Grb Republike Slovenije

REPUBLIKA SLOVENIJA

**DRŽAVNO ODVETNIŠTVO**

REPUBLIKA SLOVENIJA

**DRŽAVNO ODVETNIŠTVO**

**LETNO POROČILO O DELU DRŽAVNEGA ODVETNIŠTVA REPUBLIKE SLOVENIJE**

**ZA LETO 2022**

Februar 2023

**KAZALO**

[PREDGOVOR 11](#_Toc128566165)

[I. SPLOŠNI STATISTIČNI DEL 13](#_Toc128566166)

[1. ORGANIZACIJA DRŽAVNEGA ODVETNIŠTVA RS 13](#_Toc128566167)

[1.1 Pravna ureditev delovanja Državnega odvetništva RS 13](#_Toc128566168)

[1.1.1 Ustanovitev Državnega odvetništva RS 13](#_Toc128566169)

[1.1.2 Zgodovinski razvoj institucije zastopnika države 13](#_Toc128566170)

[1.1.3 Pristojnosti in naloge Državnega odvetništva RS 14](#_Toc128566171)

[1.2 Organiziranost Državnega odvetništva RS 16](#_Toc128566172)

[2. KADROVSKO STANJE DRŽAVNEGA ODVETNIŠTVA RS 21](#_Toc128566173)

[3. IZOBRAŽEVALNE DEJAVNOSTI DRŽAVNEGA ODVETNIŠTVA RS 22](#_Toc128566174)

[3.1 Izobraževanje zaposlenih na Državnem odvetništvu RS 22](#_Toc128566175)

[3.2 Usposabljanje kandidatov za državnega odvetnika 25](#_Toc128566176)

[4. IZVAJANJE NALOG 26](#_Toc128566177)

[4.1 Problematika s področja poslovanja Državnega odvetništva RS 26](#_Toc128566178)

[4.1.1 Uvod 26](#_Toc128566179)

[4.1.2 Področje splošnih zadev 27](#_Toc128566180)

[4.1.3 Področje kadrovskih zadev 29](#_Toc128566181)

[4.1.4 Področje organizacije dela in poslovnih procesov znotraj Državnega odvetništva RS 34](#_Toc128566182)

[4.1.5 Področje informatike in informatizacije procesov 37](#_Toc128566183)

[4.1.6 Poročilo Računskega sodišča 40](#_Toc128566184)

[4.2 Problematika s področja proračunskega financiranja 40](#_Toc128566185)

[4.2.1 Proračun Državnega odvetništva RS 40](#_Toc128566186)

[4.2.2 Stroški zastopanja, priznani Državnemu odvetništvu RS s pravnomočnimi sodnimi odločbami 42](#_Toc128566187)

[4.2.3 Seznanjanje Vlade Republike Slovenije s sodnimi postopki, ki utegnejo imeti posledice za javno-finančna sredstva 43](#_Toc128566188)

[4.2.4 Odškodnine, naložene v breme Republike Slovenije v letu 2022 43](#_Toc128566189)

[4.3 Problematika pri izvajanju zakonodaje 57](#_Toc128566190)

[4.3.1 Izvajanje nalog in pristojnosti Državnega odvetništva RS, določenih z Zakonom o državnem odvetništvu 57](#_Toc128566191)

[4.3.1.1 Uvod 57](#_Toc128566192)

[4.3.1.2 Sodelovanje z zastopanimi subjekti 58](#_Toc128566193)

[4.3.1.3 Svetovalna vloga Državnega odvetništva RS 59](#_Toc128566194)

[4.3.1.4 Oblike kolegijskega dela 60](#_Toc128566195)

[4.3.2 Problematika dvotirnosti statusa nosilcev izvajanja nalog in pristojnosti Državnega odvetništva RS 63](#_Toc128566196)

[4.3.3 Ugotovljena potreba po ponovni vzpostavitvi funkcionarskega statusa nosilcev izvajanja nalog in pristojnosti Državnega odvetništva RS 68](#_Toc128566197)

[4.3.4 Predlog sprememb in dopolnitev Zakona o državnem odvetništvu 73](#_Toc128566198)

[4.3.4.1 Ugotovitve Poročila o doseganju ciljev prenove Državnega pravobranilstva RS z novoustanovljenim Državnim odvetništvom RS 73](#_Toc128566199)

[4.3.4.2 Problematika 16. člena Zakona o državnem odvetništvu 75](#_Toc128566200)

[4.3.4.3 Imenovanje disciplinske komisije 75](#_Toc128566201)

[4.3.5 Dopolnitev 23.a člena Zakona o ustavnem sodišču z uvrstitvijo generalnega državnega odvetnika med subjekte, ki lahko zahtevajo oceno ustavnosti 76](#_Toc128566202)

[4.4 Delo pri strokovnem nadzoru in ugotovitve ter sistemski in organizacijski ukrepi za odpravo ugotovljenih nepravilnosti 76](#_Toc128566203)

[4.4.1 Zakonska ureditev nadzora nad delom Državnega odvetništva RS 76](#_Toc128566204)

