavrnilo.

Višje sodišče je v razlogih svoje odločitve navedlo, da je namen odpusta obveznosti poštenemu in vestnemu stečajnemu dolžniku omogočiti, da preneha tisti del njegove obveznosti, ki jih ni zmožen izpolniti iz svojega premoženja (prvi odstavek 399. člena ZFPPIPP). Odpust obveznosti po tretjem odstavku 399. člena ZFPPIPP ni dovoljen, če iz ravnanja stečajnega dolžnika v zadnjih petih letih pred uvedbo postopka osebnega stečaja ali glede na njegov premoženjski položaj izhaja, da bi bil odpust obveznosti temu stečajnemu dolžniku v nasprotju z namenom odpusta obveznosti iz prvega odstavka tega člena (zloraba pravice do odpusta obveznosti). ZFPPIPP v četrtem odstavku 399. člena našteva nekatera tipična ravnanja dolžnika, ki pomenijo zlorabo pravice do odpusta obveznosti, če se ne dokaže drugače. Eden od takih primerov je opredeljen v 1. točki četrtega odstavka 399. člena ZFPPIPP. Gre za primer, če stečajni dolžnik v zadnjih petih letih pred uvedbo postopka osebnega stečaja ali po njegovi uvedbi da neresnične, nepravilne ali nepopolne podatke, ki jih davčni organ potrebuje za pobiranje davkov ali prispevkov, zaradi česar mu je pristojni davčni organ dodatno ali naknadno odmeril davek ali naložil plačilo prispevkov v znesku najmanj 4.000,00 EUR. Upnica je s trditvami, da dolžnica za obdobje od septembra 2015 do oktobra 2016 davčnemu organu ni predložila obračunov prispevkov za socialno varnost, zaradi česar ji je davčni organ z odločbami odmeril in naložil plačilo teh prispevkov v skupnem znesku 4.387,97 EUR, konkretizirano navedla dejstva, ki jih je treba podvreči abstraktnemu dejanskemu stanju zakonske domneve zlorabe obveznosti iz citirane določbe ZFPPIPP. Drugačno stališče upravitelja in prvostopenjskega sodišča ni pravilno. V taki situaciji je bilo na dolžnici trditveno in dokazno breme, da izpodbije navedeno zakonsko domnevo zlorabe odpusta obveznosti in da torej odpust obveznosti v navedenem primeru ni v nasprotju z namenom odpusta, da poštenemu in vestnemu stečajnemu dolžniku preneha tisti del obveznosti, ki jih ni zmožen izpolniti. To lahko stori z izpodbijanjem predpostavk domnevene baze iz 1. točke četrtega odstavka 399. člena ZFPPIPP ali z izpodbijanjem domnevanega dejstva zlorabe postopka odpusta obveznosti.

Uveljavljanje lastninske pravice na nepremičninah, ki so predmet stečajne mase, v razmerju do uveljavljanja izločitvene pravice v stečajnem postopku (sklep Vrhovnega sodišča RS, opr. št. II Ips 45/2018 v zvezi z Ustavno odločbo U-I-44/18-6 z dne 7. 11. 2019)

V zadevi gre za ugotovljeno neustavnost določb ZFPPIPP-a glede uveljavljanja izločitvene pravice, kar lahko pomembno vpliva na v primerih, ko država še ni (pravočasno) uredila lastninjenja nepremičnin oz. prenos in evidentiranje lastninske pravice, pridobljene na podlagi samega zakona v zemljiški knjigi.

Tožeča stranka Republika Slovenija je vložila tožbo zaradi ugotovitve lastninske pravice proti pravni osebi, ki je v stečaju. Pri nepremičninah, ki so predmet tožbenega zahtevka, je v zemljiški knjigi še vedno vpisana družbena lastnina, imetnik pravice uporabe pa je tožena stranka, nad katero je bil že v letu 1992 začel stečajni postopek, ki je bil leta 2003 tudi zaključen,

leta 2009 pa je bil začet še stečajni postopek nad pozneje najdenim premoženjem. RS je kot izločitvena upnica v stečajnem postopku prijavila izločitveno pravico na več nepremičninah, pri čemer je stečajni upravitelj izločitveno pravico na sedaj vtoževanih nepremičninah prerokal in RS napotil na pravdo. Tožba zaradi prerokane izločitve pravice v 30 dnevnem roku iz 310. člena ZFPPIPP ni bila vložena, je pa RS po izteku roka vložila tožbo na ugotovitev lastninske pravice in v tožbi trdila, da je lastninska pravica na podlagi samega zakona – 2. odstavek 74. člena ZZad prešla na RS, saj je tožena stranka pravico uporabe dobila neodplačno.

Sodišče prve stopnje je tožbenemu zahtevku ugodilo in štelo, da izguba izločitvene pravice še ne pomeni izgube lastninske pravice. Po pritožbi tožene stranke je višje sodišče sodbo sodišča prve stopnje spremenilo tako, da je tožbeni zahtevek v celoti zavrnilo. Višje sodišče je štelo, da se po prenehanju izločitvene pravice ne more več utemeljeno zahtevati ugotovitve stvarne – lastninske pravice, ki je vsebina izločitvene pravice, zato z izgubo izločitvene pravice preneha tudi lastninska pravica.

Zoper sodbo višjega sodišča je Državno odvetništvo RS vložilo revizijo, pri čemer pa je Vrhovno sodišče RS revizijski postopek prekinilo in na Ustavno sodišče vložilo pobudo za oceno ustavnosti tretjega odstavka 310. člena in tretjega odstavka 311. člena ZFPPIPP.

Ustavno sodišče je nato z odločbo U-I-44/18-6 z dne 7. 11. 2019 ugotovilo, da sta omenjeni določbi v neskladju z Ustavo, saj so posledice ravnanj in opustitev izločitvenih upnikov v ZFPPIPP neutemeljeno urejene različno ter pomenijo poseg v pravico do zasebne lastnine. Za nekonsistentnost ureditve bistveno enakih položajev ni utemeljenega razloga: ZFPPIPP namreč določa, da če izločitveni upnik izločitvene pravice v stečajnem postopku ne prijavi, izločitveno pravico izgubi šele, ko upravitelj proda premoženje, ki je predmet izločitvene pravice; medtem, ko v drugem primeru - ko pa izločitveni upnik v stečajnem postopku v trimesečnem roku prijavi izločitveno pravico, a tožbe na uveljavitev prerokane izločitvene pravice ne vložijo pravočasno - pa ZFPPIPP eksplicitno določa, da njegova izločitvena pravica preneha že s potekom roka za vložitev tožbe (in ne šele, ko je premoženje prodano). Po oceni Ustavnega sodišča takšna zakonska ureditev ni prestala testa sorazmernosti, saj prenehanje izločitvene pravice na splošno ni pogoj za začetek postopka prodaje premoženja. Ustavno sodišče je zato ocenilo, da ni razlogov, da zakonodajalec ne bi mogel določiti smiselno enake ureditve - kot je v primeru, če izločitveni upnik izločitvene pravice ne uveljavlja in jo izgubi šele s prodajo - tudi v primeru, ko izločitveni upnik izločitveno pravico sicer pravočasno uveljavlja, vendar pa zamudi rok za vložitev tožbe. Po razlagi Ustavnega sodišča izločitvena pravica in posledično lastninska pravica, ki sta po vsebini enaki, lahko prenehata šele, ko je prodano premoženje, ki je njen predmet.

Ustavno sodišče je tako sledilo razlogom, ki jih je v osnovnem pravdnem postopku uveljavljala RS oz. Državno odvetništvo RS, da posledice neuveljavljanja izločitvene pravice, kot so urejene v ZFPPIPP, pomenijo poseg v pravico do zasebne lastnine. Do odprave neustavnosti ZFPPIPP-a je Ustavno sodišče RS sprejelo določbe za izvršitev začasne odredbe in odločilo, da lastninska pravica preneha šele, če stečajni upravitelj proda premoženje, nato pa ima lastnik oz. izločitveni upnik obligacijsko upravičenje do denarnega nadomestila (kupnine).

Taki odločitvi Ustavnega sodišča RS je nato sledilo tudi Vrhovno sodišče RS, reviziji ugodilo in odločanje o zahtevku za ugotovitev lastninske pravice RS vrnilo v novo sojenje, kjer je za RS pričakovati ugodno rešitev.

Teritorialni stečajni postopek nad dolžnikom X GmbH, voden po Uredbi (EU) 215/848 Evropskega parlamenta in sveta z dne 20. 5. 2015 o postopkih v primeru insolventnosti zoper podružnico gospodarske družbe

Republika Slovenija je kot upnica proti podružnici gospodarske družbe, ki ima sedež v R Avstriji, podružnico pa v Selnici ob Dravi, vložila predlog za začetek stečajnega postopka. Sodišče prve stopnje je predlog zavrglo z obrazložitvijo, da nad podružnico gospodarske družbe ni mogoče opraviti stečajnega postopka in gre za nepravilnost, ki je ni mogoče odpraviti.

Zoper sklep je Republika Slovenija vložila pritožbo, ki jo je utemeljevala s 3. členom Uredbe, v skladu s katerim so, v primeru kadar je središče dolžnikovih glavnih interesov na ozemlju države članice, sodišča druge države članice pristojna za uvedbo postopkov v primeru insolventnosti proti navedenemu dolžniku le, če ima ta poslovalnico na ozemlju te druge države (t.i. teritorialni postopek zaradi insolventnosti), poleg tega pa mora sodišče, ki odloča o zahtevi za uvedbo postopka, po uradni dolžnosti preveriti, ali je pristojno na podlagi 3.člena Uredbe. Sodišče prve stopnje je sklep nadomestilo ter RS pozvalo k dopolnitvi predloga v smeri določne označbe dolžnika (torej matično družbo v R Avstriji) in določno navedbo, kateri postopek zaradi insolventnosti RS predlaga (glavni ali teritorialni). Predlog je RS dopolnila in izrecno navedla, da predlaga teritorialni postopek zaradi insolventnosti.

Dolžnik je predlogu ugovarjal z navedbo, da zoper podružnico v Sloveniji ni mogoče voditi stečajnega postopka ter da upnik ne izkazuje pravnega interesa, saj podružnica nima premoženja v Sloveniji. Uredba namreč določa, da so učinki teritorialnega postopka zaradi insolventnosti omejeni zgolj na dolžnikovo premoženje, ki se nahaja na območju te države.

V odgovoru na ugovor je RS zatrjevala in dokazovala, da ima oziroma je imel dolžnik premoženje, vendar ga je prenesel na novoustanovljeno družbo v Sloveniji, pri tem pa se ista dejavnost opravlja še naprej v istih poslovnih prostorih, z istimi zaposlenimi, istimi stroji, opremo (prenos dejavnosti).

Sodišče je nato izdalo sklep o začetku teritorialnega stečajnega postopka nad dolžnikom, pravno osebo iz R Avstrije, saj dolžnik ni trdil, da terjatev upnika ne obstaja, niti da ni insolventen. Glede pravnega interesa upnika je obrazložilo, da je upnica izkazala, da dolžnik ima premoženje. Ker v stečajnem postopku upravitelj pridobi pooblastila za zastopanje in vodenje poslov stečajnega dolžnika ter za pridobivanje podatkov, bi sodišče ob takšnem dejanskem stanju, v primeru, da ne bi začelo stečajnega postopka, upnika prikrajšalo za zakonsko zagotovljen postopek, v katerem lahko pride do poplačila svojih terjatev.

Zoper sklep se je dolžnik pritožil iz razlogov, da sodišče ni pristojno, ker dolžnik nima več podružnice (le-to je zaprl po vročitvi predloga za začetek stečajnega postopka) in ker v njej ni opravljal stalne gospodarske dejavnosti in da upnik ni dokazal, da je imel dolžnik v času vložitve predloga premoženje, vendar je sodišče pritožbo dolžnika zavrnilo. Sodišče je pritožbo zavrnilo med drugim tudi iz razloga, ker za ugotovitev mednarodne pristojnosti niso relevantna dejstva, ki obstajajo v času odločanja, temveč v času vložitve predloga, zato s pritožbenimi navedbami, da podružnica v času odločanja več ne obstaja, dolžnik ne more uspeti. Dolžnik pa je s prenosom poslov, premoženja, formalno prerazporeditvijo delavcev, v času, ko je bil že insolventen, kršil določbo 1. točke četrtega odstavka 34. člena ZFPPIPP, po katerem družba po nastopu insolventnosti ne sme preusmeriti poslovanja in finančnih tokov na drugo pravno osebo.

2.5 Nepravdni postopki

Zadeva zaradi dedovanja in omejitve dedovanja

Sodišče prve stopnje je premoženje zapustnika zaradi omejitve dedovanja preneslo na občino in državo. Dediči so vložili pritožbo, ki ji ni bilo ugodeno.

Neutemeljene so pritožbene navedbe pritožnikov, da je sodišče prve stopnje - nesorazmerno poseglo v njihovo pravico do zakonitega dedovanja, ker je omejilo dedovanje tako, da je postal del nepremičnin, ki ustreza vrednosti prejete pomoči, glede katere obstaja dolžnost vračila, (so)last Republike Slovenije in Občine Vojnik in nepremičnine izročilo Republik Sloveniji in Občini Vojnik, dediči pa so dejansko postali le formalni solastniki teh nepremičnin, čeprav so jih vsa leta prav oni obdelovali in vzdrževali, da je premoženje ohranilo vrednost. Pomoči, ki sta jo zapustnici nudili Republika Slovenija in Občina Vojnik pa sta bili le formalni in nista zagotavljali niti pripomogli k ohranjanju premoženja in k preživljanju zapustnice. S temi pritožbenimi navedbami pritožniki dejansko sodišču prve stopnje očitajo zmotno uporabo materialnega prava vendar neutemeljeno. Tudi ustavne pravice namreč niso absolutne in povsem neomejene, saj so lahko omejene z drugimi ustavnimi pravicami, vanje pa je mogoče poseči tudi pod pogoji, ki jih določajo zakoni. Tudi omejitev dedovanja, s katero se sicer res posega v pravico do dedovanja iz 33. člena Ustave Republike Slovenije (v nadaljevanju: URS), ima svojo podlago v zakonu in sicer v določilu 128. člena Zakona o dedovanju (v nadaljevanju: ZD), ki v prvem odstavku določa, da se dedovanje premoženja osebe, ki je uživala pomoč v skladu s predpisi o socialnem varstvu, omeji do višine vrednosti prejete pomoči, če ni v predpisih o socialnem varstvu določeno drugače. Ta omejitev se izvede tako, da postane del zapustnikovega premoženja, ki ustreza vrednosti prejete pomoči, do katere se dedovanje omeji, lastnina Republike Slovenije, če se je pomoč financirala iz proračuna Republike Slovenije, oziroma lastnina občine, če se je pomoč financirala iz proračuna občine. Skladno s 3. odstavkom tega zakonskega določila pa se premoženje, ki postane lastnina Republike Slovenije ali občine, s sklepom izroči pristojnemu organu Republike Slovenije oziroma pristojnemu organu občine, zato je sodišče prve stopnje povsem pravilno ob pravilni uporabi 128. člena ZD odločilo, da se nepremičnine, ki postanejo z omejitvijo dedovanja (so)lastnina Republike Slovenije in Občine Vojnik, izročijo Republik Sloveniji in Občini Vojnik, vse pa seveda v skladu z njunim deležem na nepremičninah zapustnice, na katerih se izvede omejitev dedovanja, ki ustreza vrednosti izplačane pomoči v višini, glede katere obstaja dolžnost njene vrnitve, pri čemer pa pravilnost samega izračuna deležev na nepremičninah, ki so bili ustrezno popravljeni s sklepom o popravi z dne 29. 3. 2019, pritožbeno niti ni bila sporna. S takšno odločitvijo, ki ima podlago v zakonu, tudi ni bilo prekomerno poseženo v ustavno pravico do dedovanja pritožnikov. Pritožbeno sodišče ob tem še izpostavlja, da je bila navedena zakonska določba (128. člen ZD) tudi že preizkušena z vidika njene ustavno pravne skladnosti. Gre za odločbi Ustavnega sodišča RS, št. U-I-330/97 z dne 30. 11. 2000 in U-I-223/08 z dne 8. 4. 2010. Ustavno sodišče RS se je že izreklo, da iz pravice do zasebne lastnine in dedovanja (33. člen URS) za dediča ne izhaja pravica, da bi lahko dedoval premoženje zapustnik, ne da bi bil hkrati pripravljen sprejeti morebitne obveznosti, ki so povezane z dedovanjem zapustnikovega premoženja. Mednje sodi tudi obveznost povračila vrednosti dane socialne pomoči, ki jo je zapustnik prejel od države. Poleg tega pa je Ustavno sodišče RS med drugim tudi še navedlo, da varstvo pravice do socialne varnosti posameznika: (iz 50. člena URS) zahteva, da država dobi vrnjena sredstva pomoči, ki so jo dobile osebe, ki so v času prejemanja pomoči sicer imele premoženje, vendar so ga potrebovale zase in samo po sebi to premoženje ni prinašalo dohodka. V takšnem primeru je ustavno dopustno, da se država po tem, ko oseba več ne potrebuje pomoči, poplača iz njenega premoženja, ki bi ga sicer dobili dediči. V nasprotnem primeru bi država

nepravilno zmanjševala sredstva za zagotavljanje pomoči drugim, ki to pomoč potrebujejo, ker nimajo drugih ustreznih sredstev za življenje. Prav tako posegu v pravice do zasebne lastnine in dedovanja ni mogoče odrekati primernosti, ker je z njim mogoče zagotoviti vrnitev sredstev družbene pomoči in s tem zavarovati pravico do socialne varnosti drugih državljanov. Kot ustavno neskladna se je pokazala le prvotna zakonska ureditev, ki je dajalca socialne pomoči zagotavljala avtomatično pridobitev lastninske pravice na zapustnikovem premoženju in to ne glede na to, ali so bili dediči pripravljene vrniti vrednost prejete pomoči ali ne, saj je takšna ureditev pomenila prekomeren poseg v pravico iz 33. člena URS. S sprejemom ZD-B pa je zakonodajalec to ugotovljeno protiuustavnost odpravil, saj imajo po sedanji zakonski ureditvi dediči možnost izbire. Vrednost pomoči, ki jo je država ali občina dala zapustniku, lahko povrnejo in tako dedujejo vse zapustnikovo premoženje.

Zadeva zaradi določitve odškodnine

V zadevi je šlo za določitev odškodnine v primeru tako imenovanega obrnjenega razlastitvenega postopka, ko sta bili nepremičnini najprej odvzeti iz posesti lastnika za potrebe ceste, šele nekaj desetletij kasneje pa je bila izdana odločba o razlastitvi in bil uveden formalni postopek za določitev odškodnine.

V postopku, ki je bil začel 2014, je prvostopno sodišče, zaradi dvakrat vloženih pritožb nasprotnega udeleženca, o predmetu zadeve odločalo kar trikrat. Tekom postopka, v katerem se je, ob večkratnem spreminjanju zahtev nasprotnega udeleženca, izkazalo, da nasprotnemu udeležencu pripada tudi dodatna odškodnina (kot odmena za nezmožnost uporabe zemljišča v času od dejanskega odvzema do plačila odškodnine), je prišlo do spremembe sodne prakse, po kateri se je oblikovalo stališče, da so nepravdna sodišča pristojna za odločanje tudi o tem zahtevku, zato je tudi ta zahtevek obravnavalo nepravdno sodišče. Glede tega dela zahtevka je Državno odvetništvo RS delno uspelo z ugovorom zastaranja obrestnega dela zahtevka, saj je sodišče odločilo, da nasprotnemu udeležencu ne pripada plačilo zakonskih zamudnih obresti od vrednosti odvzetih nepremičnin od dneva dejanskega odvzema iz posesti, ampak je upoštevalo zastaralni rok za občasne terjatve po 347 členu OZ in mu priznalo le zakonske zamudne obresti, ki so dospele v plačilo v zadnjih treh letih od postavitve takšnega zahtevka.

Denacionalizacijski zadevi, povezani s Finančno in izravnalno pogodbo, v smislu izključenosti iz kroga denacionalizacijskih upravičencev

V dveh denacionalizacijskih zadevah so upravni organi in upravno ter Vrhovno sodišče RS, nazadnje pa še Ustavno sodišče, ugotavljali, če je bila pokojna razlaščenka M. I. Z. upravičena do odškodnine na podlagi Pogodbe med Zvezno republiko Nemčijo in Republiko Avstrijo o poravnavi škod izgnancem, preseljencem in pregnancem, o ureditvi drugih finančnih vprašanj in vprašanj s socialnega področja, ki je bila sklenjena 27. 11. 1961 (t.i. Finančna in izravnalna pogodba, skrajšano FIP) in je zato skupaj s pravnimi nasledniki v smislu določb drugega odstavka 10. člena ZDen izključena iz kroga denacionalizacijskih upravičencev.

V eni od omenjenih dveh denacionalizacijskih zadev je po ustavni pritožbi denacionalizacijskih upravičencev Ustavno sodišče Republike Slovenije v svoji odločbi navedlo, da presojo o tem, ali je imel pritožničin pravni prednik na podlagi predpisov, ki jih je za izvršitev Pogodbe o poravnavi škode izgnancem, preseljencem in pregnancem, o ureditvi drugih finančnih vprašanj in vprašanj s socialnega področja (t. i. Finančne in izravnalne

pogodbe - v nadaljevanju FIP), ki sta jo 27. 11. 1961 sklenili Zvezna republika Nemčija in Republika Avstrija, ter zakonov, ki jih je za izvršitev te pogodbe sprejela Republika Avstrija, pravico dobiti odškodnino za odvzeto premoženje, ni dovolj utemeljiti le na ugotovitvi, da bi tako odškodnino od Republike Avstrije tudi dobil, če bi jo uveljavljal. Zlasti še, ker iz razlogov izpodbijanih sodb izhaja, da je bila odškodnina na podlagi Zakona o povrnitvi škode preseljencem in pregnancem z dne 13. junija 1962 (Umsiedler - und Vertreibenen - Entschädigungsgesetz, BGBl, št. 177/62 v nadaljevanju UVEG) lahko priznana le tistim osebam (preseljencem in izgnancem), ki so izpolnjevale vse pogoje, ki jih je za prijavo škode določal Zakon o prijavi škode, in tudi vse pogoje, ki jih je za priznanje odškodnine določal UVEG. Pritožnica pa je ves čas postopka zatrjevala in s potrdili pristojnih avstrijskih organov tudi dokazovala, da zaradi neizpolnjevanja teh pogojev odškodnine na podlagi navedenih predpisov upravičenka ne bi imela pravice dobiti.

Vendar se sodišči z vprašanjem, ali je pravna prednica pritožnikov sploh imela pravico dobiti odškodnino na podlagi predpisov, ki jih je za izvršitev FIP sprejela Republika Avstrija, nista ukvarjali. Presoja, da je tako pravico imela, sta namreč oprli na razlago, po kateri za izključitev iz denacionalizacije na podlagi prvega stavka drugega odstavka 10. člena ZDen zadošča že, da je »obstajala (četudi zgolj načelna) pravica dobiti odškodnino za odvzeto premoženje v tuji državi«. Po mnenju sodišč je ta »načelna pravica« glede osebe, ki uveljavlja upravičenja na podlagi ZDen, obstajala že, če je ta oseba po splošnih določbah mednarodne pogodbe spadala v krog upravičencev do uveljavljanja odškodnine za odvzeto premoženje od tuje države, čeprav te odškodnine (zaradi neizpolnjevanja pogojev, določenih s predpisi, ki jih je za izvedbo te pogodbe sprejela tuja država) ne bi mogla dobiti, četudi bi jo uveljavljala. Taka razlaga položaj teh oseb glede možnosti uveljavljanja upravičenj na podlagi ZDen izenačuje s položajem oseb, ki jim je zakonodajalec pravico do denacionalizacije v prvem stavku drugega odstavka 10. člena ZDen odrekel zato, ker so odškodnino za odvzeto premoženje od tuje države že dobile ali so jo že imele pravico dobiti. Vendar sta položaja teh skupin oseb po mnenju Ustavnega sodišča v bistvenem različna. Zato bi bila izpodbijana razlaga z vidika načela enakosti iz drugega odstavka 14. člena Ustave sprejemljiva le, če bi zanjo obstajal razumen, iz narave stvari izhajajoč razlog.

Okoliščina, da je »obstajala (četudi zgolj načelna) pravica dobiti odškodnino za odvzeto premoženje v tuji državi«, ne da bi bilo ugotovljeno, da je imela oseba, ki uveljavlja upravičenja na podlagi ZDen, to odškodnino od tuje države tudi pravico dobiti, če bi jo (na podlagi te »načelne pravice«) uveljavljala, ne more biti razumen razlog za razlikovanje, ki izhaja iz narave stvari. V primeru, da bi zakonodajalec to okoliščino uporabil kot kriterij, na podlagi katerega bi bilo treba te osebe glede možnosti uveljavljanja upravičenj po določbah ZDen obravnavati enako kot osebe, ki jih je iz denacionalizacije izrecno izključil zato, ker so že dobile ali so že imele pravico dobiti odškodnino od tuje države, bi v nasprotju z namenom prvega stavka drugega odstavka 10. člena ZDen pravico do denacionalizacije odrekel tudi osebam, ki odškodnine za odvzeto premoženje od tuje države sploh niso imele pravice dobiti. Zato razlaga prvega stavka drugega odstavka 10. člena ZDen, ki izenačuje v bistvenem različna položaja obeh skupin oseb, ne da bi za to obstajal razumen razlog, ki bi izhajal iz narave stvari, ni sprejemljiva z vidika pravice do enakosti pred zakonom iz drugega odstavka 14. člena Ustave.

Ker sta Upravno sodišče in Vrhovno sodišče RS izpodbijani sodni odločbi oprli na razlago prvega stavka drugega odstavka 10. člena ZDen, ki pomeni kršitev drugega odstavka 14. člena Ustave, je Ustavno sodišče izpodbijani sodbi razveljavilo in zadevo vrnilo Upravnemu sodišču v novo odločanje. Upravno sodišče Republike Slovenije je v ponovnem odločanju s sodbo izpodbijano dopolnilno odločbo Upravne enote Murska Sobota odpravilo in zadevo vrnilo temu

organu v ponovni postopek. Razveljavitev temelji na predstavljenih stališčih Ustavnega sodišča. Upravna enota Murska Sobota Zaradi še neizdelane identifikacije podržavljenih zemljišč doslej še ni izdala denacionalizacijske odločbe.

V drugi denacionalizacijski zadevi iz sklopa omenjene problematike pa je Vrhovno sodišče RS s sodbo z dne 29. 5. 2019 vse odločbe upravnega sodišča in upravnih organov razveljavilo in zadevo vrnilo prvostopenjskemu upravnemu organu v ponovno odločanje. Pri tem je med drugim izpostavilo, da pravica do odškodnine v smislu FIP in na njegovi podlagi UVEG ni nujno pravica do odškodnine v smislu drugega dostavka 10. člena Zakona o denacionalizaciji. Zaradi napačne uporabe materialnega prava, ko je prvostopenjski upravni organ sledil dosedanji sodni praksi, ni ugotavljal vseh, za odločitev o zahtevi za denacionalizacijo odločilnih dejstev. Prvostopenjski upravni organ je v mesecu v mesecu decembru 2019 izdal poročilo o ugotovljenem pravnem in dejanskem stanju.

2.6 Upravne zadeve

Predlog za dopustitev revizije na Vrhovno sodišče RS v upravnem sporu, ki ga je sprožil državljani Ruske federacije zoper Republiko Slovenijo zaradi izгона

Ministrstvo za pravosodje je dovolilo izročitev državljanov ruske federacije pristojnim organom Ruske federacije zaradi kazenskega pregona zaradi utemeljenega suma storitve kaznivega dejanja ustanavljanja stalne oborožene združbe, kaznivega dejanja nezakonitega nabavljanja, predajanja, shranjevanja, prevažanja in nošenja strelnega orožja, osnovnih delov in nabojev, kaznivega dejanja rop, kaznivega dejanja umora, kaznivega dejanja poškodovanja tujega premoženja in kaznivega dejanja poneverbe. Tožeča stranka je zoper odločbo ministrstva vložila tožbo v upravnem sporu, upravno sodišče je s sodbo tožbi ugodilo in zadevo vrnilo toženi stranki v ponovni postopek. Zoper sodbo Upravnega sodišča RS je Državno odvetništvo RS vložilo predlog za dopustitev revizije, ki je bil zavrnjen.

Predlog za dopustitev revizije zoper sodbo Upravnega sodišča RS zaradi brezplačne pravne pomoči

Z odločbo o brezplačni pravni pomoči (BPP) je Okrožno sodišče v Ljubljani kot pristojni organ za BPP zavrnilo prošnjo tožeče stranke za dodelitev BPP za sestavo in vložitev pritožbe zoper sklep Okrajnega sodišča v Ljubljani, s katerim je bil med drugim delno zavrnjen ugovor tožeče stranke kot dolžnice zoper sklep o izvršbi. Iz obrazložitve sodbe Upravnega sodišča RS izhaja, da bi moral pristojni organ za BPP opraviti preizkus, ali je tožnica kot prosilka za BPP skladno z določbo 4. alineje 8. člena ZBPP izkazala obstoj ugovornih razlogov iz 55. člena ZIZ, in ker to ni bilo storjeno, naj bi bila zmotno uporabljena omenjena določba ZBPP. Zoper sodbo Upravnega sodišča RS je Državno odvetništvo RS vložilo predlog za dopustitev revizije, saj je menilo, da pravna razlaga Upravnega sodišča RS ni pravilna, pri čemer gre za pravno vprašanje, glede katerega sodne prakse Vrhovnega sodišča RS ni. O predlogu za dopustitev revizije še ni odločeno.

Tožba Republike Slovenije zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca v zadevi dostopa do informacij javnega značaja. V konkretni zadevi se kot ključno postavlja vprašanje, ali je dokumente, ki obenem vsebujejo tudi veliko osebnih podatkov, možno posredovati kot informacijo javnega značaja pred pravnomočno zaključenim sodnim postopkom ali celo pred

izdajo prvostopenjske sodbe, preden so z razlogi za odločitev in sodnično presojo dejstev in dokazov seznanjene stranke postopka. O tožbi še ni odločeno.

Tožba Republike Slovenije zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca, v kateri je bilo odločeno, da je Državni zbor dolžan prosilcu v določenem roku posredovati kopije glasovnic volitev za predsednika Vlade RS, ki so potekale 17. 8. 2018, in sicer posebej vse veljavne, vse neveljavne in vse nerazdeljene glasovnice (skupaj 90 glasovnic). O tožbi še ni odločeno.

2.7 Postopki pred Evropskim sodiščem za človekove pravice (ESČP)

2.7.1 Pomembnejše nove zadeve

Vse v letu 2019 prejete pritožbene zadeve vsebujejo pomembna pravna vprašanja, ki bodo lahko imela po odločitvi ESČP pomemben vpliv na zakonodajo in/ali sodno prakso domačih sodišč, zato so v nadaljevanju kratko vsebinsko prikazane.

2.7.1.1 B. Bijelič in A. Bijelič proti Sloveniji, št. 51282/18 in 51515/18

Pritožnika sta 26. oktobra 2018 na ESČP vložila pritožbi zoper Republiko Slovenijo, v katerih med drugim zatrjujeta kršitev pravice do življenja iz 2. člena in pravice do sojenja v razumnem roku iz prvega odstavka 6. člena Konvencije, do katerih naj bi prišlo v postopkih pred nacionalnimi sodišči. Pritožnika sta bila starša D., ki naj bi umrl za posledicami sistemskega razširjenega melanoma v zadnjem, to je terminalnem stadiju rakave bolezni, zaradi napačnega ravnanja zdravnice v Zdravstvenem domu Logatec. Slednja naj bi namreč ne izdala pravilno izpolnjene napotnice, niti ni opravila pojasnilne dolžnosti glede resnosti zdravstvenega stanja D., zaradi česar je prišlo do zamude pri zdravljenju in posledično smrti D.. Pritožnika sta zoper Zdravstveni dom Logatec vložila odškodninsko tožbo, v pritožbi na ESČP pa se pritožujeta nad stališčem Vrhovnega sodišča RS, ki je odločilo, da ni podana vzročna zveza med napako zdravnice in smrtjo njunega sina. Pritožnika tudi zatrjujeta, da je sodni postopek tekel več kot enajst let, kar je predolgo.

Pritožbi se nanašata na pravdni postopek, ki je tekel pred Okrožnim sodiščem v Ljubljani pod opr. št. III P 1289/2007, Višjim sodiščem v Ljubljani pod opr. št. II Cp 1164/2014, Vrhovnim sodiščem RS pod opr. št. II Ips 183/2015 ter pred Ustavnim sodiščem RS pod opr. št. Up-217/16.

Ker je vlada na poziv ESČP, naj se opredeli do možnosti rešitve zadeve po mirni poti, odgovorila, da ni pripravljena skleniti prijateljske poravnave, je v nadaljevanju postopka odgovorila na naslednja zastavljena vprašanja ESČP:

1. Ali je tožena država izpolnila svoje obveznosti iz 2. člena Konvencije? Še posebej, ali so državni organi obravnavali pritožnikov primer domnevne zdravniške malomarnosti v zvezi s smrtjo njunega sina na način, ki je skladen s postopkovnimi zahtevami tega člena, vključno z zahtevo, da se postopek zaključi v razumnem roku (glej Šilih proti Sloveniji [VS], št. 71463/01, 195. in 196. odstavek, 9. april 2009; Lopes de Sousa Fernandes proti Portugalski [VS], št.

56080/13, 214. do 221. odstavek, 19. december 2017 in Fernandes de Oliveira proti Portugalski [VS], št. 78103/14, 81. in 137. odstavek, 29. januar 2019)?

Ali je stališče Vrhovnega sodišča RS o neobstoju vzročne zveze med napako zdravnice in smrtjo njunega sina ter s tem povezanim dokaznim standardom in dokaznim bremenom, ki sta ga pritožnika morala nositi, zadostno upoštevalo pravico sina pritožnikov do življenja?

2. *Ali je bilo trajanje civilnega postopka v tej zadevi v nasprotju z zahtevo sojenja v razumnem roku iz prvega odstavka 6. člena Konvencije?*

Postopek pred ESČP je v fazi, ko sta pritožnika že vložila zahtevek za pravično zadoščenje, v katerem uveljavljata plačilo nepremoženjske škode v skupnem znesku 70.000 EUR ter sodne stroške in stroške zastopanja v skupnem znesku 25.018,57 EUR.

2.7.1.2 B. Popovič proti Sloveniji, št. 35199/18 in 43635/18

Pritožnik je 17. julija 2018 na ESČP vložil pritožbo št. 35199/18, v kateri navaja, da je bil v domačem sodnem postopku spoznan za krivega storitve kaznivega dejanja razžalitve po prvem in drugem odstavku 169. člena Kazenskega zakonika, zaradi česar mu je bila izrečena kazen zapora dveh mesecev s preizkusno dobo dveh let ter povračilo stroškov kazenskega postopka in dolžnost objave izreka sodbe na TV. Po pritožnikovih navedbah je bil kazenski postopek začel na podlagi zasebne tožbe zaradi pritožnikove izjave, dane v TV oddaji, v kateri je rekel, da je zasebni tožilec storil več kaznivih dejanj. To naj bi izvedel s strani več oseb, katerih zaslišanje je sodišču tudi predlagal. Sodišče je v sodnem postopku zaslišalo tri priče, zaslišanje ostalih prič pa zavrnilo z utemeljitvijo, da ni potrebno. Sodišče je presodilo, da pritožnikova inkriminirana izjava pomeni vrednostno oceno pritožnika o oškodovancu (katere resničnosti ni mogoče dokazovati), saj se ta ni nanašala na konkreten historičen dogodek. Pritožnik navaja, da resničnosti vrednostnih sodb ni mogoče preverjati, je pa mogoče ugotavljati, ali je takšna sodba posledica obstoja določenih ravnanj oziroma dejstev, ki jih je mogoče ugotoviti. Prav to je poskušal dokazati pritožnik z zaslišanjem prič in se s tem razbremeniti svoje odgovornosti. Ker je sodišče zaslišanje preostalih prič zavrnilo, je pritožniku onemogočilo dokazati svojo nedolžnost, s čimer je kršilo njegovo pravico do poštenega sojenja iz 6. člena Konvencije. Ker pritožnik ni mogel dokazati zadostne podlage za njegovo vrednostno oceno, pomeni odločitev sodišča tudi kršitev pravice do svobode izražanja iz 10. člena Konvencije. Pritožnik nadalje navaja, da zaradi napačne ocene in argumentacije prvostopenjskega sodišča posledično ni mogel izpodbijati tudi napačnega stališča sodišča druge stopnje in Vrhovnega sodišča RS, saj se zoper odločitev slednjega ni mogel več pritožiti oziroma ni imel na voljo nobenega drugega pravnega sredstva kot ustavno pritožbo. Po njegovem mnenju je napačno ravnalo tudi Ustavno sodišče RS, ki ni instančno sodišče rednim sodiščem, zato v okviru ustavne pritožbe ne bi smelo vsebinsko razsojati o zadevi. Iz tega razloga naj bi bila pritožniku kršena tudi pravica do učinkovitega pravnega sredstva iz 13. člena Konvencije.

Pritožnik je 3. septembra 2018 vložil še pritožbo št. 43635/18, v kateri pretežno ponavlja navedbe iz pritožbe št. 35199/18. Navaja, da so sodišča štela, da gre pri inkriminirani izjavi pritožnika za vrednostno oceno (ne pa za konkreten historičen dogodek), zato dokazov, ki jih je predlagal pritožnik, niso štela za pravno relevantne. Pritožnik navaja, da v skladu s sodno prakso lahko govorice, ki izvirajo od drugih oseb, pomenijo zadostno dejansko podlago za negativno vrednostno oceno, če nosilec vrednostne ocene verjame v resničnost podlag, od koder te izvirajo. Ustavno sodišče RS je v nasprotju z nižjimi sodišči ugotovilo, da je pritožnik imel

pravico do izvajanja dokazov, saj je s predlaganimi dokazi skušal dokazovati obstoj zadostne dejanske podlage za vrednostno oceno o oškodovancu. Ne glede na navedeno pa je Ustavno sodišče RS odločilo, da iz razloga, ker je pritožnik šele v ustavni pritožbi utemeljeval razloge, zaradi katerih je predlagal zaslišanje prič, ni podana zatrjevana kršitev človekovih pravic. Po mnenju pritožnika je takšna odločitev Ustavnega sodišča RS napačna iz dveh razlogov. Ko je Ustavno sodišče RS ugotovilo, da sodišče ni izvajalo (pravno relevantnih) dokazov, bi moralo ugotoviti kršitev, razveljaviti sodne odločbe in zadevo vrniti v ponovno odločanje prvostopenjskemu sodišču. Ustavno sodišče RS torej ne bi smelo samo vsebinsko odločati o predlaganih dokazih, saj ni instančno sodišče. Ne držijo tudi navedbe Ustavnega sodišča RS, da je pritožnik v postopku pred Ustavnim sodiščem RS drugače utemeljeval razloge za zaslišanje prič kot pred prvostopenjskim sodiščem. S tem, ko je Ustavno sodišče RS samo vsebinsko odločalo o predlaganih dokazih, je pritožniku odvzelo možnost izpodbijanja odločb sodišč. Po mnenju pritožnika sta mu zato bili kršeni pravica do poštenega sojenja iz 6. člena in pravica do učinkovitega pravnega sredstva iz 13. člena Konvencije.

Pritožbi se nanašata na kazenski postopek, ki je tekel pred Okrožnim sodiščem v Kopru pod opr. št. I K 35836/2010, pred Višjim sodiščem v Kopru pod opr. št. II Kp 35836/2010, pred Vrhovnim sodiščem RS pod opr. št. I Ips 35836/2010 ter pred Ustavnim sodiščem RS, opr. št. Up-381/14.

ESČP je Republiko Slovenijo pozvalo, da se opredeli do možnosti sklenitve prijateljske poravnave. V kolikor do sklenitve prijateljske poravnave ne bi prišlo, bo morala predložiti pisna stališča glede dopustnosti in utemeljenosti pritožbe ter odgovoriti na več zastavljenih vprašanj.

Vlada na poziv ESČP, naj se opredeli do možnosti mirne rešitve zadeve, še ni odgovorila.

2.7.1.3 Logos Trend d.o.o. proti Sloveniji, št. 9205/19

Predmetna pritožba se nanaša na sklep Ustavnega sodišča RS o zavrženju ustavne pritožbe pritožnika Logos Trend d.o.o zaradi neizčrpanja pravnih sredstev.

Pritožnik v postopku pred ESČP oporeka odločitvi Ustavnega sodišča RS in trdi, da je pravna sredstva izčrpal tako formalno kot vsebinsko. Meni, da je pri odločitvi Ustavnega sodišča RS prišlo do očitne napake v presoji. Sklepu Ustavnega sodišča RS očita, da ni dovolj obrazložen, ker se iz njega ne da razbrati, katero pravno sredstvo naj ne bi bilo izkoriščeno. Predlaga, da ESČP ugotovi kršitev 6. člena Konvencije in mu prisodi pravično zadoščenje.

Ker je Slovenija v prvi fazi postopka na poziv ESČP, naj se opredeli do možnosti sklenitve prijateljske poravnave odgovorila, da poravnava ni možna, je v drugi fazi postopka vložila pisna stališča glede sprejemljivosti in utemeljenosti pritožbe, v katerih se je opredelila do naslednjih zastavljenih vprašanj ESČP:

1.) Ali je bil pritožnik pri preizkusu njegove ustavne pritožbe deležen poštenega sojenja skladno s prvim odstavkom 6. člena Konvencije (glej Dulaurans proti Franciji, št. 34553/97, 33. odstavek, 21. marec 2000, in Gheorghe proti Romuniji, št. 19215/04, 43. odstavek, 15. marec 2007)? Zlasti, ali je Ustavno sodišče zadovoljivo obrazložilo zakaj je bila pritožnikova ustavna pritožba zavržena? Ali je zadevno stališče Ustavnega sodišča RS skladno z njegovo prejšnjo sodno prakso? Obe stranki sta povabljeni, da predložita kopije relevantnih odločb Ustavnega sodišča RS.

2.) Ali je prišlo do kršitve pritožnikove pravice do dostopa do sodišča po prvem odstavku 6. člena Konvencije, ker je Ustavno sodišče RS odločilo, da zavrže pritožnikovo ustavno pritožbo zaradi neizčrpanja pravnih sredstev (glej Dulaurans, citirano zgoraj, 34. in 38. odstavek, in Mikulová proti Slovaški, št. 64001/00, 56. do 58. odstavek, 6. december 2005)?

2.7.1.4 Mohorič proti Sloveniji, št. 316/19

Pritožnica, izvenzakonska partnerica pokojnega tožnika v postopku pred domačimi sodišči, v pritožbi trdi, da sta bili s sklepoma Vrhovnega sodišča RS, opr. št. II DoR 49/2014 in II Ips 100/2014, s katerima sta bila predlog za dopustitev revizije in revizija zavržena, kršeni pravica dostopa do sodišča ter do učinkovitega pravnega sredstva, ki sta zavarovani s prvim odstavkom 6. in 13. členom Konvencije.

Po navedbah pritožnice naj bi bilo nedopustno, da je Vrhovno sodišče RS ob istem dejanskem stanju v dveh različnih postopkih zavrglo tako predlog za dopustitev revizije kot revizijo. Pri njegovem poslovanju naj bi prišlo do neopravičljive opustitve, ker ni bil izveden vpogled v vpisnik, v katerem sta bili v isti zadevi vpisana tako vloženi predlog za dopustitev revizije kot revizija, poleg tega so bili vsi člani senata, ki so odločali o predlogu za dopustitev revizije, tudi člani senata, ki je odločil o reviziji. Pritožnica nadalje navaja, da revident reviziji še ni mogel priložiti odločbe o njeni (ne)dopusčenosti, saj je bila ta odločitev sprejeta šele po preteku 30-dnevnega roka za vložitev revizije. Trdi, da je pravilno stališče Vrhovnega sodišča RS v sklepu II DoR 49/2014, saj se morajo primarni in podrejeni zahtevki, kakor tudi pobotni ugovor kumulativno seštevati, zato se tudi v primeru delno zavrjenega in delno ugodenega tožbenega zahtevka upošteva sporni znesek, ki ga je v reviziji označil revident (49.286,27 EUR, kar je torej nad pragom 40.000 EUR). Po njenem mnenju bi moralo Vrhovno sodišče RS, če bi bil ta znesek nižji, o tem odločiti že s sklepom o dopustnosti revizije, v katerem pa je ugotovilo, da je sporni znesek višji in presega zakonsko določeni prag. Obe zgoraj navedeni odločitvi sta po trditvah pritožnice arbitrarni in ne zagotavljata pravnega varstva stranke v sodnem postopku, saj ni prišlo do meritorne odločitve o izrednem pravnem sredstvu.

Ker je Slovenija v prvi fazi postopka ESČP obvestila, da s predlogom za sklenitev prijateljske poravnave ne soglaša, se bo morala v drugi fazi postopka opredeliti do naslednjih vprašanj, ki ji jih je zastavilo ESČP:

1. Ali lahko pritožnica trdi, da je v smislu 34. člena žrtev zatrjevane kršitve konvencije (glej na primer, Rassegatti proti Švici, št. 17671/02, 16. do 26. odstavek, 13. julij 2006, in Micallef proti Malti [VS], št. 17056/06, 46. do 50. odstavek, ESČP 2009)?

2. Ali je bila pritožnici ob upoštevanju nasprotujočih si odločitev Vrhovnega sodišča RS kršena pravica dostopa do sodišča v smislu prvega odstavka 6. člena konvencije? Še posebej, ali so bile relevantne zakonske določbe glede praga *ratione valoris* zadostno jasne in jih je Vrhovno sodišče RS uporabilo na predvidljiv način (glej Zubac proti Hrvaški [VS], št. 40160/12, 80. do 99. odstavek, 5. april 2018)?

2.7.2 Pomembnejše zaključene zadeve

V poglavju so predstavljene odločitve ESČP, s katerimi so bile ugotovljene kršitve Konvencije, ki zahtevajo spremembo nacionalne zakonodaje in/ali spremembo pravnih stališč oziroma sodne prakse domačih sodišč. V poglavju so tudi predstavljene ostale odločitve ESČP, pomembne za sodno prakso domačih sodišč.

2.7.2.1 Sodbe, v katerih so bile ugotovljene kršitve Konvencije

2.7.2.1.1 Kršitev pravice do mirnega uživanja premoženja iz 1. člena Protokola št. 1 h Konvenciji

Rola proti Sloveniji, pritožba št. 12096/14 in 39335/16

ESČP je s sodbo z dne 4. junija 2019 odločilo o dveh pritožbah, ki ju je obravnavalo skupaj in sta se nanašali na odvzem licence za stečajnega upravitelja kot posledice pogojne obsodbe zaradi storitve dveh kaznivih dejanj nasilniškega obnašanja. ESČP je razsodilo, da pritožba v delu, ki se nanaša na kršitev 7. člena Konvencije, *ratione materiae* ni združljiva s Konvencijo, ter da je bila pritožniku kršena pravica iz 1. člena Protokola št. 1 h Konvenciji. ESČP mu je dosodilo pravično zadoščenje za nepremoženjsko škodo v višini 5.000 EUR ter 3.387 EUR za stroške in izdatke v postopku, pritožnikov zahtevkov za plačilo premoženjske škode pa v celoti zavrnilo. Sodba je postala dokončna 4. septembra 2019.

Pritožnik je v pritožbah trdil, da so mu bile kršene pravice iz 7. člena Konvencije (ni kazni brez zakona), iz 1. člena Protokola št. 1 (mirno uživanje premoženja) ter iz 4. člena Protokola št. 7 h Konvenciji (pravica, da nisi dvakrat sojen ali kaznovan za isto kaznivo dejanje). Pritožnik je 9. aprila 2004 pridobil dovoljenje za opravljanje funkcije upravitelja v insolvenčnih postopkih po Zakonu o prisilni poravnavi, stečaju in likvidaciji (v nadaljevanju: ZPPSL) in bil vpisan v seznam upraviteljev. Dne 21. junija 2011 je Okrajno sodišče v Mariboru obvestilo Ministrstvo za pravosodje, da je bil pritožnik s sodbo Okrajnega sodišča v Mariboru dne 3. junija 2010 pravnomočno obsojen za kazniva dejanja, ki se preganjajo po uradni dolžnosti, storjena v času med 1. majem in 29. junijem 2003 ter med 1. julijem in 22. novembrom 2004. Pritožniku je bila z navedeno sodbo izrečena pogojna obsodba. Ministrstvo za pravosodje je na podlagi obvestila sodišča o pravnomočni obsodbi na podlagi 109. člena Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (v nadaljevanju: ZFPPIPP) pritožniku dne 27. junija 2011 odvzelo dovoljenje za opravljanje funkcije upravitelja in ga izbrisalo iz seznama upraviteljev. Pritožnik je zoper odločbo ministrstva vložil tožbo pred Upravnim sodiščem RS, ki jo je zavrnilo. Vrhovno sodišče RS je revizijo zavrglo, Ustavno sodišče RS pa ustavne pritožbe ni sprejelo v obravnavo.

Dne 13. februarja 2013 je bila pritožnikova obsodba izbrisana iz kazenske evidence. Pritožnik je 8. aprila 2013 pri Ministrstvu za pravosodje vložil vlogo za izdajo dovoljenja za opravljanje funkcije upravitelja v postopkih zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja. Ministrstvo je vlogo pritožnika na podlagi 2. točke četrtega odstavka 108. člena ZFPPIPP zavrnilo. Pritožnik s pravnimi sredstvi zoper to odločbo pred domačimi sodišči, vključno z Ustavnim sodiščem RS, ni uspel.

ESČP je odločilo, da pritožba ne sodi v vsebinski domet 7. člena Konvencije, ker odvzem licence za opravljanje nalog stečajnega upravitelja nima kaznovalne narave, zato posledično do kršitve tega člena ni prišlo. Pritožniku pa je soglasno pritrnilo, da mu je bila kršena pravica do mirnega uživanja premoženja po 1. členu Protokola št. 1, saj z odvzemom licence ni več mogel opravljati funkcije stečajnega upravitelja, ki mu je bila edini vir dohodka.

ESČP ni sprejelo predhodnega ugovora vlade glede odsotnosti znatno neugodnejšega položaja pritožnika. Pojasnilo je, da se je vlada zgolj sklicevala na odločbi Ustavnega sodišča RS, ki pa nista vsebovali nobenih elementov glede finančnega oziroma drugačnega učinka, ki sta ga izpodbijana ukrepa imela na pritožnika, zato je njen predhodni ugovor zavrnilo.

Glede uporabe 7. člena Konvencije je vlada zastopala stališče, da odvzem dovoljenja za opravljanje nalog upravitelja ni pomenil »kazni« v smislu 7. člena Konvencije, zaradi česar je treba pritožbo razglasiti za nedopustno.

ESČP je v sodbi ponovno poudarilo, da ima koncept »kazni« po 7. členu avtonomen pomen, samo pa je povsem samostojno pri presoji, ali določen ukrep vsebinsko pomeni »kazen« v smislu te določbe. Ponovilo je, da besedilo v drugem stavku prvega odstavka 7. člena kaže na to, da izhodiščno točko presoje, ali gre za »kazen«, predstavlja vprašanje, ali je ukrep naložen kot posledica odločitve, da je določena oseba kriva storitve kaznivega dejanja. Poleg tega se lahko pri presoji upoštevajo tudi drugi kriteriji, kot so narava in namen zadevnega ukrepa, njegova opredelitev po nacionalnem pravu, postopki, ki so bili uporabljeni pri sprejemu in izvajanju ukrepa, ter resnost ukrepa. Ti dejavniki so podobni merilom, ki jih je treba upoštevati pri ugotavljanju, ali je obstajala »kazenska obtožba«, in so splošno označeni kot »kriteriji Engel«. Slednji se uporabljajo tudi za 7. člen Konvencije in za 4. člen Protokola št. 7 h Konvenciji.