[4.4.2 Izvedba nadzorov nad delom Državnega odvetništva RS v letu 2022 77](#_Toc128566205)

[4.4.3 Sistemski in organizacijski ukrepi 78](#_Toc128566206)

[4.4.3.1 Predlog sprememb in dopolnitev ZDOdv glede nadzora nad delom Državnega odvetništva RS 78](#_Toc128566207)

[4.4.3.2 Priporočila za izvedbo nadzorov nad poslovanjem Državnega odvetništva RS 79](#_Toc128566208)

[4.4.3.3 Možnosti za izboljšave poslovanja Državnega odvetništva RS 81](#_Toc128566209)

[4.5 Drugi podatki, ki pripomorejo k celoviti predstavitvi poslovanja Državnega odvetništva RS 82](#_Toc128566210)

[4.5.1 Odnosi z javnostmi 82](#_Toc128566211)

[4.5.1.1 Splošno 82](#_Toc128566212)

[4.5.1.2 Medijsko izpostavljene teme v letu 2022 83](#_Toc128566213)

[4.5.1.3 Internetna stran Državnega odvetništva RS in intranet 84](#_Toc128566214)

[4.5.2 Sodelovanje zunanjih strokovnjakov in tujih odvetnikov 85](#_Toc128566215)

[4.5.2.1 Sodelovanje zunanjih strokovnjakov 85](#_Toc128566216)

[4.5.2.2 Angažiranje druge strokovno usposobljene domače ali tuje pravne ali fizične osebe 85](#_Toc128566217)

[4.5.3 Informacije javnega značaja 86](#_Toc128566218)

[4.5.4 Standardi profesionalne etike državnih odvetnikov 86](#_Toc128566219)

[4.5.5 Strategija digitalne transformacije Državnega odvetništva RS 87](#_Toc128566220)

[4.6 Projekti Državnega odvetništva RS 88](#_Toc128566221)

[4.6.1 Uvod 88](#_Toc128566222)

[4.6.2 Projekt »Izboljšanje učinkovitosti Državnega odvetništva RS in Državnega tožilstva RS« 89](#_Toc128566223)

[4.6.2.1 Uvod 89](#_Toc128566224)

[4.6.2.2 Cilj projekta 89](#_Toc128566225)

[4.6.2.3 Izvedene aktivnosti v letu 2022 90](#_Toc128566226)

[4.6.3 Projekt »Izboljšanje informacijskega sistema in procesov poslovanja na Državnem odvetništvu in Državnem tožilstvu« 90](#_Toc128566227)

[4.6.3.1 Cilj projekta 90](#_Toc128566228)

[4.6.3.2 Rezultati projekta 90](#_Toc128566229)

[4.6.3.3 Izvedene aktivnosti v letu 2022 90](#_Toc128566230)

[4.6.4 Projekt »Digitalizacija in povezljivost Državnega odvetništva RS« 90](#_Toc128566231)

[4.6.4.1 Uvod 90](#_Toc128566232)

[4.6.4.2 Cilj projekta 91](#_Toc128566233)

[4.6.4.3 Rezultati projekta 91](#_Toc128566234)

[4.6.4.4 Izvedene aktivnosti v letu 2022 91](#_Toc128566235)

[4.6.5 Projekt »Digitalna vstopno/izstopna točka Državnega odvetništva RS« 91](#_Toc128566236)

[4.6.5.1 Uvod 91](#_Toc128566237)

[4.6.5.2 Cilji projekta 92](#_Toc128566238)

[4.6.5.3 Izvedene aktivnosti v letu 2022 92](#_Toc128566239)

[II. POSEBNI STATISTIČNI DEL 93](#_Toc128566240)

[1. PODATKI O GIBANJU ZADEV PO PODROČJIH IN PO ODDELKIH 93](#_Toc128566241)

[2. UDELEŽBA NA NAROKIH 110](#_Toc128566242)

[3. PROCESNA DEJANJA 111](#_Toc128566243)

[4. PREDHODNI POSTOPKI 112](#_Toc128566244)

[5. ZASTOPANJE PRED SODIŠČI IN UPRAVNIMI ORGANI V RS, PRAVNO SVETOVANJE IN OBLIKOVANJE PRAVNIH MNENJ 114](#_Toc128566245)

[5.1 Zastopanje pred sodišči in upravnimi organi v Republiki Sloveniji 114](#_Toc128566246)

[5.1.1 Uvod 114](#_Toc128566247)

[5.1.2 Prevzem zastopanja na podlagi tretjega odstavka 12. člena Zakona o državnem odvetništvu 115](#_Toc128566248)

[5.1.2.1 Presoja izjemnosti pomena 115](#_Toc128566249)

[5.1.2.2 Pregled odločitev glede prevzema zastopanja po tretjem odstavku 12. člena Zakona o državnem odvetništvu 116](#_Toc128566250)

[5.1.2.2.1 Kolizija interesov 116](#_Toc128566251)

[5.1.2.2.2 Odklonitev prevzema zastopanja 117](#_Toc128566252)

[5.1.2.2.3 Preuranjen predlog za prevzem zastopanja 119](#_Toc128566253)