V okviru uporabe navedenih kriterijev v obravnavanem primeru je ESČP najprej ugotavljalo, ali je izpodbijani ukrep – odvzem licence za upravitelja – mogoče šteti za kazen po avtonomnem pomenu 7. člena Konvencije. S tem v zvezi je preučilo (i) razmerje med odločbo, s katero je bil pritožnik spoznan za krivega, in zadevnim ukrepom; (ii) uporabljen postopek; (iii) opredelitev ukrepa po domačem pravu; (iv) naravo in namen ukrepa in (v) resnost ukrepa. ESČP je ugotovilo, da je bil izpodbijan ukrep dejansko posledica pritožnikove kazenske obsodbe. Zadevni ukrep je Ministrstvo za pravosodje izdalo povsem izven rednih kaznovalnih postopkov in je bil predmet kasnejše upravnosodne presoje v okviru postopkov, ki sodijo na področje upravnega prava. V zvezi z opredelitvijo ukrepa v domačem pravu je navedlo, da je bil predpisan z ZFPPIPP v določbi, ki je urejala položaj upravitelja v insolvenčnih postopkih, torej ni bil določen v kazenskem pravu. Čeprav je Ustavno sodišče RS v svoji odločbi navedlo, da je nezmožnost pridobitve dovoljenja za opravljanje določenega poklica »pravna posledica« kazenske obsodbe, ukrepa ni mogoče šteti za sankcijo, ki bi bila po svoji naravi kazenska. Navkljub temu je ESČP v luči avtonomne razlage pojema »kazen« preučilo, ali obstojijo kakršnikoli drugi faktorji za zaključek, da se v zadevnem primeru uporablja 7. člen Konvencije.

V zvezi s tem je ESČP navedlo, da relevantna določba ZFPPIPP določa, da oseba ne sme biti predhodno obsojena za, med drugim, naklepno kaznivo dejanje, ki se preganja po uradni dolžnosti, če naj se šteje za primerno za opravljanje nalog upravitelja. Namen te zakonske določbe ni kaznovanje za storjeno dejanje, za katero je bila oseba obsojena, pač pa zagotavljanje zaupanja javnosti v zadevni poklic. Namenjena je profesionalni skupini s posebnim statusom, izrecno upraviteljem v insolvenčnih postopkih. Zato odvzem dovoljenja ni imel kaznovalnega in odvratilnega cilja (namena), ki ga imajo kazenske sankcije. S sklicevanjem na zadevo

Vagenas proti Grčiji je ESČP menilo, da je bil ukrep v zadevnem primeru izrečen izključno na objektivni podlagi pravnomočne kazenske obsodbe. Ministrstvo za pravosodje in sodišča niso imela nobene diskrecijske pravice glede uporabe (izreka) ukrepa, v izpeljanih postopkih pa ugotavljanja krivde ni bilo. Nazadnje je v okviru presoje resnosti ukrepa ESČP ponovno poudarilo, da ta dejavnik sam po sebi ni odločilen, saj imajo številni nekaznovalni ukrepi preventivne narave lahko znatne učinke na osebo, na katero se nanašajo. Čeprav je bilo pritožniku v konkretnem primeru dovoljenje za upravitelja odvzeto s trajnim učinkom, kar je samo po sebi resna posledica, pa ob upoštevanju navedenih dejavnikov in ob dejstvu, da odvzem dovoljenja pritožniku ni preprečeval tega, da opravlja katerikoli drug poklic s svojega strokovnega področja, je ESČP zaključilo, da zgolj dejstvo, da je bil izrečen ukrep trajne narave, ne zadošča, da bi bilo mogoče odvzem dovoljenja za upravitelja šteti kot »kazen« v smislu 7. člena. Za pritožbene očitke v konkretni zadevi se zato ta konvencijska določba ne uporablja.

V obrazložitvi svoje odločitve glede kršitve 1. člena Protokola št. 1 h Konvenciji je ESČP navedlo, da možnost opravljanja drugih poklicev po odvzemu dovoljenja ne zadošča, da bi zadevno dovoljenje lahko ločili od njegove ekonomske narave, in zaključilo, da je pritožnikovo opravljanje poklica predstavljalo premoženje v smislu 1. člena Protokola št. 1. Odvzem dovoljenja je pomenil poseg v pritožnikovo pravico do mirnega uživanja premoženja, in sicer je odvzem dovoljenja po oceni ESČP pomenil ukrep nadzora nad uporabo premoženja, ki se presoja po drugem odstavku 1. člena Protokola št. 1. V okviru presoje pogojev, ki morajo biti izpolnjeni za to, da je poseg v konvencijsko zavarovano pravico dopusten, je ESČP uvodoma ugotavljalo zakonitost posega. Menilo je, da ni mogoče spregledati, da je Ustavno sodišče RS odvzem dovoljenja, ki je sledil kazenski obsodbi, štelo za »pravno posledico obsodbe«. Nadalje je navedlo, da 100. člen prejšnjega Kazenskega zakonika (v nadaljevanju: KZ) in 79. člen kasnejšega Kazenskega zakonika (v nadaljevanju: KZ-1) med vrstami pravne posledice obsodbe, ki se nanaša na prenehanje ali izgubo posameznih pravic, določa tudi prenehanje opravljanja določenih javnih pooblastil in določenih poklicev. Poudarilo je da 99. člen KZ in 78. člen KZ-1 eksplicitno določata, da pravne posledice obsodbe ne morejo nastati, če je bila osebi izrečena pogojna obsodba, da jih lahko predpiše le zakon in da jih ni mogoče uporabiti retroaktivno. V luči navedenega in ob upoštevanju, da je pritožnik storil kazniva dejanja v letih 2003 in 2004, ko je bil v veljavi ZPPLS in ne ZFPPIPP, na katerem je temeljil odvzem dovoljenja, ter da je bila pritožniku izrečena pogojna obsodba, je ESČP menilo, da pritožnik ni mogel utemeljeno pričakovati, da bo njegova obsodba avtomatično vodila v odvzem dovoljenja. Ker izpodbijani ukrep ni bil zakonit v smislu 1. člena Protokola št. 1, je odločitev o nezakonnosti posega zadoščala za ugotovitev kršitve pravice iz 1. člena Protokola št. 1 h Konvenciji.

Sodbi so bila priložena tri ločena mnenja, in sicer delno pritrdilno mnenje, delno pritrdilno in delno odklonilno ter delno odklonilno mnenje.

2.7.2.1.2 Kršitev pravice do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja iz 8. člena Konvencije

A.V. proti Sloveniji, pritožba št. 878/13

ESČP je 9. aprila 2019 izdalo sodbo, s katero je soglasno odločilo, da je Slovenija kršila pravico do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja iz 8. člena Konvencije. Pritožniku je dosodilo pravično zadoščenje v višini 20.000 EUR za nepremoženjsko škodo in 3.700 EUR iz naslova stroškov postopka. Sodba je postala dokončna 9. julija 2019.

Pritožnik je v pritožbi zatrjeval kršitev 6. člena (pravica do poštenega sojenja) in 8. člena Konvencije (pravica do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja). Trdil je, da je do kršitev konvencijsko varovanih pravic prišlo zaradi sodnih odločb domačih sodišč, s katerimi je bila pritožniku odvzeta pravica do stikov z njegovimi tremi otroki, zaradi odsotnosti odreditve družinske terapije, s katero bi se izboljšali razrahljani odnosi med otroki in pritožnikom ter neustreznega delovanja organov, pristojnih za socialno varstvo. ESČP je pritožbo obravnavalo le z vidika zatrjevane kršitve 8. člena Konvencije.

Pritožnik in M. sta imela trojčke, ki so bili ob njuni razvezi z odločbo Okrožnega sodišča v Kranju dodeljeni v vzgojo in varstvo materi M. Starša otrok sta ob pomoči Centra za socialno delo Kranj (v nadaljevanju: CSD) novembra 2002 sklenila dogovor, da bo imel pritožnik stike z otroki dvakrat tedensko in med počitnicami. Stiki so sprva potekali normalno, nato pa je M. leta 2004 sporočila CSD, da otroci nočejo več stikov z očetom. Junija 2006 je mati prek svojega odvetnika pritožniku poslala obvestilo, da stiki z otroki niso več mogoči, ker so otroci zaradi stikov z njim v stiski. Iz evidence CSD izhaja, da je bil pritožnik pripravljen sodelovati s CSD in se skupaj z M. udeležiti starševskega svetovanja, vendar je M. želela, da bi terapijo obiskovala skupaj z otroki. Stikov med pritožnikom in otroci od julija 2006 do novembra 2008 ni bilo. Odnos med pritožnikom in M. se je v letih po razvezi slabšal, redko sta govorila in njun problematičen odnos je preprečeval sklenitev kakršnegakoli dogovora glede stikov.

Prvi sklop postopkov glede stikov se je začel na predlog pritožnika iz julija 2006, s katerim je predlagal stik z otroki trikrat tedensko in med počitnicami. Trdil je, da poskuša mati omejiti njegove stike z otroki ter da otroci stike zavračajo, ker so zmanipulirani s strani matere. Mati je to zanikala in trdila, da otroci izražajo nezadovoljstvo s stiki že od leta 2004, leta 2006 pa so stike začeli zavračati zaradi strahu pred očetovo jezo in kritiko. CSD je v svojem mnenju navedel, da bi se oba starša morala udeležiti individualne terapije, in za primer nezmožnosti sporazuma med staršema o začasnih stikih podal predlog, da stike ukine. Okrožno sodišče v Kranju je izdalo začasno odredbo, s katero je odločilo, da se stiki izvajajo v skladu z dogovorom staršev iz leta 2002. Nekaj dni kasneje je pritožnik zahteval dopolnitev začasne odredbe in predlagal, da se materi določi denarna kazen, za primer, da sodni izvršitelj ne bi uspel pripeljati otrok na stik z očetom, pa tudi policijska asistenca. Sodna izvedenka psihiatrije je v izvedenskem mnenju glede otrok navedla, da izražajo strah in odpor do pritožnikovega ravnanja v preteklosti (kričanje, telesno kaznovanje, način igranja iger, negativne opazke glede M.), da se jim zdijo stiki neprijetni in da jih zavračajo. Navedla je, da M. stikov ni omejevala, je pa otroke k njim nehala spodbujati, in predlagala, da potekajo enkrat vsak drugi teden, na začetku ob prisotnosti nekoga, ki mu otroci zaupajo, in v okoliščinah, ki omogočajo zasledovanje njihovih interesov. Menila je, da bi za izboljšanje odnosa pritožnika z otroki staršema koristilo svetovanje. Aprila 2008 je Okrožno sodišče v Kranju v nepravdnem postopku pritožniku odobrilo redne stike z otroki enkrat tedensko z eventualnim podaljšanjem na vikende, do konca šolskega leta, ob prisotnosti šolske psihologinje ali koga drugega iz njihove šole. Sodišče je razveljavilo izdano začasno odredbo in zavrnilo pritožnikovo zahtevo za njeno dopolnitev z ugotovitvijo, da sodišče v času podaje zahteve ni imelo zadostne podlage za odločitev. Višje sodišče v Ljubljani je v postopku odločanja o pritožbi odločilo, da stiki med pritožnikom in otroki od 12. novembra 2008 dalje potekajo vsako drugo sredo v trajanju ene ure in pol ob prisotnosti strokovne sodelavke CSD. Odločilo je tudi, da mora M. zagotoviti prihod otrok na CSD. Na podlagi izvedenskega mnenja sodne izvedenke je sodišče odločilo, da otroci niso zavračali stikov s pritožnikom zaradi manipulacije M., temveč je bilo to posledica njihovih negativnih izkušenj v preteklosti. Ob upoštevanju, da stikov med pritožnikom in otroki ni bilo že od junija 2006 ter da stiki pod nadzorom še nikdar niso bili izvedeni, je sodišče zaključilo, da zavračanje stikov s strani otrok ne zadošča za njihovo ukinitve. Ob določitvi novih stikov je

višje sodišče izpostavilo, da bo strokovnjak iz CSD na srečanjih prisoten predvsem zato, da bo zagotavljal strokovno pomoč pri vzpostavitvi medsebojnega zaupanja med pritožnikom in otroki. Menilo je tudi, da ni nujno potrebno, da stiki potekajo v prostorih CSD, temveč lahko tudi kje v bližini, v okolju, ki bi bilo za pritožnika in otroke bolj sproščeno. Pritožnik je vložil revizijo, ki jo je Vrhovno sodišče RS kot nedovoljeno zavrglo.

Od novembra 2008 do aprila 2009 so stiki potekali pod nadzorom CSD, a so bili težavni. Otroci so odločno nasprotovali kakršnekoli stiku s pritožnikom in prosili strokovne sodelavke za dovoljenje, da se jih ne udeležijo. Srečanja očeta s svojimi otroki so bila bodisi prekinjena ali predčasno zaključena, ker so strokovne sodelavke CSD ocenile, da njihovo nadaljevanje ne bi bilo v korist otrok, saj so otroci pogosto spraševali, ali lahko odidejo. Ker so do očeta izražali odklonilen odnos, je bil stik, ki naj bi potekal 29. aprila 2009, na podlagi 119. člena ZZZDR odpovedan, ker bi za otroke predstavljal resno psihično breme.

Stike je nadzorovala skupina štirih strokovnih sodelavk (psihologinja, socialna delavka in dve pedagoginji), pri čemer sta bili dve prisotni na vsakem srečanju. Strokovne sodelavke CSD so se vsakič pogovorile z otroki in opravile evalvacijo stika s staršema. Kot je razvidno iz evidence CSD, so otroci na teh pogovorih izražali odpor do očeta in odklanjali kakršenkoli stik z njim.

V vmesnem času je pritožnik prek svojega odvetnika večkrat opozoril CSD, da slednji ni začel z vsebinsko implementacijo sodne odločbe o stikih, še posebej se je pritoževal, da CSD ni nudil niti njemu niti otrokom nobene strokovne pomoči, prav tako naj ne bi bil zadostno aktiven v pomoči za vzpostavitev stikov in ni sodeloval z obema staršema. Zaposlenim na CSD je očital pristranskost, ker so poznali mater otrok in so z njo poslovno sodelovali. CSD je prosil, da določi neodvisnega strokovnjaka, ki ne bo osebno poznal nobenega od staršev. Predlagal je vključitev šolske psihologinje v postopek pri CSD in organizacijo srečanj v bolj prijetnem okolju izven prostorov CSD.

Strokovni skupina se je med decembrom 2008 in majem 2010 sestala petkrat in razpravljala o implementaciji odločbe o stikih pod nadzorom CSD. Dne 15. januarja 2009 je odločila, da bo sodišču predlagala izdajo začasne odredbe za takojšnjo ukinitvev stikov, ker le-ti niso v korist otrok. V oktobru 2011 je CSD pripravil oceno tveganja za otroke in plan aktivnosti za otroke in starša, iz katere je izhajalo, da pritožnik ni zaupal delu strokovnih sodelavk in se ni zavedal svojega problematičnega obnašanja, mati pa je zavračala udeležbo na terapiji skupaj s pritožnikom in je bila na splošno preveč pasivna. Iz ocene izhaja, da bi stiki koristili otrokom le, če bi starša spremenila svoje obnašanje ob pomoči starševske terapije, ki jima je bila predlagana.

Drugi sklop postopkov se je nanašal na ukinitvev stikov med pritožnikom in otroki. CSD Kranj je v januarju 2009 pri Okrožnem sodišču v Kranju vložil predlog, da se stiki organizirajo v okviru družinske terapije, ki naj se je starša na začetku udeležita sama, oziroma, v kolikor to ni mogoče, naj sodišče ukine stike pritožnika z otroki. V tej povezavi je CSD navedel, da bo starš, ki se ne želi udeležiti terapije, odgovoren za odsotnost stikov med pritožnikom in otroki. Sočasno s tem predlogom je CSD vložil tudi predlog za izdajo začasne odredbe, s katero naj se takoj ukinejo stiki pritožnika z otroki. CSD je navedel, da ne glede na njegovo strokovno delo, pritožnikova prizadevanja in dobre namene, otroci ves čas kategorično zavračajo kakršenkoli stik s pritožnikom. Navedel je, da bi pogoje za vzpostavitev stikov pritožnika z otroki lahko vzpostavili le pritožnik in M. skupaj, pri čemer nista bila uspešna. Pritožnik je predlogu CSD nasprotoval in trdil, da je CSD sodeloval z M. in zanemaril svoje dolžnosti, ki mu jih je določilo sodišče – nadzorovanje stikov in pomoč pritožniku in otrokom pri izboljšanju njihovega

odnosa. Trdil je, da so aktivnosti CDS pripomogle k ukinitvi stikov namesto njihovega aktivnega vzpostavljanja s pomočjo strokovnjaka. Tekom postopka je predlagal izdajo začasne odredbe, s katero bi sodišče M. odredilo udeležbo na družinski terapiji skupaj s pritožnikom, ki bi bila usmerjena v vzpostavitev komunikacije med njima.

Okrožno sodišče v Kranju je predlog za izdajo začasne odredbe za ukinitvev stikov zavrnilo in navedlo, da je že odločba iz leta 2008 upoštevala pritožnikove značilnosti in njegov odnos, ter dejstvo, da otroci z njim niso imeli stika od leta 2006. Otroci, zastopani po M., so se zoper odločitev sodišča pritožili. Višje sodišče v Ljubljani je pritožbi ugodilo in zadevo vrnilo sodišču prve stopnje v ponovno odločanje. Navedlo je, da so se od določitve stikov v letu 2008 zgodile odločilne spremembe okoliščin ter da obstoji nevarnost za duševni razvoj otrok.

V aprilu 2009 je Okrožno sodišče v Kranju izdalo začasno odredbo in začasno ukinilo stike med pritožnikom in otroki. Navedlo je, da otroci še naprej zavračajo stike s pritožnikom in da po petih srečanjih pod nadzorom ni nobenega napredka v vzpostavljanju odnosa med njimi in pritožnikom. Navedlo je, da strokovnjaki CSD v svojih poskusih vzpostavitve kontakta niso bili uspešni, zato bi njihovo nadaljevanje za otroke predstavlja psihološko breme, ki bi lahko ogrozilo njihov razvoj in povzročilo nepopravljivo škodo. Pritožnik je vložil ugovor, ki je bil zavrjen kot neutemeljen, zato je vložil pritožbo. Višje sodišče v Ljubljani je pritožbo zavrnilo. Okrožno sodišče v Kranju je tekom postopka sodni izvedenki psihiatrije naložilo dopolnitev izvedenskega mnenja iz leta 2008. Ta je opravila razgovore z vsakim od otrok in s staršema. V izvedenskem mnenju je navedla, da otroci zavračajo kakršenkoli stik z očetom, ker so obremenjeni s preteklimi negativnimi izkušnjami v zvezi z njim, da v zgodnjih letih niso vzpostavili čustvene povezanosti z očetom in so izoblikovali iracionalen strah pred njim. Glede na njihovo starost in okoliščine je menila, da vzpostavitev stikov otrokom ne bi koristila. Navedla je še, da M. ni preprečevala stikov in da ne kaže, da bi bile zamere otrok temeljile na zatrtju manipulaciji matere. Glede na to, da je pritožnik zmožen, motiviran in željan delati na svojem odnosu z otroki na način, ki jim ne bi škodil, je izvedenka predlagala, da pritožnik in M. začneta starševsko terapijo. Pojasnila je, da je proces formiranja odnosa z očetom še vedno odprt in dinamičen in da bi terapija pripomogla k vzpostavitvi medsebojnega zaupanja med starši. Izpostavila je, da je terapija s svetovanjem in učenjem primerne komunikacije med starši v 80 odstotkih primerov uspešna. Nazadnje je izvedenka navedla, da ni opazila nobenih nepravilnosti pri delu strokovnih sodelavk CSD med stiki.

Na naroku za glavno obravnavo je sodnica predlagala dogovor o tem, da bi se vsi udeležili družinske terapije. Medtem ko je predstavnica CSD s tem soglašala in menila, da bi bilo to v največjo korist otrok, je M. zavrnila sodelovanje v kakršnikoli obliki družinske terapije.

Okrožno sodišče v Kranju je opravilo štiri naroke za glavno obravnavo in na njih zaslišalo sodno izvedenko psihiatrije, pritožnika, dve strokovni sodelavki CSD, šolsko psihologinjo in M. Zavrnilo je zahtevo pritožnika, da se opravijo psihološki testi. Ocenilo je, da glede na starost otrok zadostuje preverjanje s strani sodne izvedenke psihiatrije ter menilo, da psiholog ne nudi nobenih posebnih znanj, ki bi bila relevantna za izid te zadeve.

Okrožno sodišče v Kranju je v nepravdnem postopku v juniju 2011 na podlagi petega odstavka 106. člena ZZZDR ukinilo stike med pritožnikom in njegovimi otroki. Zavrnilo je preostali del predloga CSD za obvezno udeležbo na družinski terapiji in pritožnikov predlog za izdajo začasne odredbe za odreditev družinske terapije. Otroci, ki so bili ob odločitvi sodišča stari že skoraj 15 let in so bili sposobni oblikovati svoje lastno mnenje glede stikov, so kategorično zavračali kakršenkoli stik z očetom zaradi preteklih negativnih izkušenj, stiki pod nadzorom pa

so jim povzročali duševno stisko. Sodišče je navedlo je, da v takih okoliščinah razlog za prekinitev stikov ni več pomemben, da so otroci v obdobju adolescence ter da obstoji možnost, da z zvrčanjem stikov s pritožnikom izražajo svojo lojalnost do M. Sodišče je menilo, da čeprav je pritožnik zelo motiviran in željan vzpostaviti stike z otroki, je bil na stikih pod nadzorom v stresu in pod pritiskom, delno pa je bil za neuspele stike odgovoren tudi sam. Nazadnje je sodišče navedlo, da se mu ne zdi primerno odrediti družinske terapije, v kateri bi morali sodelovati otroci, in da M. na to ni pristala, otroci pa so jasno zavrnilo kakršnokoli sodelovanje z očetom.

Pritožnik se je zoper odločitev pritožil, Višje sodišče v Ljubljani je potrdilo odločitev Okrožnega sodišča v Kranju. Po mnenju pritožbenega sodišča so bile glavni razlog za negativen odnos otrok do stikov s pritožnikom njegove osebne karakteristike v povezavi z nezadostnim sodelovanjem M. Višje sodišče je navedlo, da stiki niso bili ukinjeni le po volji otrok, temveč so tudi ostali dokazi so potrjevali, da stiki niso v korist otrok. Navedlo je, da ni sodne prakse glede tega, da se starša, kateremu so otroci dodeljeni v vzgojo in varstvo, prisili k udeležbi v družinski terapiji. Ugotovilo je tudi, da družinska terapija v nobenem primeru ne bi smela biti odrejena, saj bi bila uspešna le, če bi pritožnik spremenil svoje obnašanje in če bi M. začela kazati spremembe v njenem odnosu. In nazadnje, čeprav je bilo prepričljivo ugotovljeno, da bi bila družinska terapija v danem primeru lahko uspešna, ni bilo enako prepričljivo ugotovljeno, da bi pritožnik uspel premagati svoje osebne težave, ki so ovirale njegov odnos z otroki.

Ustavno sodišče RS je ustavno pritožbo v enem delu zavrglo, v drugem pa odločilo, da je ne sprejme v obravnavo.

Pritožnik je vložil pritožbo pri Socialni inšpekciji Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve. Ugotovitve inšpekcijskega nadzora so razkrile številne nepravilnosti CSD pri obravnavi pritožnikovega primera, saj naj bi kršil številne zakonske določbe in strokovna pravila, vključno s 106. členom in 119. členom Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (v nadaljevanju: ZZZDR) in 92. členom Zakona o socialnem varstvu. Inšpektorat je CSD naložil številne ukrepe in po njihovi pravilni izvršitvi izdal končno poročilo.

Vlada je v postopku pred ESČP zastopala stališče, da je bil poseg v pritožnikove pravice po 8. členu Konvencije zakonit, da je zasledoval legitimen cilj (zaščita pravic otrok) in da je bil sorazmeren, saj stiki med pritožnikom in otroki niso bili v korist otrok. Sodni postopki, s katerimi so bili ukinjeni stiki pritožnika z otroki, so bili po mnenju vlade pošteni, ažurni in niso kršili pritožnikovih pravic. Domača sodišča so odločila na podlagi izvedenskega mnenja in ob upoštevanju Konvencije o otrokovih pravicah (OZN) upoštevala tudi mnenje otrok, ki so kakršnekoli stike s pritožnikom zavračali, vključno z družinsko terapijo. Glede ugotovitev inšpektorata je vlada navedla, da izrečeni ukrepi dokazujejo obstoj učinkovitega notranjega sistema nadzora nad delom CSD, in s sklicevanjem na ustaljeno sodno prakso ESČP (*Glaser proti Veliki Britaniji*, št. 32346/96 in *Juha Nuutinen proti Finski*, št. 45830/99) trdila, da kršitev 8. člena Konvencije ni podana, če si država v dobri veri prizadeva za uresničitev dogovora o stikih med starši in otroki in je glavna ovira za stike na strani osebe, kateri je otrok dodeljen v vzgojo in varstvo.

ESČP je po obravnavi vseh okoliščin zadeve odločilo, da je ukinitvev stikov pritožnika z otroki temeljila na petem odstavku 106. člena ZZZDR, zato je bil poseg zakonit. Nadalje je sprejelo argument, da so sporne odločbe varovale največje koristi otrok, kar je legitimen cilj po drugem odstavku 8. člena Konvencije. ESČP je nadaljevalo s presojo, ali je bil poseg nujen v demokratični družbi, ter ponovilo načela, kot jih je razvilo v svoji sodni praksi. Uvodoma je

navedlo, da je polje proste presoje pristojnih domačih oblasti odvisno od narave problema in pomembnosti interesov, ki so predmet presoje. Priznalo je, da oblasti uživajo široko polje proste presoje zlasti tedaj, ko gre za odločanje o varstvu in vzgoji otrok. Vendar morajo biti ravnanja državnih organov, še posebej pri omejevanju pravic staršev do stikov z otroki, kot tudi pri spoštovanju pravnih sredstev za zagotavljanje učinkovitega varstva pravic staršev in otrok do družinskega življenja, pod posebej skrbnim nadzorom. Določba 8. člena Konvencije zahteva, da domače oblasti najdejo ustrezno ravnovesje med interesi otrok in interesi staršev, pri čemer je treba posebno pozornost nameniti največjim koristim otroka. Čeprav ustaljena sodna praksa ESČP zahteva, da se upošteva volja otrok, pa pravica otroka, da izrazi svoje stališče, ne pomeni, da ima otrok moč brezpogojnega veta in da se pri ugotavljanju njegove največje koristi ne upošteva drugih faktorjev. ESČP je ponovno poudarilo, da ima država v zvezi z 8. členom in spoštovanjem družinskega življenja tudi pozitivne obveznosti. V primerih, ki se nanašajo na stike z enim od staršev, mora sprejeti ukrepe, ki so usmerjeni v ponovno združitev staršev in njihovih otrok, in dolžnost, da take združitve omogoči, dokler to narekujejo koristi otrok. Vendar dolžnost države, da sprejema ukrepe, ki omogočajo stike, ni absolutna. Gre za dolžnost prizadevanja in ne rezultata, ki lahko zahteva pripravljalne ali etapne ukrepe. Narava in obseg takih priprav bo odvisna od okoliščin vsakega posameznega primera, a sodelovanje in razumevanje vseh vpletenih je vedno njen pomemben del. Ker morajo oblasti narediti vse, kar je v njihovi moči, da omogočijo tako sodelovanje, odsotnost slednjega ni okoliščina, ki bi sama po sebi pomenila izjemo od pozitivnih obveznosti države po 8. členu Konvencije, temveč od oblasti zahteva sprejem ukrepov, da se nasprotja interesov uskladijo ob primarnem zasledovanju največjih koristi otroka. Po ustaljeni sodni praksi ESČP je torej odločilno, ali so domače oblasti sprejele vse potrebne korake, da bi omogočile stike, ki jih je mogoče razumno zahtevati v vsakem posameznem primeru. Naslednji pomemben faktor, ki ga je potrebno upoštevati v primerih, ki se nanašajo na odnos osebe do njenega/njegovega otroka, je dolžnost izjemno skrbnega postopanja v smislu tveganja, ki ga prinaša potek časa. Ta dolžnost velja ne le za postopke odločanja o varstvu in vzgoji otrok ter o stikih z njimi, temveč tudi za postopke za izvršitev teh pravic.

Pri uporabi navedenih splošnih načel v konkretnem pritožbenem primeru je ESČP presojalo, ali so bili razlogi, zaradi katerih je Okrožno sodišče v Kranju ukinilo stike, relevantni in zadostni, predvsem pa, ali so bili v največjo korist otrok. Pri tem ni presojalo le sodnih odločitev, pač pa tudi dejanja in opustitve drugih državnih organov, predvsem CSD, ki je imel neposreden vpliv na situacijo, na podlagi katere so bile sprejete odločitve. ESČP je povzelo relevantno dejansko stanje zadeve glede odločitev o stikih in izvajanje stikov pod nadzorom ter navedlo, da CSD, ki mu je sodišče zaupalo nalogo svetovanja pritožniku in otrokom, ni sprejel nobenih vsebinskih ukrepov, da bi se odpravil (kar je bilo po mnenju sodišč) vzrok negativnega odnosa otrok do stikov. Še več, otrokom ni bila ponujena nobena pomoč ali nasvet, kako prebroditi odtujitev od očeta zaradi odsotnosti stikov v trajanju več kot dveh let. Iz odločitve Okrožnega sodišča v Kranju in iz poročila inšpektorata izhaja, da stiki pod nadzorom niso bili organizirani tako, da bi spodbujali pozitiven napredek v odnosu med pritožnikom in otroki. Trajali so največ nekaj minut, ko so otroci, ki na stik niso bili na noben način pripravljani, prostor zapustili skupaj s strokovnima sodelavkama. V zvezi s tem je ESČP navedlo, da je že inšpektorat tekom izrednega nadzora opozoril na številne pomanjkljivosti, napake in opustitve CSD. Način, kako je CSD urejal situacijo, je še poudaril težavnost vzpostavitve stikov med pritožnikom in otroki. Glede ravnanja pritožnika je ESČP navedlo, da ni bilo nikdar ugotovljeno, da ne bi bil primeren za stike z otroki. Ves čas je iskal sodelovanje strokovnih sodelavk, kazal je odprtost in pripravljenost za sodelovanje s strokovnjaki z namenom, da bi dosegel pozitivne spremembe v svojem odnosu z otroki, v zvezi s tem je dal tudi številne predloge, ki pa jih CSD ni upošteval in jim ni sledil. ESČP je nadalje navedlo, da je bil

obravnavani primer specifičen ne le zaradi vztrajnega zavračanja stikov s strani otrok, pač pa tudi zaradi odsotnosti aktivnega sodelovanja drugega starša, in ni moglo spregledati dejstva, da je mati vztrajno zavračala svetovalni proces in kakršnokoli obliko družinske terapije, ki bi zahtevala njeno udeležbo. V povezavi z ugovorom vlade, da sta bili glavni oviri za stike obnašanje matere in ne delovanje CSD, je navedlo, da pomanjkanje ali odsotnost sodelovanja na strani starša, kateremu je otrok dodeljen v vzgojo in varstvo, ne razbremenjuje oblasti od odgovornosti po 8. členu. V zvezi s tem je ESČP poudarilo, da so se domače oblasti dobro zavedale negativnega vpliva konfliktov med staršema na otroke in so priznale družinsko terapijo kot edino možnost za uspešno vzpostavitev stikov med pritožnikom in otroki. Ne glede na to pa v zadevi ni mogoče zaslediti nobenih znakov o tem, da bi bili sprejeti kakršnikoli ukrepi glede nasprotovanja M. svetovalnemu procesu, ali da bi mati otrok zaradi nasprotovanja trpela kakršnekoli posledice. Iz navedenega izhaja, da ob vztrajnem zavračanju otrok in odsotnosti aktivnega sodelovanja drugega starša CSD otrokom ni uspel zagotoviti učinkovite strokovne in usmerjene podpore, ki je bila zanje ključna, da bi sprejeli svojega očeta, za starša pa nujno potrebna pri prepoznavanju, kaj je v največjem interesu njunih otrok. Pomoč CSD pri stikih pod nadzorom, kot je bila določena v sodni odločbi, je bila torej v specifičnih okoliščinah tega primera del nujnih ukrepov, ki so jih morale oblasti razumno sprejeti v skladu s svojimi pozitivnimi obveznostmi po 8. členu. Vendar je CSD namesto izvršitve prej navedenih ukrepov po samo štirih neuspešnih stikih predlagal njihovo ukinitve, Okrožno sodišče v Kranju in Višje sodišče v Ljubljani pa sta predlogu CSD sledila in stike pritožnika z otroki ukinila. Glede pritožnikovega očitka, da sodišče v postopku ni postavilo sodnega izvedenca psihologa, je ESČP odločitev domačega sodišča sprejelo kot razumno, saj je izvedensko mnenje v postopku podala sodna izvedenka psihiatrije, kateremu pritožnik ni oporekal in ki je med drugim temeljilo tudi na razgovoru z otroki.

ESČP je posebej izpostavilo, da sta Okrožno sodišče v Kranju in Višje sodišče v Ljubljani verjeli navedbam strokovnih sodelavk, da je CSD storil vse kar je bilo v njihovi moči, da bi izvršili stike pod nadzorom, vendar nista storili ničesar, da bi preverili, kako dobro je CSD opravil svoje naloge ali da bi ovrednotili učinke njegovega neukrepanja na obstoječe postopke. Do intervencije inšpektorata, ki je razkrila številne nepravilnosti v delu CSD, je prišlo šele potem, ko je sodišče stike že ukinilo, in nepravilnosti zato ni bilo več mogoče odpraviti.

ESČP je opozorilo še na mnenje izvedenke psihiatrične stroke, ki je navedla, da bi bila vzpostavitev stikov med pritožnikom in otroki mogoča le v okviru družinske terapije, enak predlog pa je že prej podal pritožnik, nanj so nakazovali tudi CSD in domača sodišča. ESČP je izpostavilo, da domača sodišča nikdar niso odredila take terapije, čeprav so jo navajala kot edino izvedljivo alternativo ukinitvi stikov in kot tako v korist otrokom. V zvezi z dvomom Višjega sodišča v Ljubljani, ali lahko M. zakonito prisilijo k udeležbi na družinski terapiji, pa je ponovno poudarilo, da država sama zagotovi potrebna in učinkovita sredstva, da zadosti zahtevam glede svojih pozitivnih obveznosti po 8. členu Konvencije. Glede navedb pritožbenega sodišča glede pritožnikovih osebnih karakteristik kot ovire uspešni terapiji je ESČP navedlo, da te ugotovitve ne temeljijo na nobenih dokazih. Sodna izvedenka psihiatrije je ovrednotila možen uspeh terapije na 80 odstotkov, brez omembe kakršnekoli spremembe v pritožnikovem obnašanju, ki bi bil predpogoj za njen uspeh.

Glede na vse navedeno je ESČP ugotovilo, da v konkretnem primeru domače oblasti niso vzpostavile pravičnega ravnotežja med pritožnikovo pravico do spoštovanja družinskega življenja na eni strani in cilji, na katere se je sklicevala vlada, na drugi strani, in niso izpolnile svojih pozitivnih obveznosti po 8. členu Konvencije, s čimer je bila pritožniku kršena pravica do družinskega življenja.

2.7.2.1.3 Kršitev pravice do življenja iz 2. člena Konvencije

F. Štefančič proti Sloveniji, pritožba št. 58349/09

ESČP je s sodbo z dne 24. oktobra 2017 odločilo, da je Slovenija zaradi neučinkovite preiskave okoliščin smrti pritožničinega sina kršila pravico do življenja iz 2. člena Konvencije. Pritožnici je dosodilo pravično zadoščenje v znesku 36.000 EUR. Sodba je postala dokončna 24. januarja 2018⁴.

Ključni pritožbeni očitki so se nanašali na smrt pritožničinega sina, ki je bila po njenih zatrjevanjih posledica uporabe prekomerne sile s strani policistov, kar v postopku ugotavljanja smrti njenega sina nikdar ni bilo zadostno raziskano, resnica je bila prikrita, odgovorni pa prosti vsakršne odgovornosti. Z ravnanji in opustitvami državnih oblasti, ki so vodile do takšnega izida, ji je bila po njenem mnenju kršena pravica do življenja (procesni vidik), ki je zavarovana z 2. členom Konvencije.

Pritožnica je bila mati B. Štefančiča, ki mu je bila diagnosticirana paranoidna shizofrenija in depresija, zaradi česar se je večkrat zdravil v Psihiatrični bolnišnici Idrija. V letu 2007 je na Okrožno tožilstvo v Novi Gorici vložil kazensko ovadbo, v kateri se je pritoževal nad različnimi nepravičnimi ravnanji, ki so jih zoper njega zagrešili sodelavci, znanci, policija in drugi subjekti. Tožilec, ki je ovadbo obravnaval, se je odločil, da jo bo zavrgel. V juniju 2008 je pritožniččin sin skorajda vsakodnevno, bodisi po telefonu bodisi osebno, kontaktiral Okrožno državno tožilstvo v Novi Gorici ter v blodnjah večkrat omenil umore, ki naj bi ostali nekaznovani »že od časov Kristusa.«

Sin pritožnice je v juniju 2008 ponovno obiskal Okrožno tožilstvo v Novi Gorici, vendar mu je oseba v sprejemni pisarni povedala, da v času njegovega takratnega obiska ni uradnih ur. B. Štefančič je na to odgovoril, da se bo vrnil naslednjega dne, oborožen, tako da se nihče ne bo mogel več skriti pred njim. Vodja Okrožnega državnega tožilstva v Novi Gorici se je na to odzvala s klicem v Psihiatrično kliniko Idrija, katere osebje je vodjo Okrožnega državnega tožilstva v Novi Gorici seznanilo z dejstvom, da gre za pacienta, ki je bil večkrat hospitaliziran v tej psihiatrični ustanovi. Zdravniki so tožilko napotili na Zdravstveni dom Ajdovščina in predlagali, da se zoper B. Štefančiča izvede prisilna hospitalizacija, ter jo opozorili, da je gospod v tednih pred telefonskim razgovorom grozil več ljudem, vključno svojemu zdravniku, materi in sestrama. Po mnenju psihiatra je bil nevaren in potreben zdravljenja, njegove grožnje pa naj bi bilo potrebno jemati resno že zaradi njegove fizične moči.

Osebna zdravnica B. Štefančiča iz Zdravstvenega doma Ajdovščina je še istega dne poklicala na Policijsko postajo Ajdovščina in prosila za pomoč policije v postopku prisilne hospitalizacije človeka, za katerega se je pričakovalo, da utegne postati agresiven.

Še istega večera so policisti s Policijske postaje Ajdovščina, prometna patrolja in policist vodnik službenega na domu obiskali B. Štefančiča. Ugotovili so, da je gospod doma in o tem obvestili osebje Zdravstvenega doma Ajdovščina, tako da se je po prihodu dežurnega zdravnika in dveh medicinskih tehnikov postopek prisilne hospitalizacije lahko pričel. Sodeč po izjavah, pridobljenih s strani policistov in medicinskega osebja, prisotnih na kraju dogodka, so se policisti in medicinsko osebje po prihodu na dom B. Štefančiča najprej pogovarjali s pritožnico, ki je sedela zunaj za hišo. Policisti so se pozanimali, ali se sin pritožnice nahaja v hiši in ali je

⁴ Ker je pritožnica še pred izdajo sodbe umrla, je vlada na ESČP vložila zahtevo za revizijo sodbe, ki je bila izdana 9. oktobra 2018 in je postala dokončna 9. januarja 2019.

oborožen. Izvedeli so, da je v hiši, kjer telefonira. Pritožnica je povedala tudi, da ne ve ničesar o kakršnem koli orožju.

Po vstopu v hišo je dežurni zdravnik B. Štefančiču pojasnil, da so prišli ponj zato, da bi ga odpeljali v psihiatrično bolnišnico. Prostovoljni odhod z medicinskim osebjem je zavrnil, pri čemer je postal verbalno agresiven. Prisotni policisti so ga opozorili, da bodo zoper njega uporabili silo, če ne bo z njimi odšel prostovoljno.

Kasneje je medicinski tehnik poskušal B. Štefančiča prijeti za roko, vendar ga je ta odrinil in pričel kričati. Dežurni zdravnik je nato naročil prisotnim policistom, da ga vklenejo. Ko sta ga dva izmed policistov skušala vkleniti, se jima je uprl in ju z vso močjo odrinil. Policista sta uporabila fizično prisilo za to, da bi ga podrla na tla, vodnik psa pa je nadenj spustil psa z nagobčnikom, pripetega na dolgo vrvico. Ker se ni odzval na skakanje psa, je vodnik psa odpeljal nazaj v policijski avto. Med tem časom sta druga dva policista s fizično močjo uspela B. Štefančiča podreti s hrbtom na tla.

Ko se je vodnik psa vrnil na prizorišče, se je pridružil policistoma in je na B. Štefančiču izvedel prisilni prijem davljenja od zadaj. Policisti so ga položili na tla in eden izmed medicinskih tehnikov je B. Štefančiča iniciiral antipsihotik s pomirjevalnimi učinki, a zaradi upiranja pacienta ne celotnega odmerka. Policisti so ga zato obrnili na trebuh, mu zvili roke na hrbet ter ga vklenili v lisice. Medicinski tehnik mu je vbrizgal zdravilo, ki se uporablja pri psihiatričnih pacientih za to, da se zmanjša tresavico, ki jo povzročajo antipsihotiki.

B. Štefančič se je pomiril takoj, ko je prejel drugi odmerek zdravila. Nekaj kasneje so policisti in medicinski tehnik opazili v velikosti dlani rjavo tekočino pod njegovo glavo. Na to so opozorili dežurnega zdravnika, ki je menil, da je gospod bruhal zaradi napora. Ko ga je medicinski tehnik še enkrat pregledal, je opazil, da ima nepravilno bitje srca in je zato ponovno poklical zdravnika. Zdravniška ekipa je pričela z oživljanjem, policisti so mu skušali razkleniti roke, vendar jim je uspelo osvoboditi le eno izmed njegovih rok.

V času opisanih dogodkov se je pritožnica nahajala izven hiše, a je vanjo vstopila in videla, da dežurni zdravnik njenemu sinu masira srce. Oživljanje z elektrošoki ni imelo učinka, tako da je bilo ob 20:45 uri ugotovljeno, da je B. Štefančič umrl.

Takoj po ugotovljeni smrti je policija obvestila komunikacijski center v Novi Gorici in zavarovala območje dogodka. O dogodku sta bila obveščena pristojni državni tožilec in dežurni preiskovalni sodnik, ki je obiskal kraj dogodka in odredil forenzično preiskavo telesa ter zasegel medicinsko opremo in dokumentacijo, ki se je nahajala na kraju dogodka.

Nekaj dni po dogodku je policist iz Nove Gorice zbral izjave, podane s strani policistov in medicinskega osebja, ki so bili vpleteni v dogodek, ter od pritožnice. Njihove izpovedbe glede ključnih elementov istega historičnega dogodka so se razlikovale.

Po posredovanju izjav oseb, udeleženih pri dogodku, avtopsije trupla ter izvedenskega mnenja vodji Okrožnega tožilstva v Novi Gorici je le-ta obvestila sodišče, da pogoji za začetek kazenskega postopka niso podani.

Pritožnica je nato po svojem pooblaščenju podala ovadbo zoper policiste, ki so bili prisotni pri incidentu. Kazensko ovadbo je obravnavala Skupina državnih tožilcev za posebne zadeve, ki ima izključno pristojnost pregona kaznivih dejanj, storjenih s strani policije. Tožilec iz zadevne

skupine je kazensko ovadbo zavrzel, pri čemer se je v obrazložitvi naslonil na forenzična in policijska poročila, kot tudi izjave obeh medicinskih tehnikov ter dežurnega zdravnika.

ESČP je zavrnilo predhodni ugovor, da pritožnica ni prevzela kazenskega pregona kot subsidiarna zasebna tožilka, prav tako ni sprejelo ugovora, da je imela pritožnica možnost vložiti odškodninsko tožbo zaradi smrti sorodnika. V svoji obrazložitvi se je sklicevalo na zadevo *Butolen proti Sloveniji*.

Pri vsebinski presoji zadeve je ESČP izpostavilo, da je pravica do življenja, varovana po 2. členu, temeljna določba Konvencije, ki skupaj s 3. členom izpostavlja in varuje dve temeljni vrednoti demokratičnih družb. Varovalke 2. člena Konvencije nalagajo državam podpisnicam Konvencije, da se ne le vzdržijo posegov, ki namerno merijo v odvzem življenja, ampak tudi vsakršne uporabe sile, ki bi bila nesorazmerna glede na cilje, ki jih določajo točke od a) do c) drugega odstavka 2. člena Konvencije.

ESČP je ponovno izpostavilo, da je kakršnakoli uporaba sile, četudi je njen nenamerni učinek odvzem človeškega življenja, dopustna le, kadar je »absolutno potrebna« za dosego katerega od namenov iz točk a) do c) drugega odstavka 2. člena Konvencije. Zadevni standard 2. člena Konvencije je strožji kot standard »potrebnosti ukrepa v demokratični družbi«, kot ga določajo drugi odstavki določb 8. do 11. člena Konvencije. ESČP je tudi izpostavilo, da sodijo v okvir odgovornosti države po 2. členu Konvencije ne smo primeri, v katerih je iz dokazov očitno, da je uporaba sile s strani predstavnikov države povzročila ali bi lahko povzročila odvzem človeškega življenja, ampak tudi primeri, v katerih se izkaže, da predstavniki države niso uporabili previdnostnih ukrepov in izbrali takega načina za dosego svojega cilja, da bi se lahko ob tem izognili tudi nenamerni povzročitvi smrti. ESČP je poudarilo, da se v primerih smrti, sploh v nasilnih okoliščinah, od držav zahteva natančen pregled ravnanj ne samo predstavnikov države, ampak tudi evalvacija vseh spremljajočih okoliščin. Ko se pod nadzorom države znajde invalidna oseba, morajo predstavniki države izkazati še posebej visoko stopnjo skrbnosti in pozornosti, še posebej v sorazmerju z razlogi in stopnjo prikrajšanosti te osebe. Pravico do življenja po 2. členu Konvencije je potrebno obravnavati skupaj s splošno obveznostjo države po 1. členu, ki zagotavlja varovanje človekovih pravic in svoboščin na ozemlju držav podpisnic, in s tem zagotoviti vsaj neko obliko preiskave v primerih, ko je posameznik izgubil življenje zaradi uporabe državne prisile.

Preiskava, kot jo določa 2. člen Konvencije, mora ugotoviti vse relevantne okoliščine, vključno z upravičenostjo in sorazmernostjo uporabe sile. Če je ugotovljeno, da je bila uporaba sile neupravičena ali nesorazmerna, je treba identificirati odgovorne in jih za ravnanje sankcionirati. Pristojni morajo zato izvesti potrebne ukrepe, s katerimi zavarujejo dokaze, vključno z izjavami prič in forenzične dokaze s kraja dogodka. Preiskava mora biti temeljita, objektivna in neodvisna, pri čemer morajo preiskovalci upoštevati pravni standard, da je bila uporaba sile v preiskovanem primeru absolutno nujna. To pomeni, da ima vsaka pomanjkljivost v preiskavi, zaradi katere ni mogoče ugotoviti relevantnih dejstev, za posledico ugotovitev ESČP, da preiskava ni zadostila kriteriju učinkovitosti, kot to zahteva in zagotavlja 2. člen Konvencije.

Pri presoji dokazov ESČP praviloma uporabi standard »onkraj razumnega dvoma«. Zadevni dokazni standard mora smiselno izhajati oziroma biti potrjen na podlagi sklepanja iz jasnih, trdnih in usklajenih dokazov ali podobnih neizpodbitih domnev. V primerih, ko se je dogodek s smrtnim izidom v celoti ali v pretežnem delu odvil pod nadzorom državne oblasti, obstaja tehtna domneva, da za poškodbe in smrt človeka odgovarjajo državne oblasti. Zato je v

postopku pred ESČP dokazno breme na državi, da predstavi zadostno in prepričljivo razlago dogodka.

V zadevnem primeru je ESČP izpostavilo, da je B. Štefančič umrl med intervencijo, katere namen je bila prisilna hospitalizacija. Od tu dalje se stališča vpletenih razlikujejo glede vprašanja, ali je bila ob upoštevanju psihičnega stanja njegova tragična smrt posledica neupravičene uporabe sile, tragične nesreče, prekoračene uporabe sile policistov ali neodzivnosti medicinske ekipe na prizorišču, da bi preprečila smrtni izid.

Pritožnica je v svoji pritožbi na ESČP trdila, da ni obstajal noben razlog za prisilno hospitalizacijo njenega sina. Vendar je ESČP upoštevalo, da je pritožničin sin v času pred tragičnim dogodkom grozil številnim ljudem, med drugim tudi zdravniku, svojim družinskim članom in tožilcem. Glede na diagnosticirano shizofrenijo ter dejstvo, da je bil njegov lečeči psihiater mnenja, da B. Štefančič v svojem zdravstvenem stanju predstavlja nevarnost za druge, ESČP ni verjelo, da hospitalizacije ni potreboval.

V predmetni zadevi je bilo torej nesporno, da je bil namen uporabe sile odpeljati B. Štefančiča na zdravljenje v psihiatrično bolnišnico. Pritožničin sin je zato sodil v kategorijo t.i. ranljivih oseb, ki jim je potrebno zagotoviti posebno zaščito, o čemer so bili ljudje, ki so intervenirali, seznanjeni. V skladu s tem so morali udeleženci obravnavanega dogodka metodo obvladovanja vedenja pacienta izbrati s še posebno skrbnostjo. ESČP je izpostavilo, da so ga v trenutku smrti obkrožali policisti in zdravniško osebje, zato je v odsotnosti drugih očividcev dogodka po mnenju ESČP iskati odgovornega za njegovo smrt med udeleženci, ti pa morajo pojasniti, kaj se je dogajalo. ESČP je sicer upoštevalo, da se je pri načrtovanju intervencije upoštevala varnost oseb, ki so intervenirale, sploh glede na grožnje, ki jih je izrekel B. Štefančič. Ker pa je treba pri tem upoštevati tudi njegovo psihično stanje, mora država izkazati, da je bila uporaba sile potrebna za zavarovanje zdravja posameznika, ki ga je bilo potrebno prisilno hospitalizirati. Prav tako mora tožena država ustrezno pojasniti vsako poškodbo, ki jo je dobil posameznik v okviru izvajanja prisile, kar velja še posebej v primeru smrti.

ESČP ni podvomilo, da je bil neposreden vzrok smrti B. Štefančič zadušitev, do katere je prišlo zaradi vdihavanja izbruhane hrane. Izpostavilo pa je, da ni jasno, kaj je bil vzrok bruhanja. Forenzični patolog je v svojem mnenju navedel, da naj bi bil najverjetnejši vzrok udarec ali pritisk na trebuh med izvajanjem policijskih prisilnih ukrepov. Na podlagi lastne hipoteze, da je B. Štefančič bruhal v času policijske intervencije, je forenzični patolog zaključil, da bi mu bilo mogoče pomagati tako, da bi ga bodisi postavili v vertikalno pozicijo, bodisi bi ga položili na bok in bi mu medicinska ekipa lahko mehanično očistila dihalne poti, kar pa v konkretnem primeru ni bilo mogoče, ker se je B. Štefančič agresivno upiral. Čiščenje dihalnih poti bi bilo mogoče opraviti šele, ko je B. Štefančič zaradi pomanjkanja kisika izgubil zavest, vendar pa takrat zaradi zelo agresivnega vdihovanja želodčne vsebine B. Štefančiču medicinska ekipa ni mogla več pomagati. ESČP je izpostavilo, da so državni tožilci pri sprejemu odločitve, da v predmetni zadevi ni podane kazenske odgovornosti kateregakoli udeleženca incidenta, nekritično sledili hipotezi forenzičnega patologa. Tudi če bi bila hipoteza forenzičnega patologa pravilna, se po mnenju ESČP zastavljata vprašanja vzročnosti ter nujnosti in sorazmernosti sile, ki je bila uporabljena v postopku odvzema prostosti zaradi prisilne hospitalizacije.

Po presoji ESČP organi Republike Slovenije niso preučili resnosti poškodb, ki jih je pritožničin sin dobil pri upiranju policiji, vključno s tistimi, ki bi lahko potrdile hipotezo forenzičnega patologa, da je bruhal zaradi udarca ali pritiska na trebuh.

ESČP je izpostavilo, da policisti, ki so bili udeleženi v postopku, niso bili zaslišani s strani neodvisnega organa glede vprašanja o uporabi sile zoper pokojnega. Ob tem je opozorilo na navedbo enega od medicinskih tehnikov, da je bila uporaba sile policistov po vsej verjetnosti pretirana, saj B. Štefančič pri dogodku dejansko ni nikogar napadel, ampak se je zgolj uprl hospitalizaciji.

ESČP je na podlagi navedenih ugotovitev zaključilo, da opustitve v opravljeni preiskavi dogodka vodijo do ocene, da uporaba sile pri prisilni hospitalizaciji ni bila absolutno nujna in sorazmerna, sploh glede na dejstvo, da je bil sin pritožnice v ranljivem položaju in da ni podatka o tem, kaj je bilo storjenega za zmanjšanje tveganja za njegovo življenje.

V nadaljevanju je ESČP dodatno preučilo, ali je v zadevnem primeru mogoče zaključiti, da je medicinska ekipa, ki je prisostvovala dogodku, storila vse, kar je bilo mogoče, da bi preprečila smrtni izid. V tem delu je ESČP izpostavilo, da nihče od udeležencev ni potrdil hipoteze forenzičnega patologa, da je do bruhanja ali dihalne stiske B. Štefančiča prišlo že v času izvajanja prisilnih policijskih ukrepov. ESČP je opozorilo, da so vsi prisotni, z izjemo splošnega zdravnika, ki o tem ni dal izjave, izpovedali, da je splošni zdravnik na kraju dogodka bruhanje pripisal naporu, in da po ugotovitvi, da je bruhal, sam ni storil ničesar, da bi očistil njegove dihalne poti. Eden od medicinskih tehnikov je celo povedal, da je po tem, ko se je B.Š. najprej umiril, opazil, da težko diha ter o tem opozoril dežurnega zdravnika. Slednji je preveril, da pritožničin sin diha, nato pa odšel iz prostora z namenom, da zanj uredi prevoz v psihiatrično bolnišnico. ESČP je bilo mnenja, da bi morali preiskovalci razčistiti opisana neskladja med izjavami udeležencev dogodka in hipotezo forenzičnega patologa ter med samimi udeleženci. ESČP je sicer izpostavilo, da napake v presoji zdravnikov ter malomarna koordinacija med njimi ne zadošča za ugotovitev odgovornosti tožene države z vidika pozitivne obveznosti po 2. členu Konvencije, vendar pa bi morala država v preiskavi vseeno ugotoviti, kakšen je bil reakcijski čas medicinske ekipe in ali je zamuda, četudi zelo kratka, prispevala k izidu dogodka.

ESČP je zaključilo, da ima Republika Slovenija še vedno možnost razčistiti dejstva in razrešiti vprašanje odgovornosti vpletenih oseb.

2.7.2.2 Ostale pomembne odločitve ESČP

2.7.2.2.1 Rau proti Sloveniji, pritožba št. 47001/14

Pritožniki so v pritožbi zatrjevali kršitev pravice do mirnega uživanja premoženja iz 1. člena Protokola št. 1 h Konvenciji. Pritožniki naj bi imeli legitimno pričakovanje, da jim bo premoženje, ki je bilo po drugi svetovni vojni zaplenjeno njihovim pravnim prednikom, vrnjeno na podlagi zakona in sodne prakse, vendar naj bi tožena pogodbenica njihov zahtevek zavrnila na nepošten, arbitraren in krivičen način. Veljavna zakonodaja naj bi pritožnikom omogočala izbiro pravne poti, in sicer bodisi upravnopravne (na podlagi Zakona o denacionalizaciji, v nadaljevanju: ZDen) bodisi sodne poti (na podlagi Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij, v nadaljevanju: ZIKS), po kateri bi lahko dosegli vračilo zaplenjenega premoženja. Pritožniki so izbrali sodno pot ter posledično svoj zahtevek po ZDen v letu 1996 umaknili. V treh sodnih postopkih pred okrajnim sodiščem so z zahtevkom za vračilo zaplenjenega premoženja uspeli, v postopku pred Okrajnim sodiščem v Šmarju pri Jelšah pa je bil njihov zahtevek zavrjen, čeprav naj bi vsa štiri sodišča odločala na podlagi identičnega dejanskega stanja in istih predpisov. Pritožniki so v pritožbi navedli, da jim je bilo sporno premoženje že vrnjeno s pravnomočnim sklepom, ki ga je dne 17. 2. 2011 s sklepom, opr. št. II Ips 287/2010 potrdilo

tudi Vrhovno sodišče RS. Vendar pa je Ustavno sodišče RS dne 7. 6. 2012 z odločbo št. Up-544/11 ugodilo pritožbama Republike Slovenije in Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov RS ter sklep Vrhovnega sodišča RS razveljavilo in mu zadevo vrnilo v novo odločanje. V ponovljenem postopku je Vrhovno sodišče RS s sklepom, opr. št. II Ips 181/2012 z dne 23. 8. 2012 ugodilo reviziji in sklep sodišča druge stopnje *inter alia* spremenilo tako, da je ugodilo pritožbama in sklep sodišče prve stopnje spremenilo tako, da je predlog za vrnitev odvzetega premoženja zavrnilo. Zoper takšno odločitev so pritožniki vložili ustavno pritožbo. Ustavno sodišče RS s sklepom, št. Up-1025/12 z dne 16. 12. 2013 ustavne pritožbe ni sprejelo v obravnavo.

Odločitev o vračilu zaplenjenega premoženja je bila odvisna od razlage, kaj je bil temelj zaplembe spornega premoženja, bodisi sklep AVNOJ bodisi kazenska obsodilna sodba. Po mnenju pritožnikov naj bi Vrhovno sodišče RS iste vpise v zemljiški knjigi v različnih sodnih okrajih razlagalo diametralno nasprotno, čeprav naj bi bili vsi zapisi vsebinsko identični. Ker pa je Vrhovno sodišče RS zahtevek pritožnikov za vračilo zaplenjenega premoženja zavrnilo, jim je bila s tem dokončno odvzeta pravica do vrnitve premoženja. Drugega (upravnega) postopka zaradi poteka rokov pritožniki namreč niso več mogli sprožiti. Po mnenju pritožnikov je bila zakonodaja, ki ureja vračanje zaplenjenega premoženja, slaba, dvoumna in nepredvidljiva. Dokaz za to naj bi bilo 12 različnih sodnih odločb in tolmačenj, spreminjajoča se in kontradiktorna sodna praksa ter različna mnenja pravnih strokovnjakov. Po mnenju pritožnikov je bila njihova pravica do vračila premoženja nesporna; sporno je bilo edino vprašanje, ali so sprožili ustrezen postopek. Glede na to, da je namen ZDen in ZIKS poprava krivic, je določanje strogih formalnih pogojev za uveljavljanje pravic po enem ali drugem zakonu v nasprotju s pravico do mirnega uživanja premoženja iz 1. člena Protokola št. 1 h Konvenciji. Posledica napačne vložitve zahteve za vračilo pa je po mnenju pritožnikov povsem nesorazmerna, upoštevajoč namen obeh zakonov.

Pritožniki so v pritožbi zatrjevali tudi kršitev pravice do poštenega sojenja iz prvega odstavka 6. člena Konvencije, saj naj bi nejasna zakonodaja omogočala, da so sodišča sodila arbitrarno. Ker je Vrhovno sodišče RS v sklepu z dne 23. 8. 2012 zavrnilo zahtevek pritožnikov za vračilo premoženja, naj bi jim s tem odvzelo tudi pravico do pravnega sredstva. Po mnenju pritožnikov je bilo nedopustno tudi, da je Republika Slovenija v postopku pred Ustavnim sodiščem RS uveljavljala kršitev človekovih pravic. Takšno varstvo je namreč namenjeno posamezniku v obrambo pred samovoljnimi posegi države, ne pa državi, da se brani sama pred sabo. Prav tako so pritožniki zatrjevali kršitev pravice do učinkovitega pravnega sredstva iz 13. člena Konvencije, saj zoper kršitve, ki jih je zagrešilo Vrhovno sodišče RS v sklepu z dne 23. 8. 2012, niso imeli učinkovitega pravnega sredstva. Ustavno sodišče RS namreč njihove pritožbe glede kršitve pravice do mirnega uživanja premoženja ni sprejelo v obravnavo, saj naj pritožniki kršitve predhodno ne bi uveljavljali pred nižjimi instancami, t.j. v odgovoru na revizijo, ki jo je vložil nasprotni udeleženec. Pritožniki menijo, da je takšno stališče Ustavnega sodišča RS nerazumno, saj odgovor na revizijo ni pravno sredstvo, poleg tega pa je namenjen le zagotavljanju kontradiktornosti v sodnem postopku. Takšno stališče ne nazadnje predpostavlja, da bi morali pritožniki predvidevati, kakšne kršitve bo storilo sodišče ter jih že v naprej uveljavljati.

Pritožniki so s pritožbo zahtevali povračilo nepremoženjske škode, in sicer vsak v višini 30.000,00 EUR, premoženjske škode v višini 11.145.891,10 EUR ter stroškov, ki so jim nastali pred nacionalnimi sodišči ter ESČP, v višini 40.896,00 EUR.

Dne 21. marca 2019 je ESČP sklenilo, da je pritožba pritožnikov nedopustna, in sicer: i) v delu zaradi očitne neutemeljenosti (glede kršitve prvega odstavka 6. člena Konvencije), ii) v delu zaradi nezdržljivosti pritožbe *ratione materiae* z določbami Konvencije (glede kršitve 1. člena Protokola 1 h Konvenciji) ter iii) v delu zaradi prekoračitve 6-mesečnega roka za vložitev pritožbe.

Državno odvetništvo RS je v odgovoru na pritožbo pritožnikov predstavilo razvoj in ustalitev domače sodne prakse (tako Vrhovnega sodišča RS kot Ustavnega sodišča RS) v zvezi z vprašanjem zaplembe premoženja na podlagi kazenske sodbe in razlage 145. člena ZIKS. Pojasnilo je, da je po izdaji odločbe Ustavnega sodišča RS št. Up-969/08 z dne 13. 5. 2010 Vrhovno sodišče RS spremenilo sodno prakso glede vprašanja zaplembe premoženja na podlagi kazenske sodbe in razlage 145. člena ZIKS. Vrhovno sodišče RS je namreč štelo, da iz citirane odločbe Ustavnega sodišča RS izhaja, da je namen ureditve tako po ZDen kot po ZIKS poprava krivic, zaradi česar je tudi vrnitev podržavljenega premoženja v svojem bistvu enotna, čeprav je urejena v različnih zakonih (glej sklepe Vrhovnega sodišča RS, opr. št. II Ips 486/2009 z dne 16. 9. 2010, tč. 15; opr. št. II Ips 324/2010 z dne 20. 1. 2011, tč. 9 in opr. št. II Ips 299/2010 z dne 23. 6. 2011, tč. 8). Menilo je, da bi bilo zaradi tega zaostrovanje standardov in postavljanje zahtev po še večji natančnosti pri ugotavljanju pravnih podlag podržavljenja neutemeljeno, saj bi se sprevrglo v nasprotje cilja poprave krivic, lastnega tako ZDen kot ZIKS. »[U]činkovita uveljavitev pravice do vrnitve krivično odvzetega premoženja, ki ga je zakonodajalec zasledoval z ureditvijo vračanja premoženja tako v ZDen kot v ZIKS, ne more biti odvisna zgolj od sredstev, ki jih je nekdanja revolucionarna in nedemokratična oblast izbrala (nemara res tudi podvajala) za doseg končnega cilja oziroma namena podržaviti zasebno premoženje« (glej na primer sklep Vrhovnega sodišča RS opr. št. II Ips 63/2010 z dne 17. 6. 2010, tč. 9). Po mnenju Vrhovnega sodišča RS so se predlagatelji pred vložitvijo predloga za vrnitev odvzetega premoženja lahko utemeljeno zanesli na zemljiškoknjižne podatke o kazenski sodbi kot podlagi za zaplembo oziroma podržavljenje premoženja pravnih prednikov, zaradi česar bi bila drugačna odločitev tudi v nasprotju z namenom zakonodaje, ki ureja vračanje neupravičeno zaplenjenega premoženja. Vrhovno sodišče RS je sledilo temu stališču v vseh podobnih zadevah, *inter alia* tudi v treh zadevah pritožnikov, ki so tekle v drugih sodnih okrajih.⁵

Vrhovno sodišče RS je enako odločilo tudi v zadevi, ki je bila predmet zadevnega pritožbenega postopka pred ESČP, vendar je Ustavno sodišče RS sklep Vrhovnega sodišča RS, opr. št. II Ips 287/2010 z dne 17. 2. 2011 razveljavilo ter zadevo vrnilo Vrhovnemu sodišču RS v novo odločanje. V obrazložitvi odločbe, št. Up-544/11 z dne 7. 6. 2012 je Ustavno sodišče RS navedlo, da je bilo izhodišče Vrhovnega sodišča RS o nepomembnosti vprašanja, kako je bilo premoženje posamezniku podržavljeno, nepravilno. Poudarilo je, da je bila njegova odločitev v zadevi št. Up-969/08 izjemoma drugačna, ker so se predlagatelji zanesli na (kot se je kasneje izkazalo napačen) vpis v zemljiški knjigi o zaplembi premoženja na podlagi kazenske sodbe in so zato začeli napačen postopek za vrnitev premoženja po določbah ZIKS, vendar še v roku iz 64. člena ZDen. Po izdaji odločbe Ustavnega sodišča RS z dne 7. 6. 2012 pa je Vrhovno sodišče RS v vseh sledečih odločitvah dosledno upoštevalo dano materialnopravno izhodišče.

Vrhovno sodišče RS je torej med leti 2003 in 2010 na podlagi odločb Ustavnega sodišča RS (izdanih že v letu 1998 in kasneje v 2003) poenotilo sodno prakso glede razlage 145. člena ZIKS in v tej zvezi tudi glede pravnih učinkov Odloka AVNOJ-a. Do odstopa v sodni praksi pa je prišlo le v zelo omejenem obsegu, in sicer v dvoletnem obdobju med majem 2010 in

⁵ V treh zadevah pritožnikov, ki so na podlagi njihovega predloga tekle pred Okrajnim sodiščem v Slovenski Bistrici, pred Okrajnim sodiščem v Brežicah ter pred Okrajnim sodiščem v Krškem, je bil z izdajo sklepa Vrhovnega sodišča RS nepravdni postopek zaključen v korist pritožnikov.

junijem 2012. Po tem obdobju se je sodna praksa vrnila na prvotno stališče, ki ga je Vrhovno sodišče RS zavzelo že med leti 2003 in 2010. Ustavno sodišče RS je namreč na nastalo spremembo, ki jo je ocenilo kot arbitrarno (glej odločbo št. Up-544/11), odreagiralo ter ponovno vzpostavilo ustaljeno razlago relevantnih pravnih predpisov. Vse odločitve Vrhovnega sodišča RS, ki so bile za pritožnike ugodne, so izvirale ravno iz omenjenega dvoletnega obdobja, ko je prišlo do spremembe sodne prakse zaradi napačne razlage odločbe Ustavnega sodišča RS, št. Up-969/08.

ESČP je po vsebinski presoji pritožbenih navedb v zvezi z arbitrarnostjo slovenskih sodišč v postopku vračanja odvzetega premoženja pred Okrajnim sodiščem v Šmarju pri Jelšah poudarilo, da ni njegova naloga presojati nacionalno zakonodajo *in abstracto*. Presoditi mora le, na kakšen način je bila v konkretnih okoliščinah ta zakonodaja uporabljena v pritožnikovi zadevi. Razen v primerih očitne samovolje tudi ni naloga ESČP, da presoja razlago nacionalnega prava s strani nacionalnih sodišč. V tej zvezi je zato ESČP poudarilo, da ni njegova naloga, da bi primerjalo različne odločitve nacionalnih sodišč, tudi če so bile le-te sprejete v podobnih postopkih, saj mora spoštovati njihovo neodvisnost (*Nejdet Şahin And Perihan Şahin v. Turčija [VS]*, št. 13279/05, z dne 20. 10. 2011).

V svoji dosedanji sodni praksi glede nasprotujočih si sodnih odločb je ESČP oblikovalo kriterije, ki jih ESČP uporablja pri ugotavljanju, ali obstojijo globoke in dolgotrajne razlike v sodni praksi vrhovnega sodišča, ali obstoji mehanizem v nacionalnem pravnem sistemu, ki omogoča odpravo teh neskladnosti, ali je bil navedeni mehanizem uporabljen v pritožbeni zadevi ter kakšen je bil njegov učinek (glej 46. odstavek sklepa). ESČP je poudarilo, da je možnost nasprotujočih si sodnih odločb lastna vsakemu sodnemu sistemu, ki je osnovan na mreži prvostopnih in pritožbenih sodišč, ki imajo jurisdikcijo na določenem območju. Takšna neenotnost se lahko pojavi tudi znotraj istega sodišča. Zato lahko skladno s sodno prakso ESČP neenotnost sodne prakse predstavlja kršitev Konvencije le v primeru očitne arbitrarnosti ali če v sodni praksi vrhovnega sodišča obstajajo »velike in dolgoletne razlike«. V slednjem primeru pa je pomembno tudi, ali v državi obstajajo mehanizmi za odpravo teh neskladnosti, ali so bili uporabljeni ter kakšen je bil njihov učinek (*Nejdet Şahin And Perihan Şahin v. Turčija [VS]*, št. 13279/05, z dne 20. 10. 2011, 53. odstavek). V tej zvezi je ESČP poudarilo, da je bila kasnejša sprememba⁶ pravnomočne sodne odločbe v zadevi pritožnikov rezultat uporabe pravnih sredstev, ki jih predvideva pravni sistem (ZUstS in ZPP). Tudi če je država vložila ustavno pritožbo (ter zatrjevala kršitev človekovih pravic), je to storila kot stranka sodnega postopka, pritožniki pa niso izkazali, da je bil sprejem ustavne pritožbe Republike Slovenije in Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov RS v obravnavo nepredvidljiv in samovoljen (47. odstavek sklepa). Po mnenju ESČP zato odločitvi Ustavnega sodišča RS ter kasneje Vrhovnega sodišča RS, ki sta rezultirali v zavrnitvi zahtevka pritožnikov, nista bili nepredvidljivi, niti nista kako drugače kršili načela pravne varnosti (47. odstavek sklepa).

V zvezi z glavnim očitkom pritožnikov, da so bile sporne odločbe v bistvu arbitrarne in neobrazložene, je ESČP povzelo vsebino sodne prakse domačih sodišč glede pravne podlage zahtevka za vračilo zaplenjenega premoženja. Poudarilo je izjemnost situacije, ki jo je obravnavalo Ustavno sodišče RS v zadevi Up-969/08, ki pa ni bila podana v zadevi pritožnikov. Še več, ESČP je poudarilo, da so pritožniki že v letu 1996 umaknili svoj zahtevek po ZDen ter s tem izbrali, da bodo svoj zahtevek temeljili na določbah ZIKS (glej 48. do 50. odstavek sklepa). Nadalje je opozorilo, da se je tudi sklep Okrajnega sodišča v Šmarju pri Jelšah jasno

⁶ Vrhovno sodišče RS je ugodilo reviziji in sklep sodišča druge stopnje *inter alia* spremenilo tako, da je ugodilo vloženi pritožbi in sklep sodišče prve stopnje spremenilo tako, da je predlog za vrnitev odvzetega premoženja zavrnilo.

skliceval na sklep zapletne komisije ter na to, da je bilo premoženje podržavljeno že na podlagi Odloka AVNOJ-a. ESČP je zato ocenilo, da zaključek, da je bilo premoženje podržavljeno že na podlagi 1. in 2. točke prvega odstavka 1. člena Odloka AVNOJ-a (kar pomeni, da pritožniki niso bili upravičeni zahtevati vračila zaplenjenega premoženja na podlagi določb ZIKS), sam po sebi ni bil niti nerazumen niti arbitraren. Prav tako je ESČP menilo, da sporne odločitve domačih sodišč niso bile pomanjkljivo obrazložene.

ESČP je v tej zvezi nadalje menilo, da pritožniki v obravnavanem pritožbenem postopku niso izkazali, da bi v domači sodni praksi obstajale globoke in dolgotrajne razlike v smislu sodne prakse ESČP. Prav odločitev Vrhovnega sodišča RS z dne 23. 8. 2012, ki je za pritožnike pomenila zavrnitev zahtevka, je bila namreč posledica odločbe Ustavnega sodišča RS, čigar cilj je bil preseči razlike v sodni praksi, ki jih je povzročila predhodna odločitev Vrhovnega sodišča RS. Odločitev Ustavnega sodišča RS, št. Up-544/11 z dne 7. 6. 2012 ter sledeča odločitev Vrhovnega sodišča RS z dne 23. 8. 2012 sta torej predstavljali razvoj sodne prakse, kar pa samo po sebi ne nasprotuje pravičnemu izvrševanju sodne oblasti (glej 50. odstavek sklepa). ESČP je zato odločilo, da je pritožba pritožnikov v tem delu očitno neutemeljena.

Po vsebinski presoji pritožbenih navedb v zvezi s kršitvijo premoženjskih pravic pritožnikov iz 1. člena Protokola št. 1 h Konvenciji je ESČP odločilo, da pritožniki niso izkazali, da bi njihovi premoženjski interesi predstavljali »premoženje« v smislu določb Protokola št. 1 h Konvenciji. ESČP je namreč menilo, da se je pritožba pritožnikov v bistvu nanašala na zakonodajo, ki se tiče vračanja podržavljenega premoženja, ter njeno uporabo v obravnavani zadevi, ne pa na samo spremembo pravnomočnega sklepa, kar je imelo za posledico zavrnitev njihovega zahtevka. Poudarilo je, da zahtevek pritožnikov za vračilo podržavljenega premoženja ni predstavljal »obstoječega premoženja«, pač pa le »terjatev« v smislu sodne prakse ESČP. Pri tem pa je po mnenju ESČP treba upoštevati, da je bila skladno z določbami domačega prava sprememba pravnomočnega sklepa zaradi uporabe pravnih sredstev povsem predvidljiva (glej 60. in 61. odstavek sklepa). ESČP je zato odločilo, da je pritožba pritožnikov v tem delu *ratione materiae* neskladna z določbami Konvencije.

Kot očitno neutemeljeno je ESČP zavrnilo tudi pritožbo pritožnikov glede domnevne kršitve pravice do dostopa do Ustavnega sodišča RS ter kot prepozno zavrnilo pritožbo pritožnikov glede domnevne kršitve pravice do sojenja v razumnem roku.

2.7.2.2.2 Prebil proti Sloveniji, pritožba št. 29278/16

Dne 19. marca 2019 je ESČP odločilo, da je Slovenija v obravnavani zadevi kršila prvi odstavek 6. člena Konvencije in pritožniku prisodilo pravično zadoščenje za nepremoženjsko škodo v višini 8.000 EUR ter povračilo stroškov in izdatkov postopka v višini 2.560 EUR.

Pritožnik je v pritožbi zatrjeval kršitev pravice do poštenega sojenja iz prvega odstavka 6. člena Konvencije, do katere naj bi prišlo v postopku pred Okrožnim sodiščem v Ljubljani, opr. št. Ng 14/2014, ki je tekel med holdinško družbo Protej d.o.o. kot predlagateljem na eni strani ter pritožnikom in T. H. na drugi strani kot nasprotnima udeležencema zaradi odpoklica članov nadzornega sveta in zaradi imenovanja novih članov. Sodišče prve stopnje je v navedenem postopku s sklepom z dne 4. 6. 2014 iz nadzornega sveta družbe ACH d.d. odpoklicalo člana nadzornega sveta T. H. in pritožnika. Pritožnik je v pritožbi zatrjeval, da mu sodišče ni poslalo predloga za odpoklic članov nadzornega sveta v odgovor. O predlogu naj bi sodišče odločilo na podlagi predlagateljevih navedb iz predloga. Zoper tak sklep se je pritožnik dne 24. 6. 2014

pritožil, a je Višje sodišče v Ljubljani s sklepom, opr. št. Cpg 1414/2014 z dne 21. 1. 2015 pritožbo zavrglo z obrazložitvijo, da pritožnik za pritožbo nima več pravnega interesa. Dne 4. 8. 2014 je bila namreč izvedena skupščina družbe ACH d.d., na kateri sta bila imenovana nova člana nadzornega sveta. Pritožnik se posledično v nobeni fazi postopka ni mogel izjaviti o dejstvih in dokazih predlagatelja. Ustavna pritožba, ki jo je vložil pritožnik, ni bila sprejeta v obravnavo. Kršitve, do katere je prišlo pred sodiščem prve stopnje, pritožbeno sodišče ni saniralo, saj domača zakonodaja ne omogoča, da bi pritožbeno sodišče o pritožbi v opisani situaciji odločalo vsebinsko. S tem pa naj bi bila pritožniku kršena tudi pravica do učinkovitega pravnega sredstva.

Pritožnik je s pritožbo zahteval povračilo nepremoženjske škode v višini 15.000,00 EUR ter stroškov, ki so mu nastali pred nacionalnimi sodišči ter ESČP v skupni višini 2.560,75 EUR.

ESČP je zadevo presojalo v okviru določb prvega odstavka 6. člena Konvencije. Glede očitane kršitve 13. člena Konvencije (da pritožbeno sodišče ni vsebinsko obravnavalo pritožnikove pritožbe) pa je poudarilo, da 6. člen Konvencije predstavlja *lex specialis* v razmerju do 13. člena Konvencije, zaradi česar je potrebno šteti, da strožje zahteve iz 6. člena konzumirajo zahteve 13. člena Konvencije (*Lupeni Greek Catholic Parish in drugi v. Romunija [VS]*, št. 76943/11, 65. odstavek, z dne 29. 11. 2016).

ESČP je v sodbi uvodoma poudarilo, da nacionalna kvalifikacija zadevnega postopka kot »nepravdnega«, ne vpliva na odločitev, da gre v obravnavani zadevi za odločanje o pritožnikovi »civilni pravici« v smislu prvega odstavka 6. člena Konvencije. Prav tako je poudarilo, da je spor zadeval odpoklic pritožnika kot člana nadzornega sveta. Kot član nadzornega sveta pa je imel pritožnik določene pravice in obveznosti, med drugim tudi pravico do plačila na podlagi pogodbe civilnopravne narave. Nenazadnje bi lahko trdili, da je imel zadevni postopek odpoklica vpliv na pritožnikov ugled, zlasti v poklicni sferi (34. in 35. odstavek sodbe). Na podlagi navedenega je ESČP zaključilo, da se v obravnavani zadevi 6. člen Konvencije uporablja. Glede na navedeno bi morala biti pritožniku dana razumna možnost, da sodišču predstavi svojo zadevo pod pogoji, ki niso slabši od tistih, ki jih ima njegova nasprotna stranka. Načeli kontradiktornega postopka in enakosti orožij sta namreč bistveni sestavini poštenega sojenja v smislu prvega odstavka 6. člena Konvencije (42. odstavek sodbe). V obravnavani zadevi pa pritožniku ni bila dana možnost odgovoriti na predlog nasprotnega udeleženca za odpoklic članov nadzornega sveta, saj mu sodišče prve stopnje ni poslalo predloga za odpoklic članov nadzornega sveta v odgovor (12. in 14. odstavek sodbe). Upoštevajoč določbo drugega odstavka 4. člena Zakona o nepravdnem postopku ter sodno prakso, ki jo je v pritožbi navajal tudi pritožnik (sklep I Cpg 1712/2013)⁷, bi sodišče prve stopnje moralo v odsotnosti izjeme v Zakonu o gospodarskih družbah za predlog, ki je bil predmet obravnavanega postopka, upoštevati načelo kontradiktornosti. ESČP je zato v 43. odstavku sodbe izrecno izpostavilo, da ne najde pravne podlage, ki bi sodišču prve stopnje omogočala opustitev kontradiktornega postopka. Slednji namreč varuje interese strank v postopku in zagotavlja pravilno izvrševanje sodne oblasti.

ESČP je v nadaljevanju izpostavilo, da kasnejši sodni postopek storjene kršitve ni odpravil. Pritožbeno sodišče je namreč zavrglo pritožnikovo pritožbo zaradi pomanjkanja pravnega interesa, Ustavno sodišče RS pa ustavne pritožbe ni sprejelo v obravnavo. ESČP je zaključilo, da je bila pritožniku kršena pravica do poštenega sojenja, saj je bilo poseženo v samo bistvo pritožnikove pravice, da bi sodeloval v postopku, ki je tekel zoper njega.

⁷ V tem smislu glej tudi sklepe I Cpg 991/2013, I Cpg 878/2010, I Cpg 676/2015 in I Cpg 128/2017, slednjega tudi glede neutemeljene primerjave s postopkom zavarovanja terjatve z začasno odredbo.

2.7.2.2.3 Denžič proti Sloveniji, pritožba št. 36013/16

S sklepom z dne 24. septembra 2019 je ESČP kot nedopustno razglasilo pritožbo, s katero je pritožnik zatrjeval kršitev pravice do mirnega uživanja premoženja iz 1. člena Protokola št. 1, pravice do poštenega sojenja iz 6. člena ter pravice do učinkovitega pravnega sredstva iz 13. člena ter prepovedi diskriminacije iz 14. člena konvencije ter 1. člena Protokola št. 12 h Konvenciji. ESČP je pritožbo obravnavalo le z vidika prvo navedene kršitve konvencijske pravice. Pritožba se je nanašala na dolžnost pritožnika, da tudi po hčerkinu dopoljnemu polnoletnosti zanjo plačuje preživnino.

Pritožnik je oče polnoletne hčerke s hudimi težavami v duševnem zdravju, zaradi katerih je bila njemu ter otrokovi materi podaljšana roditeljska pravica čez dopolnjeno polnoletnost.

Z novelo ZZZDR (v nadaljevanju: ZZZDR-C) je bila leta 2004 določba 123. člena spremenjena tako, da so starši dolžni v skladu s svojimi zmožnostmi in ob pomoči države preživljati svoje (polnoletne) otroke, ki so težje telesno ali duševno prizadeti, nimajo zadostnih sredstev za preživljanje in so nesposobni za samostojno življenje. Zakonodajalec je torej v noveli ZZZDR-C glede dolžnosti preživljanja polnoletnih otrok izenačil pravni položaj staršev zdravih in invalidnih otrok. Vendar je bil zakon kasneje ponovno spremenjen, tako da je bila dolžnost preživljanja otrok po njihovi doseženi polnoletnosti ukinjena, razen v primerih, ko se redno šolajo oziroma najdlje do njihovega dopolnjenega 26. leta starosti.

Ustavno sodišče RS je v odločbi, št. U-I-11/07 z dne 13. 12. 2007 ugotovilo, da je določba 123. člena novele ZZZDR-C v skladu z Ustavo RS, da pa so po drugi stani določbe Zakona o družbenem varstvu telesno in duševno prizadetih oseb, ki določajo in urejajo socialne transferje prizadetim osebam, neskladne z Ustavo RS, ker so socialni transferji prenizki in posledično invalidom ne zagotavljajo zadostne socialne varnosti in sredstev za dostojno preživetje. Ustavno sodišče RS je slovenskemu zakonodajalcu dalo čas enega leta za odpravo v predmetni odločbi ugotovljene neustavnosti, za vmesni čas pa uvedlo prehodni režim zagotavljanja potrebnega in zadostnega preživljanja invalidov, in sicer tako, da je ponovno vzpostavilo preživninsko dolžnost staršev.

Pritožnik je v pritožbi zatrjeval, da slovenski zakonodajalec ni (v celoti) implementiral odločbe Ustavnega sodišča RS, št. U-I-11/07, zaradi česar je moral pritožnik tudi po preteku enoletnega prilagoditvenega obdobja, ki ga je odredilo Ustavno sodišče RS v odločbi U-I-11/07, plačevati preživnino svoji polnoletni invalidni hčerki, ki se ne šola več.

Republika Slovenija je v zadevnem postopku ugovarjala, da pritožnik ni izkoristil pravnega sredstva, ki ga je imel na voljo v domačem pravnem redu, saj ni vložil tožbe na znižanje oziroma ukinitve njegove preživninske obveznosti do hčerke.

ESČP je sledilo ugovoru neizčrpanja notranjih pravnih sredstev ter pritožbo razglasilo za nesprejemljivo. V obrazložitvi je zapisalo, da pritožnik ni ne trdil ne dokazoval, da ima njegova hčerka po dopoljnemu polnoletnosti iz naslova javnih transferjev zadostna sredstva za preživljanje. Po mnenju ESČP pritožnik ni mogel zgolj na podlagi spremenjenega zakona, ki je urejal družinska razmerja, domnevati, da je z dopolnitvijo 18. leta starosti njegova obveznost preživljanja *ipso iure* prenehala.

2.7.2.2.4 Kukaj proti Sloveniji, pritožba št. 49670/13

S sklepom z dne 27. junija 2019 je ESČP pritožbo zaradi očitne neutemeljenosti razglasilo za nesprejemljivo. Pritožnik je zatrjeval, da v kazenskem postopku, v katerem so ga slovenska sodišča spoznala za krivega kaznivega dejanja proizvodnje in prometa z mamili v hudodelski združbi ter ga obsodila na zaporno in denarno kazen ter na odvzem protipravne premoženjske koristi, ni bil deležen poštenega sojenja. Razlog za to naj bi bile izjave in ravnanja sodnika, ki je predsedoval razpravljajočemu senatu na prvi stopnji, saj so po mnenju pritožnika kazale na to, da sodnik subjektivno in objektivno ni bil nepristranski. Poleg tega je pritožnik zatrjeval, da je bilo na podlagi izjav predsednika razpravljajočega senata razvidno, da je bil prepričan o pritožnikovi krivdi, še preden je bil dokazni postopek končan in izdana sodba, s čimer naj bi bila pritožniku kršena domneva nedolžnosti iz drugega odstavka 6. člena Konvencije.

Glede pritožbenih očitkov o pristranskosti sodnika je ESČP v svoji obrazložitvi uvodoma navedlo, da pritožnik ni navedel nobenih funkcionalnih razlogov pristranskosti konkretnega sodnika, temveč je trdil, da je njegovo domnevno negativno in pristransko stališče do pritožnika in drugih obtožencev oslabilo sodnikovo nepristranskost v subjektivnem in objektivnem smislu. ESČP je s sklicevanjem na nedavno sodbo v zadevi *Otegi Mondragon proti Španiji* (št. 4184/15 in 4 druge) ponovilo načela, ki jih je razvilo v svoji sodni praksi in ki jih uporablja pri presoji, ali so bili v konkretnem primeru podani razlogi, ki bi kazali bodisi na subjektivno ali objektivno pristranskost sodnika. Izpostavilo je, da je treba glede subjektivnega preizkusa osebno nepristranskost sodnika domnevati, dokler ni dokaza o nasprotnem. Ko pritožnik trdi, da sodnik ni bil nepristranski, ESČP ugotavlja, ali je sodnik iz osebnih razlogov pokazal sovražnost ali nastrojenost, pri preizkusu objektivne nepristranskosti pa, ali obstojijo zadostna jamstva za izključitev kakršnega koli legitimnega dvoma o nepristranskosti sodišča. ESČP priznava, da razmejitev med subjektivno in objektivno nepristranskostjo ni jasna, saj lahko ravnanje sodnika vzbudi ne le objektivne pomisleke glede nepristranskosti z vidika zunanjega opazovalca (objektivni preizkus), ampak tudi vprašanje o njegovih osebnih prepričanjih (subjektivni preizkus).

V nadaljevanju svoje obrazložitve, v katerem je navedena načela uporabilo v konkretnem primeru, se je ESČP opredelilo do izjav in ravnanj sodnika, ki so po pritožnikovem prepričanju izkazovala utemeljenost kršitev konvencijske pravice do nepristranskega sojenja. Pri tem je obstoj upravičenega razloga za bojazen, da sodnik ni nepristranski, presojalo glede na posebne okoliščine posameznega primera in glede na zadostnost varovalnih ukrepov, ki jih zagotavljajo nacionalni postopki za zagotavljanje nepristranskosti.

Uvodoma je poudarilo, da je imel konkretni sodnik kot predsednik senata, ki je vodil kazenski postopek proti pritožniku in osmim drugim obtožencem, odgovornost za vodenje postopka, sprejemanje postopkovnih odločitev, ohranjanje reda v sodni dvorani in za zagotovitev, da so vsi elementi obtožbe pojasnjeni v zadostni meri, da se lahko ugotovi resnica, na drugi strani pa tudi dolžnost zagotoviti, da se postopek ne zavlačuje po nepotrebnem. V nadaljevanju obrazložitve se je opredelilo do posameznih izjav ali ravnanj, ki jih je v pritožbi navajal pritožnik.

V zvezi s trditvijo pritožnika, da je sodnik izjavil, da bi bilo treba enega od pritožnikovih soobtožencev pripeljati na sodišče, če je treba, "zvezanega kot salamo", je ESČP pritrdilo ugovoru vlade, da pritožnik ni predložil nobenega dokaza, ki bi potrjevali njegovo trditev, zato je pritožbeni očitek zavrnilo.

Po pritožnikovih navedbah naj bi na pristranskost sodnika kazal tudi njegov odziv na zahtevo pritožnikovega zagovornika, da sodišče iz spisa izključi izjave, ki jih je podala priča v svojo obrambo v kazenskem postopku zoper njo samo pred italijanskimi organi, ker je pritožnik ni navzkrižno zaslišal. Na navedbo pritožnikovega zagovornika, da je zoper takšen sklep dovoljena pritožba, je sodnik dejal, da se mu sodišče sicer zahvaljuje za njegovo poučitev o veljavnem pravu, da ga pa prosi, da v prihodnje tega ne počne več. ESČP je glede navedene izjave menilo, da je bila pripomba izražena v pogovornem tonu in namenjena neposredno zagovorniku kot odziv na njegovo vedenje. Prav tako je menilo, da se pripomba sodnika, da je nezaslišano, kakšne pravice ima zagovornik v Sloveniji, ni nanašala neposredno na pritožnika, temveč na njegovega zagovornika in na pravice obrambe na splošno. ESČP je nakazalo, da bi bila ustreznost teh pripomb lahko vprašljiva, a je presodilo, da ne kažejo na pristranskost sodnika. Pri presoji je bilo odločilno dejstvo, da pritožnikov zagovornik iz tega razloga ni zahteval izločitve sodnika, kar je prepričljiv pokazatelj za to, da obramba dejansko ni menila, da bi ta pripomba lahko ogrozila nepristranskost sojenja.

Po pritožnikovih navedbah je na pristranskost sodnika kazalo tudi domnevno nerazumevanje sodnika, da se pritožnikov zagovornik ne more udeleževati obravnave po 16. uri oziroma po uradnem delovnem času sodišč, ker mora iti po otroka v vrtec. Sodnik je njegov ugovor sprva sicer zavrnil, vendar je kasneje obravnavo preložil na teden po prvem naroku, čemur je pritožnikov zagovornik ponovno nasprotoval iz razloga, da so on in drugi odvetniki iz iste odvetniške pisarne že imeli določene obveznosti. Ker je sodnik zavrnil ponovno preložitev obravnave, je pritožnikov zagovornik na podlagi šestega odstavka člena 39. člena Zakona o kazenskem postopku zahteval njegovo izločitev. Senat je zahtevo zavrnil z ugotovitvijo, da je bila preložitev naroka predvidena za to, da bi ustregli potrebi pritožnikovega zagovornika po zgodnjem odhodu, da ima odvetniška pisarna, ki je zastopala pritožnika, veliko število odvetnikov in da ni bilo na noben način dokazano, da bi bili vsi zasedeni na predvidene datume, da bi se na obravnavi teden kasneje samo prebral preostali del obtožnice in da pritožnik ni bil v manj ugodnem položaju v primerjavi z drugimi udeleženci. ESČP je menilo, da je senat prepričljivo pojasnil razloge za zavrnitev predloga za izločitev sodnika in v celoti zavrnilo pritožnikove dvome v nepristranskost sodnika iz navedenega razloga.

ESČP se je opredelilo tudi do domnevno spornega dopisovanja med državno tožilko in predsednikom senata prek elektronske pošte, ki naj bi po prepričanju pritožnika prav tako kazalo na sodnikovo pristranskost. Državna tožilka je namreč sodniku poslala elektronsko sporočilo z oznako predmeta sporočila »Re:«, v katerem ga je opozorila na sodno prakso glede izločitve dokazov, kadar so ti dokazi zbrani v tujini, izrazila je svoje mnenje glede zakonitosti dokazov, zbranih v tujini, in se sklicevala na sodno prakso domačih sodišč. ESČP je presodilo, da v zvezi z integriteto sodnika ni nobenega znaka, da je sam sodeloval v ex parte komunikaciji, ki se ni nanašala na časovno razporejanje in administrativne zadeve. Pri tem se je oprlo na ugotovitve podpredsednice Okrožnega sodišča v Ljubljani v odločbi glede predloga za izločitev sodnika, ki sta ji pritrdili tudi Višje sodišče v Ljubljani in Vrhovno sodišče RS. ESČP je pritrdilo, da ni najti nobenega znaka, da je elektronsko sporočilo povzročilo ali ustvarilo vtis, da je tožilstvo pridobilo kakšno korist, poleg tega je sodnik izpis elektronskega sporočila v relevantnem delu vključil v spis zadeve in ga tako dal na voljo drugim strankam v postopku.

V zvezi z izjavo sodnika med zaslišanjem priče v Italiji, da bo storil vse, da bo priča kaznovana z najvišjo možno kaznijo tako v Italiji kot v Sloveniji, je ESČP na podlagi vseh okoliščin ocenilo, da je bil sodnik zaskrbljen zaradi nepripravljenosti priče za sodelovanje, da jo je večkrat vprašal o grožnjah, ki jih je domnevno prejela, in jo tudi obtožil, da štiti ljudi, ki so ji grozili. Navedena izjava je bila po mnenju ESČP namenjena priči in ne pritožniku, sodnik sam

pa je na koncu zaslišanja priče zahteval, da se njegova izjava zabeleži. Obenem je oporekal vsebini zapisnika in trdil, da je bil to dejansko kratek povzetek devetdeset minutnega zaslišanja. ESČP je po presoji vseh okoliščin odločilo, da sodnikove pripombe niso bile takšne, da bi objektivno upravičile bojazen pritožnika glede nepristranskosti sodnika, kar sta ugotovili tudi Višje sodišče v Ljubljani in Vrhovno sodišče RS.

ESČP niso prepričale trditve pritožnika, da so sodnikove izjave ob zaslišanju priče v Italiji, predvsem izjava, da je obtožnica »dokončna in povsem dokazljiva«, kazale na njegovo zelo osebno prepričanje, in da je bilo ravnanje sodnika ob izvedbi tega procesnega dejanja škodljivo ali da je preseglo ustrezní okvir sodnega zaslišanja. Prav tako je menilo, da pritožnik ni izkazal, da navedena izjava kaže na to, da si je sodnik še pred zaključkom postopka oblikoval vtis o kazenski odgovornosti pritožnika. Sicer je menilo, da je uporaba izraza »povsem dokazljiva« v zvezi z obtožnico neposrečena, a jo je treba obravnavati v kontekstu. Pritrdilo je domačim sodiščem, da je sodnik je poskušal pojasniti fazo postopka, v kateri je bilo opravljeno zaslišanje priče, to je faza po pravnomočni obtožnici, poleg tega so domača sodišča, ki so jim nianse v jezikovni razlagi pravnih standardov bližje kot mednarodnemu sodišču, izraz »dokazljiva« namesto "dokazana« štela kot sklicevanje na utemeljen sum, da je bilo kaznivo dejanje storjeno in ne na prepričanje o obtoženčevi krivdi. Kot pomemben faktor pri zavrnitvi tega pritožbenega očitka je ESČP navedlo tudi, da ta izraz ni bil uporabljen v komunikaciji z javnostjo, temveč v izjavi, namenjeni pomoči italijanskim organom v primeru, da bi bilo treba proti priči sprožiti postopek zaradi njene zavrnitve pričanja.

ESČP je v svoji odločbi izpostavilo varovala, ki so bila pritožniku v zvezi z domnevno pristranskostjo sodnika na voljo v domačem pravnem redu, predvsem zahtevo za izločitev sodnika. Vendar pritožnik ni izkoristil te možnosti, razen v dveh primerih. V vseh ostalih, tudi tistih, ko so takšne zahteve vložili pritožnikovi soobtoženci, so bili očitki glede nepristranskosti sodnika ustrezno obravnavani, tudi na pritožbenem in Vrhovnem sodišču RS pri odločanju o pravnih sredstvih zoper obsodilno sodbo, njune odločitve so bile zadostno obrazložene in so se opirale na ustrezno pravno podlago.

V zvezi z očitki, ki jih je pritožnik glede kršitve domneve nedolžnosti navajal v pritožbi, je ESČP poudarilo, da je domneva nedolžnosti, določena v drugem odstavku 6. člena Konvencije, eden od elementov poštenega sojenja v kazenski zadevi, ki ga zahteva prvi odstavek. S sklicevanjem na sodbo v zadevi *Khuzhin in drugi proti Rusiji*, št. 13470/02 je ponovilo, da je njegov pomemben vidik preprečiti ogrožanje poštenega sojenja s škodljivimi izjavami, ki so podane v tesni zvezi s postopkom. Navedena konvencijska določba med drugim prepoveduje prezgodnje izražanje stališča s strani samega sodišča, da je oseba, ki je "obtožena kaznivega dejanja", kriva, preden je to dokazano v skladu z zakonom. Opozorilo je, da je treba razlikovati med odločitvami ali izjavami, ki opisujejo »stanje suma«, in odločitvami ali izjavami, ki vsebujejo »ugotovitev krivde«, pri čemer je le druga kategorija nezdržljiva z drugim odstavkom 6. člena Konvencije. Glede na to, da je ESČP v obravnavani zadevi ravnanje sodnika med zaslišanjem priče v Italiji preučilo v okviru prvega odstavka 6. člena Konvencije in ni našlo razloga za dvom v ugotovitev domačih sodišč, da sodnikove izjave niso pomenile preuranjenega izražanja mnenja o pritožnikovi krivdi, je menilo, da ta ugotovitev zadošča tudi za odločitev, da so očitki glede kršitve domneve nedolžnosti neutemeljeni.

Drugih pritožbenih očitkov glede 6. člena, ki vladi sploh niso bili posredovani v opredelitev, ESČP vsebinsko ni obravnavalo, temveč je ugotovilo, da razpoložljivo gradivo ne razkriva kršitve pravic in svoboščin, določenih v Konvenciji ali njenih protokolih, in pritožbo v celoti razglasilo za nesprejemljivo.

2.8 Postopki pred Sodiščem Evropske unije

2.8.1 Pomembnejše nove zadeve

Slovenija se je v letu 2019 vključila v 2 postopka predhodnega odločanja na podlagi 267. člena Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljevanju: PDEU), od katerih je bil en začet na predlog Vrhovnega sodišča RS (*SCT d.d. v stečaju*, C-146/19), drugi pa na predlog madžarskega sodišča (*Telenor Magyarország*, C-807/18 in C-39/19).

V letu 2019 so bile Sloveniji vročene še štiri zadeve, v katerih je slovensko sodišče zaprosilo SEU za podajo razlage prava Evropske unije, in sicer: *Radiotelevizija Slovenija*, C-344/19, *Tax-Fin-Lex*, C-367/19, *Ministrstvo za obrambo*, C-742/19 in *Personal Exchange International*, C-774/19. V zadevah *Radiotelevizija Slovenija* in *Tax-Fin-Lex* se Republika Slovenija v pisni del postopka ni vključila. V zadevah *Ministrstvo za obrambo* in *Personal Exchange International* pa se bo aktivno vključila v postopek, ki bo tekkel v letu 2020.

V letu 2019 sta bili Sloveniji vročeni tudi dve tožbi, ki ju je Evropska komisija (v nadaljevanju: Komisija) vložila proti Sloveniji zaradi kršitev prava Evropske unije (v nadaljevanju: EU); zadevi se pred Sodiščem Evropske unije (v nadaljevanju: SEU) vodita pod št. C-316/19 in C-413/19.

V nadaljevanju so predstavljeni vsi zgoraj navedeni postopki predhodnega odločanja, katerih predmet bo zavezujoča razlaga prava EU na področjih skupnega sistema davka na dodano vrednost, telekomunikacij in zagotavljanja odprtega dostopa do interneta, organizacije nekaterih vidikov delovnega časa, javnih naročil ter sodne pristojnosti v čezmejnih sporih glede na opredelitev pojma »potrošnik«. Predstavljena je tudi tožba Komisije proti Sloveniji zaradi domnevnega neizpolnjevanja obveznosti pri zasegu arhivov Evropske centralne banke (v nadaljevanju: ECB) pri izvedbi preiskave na Banki Slovenije. Ker se je druga tožba Komisije proti Sloveniji v zadevi C-413/19 nanašala na neizpolnitev obveznosti zaradi delnega neprenosa člena 13(2) Direktive 2010/31/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. maja 2010 o energetske učinkovitosti stavb, Komisija pa je tožbo umaknila, saj je Slovenija svojo obveznost po navedeni direktivi v celoti izpolnila tekom postopka, v nadaljevanju vsebinsko ni podrobneje predstavljena.

2.8.1.1 Postopki predhodnega odločanja

2.8.1.1.1 SCT d.d., v stečaju, C-146/19

Vrhovno sodišče RS je v postopku odločanja o reviziji v upravnem sporu med tožečo stranko gospodarsko družbo SCT, d.d., Ljubljana – v stečaju (v nadaljevanju: tožnik) in toženo stranko Republiko Slovenijo, zaradi davka na dodano vrednost, SEU postavilo več vprašanj v zvezi z možnostjo znižanja davčne osnove za DDV v smislu člena 90(2) Direktive Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (v nadaljevanju: Direktiva o DDV).

V postopku nadzora obračunanega DDV, ki ga je davčni organ Republike Slovenije v mesecu aprilu 2014 opravil pri tožniku, je bilo ugotovljeno, da je v knjigi obračunanega DDV tožnik naredil popravek obračunanega DDV v višini 227.471,00 EUR. Tožnik je pojasnil, da se

popravek DDV nanaša na terjatve do dveh povezanih gospodarskih družb v stečajju, ki vse do konca stečajnega postopka, ki se je vodil zoper njiju, niso bile poplačane. Tožnik teh terjatev ni prijavil v stečajna postopka, ki sta se vodila zoper navedeni družbi, kar je potrdil tudi davčni nadzor.

Zaradi opustitve prijave terjatev v stečajni postopek so terjatve tožnika v skladu z 296. členom Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju v razmerju do povezanih družb v stečajju prenehale obstajati. Na tej podlagi je davčni organ zaključil, da pogoji za znižanje izkazanega obračunanega DDV na podlagi 39. člena Zakona o davku na dodano vrednost (v nadaljevanju: ZDDV-1) niso izpolnjeni. Davčni organ zato tožniku ni priznal popravka obračunanega DDV v višini 227.471,00 EUR, temveč mu je, v enaki višini, dodatno odmeril DDV.

Tožnik je odločitev davčnega organa neuspešno izpodbijal s pritožbo na Ministrstvo za finance. To je pritrdilo stališču davčnega organa in ponovilo, da je po tretjem odstavku 39. člena ZDDV-1 davčni zavezanec upravičen popraviti znesek obračunanega DDV na podlagi pravnomočnega sklepa o zaključenem stečajnem postopku le, če je v stečajnem postopku uveljavljal terjatve do stečajnega dolžnika. S prijavo terjatve v stečajnem postopku davčni zavezanec izkazuje, da terjatev še vedno obstaja. To je še zlasti pomembno, ko gre za terjatve do povezanih oseb, kot je bilo v obravnavanem primeru. Drugačna razlaga bi ustvarjala pogoje za davčno zlorabo, oziroma za zmanjšanje obračunanega DDV od terjatev, ki so bile že poravnane ali ki niso obstajale.

Navedeno stališče davčnih oblasti je tožnik izpodbijal s tožbo v upravnem sporu. Po mnenju tožnika je stališče napačno iz treh razlogov: (1) ker zakon ne določa obveznosti prijave za zavezanca, ki želi izvesti popravek; (2) ker nasprotuje Direktivi o DDV in sodni praksi SEU in (3) ker nerazumno posega v pravico do zasebne lastnine. Za popravek (znižanje) davčne osnove za DDV v smislu tretjega odstavka 39. člena ZDDV-1 naj bi po mnenju tožnika zadoščalo, da davčni zavezanec predloži davčnemu organu sklep o zaključku stečajnega postopka, iz katerega izhaja, da njegova terjatev, tudi če bi jo v stečajni postopek prijavil, ne bi bila poplačana.

Upravno sodišče RS je v sodbi, s katero je tožnikovo tožbo zavrnilo, potrdilo pravilnost stališča davčnih oblasti. Sklicevalo se je na člena 90(2) Direktive o DDV in na sodno prakso SEU, po katerih imajo države članice možnost, da v primeru neplačila cene transakcije odstopijo od člena 90(1) Direktive o DDV. Republika Slovenija je to storila s tretjim in četrtem odstavkom 39. člena ZDDV-1, iz katerih ne izhaja, da bi imel davčni zavezanec pravico do popravka (že) zgolj če transakcija ni plačana, ampak mora, če je zoper njegovega dolžnika uveden postopek stečaja, svojo terjatev v ta postopek prijaviti.

Stališče Upravnega sodišča RS tožnik izpodbija z revizijo, v kateri trdi, da tretji odstavek 39. člena ZDDV-1 ne pomeni odstopa od obveznosti po členu 90(1) Direktive o DDV, temveč določa le pogoje za zmanjšanje davčne osnove oziroma obračunanega DDV, kar naj bi izhajalo tudi iz sodne prakse SEU (sodba z dne 15. maja 2014, *Almos*, C-337/13, EU:C:2014:328, točki 24 in 39) ter iz člena 273 Direktive o DDV. Tožnik trdi, da ker ZDDV-1 ne določa pogoja prijave terjatve v stečajni postopek, naj bi za znižanje davčne osnove za DDV zadoščalo, da davčni zavezanec izkaže, da njegova terjatev (verjetno) v celoti ali v delu ne bo plačana (npr. ker je zoper dolžnika končan stečaj, ker upnik ni bil uspešen z izvršbo, ker je bil dolžnik izbrisan iz sodnega registra, ker je bila potrjena prisilna poravnava).

Predložitveno sodišče je na SEU naslovilo naslednja vprašanja:

»1. Ali je drugi odstavek 90. člena Direktive o DDV mogoče razumeti tako, da dopušča izjemo od pravice do zmanjšanja osnove za DDV tudi v primeru dokončnega neplačila, če je to dokončno neplačilo posledica opustitve dolžnega ravnanja davčnega zavezanca, na primer z opustitvijo prijave terjatev v stečajnem postopku zoper njegovega dolžnika kot v predmetni zadevi?

2. Ali je tudi v primeru, da je taka izjema od pravice do zmanjšanja davčne osnove za DDV dopustna, pravica do zmanjšanja davčne osnove za DDV zaradi neplačila vseeno podana, če davčni zavezanec dokaže, da tudi če bi prijavil terjatve v stečajnem postopku, te ne bi bile poplačane oziroma, da so za njegovo opustitev obstajali razumni razlogi?

3. Ali ima prvi odstavek 90. člena Direktive o DDV neposredni učinek tudi v primeru, ko je zakonodajalec države članice presegel okvir dopustnega urejanja izjem, ki jih določa drugi odstavek 90. člena Direktive o DDV?«

2.8.1.1.2 Telenor Magyarország, C-807/18 in C-39/19

V ozadju navedenih združenih zadev, ki ju je na SEU naslovilo madžarsko predložitveno sodišče, sta tožbi telekomunikacijskega operaterja proti madžarskemu regulatorju, ki je v zvezi z mobilnimi paketi ugodnosti (My Music in My Chat) telekomunikacijskega operaterja v obravnavanih primerih ugotovil kršitev člena 3(3) Uredbe (EU) 2015/2120 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2015 o določitvi ukrepov v zvezi z dostopom do odprtega interneta in spremembi Direktive 2002/22/ES o univerzalni storitvi in pravicah uporabnikov v zvezi z elektronskimi komunikacijskimi omrežji in storitvami ter Uredbe (EU) št. 531/2012 o gostovanju v javnih mobilnih komunikacijskih omrežjih v Uniji (v nadaljevanju: Uredba 2015/2120) ter zadevnemu operaterju naložil odpravo obstoječih razlik med nekaterimi vrstami internetnega prometa.

Predložitveno sodišče je zastavilo štiri vprašanja, ki so se nanašala na področje uporabe člena 3(2) in (3) Uredbe 2015/2120 in na razmerje med njima, in sicer:

»1. Ali je treba poslovni sporazum med ponudnikom storitev dostopa do interneta in končnim uporabnikom, v skladu s katerim ponudnik storitev uporabniku zagotavlja brezplačno uporabo nekaterih aplikacij (promet, ki nastane z uporabo dane aplikacije, se ne šteje v porabo prenosa podatkov niti se prenos podatkov pri njeni uporabi ne upočasni, ko je pogodbeni količina prenosa podatkov porabljen) in na podlagi katerega ta ponudnik izvaja diskriminacijo, omejeno na pogoje poslovnega sporazuma, sklenjenega s končnim potrošnikom, in usmerjeno izključno proti končnemu uporabniku, ki je pogodbeni stranka tega sporazuma, in ne proti končnemu uporabniku, ki to ni, razlagati glede na člen 3(2) Uredbe (EU) 2015/2120 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2015 o določitvi ukrepov v zvezi z dostopom do odprtega interneta in spremembi Direktive 2002/22/ES o univerzalni storitvi in pravicah uporabnikov v zvezi z elektronskimi komunikacijskimi omrežji in storitvami¹ ter Uredbe (EU) št. 531/2012 o gostovanju v javnih mobilnih komunikacijskih omrežjih v Uniji (v nadaljevanju: Uredba)?

2. Če je odgovor na prvo vprašanje za predhodno odločanje nikalen, ali je treba člen 3(3) Uredbe razlagati tako, da je za ugotovitev kršitve – ob upoštevanju uvodne izjave 7 Uredbe – potrebna ocena na podlagi učinka in trga, s katero se ugotovi, ali ukrepi, ki jih je sprejel

ponudnik storitev dostopa do interneta, dejansko omejujejo pravice, ki jih ima končni uporabnik v skladu s členom 3(1) Uredbe, in, če jih, v kolikšni meri?

3. Ali je treba člen 3(3) Uredbe ne glede na prvo in drugo vprašanje za predhodno odločanje razlagati v smislu, da je v njem določena prepoved brezpogojna, splošna in objektivna, tako da je z njo prepovedan vsak ukrep upravljanja prometa, s katerim se vzpostavijo razlike med nekaterimi spletnimi vsebinami, in sicer ne glede na to, ali ponudnik storitev dostopa do interneta te razlike določi s sporazumom, poslovno prakso ali drugo vrsto ravnanja?

4. Če je odgovor na tretje vprašanje pritrdilen, ali je mogoče obstoj kršitve člena 3(3) Uredbe ugotoviti zgolj na podlagi dejstva, da obstaja diskriminacija, ne da bi bilo treba opraviti dodatno oceno trga in učinka, ter je zato ocena iz člena 3(1) in (2) Uredbe v takem primeru nepotrebna?»

Pisni in ustni del postopka v zadevi, ki jo obravnava veliki senat, je zaključen. Slovenija je v pisnih stališčih in na ustni obravnavi zastopala stališče, da se področje uporabe člena 3(2) nanaša na dopustitev, da se uredi poslovne in tehnične pogoje ter značilnosti storitev dostopa do interneta, npr. hitrost podatkov, količino podatkov ter ceno prenosa podatkov. V praksi ponudnik storitev dostopa do interneta te pogoje in značilnosti ureja s paketi, kot v obravnavanem primeru. Področje uporabe člena 3(3) pa se nanaša na obveznost enake obravnave prometa pri zagotavljanju storitev dostopa do interneta, brez diskriminacije, omejevanja ali motenja, razen v primeru določenih izjem iz 2. in 3. pododstavka člena 3(3) Uredbe 2015/2120. V določenih primerih odstavka 2 in 3 člena 3 urejata isto področje, kot se je zgodilo v obravnavanih primerih. V teh primerih je v razmerju med odstavkoma 2 in 3 določba odstavka 2 tista, ki je splošna oz. *lex generalis*, odstavek 3 pa specialna določba oz. *lex specialis*, ki omejuje odstavek 2. Poglobljen test ocene trga in učinka iz odstavka 2 in njene pripadajoče sedme uvodne izjave velja samo za člen 3(2) Uredbe 2015/2120.

2.8.1.1.3 Radiotelevizija Slovenija, C-344/19

V obravnavani zadevi je Vrhovno sodišče RS s predlogom za sprejetje predhodne odločbe SEU zaprosilo za razlago Direktive 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa (v nadaljevanju: Direktiva 2003/88).

Navedena vprašanja izvirajo iz delovnopравниh spora zaposlenega pri javnem zavodu Radiotelevizija Slovenija, ki je delo oddajničarja specialista opravljal na oddajnih centrih Pohorje in Krvavec. Tožnik v tožbi pred domačim sodiščem zahteva plačilo razlike v plači za čas odrejene stalne pripravljenosti. Delodajalec mu je namreč za čas pripravljenosti, v katerem se je nahajal na lokaciji siceršnjega opravljanja dela, obračunal in plačal dodatek (nadomestilo) v višini 20 odstotkov od osnovne plače, v primeru potrebne dejanske intervencije pa je porabljeni čas obračunal in plačal kot redno delo. Tožnik se s takim postopanjem ne strinja in trdi, da bi mu moral delodajalec tudi za čas stalne pripravljenosti, med katero se je zaradi oddaljenosti kraja bivanja, občasne težje dostopnosti oddajnega centra ter odrejenega odzivnega časa v primeru intervencije, nahajal v bližini oddajnega centra, plačati v višini, ki je predpisana za delo preko polnega delovnega časa (kot nadure), saj bi moral čas stalne pripravljenosti šteti v delovni čas oziroma za dejansko opravljanje dela.

V zvezi s ključno dilemo predložitvenega sodišča, ali se v okoliščinah konkretnega primera stalna pripravljenost, med katero mora biti delavec v času, ko njegova fizična prisotnost na

delovnem mestu sicer ni potrebna, dosegljiv na klic in po potrebi priti na delovno mesto v določenem času, šteje za delovni čas, je Vrhovno sodišče RS na podlagi 267. člena PDEU podalo predlog za sprejetje predhodne odločbe in SEU zastavilo naslednja vprašanja:

»Ali je treba 2. člen Direktive 2003/88 razlagati tako, da se v okoliščinah obravnavanega primera stalna pripravljenost, med katero mora biti delavec, ki dela na TV oddajniku, v času, ko je sicer prost (ko njegova fizična prisotnost na delovnem mestu ni potrebna), dosegljiv na klic in po potrebi priti na delovno mesto v eni uri, šteje za delovni čas?»

Ali na opredelitev narave stalne pripravljenosti v okoliščinah obravnavanega primera vpliva dejstvo, da delavec biva v nastanitvenem objektu na lokaciji, kjer opravlja delo (TV oddajnik), ker geografska značilnost lokacije onemogoča (ali otežuje) vsakodnevno vračanje domov («v dolino»)?

Ali je odgovor na prejšnji vprašanji drugačen, če gre za lokacijo, kjer so možnosti za aktivnosti v prostem času zaradi geografske značilnosti kraja omejene oziroma je delavec bolj omejen pri razpolaganju s prostim časom in posvečanju lastnim interesom (kot če bi bival doma)?«

2.8.1.1.4 Ministrstvo za obrambo, C-742/19

Z Vrhovnega sodišča RS izvira tudi drugi predlog za predhodno odločanje, s katerim je predložitevno sodišče na SEU naslovilo več vprašanj glede razlage Direktive 2003/88.

Tožnik v postopku pred domačim sodiščem je bil zaposlen v Slovenski vojski na delovnem mestu podčastnik in je opravljal delo v vojašnici v Slovenski Bistrici. En teden na mesec (7 dni) je v vojašnici opravljal stražo, ki poteka 24 ur na dan vse dni v tednu, tudi v soboto in nedeljo. V tem času je moral biti dosegljiv in ves čas prisoten v prostorih toženke. Če je prišla vojaška policija, inšpekcija ali intervencijska skupina (nenapovedano), se je moral zgledati na prijavnici in izpolnjevati naloge, ki mu jih je odredil nadrejeni. Toženka mu je za ta čas obračunala in izplačala redno plačo za 8 ur dela in mu 8 ur štela v delovni čas, medtem ko mu preostalih ur ni vštela v delovni čas, temveč mu je plačala zgolj dodatek za pripravljenost na delo v višini 20 odstotkov osnovne plače. V spornem obdobju ni bilo zatrjevano in ugotovljeno, da bi prišlo do kakršnihkoli nenavadnih in nepredvidljivih okoliščin ali izjemnih dogodkov.

Tožnik od toženke zahteva plačilo ur, ko je bil v pripravljenosti na delo na delovnem mestu, kot plačilo nadur, in sicer mesečno razliko med izplačanimi urami pripravljenosti za delo (v višini 20 odstotkov urne postavke osnovne plače) in zneski za te ure pripravljenosti, obračunanimi v višini 130 odstotkov urne postavke osnovne plače (to je v višini vrednosti nadure). Tožnik meni, da bi morala toženka ure, ko je bil v stalni pripravljenosti na delovnem mestu (v času straže) v celoti všteti v delovni čas in mu jih posledično plačati kot redne ure oziroma nadure. Zahtevek je utemeljeval z dejstvom, da je moral biti ves čas prisoten na delovnem mestu oziroma na določenem kraju (v vojašnici), na razpolago delodajalcu in ločen od svojega bivališča in družine. Toženka je zahtevku nasprotovala. Navajala je, da je tožniku plačo obračunala v skladu z zakonskimi določbami. Po teh določbah se pripravljenost na delo na delovnem mestu ali določenem kraju ne šteje v delovni čas, zato je tožnik upravičen le do dodatka za čas pripravljenosti v višini 20 odstotkov urne postavke. Tožbeni zahtevek je prvostopenjsko sodišče zavrnilo, saj je menilo, da je toženka tožniku plačo obračunala pravilno, v skladu z nacionalno zakonodajo na obrambnem področju, po kateri se pripravljenost na delo na delovnem mestu ali določenem kraju (v času straže) v celoti ne šteje v delovni čas. Tožnik

je zato po mnenju sodišča prve stopnje za ta čas upravičen le do dodatka za čas pripravljenosti v višini 20 odstotkov urne postavke, ki ga je prejel.

Pritožbeno sodišče je pritožbo tožnika zavrnilo in potrdilo sodbo sodišča prve stopnje. Med drugim je navedlo, da nacionalna ureditev pripravljenosti na delo na obrambnem področju ni v nasprotju z Direktivo 2003/88/ES, ki v členu 2 med drugim izrecno določa, da se ne uporablja tam, kjer ji posebne značilnosti nekaterih posebnih dejavnosti javnih služb (npr. oborožene sile, policija) neizogibno nasprotujejo. Ureditev pripravljenosti za delo v konkretnem primeru, glede na specifične zahteve javne službe, kakršna je služba v slovenski vojski, zato ni v nasprotju z Direktivo 2003/88/ES, ob tem, da je spoštovan tudi člen 2(3) Direktive 89/391/EGS z dne 12. junija 1989 o uvajanju ukrepov za spodbujanje izboljšav varnosti in zdravja delavcev pri delu. Vrhovno sodišče RS je tožnikovemu predlogu za dopustitev revizije ugodilo in revizijo dopustilo glede vprašanja, ali je toženka dolžna tožniku čas pripravljenosti na delovnem mestu všteti v število ur tedenske oziroma mesečne delovne obveznosti in na tej podlagi za opravljeno delo preko polnega delovnega časa plačati ustrezno število nadur v višini 130 odstotkov urne postavke od osnovne plače. Zoper pravnomočno sodbo sodišča druge stopnje je tožnik vložil revizijo zaradi zmotne uporabe materialnega prava in bistvenih kršitev določb postopka. Med drugim navaja, da mu toženka časa pripravljenosti na delo na delovnem mestu ne šteje v delovni čas in za ta čas plača zgolj dodatek v višini 20 odstotkov urne postavke od osnovne plače, čeprav mora biti ves čas prisoten na delovnem mestu in na razpolago delodajalcu. Po mnenju revidenta je to v nasprotju z Direktivo 2003/88/ES in sodno prakso SEU glede tolmačenja delovnega časa, njegovo delo pa bi se moralo všteti v delovni čas in posledično plačati kot nadurno delo.

Predložitveno sodišče je na SEU naslovilo naslednji vprašanji:

»Ali se 2. člen Direktive 2003/88/ES uporablja tudi za delavce, ki delajo na obrambnem področju oziroma vojaške osebe, ki opravljajo stražo v mirnodobnem času?»

Ali določba 2. člena Direktive 2003/88/ES nasprotuje nacionalni ureditvi, po kateri se pripravljenost za delo delavcev, ki delajo na vojaškem področju na delovnem mestu ali na določenem kraju (ne pa doma) oziroma prisotnost vojaških oseb, ki delajo na obrambnem področju v času straže, ko sicer te vojaške osebe ne opravljajo dejanskega dela, morajo pa biti fizično prisotne v vojašnici, ne všteta v delovni čas?»

2.8.1.1.5 Personal Exchange International, C-774/19

Vprašanje, ki ga je v zvezi z razlago člena 15(1) Uredbe Sveta (ES) št. 44/2001 z dne 22. decembra 2000 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah na SEU naslovilo Vrhovno sodišče RS, izvira iz revizijskega postopka, ki teče med tožnikom s prebivališčem v Republiki Sloveniji ter gospodarsko družbo s sedežem v Republiki Malti.

Tožnik se je od leta 2008 dalje preživljal z zaslužkom od igranja pokra in med aprilom 2010 in junijem 2011 to igro s kartami igral na spletni strani tožene stranke, organizatorke spletne igralnice. Z igranjem si je priigraval pretežni del spornega zneska, ki mu ga je toženka zasegla, ker je z več uporabniškimi računi kršil njena pravila igranja. Prvostopenjsko sodišče je skoraj v celoti ugodilo tožbenemu zahtevku, pritožbeno sodišče pa je pritrdilo ugotovitvam in razlogom sodišča prve stopnje ter pritožbo zavrnilo kot neutemeljeno. Glede na navedbe tožene

stranke v reviziji, da dejanske okoliščine kažejo na to, da je za tožnika igranje pokra predstavljalo poklicno dejavnost z edinim virom dohodka, njegov uspeh pri igri pa je bil odvisen od znanja in veščin in ne le od sreče, se predložitvenemu sodišču v revizijskem postopku zastavlja vprašanje, ali so upoštevaje ključno dilemo glede statusa tožnika (ali ga je v skladu s pravnim redom EU šteti za potrošnika ali ne), za odločanje o sporu pristojna slovenska ali malteška sodišča. Predložitveno sodišče je zato zastavilo naslednje vprašanje:

»Ali je treba prvi odstavek 15. člena Uredbe 44/2001 razlagati tako, da se kot pogodba, ki jo sklene potrošnik za namen, za katerega se šteje, daje izven njegove pridobitne ali poklicne dejavnosti, šteje tudi pogodba za igranje spletne igre pokra, ki jo sklene posameznik preko spleta na daljavo s tujo prirediteljico spletnih iger in pod njenimi Splošnimi pogoji poslovanja, pri čemer se posameznik več let preživlja s tako pridobljenim dohodkom oziroma zaslužkom od igranja pokra, čeprav tovrstne dejavnosti nima uradno registrirane in je tudi sicer drugim na trgu ne ponuja kot plačljivo storitev?«

Vsi predstavljeni postopki predhodnega odločanja so še v teku.

2.8.1.2 Postopki po tožbi Komisije zaradi kršitve prava EU

2.8.1.2.1 Komisija proti Sloveniji, C-316/19

Evropska komisija je 16. aprila 2019 na SEU vložila tožbo zoper Republiko Slovenijo, s katero zahteva ugotovitev, da Slovenija z enostranskim zasegom dokumentov, povezanih z izvajanjem nalog Evropskega sistema centralnih bank in Evrosistema, v prostorih Banke Slovenije in nelojalnim sodelovanjem z Evropsko centralno banko pri tem vprašanju, ni izpolnila obveznosti iz člena 353 PDEU, člena 39 Protokola št. 4 o Statutu Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke, členov 2, 18 in 22 Protokola št. 7 o privilegijih in imunitetah Evropske unije ter člena 4(3) Pogodbe o Evropski uniji. Komisija v tožbi prav tako predlaga SEU, naj naloži Republiko Sloveniji plačilo stroškov.

Postopek je še v teku.

2.8.2 Pomembnejše zaključene zadeve

Med zadevami iz pristojnosti SEU, ki so bile zaključene v letu 2019, so izpostavljene: odločitev v zadevi **Mnenje 1/17** glede skladnosti Oddelka F poglavja osem Celovitega gospodarskega in trgovinskega sporazuma med Kanado na eni strani ter Evropsko unijo in njenimi državami članicami na drugi strani (CETA) s primarnim pravom EU ter odločbi v zadevah predhodnega odločanja v zadevah **Maksimović in drugi** ter **Addiko Bank**, v katerih se je Slovenija vključila v postopek kot udeleženka.

2.8.2.1 Postopek za izdajo mnenja po členu 218(11) PDEU

Mnenje 1/17

SEU je v navedenem mnenju odgovorilo na vprašanja, ki jih je nanj naslovila Kraljevina Belgija. Dileme predlagateljice so se nanašale na združljivost mehanizma za reševanje sporov,

kakor je določen s celovitim gospodarskim in trgovinskim sporazumom, ki so ga 30. oktobra 2016 podpisale Kanada na eni strani ter Evropska unija in njene države članice na drugi (v nadaljevanju: CETA), s primarnim pravom Unije. Kraljevina Belgija je v svojem predlogu izrazila dvome glede učinkov predvidenega mehanizma za reševanje sporov med vlagatelji in državami, v okviru katerega je predvidena vzpostavitev sodišča in pritožbenega sodišča, dolgoročno pa tudi večstranskega sodišča za naložbe, na izključno pristojnost SEU za razlago prava Unije in zato na avtonomijo pravnega reda Unije. Njena vprašanja so se nanašala tudi na združljivost tega mehanizma s splošnim načelom enakega obravnavanja in z zahtevo po učinkovitosti prava Unije ter glede tega, ali se z navedenim mehanizmom spoštuje pravica do dostopa do neodvisnega in nepristranskega sodišča.

V svoji obrazložitvi je SEU uvodoma navedlo, da je mednarodni sporazum, v katerem je določena vzpostavitev sodišča, zadolženega za razlago določb tega sporazuma in katerega odločbe Unijo zavezujejo, načeloma združljiv s pravom Unije. Kot izhaja iz njegove predhodne sodne prakse (Mnenje 2/13 ter mnenji 1/91 in 1/09), pristojnost Unije na področju mednarodnih odnosov in njena sposobnost za sklepanje mednarodnih sporazumov nujno vključujeta možnost, da Unija v zvezi z razlago in uporabo določb teh sporazumov spoštuje odločitve sodišča, ki je vzpostavljeno ali imenovano na podlagi takih sporazumov. Poleg tega lahko tak mednarodni sporazum vpliva na pristojnosti institucij Unije, vendar le, če so izpolnjeni temeljni pogoji za ohranitev narave teh pristojnosti. To pa pomeni, da tak sporazum s svojimi določbami glede reševanja sporov ne sme posegati v avtonomijo pravnega reda Unije, ki temelji na lastnem ustavnem okviru. V ta okvir spadajo temeljne vrednote Unije, ki so spoštovanje človekovega dostojanstva, svoboda, demokracija, enakost, pravna država in spoštovanje človekovih pravic.

SEU je poudarilo, da je bil z namenom ohranjanja posebnih značilnosti in avtonomije pravnega reda Unije s PDEU in Pogodbo o Evropski uniji uveden sodni sistem, katerega namen je zagotoviti skladnost in enotnost pri razlagi prava Unije. Poudarilo je, da pravo Unije ne nasprotuje vzpostavitvi sodišča CETA, pritožbenega sodišča CETA in pozneje večstranskega naložbenega sodišča, kot tudi ne temu, da se v sporazumu CETA tem sodiščem podeli pristojnost za razlago in uporabo določb sporazuma ob upoštevanju pravil in načel mednarodnega prava, ki se uporabljajo med pogodbenicama sporazuma CETA. Ker pa ta sodišča niso del sodnega sistema Unije, ne morejo biti pristojna za razlago ali uporabo drugih določb prava Unije, razen tistih, ki jih vsebuje sporazum CETA, ali za izdajo odločb, ki bi lahko učinkovale tako, da bi bilo institucijam Unije preprečeno delovanje v skladu z njenim ustavnim okvirom.

V obravnavani zadevi je SEU ugotovilo, da s sporazumom CETA ni predvidenima sodiščema podeljena nobena druga pristojnost za razlago ali uporabo prava Unije kot tista, ki se nanaša na določbe tega sporazuma. Kot enega temeljnih poudarkov je izpostavilo, da je v primeru, ko bi kanadski vlagatelj nameraval izpodbijati ukrepe katere od držav članic in/ali Unije, odločitev o tem, ali se spor glede na pravila o razdelitvi pristojnosti med Unijo in njenimi državami članicami sproži proti navedeni državi članici ali proti Uniji, pridržana Uniji sami, s čimer je ohranjena izključna pristojnost SEU za odločanje o razdelitvi pristojnosti med Unijo in njenimi državami članicami.

SEU je poleg tega navedlo, da bi pristojnost sodišča CETA in pritožbenega sodišča CETA posegla v avtonomijo pravnega reda Unije, če bi bila urejena tako, da bi lahko navedeni sodišči v okviru presoje omejitev svobode gospodarske pobude, na katere bi se nanašal zahtevek, postavili pod vprašaj raven varstva javnega interesa, zaradi katerega je Unija uvedla te omejitve za vse gospodarske subjekte, ki vlagajo v zadevni trgovinski ali industrijski sektor notranjega

trga. Vendar sporazum CETA vsebuje določila, na podlagi katerih je izključena vsakršna pristojnost navedenih sodišč za poseganje v demokratične izbire znotraj ene pogodbenice tega sporazuma na področju, med drugim, ravni varovanja javnega reda, javne varnosti, javne morale, življenja ali zdravja ljudi in živali ter varnosti hrane, rastlin, okolja, dobrega počutja pri delu, varnosti proizvodov, varstva potrošnikov in temeljnih pravic. Zato po mnenju SEU ta sporazum ne posega v avtonomijo pravnega reda Unije.

V zvezi z združljivostjo predvidenega mehanizma s splošnim načelom enakega obravnavanja je SEU navedlo, da se s sporazumom CETA kanadskim vlagateljem, ki vlagajo v Uniji, sicer res daje na voljo posebno pravno sredstvo zoper ukrepe Unije, vendar njihov položaj ni primerljiv s položajem vlagateljev držav članic, ki vlagajo v Uniji.

SEU je obenem ugotovilo, da sporazum CETA ne posega v učinkovitost prava Unije zgolj iz razloga, da bi lahko imela v izjemnih okoliščinah odločba sodišča CETA za posledico izvotlitev učinka globe, ki bi jo Komisija ali organ države članice, pristojen za konkurenco, naložila zaradi kršitve konkurenčnega prava. Razlog za takšno stališče je SEU našlo v pravu Unije, ki dovoljuje, da se globa razglasi za nično, če je naložena na podlagi napake, ki je enakovredna tisti, ki bi jo lahko ugotovilo sodišče CETA.

Glede vprašanja, ali je mehanizem za reševanje sporov združljiv s pravico do dostopa do neodvisnega sodišča, je SEU ugotovilo, da je namen tega sporazuma zagotoviti dostop do sodišča CETA vsem kanadskim podjetjem in Kanadčanom, ki vlagajo v Uniji, ter vsem podjetjem in posameznikom države članice Unije, ki vlagajo v Kanadi. SEU je nakazalo, da obstaja nevarnost, da bo ta mehanizem v praksi dostopen zgolj vlagateljem z znatnimi finančnimi sredstvi, če ne bodo sprejete ustrezne varovalke za to, da bosta sodišče CETA in pritožbeno sodišče v finančnem smislu dostopni posameznikom ter malim in srednjim podjetjem. Vendar je SEU štel, da zaveze, ki sta jih sprejela Komisija in Svet za zagotovitev dostopnosti predvidenih sodišč malim in srednjim podjetjem, zadoščajo, da se v okviru tega postopka za izdajo mnenja ugotovi, da je sporazum CETA združljiv z zahtevo po dostopnosti. Te zaveze namreč pogojujejo odobritev tega sporazuma s strani Unije.

Sklepno je SEU ugotovilo, da sporazum CETA vsebuje zadostna jamstva za zagotovitev neodvisnosti članov predvidenih sodišč, kar je utemeljilo predvsem z določili sporazuma CETA, ki predvidevajo imenovanje članov sodišča CETA za določeno obdobje ter določajo strokovno znanje in izkušnje kot pogoj za imenovanje v funkcijo sodnika. SEU je med razlogi za zagotovitev zadostne stopnje neodvisnosti navedlo tudi plačilo opravljenega dela sodnikov v višini, ki ustreza pomembnosti funkcij članov sodišča CETA in pritožbenega sodišča, ter omejevanje razrešitve članov na primere, da ravnanje člana ni v skladu s predpisanimi obveznostmi, zlasti s prepovedjo sledenja navodilom tretjih oseb, ali v primeru nastanka navzkrižja interesov.

Na podlagi vsega navedenega je SEU odločilo, da je Oddelek F poglavja osem CETA združljiv s primarnim pravom EU.

2.8.2.2 Postopki predhodnega odločanja

2.8.2.2.1 Addiko Bank, C-407/18

Predlog za sprejem predhodne odločbe je vložilo Višje sodišče v Mariboru, ki je v izvršilni zadevi odločalo o pritožbi potrošnikov zoper sklep okrajnega sodišča o zavrnitvi njunega ugovora zoper sklep o izvršbi. Predložitveno sodišče je prosilo za razlago Direktive Sveta 93/13/EGS z dne 5. aprila 1993 o nedovoljenih pogojih v potrošniških pogodbah (v nadaljevanju: Direktiva 93/13/EGS).

V konkretnem primeru sta potrošnika z banko sklenila kreditno pogodbo, vezano na tujo valuto - švicarski frank (CHF), pri čemer je bilo treba obveznosti plačati v obrokih v domači valuti (EUR), po referenčnem tečaju ECB na dan plačila. Obrestovanje je bilo vezano na referenčno obrestno mero šestmesečni CHF LIBOR. Zaradi neizpolnjevanja obveznosti je banka zoper potrošnika predlagala izvršbo na podlagi neposredno izvršljivega notarskega zapisa. Sodišče prve stopnje je dovolilo izvršbo, potrošnika pa sta v ugovoru zoper sklep o izvršbi trdila, da ju banka ni ustrezno opozorila na valutno tveganje, zaradi česar naj bi šlo za nepošteno pogodbo. Sodišče prve stopnje je njun ugovor zavrnilo. Višje sodišče v Mariboru je ob odločanju o pritožbi potrošnikov menilo, da je pogodbeni pogoj o vezanosti kredita na tujo valuto, ki ne vsebuje ustrezne omejitve tveganja spremembe menjalnega tečaja, nedopusten (nepošten). SEU je zastavilo vprašanje, ali je treba Direktivo 93/13/EGS razlagati tako, da mora izvršilno sodišče v izvršilnem postopku po uradni dolžnosti zavrniti izvršbo glede nedopustnega (nepoštenega) pogoja, zajetega v neposredno izvršljivem notarskem zapisu (izvršilnem naslovu), v primeru, kot je obravnavani. Republika Slovenija je v postopku pred SEU vložila vlogo, v kateri je stališčem in predlogom Višjega sodišča v Mariboru nasprotovala.

SEU je 26. junija 2019 razsodilo, da je treba Direktivo 93/13/EGS glede na načelo učinkovitosti razlagati tako, da nasprotuje nacionalni zakonodaji, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, na podlagi katere nacionalno sodišče, ki odloča o predlogu za izvršbo na podlagi pogodbe o hipotekarnem kreditu, sklenjene med prodajalcem ali ponudnikom in potrošnikom v obliki neposredno izvršljivega notarskega zapisa, nima možnosti, da bodisi na predlog potrošnika bodisi po uradni dolžnosti preuči, ali so pogoji, vsebovani v takem zapisu, nepošteni v smislu te direktive, in na tej podlagi odloži predlagano izvršbo.

SEU je opozorilo, da Direktiva 93/13/EGS državam članicam nalaga, naj zagotovijo ustrezna in učinkovita sredstva za preprečevanje nadaljnje uporabe nepoštenih pogojev v potrošniških pogodbah. Pravo EU ne harmonizira postopkov za preučitev domnevne nepoštenosti pogodbenega pogoja in ti zato spadajo v notranji pravni red, vseeno pa morajo takšna pravila spoštovati načelo enakovrednosti in načelo učinkovitosti – to je, ne smejo biti manj ugodna od tistih, ki urejajo podobne položaje v nacionalnem pravu (načelo enakovrednosti), in ne smejo onemogočati ali pretirano oteževati uresničevanja pravic, ki jih potrošnikom podeljuje pravo Unije (načelo učinkovitosti). SEU ne dvomi o skladnosti nacionalne zakonodaje iz postopka v glavni stvari z načelom enakovrednosti. Kar zadeva načelo učinkovitosti, je učinkovito varstvo pravic potrošnika zagotovljeno le, če nacionalni sistem v okviru postopka za izdajo plačilnega naloga ali postopka izvršbe plačilnega naloga dovoljuje nadzor morebitne nepoštenosti pogodbenih pogojev po uradni dolžnosti (C-49/14, *Finanmadrid EFC*, točka 46). Preventivni nadzor, na katerega je opozorila Republika Slovenija in ki ga predstavlja svetovanje in informiranje potrošnikov s strani notarjev, ne zadošča. Potrošniki morajo imeti možnost, da pogodbo izpodbijajo pred sodiščem, vključno v fazi izvršbe, pri čemer ne smejo biti določeni pogoji glede rokov ali stroškov, ki pretirano otežujejo ali v praksi onemogočajo uresničevanje pravic po Direktivi 93/13/EGS (C-32/14, *ERSTE Bank Hungary*, točka 59). Slovensko pravo potrošniku ne zagotavlja jamstva, primerljivega tistemu iz sodbe v zadevi C-32/14, saj ne določa jasno pravice potrošnika, da predlaga odlog, čeprav začasen, izvršbe na podlagi pogodbe o hipotekarnem kreditu, ker naj bi ta vsebovala nepošten pogoj. Ob predpostavki, da potrošnik

ima takšno možnost, ostaja dejstvo, da so za odlog izvršbe (če potrošnik v pravnem postopku vloži tožbo na ugotovitev ničnosti nepoštenega pogodbenega pogoja) določeni zelo strogi procesni pogoji (dokazovanja nenadomestljive ali težko nadomestljive škode, ki ne more biti škoda, ki je posledica realizacije izvršbe) in zagotovitev varščine na predlog upnika. To v praksi skoraj povsem onemogoča dosego ukrepa odloga, saj je zelo verjetno, da dolžnik, ki je v zamudi s plačilom, nima sredstev za varščino. Sodišče, ki odloča o predlogu hipotekarnega upnika za izvršbo, ne more po uradni dolžnosti preverjati morebitne nepoštenosti pogodbenih pogojev. Obstaja nezanimljivo tveganje, da si potrošniki v izvršbi (kjer ne morejo dobiti brezplačne pravne pomoči) ne bodo zagotovili obrambe in v celoti uveljavljali svojih pravic. To, da nepoštenost pogodbenih pogojev lahko preveri le sodišče, ki v pravnem postopku odloča o tožbi potrošnika na ugotovitev ničnosti nepoštenih pogodbenih pogojev, ne zadostuje za zagotovitev polnega učinka varstva potrošnikov po Direktivi 93/13/EGS. Zelo verjetno je, da se bo izvršba na s hipoteko obremenjeno nepremičnino končala pred razglasitvijo odločbe pravnega sodišča. V takem primeru je potrošniku lahko zagotovljeno le *a posteriori* varstvo v obliki denarne odškodnine, kar ni dovolj, še zlasti, kadar se izvršba nanaša na stanovanje potrošnika in družine (C-537/12 in C-116/13, *Banco Popular Espanol in Banco de Valencia*, točki 56 in 57). V zvezi z ugovorom Republike Slovenije, da se po novejši sodni praksi Ustavnega sodišča RS in rednih sodišč pravni standard nenadomestljive ali težko nadomestljive škode razlaga ter položaj dolžnika in upnika tehta tudi ob upoštevanju škode, ki je posledica realizacije izvršbe, je SEU navedlo, da mora upoštevati razlago nacionalnega prava, kot jo je podalo predložitveno sodišče (C-563/17, *Associação Peco a Palavra in drugi*, točka 36). Zaključilo je, da Direktiva 93/13/EGS, razlagana glede na načelo učinkovitosti, nasprotuje nacionalni zakonodaji, kakršna je ta v postopku v glavni stvari. Slovensko zakonodajo naj bi bilo sicer po navedbah predložitvenega sodišča mogoče razlagati v skladu s pravom Unije, tako da bi izvršilno sodišče lahko po uradni dolžnosti presojalo morebitno nepoštenost pogoja v pogodbi o hipotekarnem kreditu, sklenjeni v obliki notarskega zapisa, in na tej podlagi odložilo izvršbo. SEU je v zvezi s tem opozorilo na načelo skladne razlage, ki vključuje obveznost nacionalnih sodišč, da po potrebi spremenijo ustaljeno sodno prakso, če ta temelji na razlagi nacionalnega prava, ki ni združljiva s cilji direktive, in zaključilo, da mora predložitveno sodišče preučiti, ali se lahko nacionalna zakonodaja iz postopka v glavni stvari dejansko razlaga v skladu z Direktivo 93/13/EGS, in, če je tako, iz tega izpeljati pravne posledice.

2.8.2.2.2 Maksimović in drugi, C-64/18, C-140/18, C-146/18 in C-148/18

SEU je na predlog avstrijskega sodišča (deželnega upravnega sodišča na Štajerskem), obravnavalo več primerov, v katerih je pristojni nadzorni organ tujim ponudnikom storitev oziroma tujim podjetjem, ki so na ozemlju Republike Avstrije čezmejno zagotavljala delo delavcev, naložil visoke globe, ker ob opravi kontrol na terenu niso zagotovila dokumentacije, potrebne za preverjanje ustreznosti plačil napotnim/posredovanim delavcem v času napotitve. V nobenem od predloženih primerov niso bile ugotovljene kršitve pravic napotnih delavcev.

Na podlagi navedb predložitvenega sodišča so bile predpisane globe kumulativne in niso bile navzgor omejene. Zakonodajni okvir naj bi bil po mnenju predložitvenega sodišča nekonsistenten, ker za formalno kaznivo dejanje ne predpisuje obveznosti razpolaganja s plačno dokumentacijo na kraju opravljanja del in ker predvideva za ta primer globo v enaki višini kot za dokazano prenizko plačilo napotenemu/posredovanemu delavcu, čeprav je očitno, da gre v zadnjem primeru za hujšo kršitev z bistveno višjo stopnjo protipravnosti. Predložitveno sodišče je tudi izpostavilo, da je bila opustitev hranjenja potrebne plačne dokumentacije na kraju opravljanja del pogosto zgolj posledica nepoznavanja zakonodaje ali nepravilnega razlaganja

določb predpisov oziroma nejasnega razločevanja med napotitvijo in posredovanjem delavcev. Obenem je izpostavilo, da je avstrijski nacionalni zakonodajni okvir tako tog, da pristojnemu organu pri izreku ukrepa ne daje možnosti ustrezne prilagoditve sankcije teži ugotovljene kršitve in stopnji ter vrsti krivde storilca. Po navedbah predložitvenega sodišča je dodaten problem pri kaznovalni praksi predstavljala tudi ureditev plačila sodnih stroškov v upravnih kazenskih postopkih, saj se stroški sodnega postopka odmerijo v višini 20 odstotkov naložene kazni. Glede na visoke kazni, izrečene v primerih nespoštovanja obveznosti zagotavljanja plačne dokumentacije na kraju opravljanja del, lahko stroški sodnega varstva znašajo tudi več sto tisoč evrov, kar po mnenju predložitvenega sodišča lahko ovira pravico do poštenega sojenja.

Zato je predložitveno sodišče zaprosilo SEU za razlago člena 56 PDEU, Direktive Evropskega parlamenta in Sveta št. 96/71/ES z dne 16. decembra 1996 o napotitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev, Direktive 2014/67/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o izvrševanju Direktive 96/71/ES ter 47 in 49 člena Listine EU o temeljnih pravicah.

Z razlago navedenih pravnih aktov EU je SEU predložitvenemu sodišču odgovorilo na ključno vprašanje, da navedeni pravni akti nasprotujejo avstrijski ureditvi, kakršna je v postopku o glavni stvari in s katero je določeno, da se ob neizpolnitvi obveznosti na področju delovnega prava v zvezi s pridobitvijo upravnih dovoljenj in hrambo plačnih dokumentov naložijo globe, ki ne smejo biti nižje od vnaprej določenega zneska, ki se naložijo kumulativno za vsakega zadevnega delavca in brez zgornje meje, h katerim se v primeru zavrnitve tožbe, vložene zoper odločbo, s katero so bile te globe naložene, doda prispevek k stroškom postopka v višini 20 odstotkov zneska navedenih glob, in ki se v primeru neplačila spremenijo v kazni odvzema prostosti. SEU je na zastavljeno dilemo odgovorilo pritrdilno in potrdilo neskladnost ureditve Republike Avstrije s predhodno navedenimi značilnostmi. Enako stališče je v predmetnem postopku zastopala tudi Republika Slovenija.

3. STRATEŠKE USMERITVE ZA NADALJNJE DELO DRŽAVNEGA ODVETNIŠTVA RS

Velika vpetost države v sodne in upravne postopke ni spodbudna, saj se je mogoče strinjati, da družba ne prenese neomejene količine spornih razmerij, zlasti ne, ko je stranka v sporu država. Državno odvetništvo RS to »zadrego« rešuje ne le z zastopanjem Republike Slovenije v konkretnih postopkih pred sodišči in upravnimi organi ter z vključevanjem v postopke alternativnega reševanja sporov, temveč vedno bolj tudi z opozarjanjem predlagateljev predpisov na nekatere bolj ali manj (ne)posrečene zakonodajne rešitve ter na neustrezno prakso pravnega odločanja posameznih državnih organov, iz katere izvirajo preštevilni spori, ter nudenju strokovne pomoči v obliki pravnih mnenj, povezanih z varstvom premoženjskih in drugih pravic in interesov Republike Slovenije. V okviru poudarjene poravnalne funkcije si Državno odvetništvo RS prizadeva spore reševati že v predhodnih postopkih na miren način.

3.1 Poslanstvo Državnega odvetništva RS

Poslanstvo Državnega odvetništva RS in s tem tudi posameznega državnega odvetnika je prispevati k zagotavljanju varstva premoženjskih in drugih pravic in interesov države kot enega od konstitutivnih elementov države ter drugih pravic in interesov Republike Slovenije in s tem zagotoviti spoštovanje načel pravne države.

Državni odvetniki svoje poslanstvo uresničujejo odgovorno, strokovno, kvalitetno, transparentno in učinkovito.

3.2 Vizija Državnega odvetništva RS

Državno odvetništvo RS je državni organ, ki je pri opravljanju svojih nalog in pristojnosti samostojen in avtonomen. Državno odvetništvo RS redno in podrobno spremlja svoje delo in rezultate tega dela, ki so vodilo za načrtovanje dela vnaprej. H krepitvi uspešnega opravljanja svojih nalog in pristojnosti prispevajo tudi optimizirani in digitalizirani poslovni procesi ter okrepljena in optimalna razporeditev človeških virov z ustreznimi kompetencami na ustreznih delovnih mestih.

Temelj moderne organizacije Državnega odvetništva RS je posameznik, katerega ustvarjalnost in iznajdljivost se nenehno spodbuja.

Državni odvetniki so vrhunsko usposobljeni pravni strokovnjaki, pri svojem delu suvereni, razbremenjeni rutinskih in administrativnih opravil ter imajo ustrezno podporo pri delu s strani ostalih javnih uslužbencev.

Državno odvetništvo RS zagotavlja redna, obdobja in sprotna usposabljanja vseh zaposlenih na področjih njihovega dela ter na ta način skrbi za poenoteno delo in poslovanje.

Državni odvetniki in ostali javni uslužbenci uporabljajo pri svojem delu sodobne tehnologije, s katerimi v vsakem trenutku na enostaven način in iz katerekoli lokacije lahko opravljajo svoje delo, pri tem pospešijo poslovanje organa, pocenijo in učinkovito razporedijo delovne obveznosti in čas opravljanja dela, hkrati pa dostopajo do vseh potrebnih informacij in se enostavno povezujejo z drugimi organi ter njihovimi informacijskimi sistemi.

Državno odvetništvo RS deluje v skladu z ZDOdv ob upoštevanju naslednjih načel:

- ščitenje premoženjskih in drugih pravic in interesov RS in s tem krepitev delovanja pravne države;
- strokovnost delovanja in opravljanja nalog, ob upoštevanju interesov stranke, ki jo zastopa v skladu z načelom medsebojnega zaupanja;
- zavzemanje za mirno reševanje sporov v predhodnem postopku, tudi z namenom razbremenitve dela sodišč;
- zagotavljanje enakomernega izvajanja pristojnosti na celotnem ozemlju Republike Slovenije.

Za doseganje vizije so določene naslednje strateške usmeritve:

- kakovost izvajanja pristojnosti,
- optimizacija in digitalizacija poslovanja,
- transparentnost poslovanja,
- stimulatивно delovno okolje, ki zaposlene motivira k inovativnosti in ustvarjalnosti.

Za doseganje strateških usmeritev Državnega odvetništva RS je rast učinkovitosti, uspešnosti in zakonite zaščite interesov Republike Slovenije ključnega pomena. Učinkovitost zahteva pregledno in stabilno zakonodajo, odlično usposobljenost višjih državnih odvetnikov, državnih odvetnikov, kandidatov za državne odvetnike in ostalih javnih uslužbencev ter ustrezna orodja za delo, dobro tehnično opremljenost in delovno okolje, ki bodo ne samo zagotovila večjo kakovost, temveč tudi večjo uspešnost. Uspešnost opravljanja nalog je v veliki meri odvisna tudi od delovanja državne uprave in sodišč.

Delovanje in najpomembnejša področja dela Državnega odvetništva RS so zajeta v štirih razvojnih področjih, ki so opredeljena v glavnih strateških usmeritvah. Za doseganje strateških usmeritev bodo prizadevanja Državnega odvetništva RS v letu 2020 usmerjena v naslednja ključna prednostna področja:

3.2.1 Kakovost izvajanja pristojnosti

- Skrb za rast učinkovitosti in uspešnosti zastopanja države in državnih organov ter subjektov v primerih, določenih v drugem in tretjem odstavku 12. člena ZDOdv, v pravnih zadevah pred sodišči glede njihovih premoženjskih in drugih pravic ter koristi.
- Zavzemanje za reševanje sporov na miren način. Pomen uspešnega reševanja sporov v predhodnih postopkih je velik, vendar pa ne sme iti v breme strokovnosti. Državno odvetništvo RS stremi k zaščiti zakonitih interesov in pravic vseh udeleženi subjektov, mirna rešitev spora pa je najbolj ugoden način rešitve za vse udeležene stranke kot tudi za sodišča. V tem segmentu si bo Državno odvetništvo RS prizadevalo k aktivnejšemu podajanju predlogov resornim ministrstvom, in sicer ob pričakovani njihovi večji odzivnosti.

- Državno odvetništvo RS bo preko poudarjene svetovalne funkcije subjektom, ki jih zastopa, nudilo strokovno pomoč v obliki pravnih mnenj, povezanih z varstvom premoženjskih in drugih pravic in interesov Republike Slovenije. Državno odvetništvo RS se bo zavzemalo tudi za aktivnosti k pogostejšim posredovanjem zaprosil za pravna mnenja, in sicer še pred odločitvijo, ki jo ministrstva sprejmejo.
- Državno odvetništvo RS si bo še posebej prizadevalo za tvorno sodelovanje z vsemi subjekti, ki jih zastopa.
- V želji po zmanjšanju tveganja za nastanek spornih razmerij si bo Državno odvetništvo RS prizadevalo, da bi v sodelovanju z zastopanimi subjekti oblikovalo smernice (lahko tudi vzorce) za vsebino posameznih tipov tistih pogodb, ki se na posameznih ministrstvih najpogosteje sklepajo. Pri tem bi se upoštevala vsa relevantna zakonodaja in aktualna sodna praksa, ob spremljanju sprememb zakonodaje in sodne prakse pa bi se sproti pripravljale dopolnitve smernic (vzorcev) ter bi se jih posredovalo zastopanim subjektom.
- Državno odvetništvo RS je pripravljeno aktivno sodelovati tako pri nastanku kot spremembi in dopolnitvi zakonov in podzakonskih aktov, ki se nanašajo na premoženjskopravne zadeve države in njenih organov, kot tudi v polni meri spremljati sodno prakso vseh sodišč v RS in ESČP ter SEU.
- Poudarek na še večjem sodelovanju s sozastopnikom, kar bo prispevalo k udejanjenju aktivne vloge sozastopnika pri vsebinskem usklajevanju ukrepov za zaščito interesov Republike Slovenije pred Evropskim sodiščem za človekove pravice.
- Povezovanje z državnimi odvetništvi oziroma podobnimi organi v državah Evropske unije in širše, ter priprave na organizacijo mednarodnega kongresa.

3.2.2 Optimizacija in digitalizacija poslovanja

- Državno odvetništvo RS si bo tudi v prihodnje prizadevalo za racionalizacijo svojega dela tako, da bo v čim krajšem času in s čim manjšo porabo materialnih sredstev skušalo pri svojem delu doseči najboljše rezultate.
- Poudarjena vključitev Državnega odvetništva RS kot aktivnega sogovornika pri vpeljevanju sistemskih rešitev v pravosodju, predvsem tistih, ki razširjajo pristojnosti Državnega odvetništva RS.
- Skrb za nenehno prilagajanje notranje organizacije in kadrovske sestave potrebam organa, posledično pa zagotavljanje zadostnih prostorskih kapacitet, pisarniške in tehnične opreme ter posodobitev voznega parka.
- Posebna aktivnost bo še naprej usmerjena k zagotavljanju poenotene obravnave zadev z enako oziroma podobno dejansko in pravno podlago, tudi s poudarkom na timskem reševanju zadev. To je še posebej pomembno pri kompleksnejših zadevah z multidisciplinarnimi vsebinami, zaradi katerih je potrebno znanje iz različnih pravnih področji, kar bo pripomoglo k še boljšemu zastopanju oziroma svetovanju.

- Večja poklicna mobilnost in sposobnost hitrejšega prilagajanja potrebam delovnih procesov.
- Vse aktivnosti bodo usmerjene v smeri priprave tehničnih in vsebinskih pogojev, usmerjenih k spremembam načina dela z uporabo inovativnih metod, ki temeljijo na ustvarjalnem reševanju izzivov, s poudarkom na vpeljavi digitalnih rešitev.

3.2.3 Transparentnost poslovanja

- Celovito, ažurno in transparentno obveščanje javnosti o svojem delu in zadevah, ki sodijo v pristojnost Državnega odvetništva RS, svojo vlogo bo krepilo tudi preko večje medijske pojavnosti, v smislu organiziranja pogostejših novinarskih konferenc s celovitim informiranjem javnosti glede uspehov Državnega odvetništva RS pred nacionalnimi in mednarodnimi sodišči.

3.2.4 Stimulativno delovno okolje, ki zaposlene motivira k inovativnosti in ustvarjalnosti

- V osrčju našega načina dela je ustvarjanje medsebojnega zaupanja in sodelovanja med zaposlenimi s strankami znotraj Državnega odvetništva RS ter navzven s strankami ki jih zastopamo.
- Spodbujanje zaposlenih k aktivnemu sodelovanju na posvetovanjih in izobraževanjih vseh državnih odvetnikov ter šolah in drugih oblikah izobraževanja, ki jih organizira CIP ali drugi izvajalci izobraževanj, s posebnim poudarkom na predstavitvi in strokovni obravnavi specifične problematike s področja dela in poslovanja Državnega odvetništva RS.
- Zagotavljanje učinkovitega in kakovostnega usposabljanja vseh zaposlenih na Državnem odvetništvu RS na vseh ravneh.
- Skrb za usposabljanje in nenehno preverjanje kompetentnosti vodstvenega kadra.
- Na pomembno mesto postavljamo timsko delo, odprt pretok znanja in izkušenj med zaposlenimi ter vzpostavitev delovnega okolja, v katerem se rojevajo praktične ideje in domiselne rešitve. S tem našim strankam zagotavljamo višjo kakovost storitev in večje možnosti za doseganje zastavljenih ciljev.