[5.1.2.2.4 Prevzem zastopanja 119](#_Toc128566254)

[5.2 Pravno svetovanje 119](#_Toc128566255)

[5.2.1 Uvod 119](#_Toc128566256)

[5.2.2 Oblikovanje pravnega mnenja na zahtevo državnega organa 120](#_Toc128566257)

[5.2.3 Oblikovanje pravnega mnenja na predlog drugih subjektov 121](#_Toc128566258)

[5.2.4 Oblikovanje pravnega mnenja v zvezi z zakonodajo 123](#_Toc128566259)

[5.3 Zastopanje in oblikovanje pravnih mnenj – statistični pregled 123](#_Toc128566260)

[6. ZASTOPANJE PRED TUJIMI SODIŠČI IN TUJIMI ARBITRAŽAMI TER MEDNARODNIMI SODIŠČI IN MEDNARODNIMI ARBITRAŽAMI 126](#_Toc128566261)

[7. ZADEVE, V KATERIH JE BILO VLOŽENO PRAVNO SREDSTVO 127](#_Toc128566262)

[III. ANALITIČNI DEL 129](#_Toc128566263)

[1. KRATKA OBRAZLOŽITEV PRIMERJALNIH VREDNOSTI PO POSAMEZNIH PODROČJIH Z NAVEDBO UKREPOV, KI SO BILI IZVEDENI ZA OBVLADOVANJE IN IZBOLJŠANJE REZULTATOV 129](#_Toc128566264)

[1.1 Pregled gibanja zadev v letu 2022 129](#_Toc128566265)

[1.2 Civilnopravne in gospodarske zadeve 132](#_Toc128566266)

[1.2.1 Uvod 132](#_Toc128566267)

[1.2.2 Statistični podatki 134](#_Toc128566268)

[1.2.3 Analiza primerjalnih vrednosti 134](#_Toc128566269)

[1.2.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS 135](#_Toc128566270)

[1.2.4.1 Uvod 135](#_Toc128566271)

[1.2.4.2 Zadeve na podlagi Zakona o odpravi krivic zaradi izbrisa pravnih oseb iz sodnega registra v obdobju od 23. julija 1999 do 15. januarja 2008 135](#_Toc128566272)

[1.2.4.2.1 Delovna skupina za koordinacijo aktivnosti v zadevah »Odprava krivic zaradi izbrisa pravnih oseb iz sodnega registra« 135](#_Toc128566273)

[1.2.4.2.2 Obrazložitev bistvenih problemov zakona iz vidika Ustave RS 137](#_Toc128566274)

[1.2.4.2.2.1 2. člen Ustave RS 137](#_Toc128566275)

[1.2.4.2.2.2 3. člen Ustave RS 146](#_Toc128566276)

[1.2.4.2.2.3 14. člen Ustave RS (enakost pred zakonom) 149](#_Toc128566277)

[1.2.4.2.2.4 26. člen Ustave RS (pravica do povračila škode) 150](#_Toc128566278)

[1.2.4.2.2.5 33. člen Ustave RS (pravica do zasebne lastnine in dedovanja) 151](#_Toc128566279)

[1.2.4.2.2.6 155. člen Ustave RS (prepoved povratne veljave pravnih aktov) 152](#_Toc128566280)

[1.2.4.2.2.7 155. člen Ustave RS (pravnomočnost) 153](#_Toc128566281)

[1.2.4.3 Zadeve zaradi povračila stroškov neprijavljenih javnih shodov 154](#_Toc128566282)

[1.2.4.4 Zadeve z zahtevki iz naslova pogodb o sofinanciranju iz evropskih sredstev 155](#_Toc128566283)

[1.2.4.4.1 Predstavitev področja 155](#_Toc128566284)

[1.2.4.4.2 Sodelovanje z državnimi organi 157](#_Toc128566285)

[1.2.4.4.3 Zaključki, predlogi, priporočila 157](#_Toc128566286)

[1.2.4.5 Zadeve, ki se nanašajo na problematiko motenj radijskih frekvenc 160](#_Toc128566287)

[1.2.4.6 Zadeve, ki se nanašajo na obravnavo zahtevkov iz naslova kršitev pogodb v zvezi s poslovanjem in obratovanjem Letališča E. Rusjana Maribor 161](#_Toc128566288)

[1.3 Delovnopravne in socialno-pravne zadeve 163](#_Toc128566289)

[1.3.1 Uvod 163](#_Toc128566290)

[1.3.2 Statistika 165](#_Toc128566291)

[1.3.3 Analiza primerjalnih vrednosti 165](#_Toc128566292)

[1.3.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS 169](#_Toc128566293)

[1.3.4.1 Delovnopravne zadeve 169](#_Toc128566294)

[1.3.4.1.1 Uvod 169](#_Toc128566295)

[1.3.4.1.2 Zadeve pripadnikov Slovenske vojske, ki se nanašajo na mednarodne operacije in misije 169](#_Toc128566296)

[1.3.4.1.3 Zadeve zaradi plačila delovnega časa za čas stalne pripravljenosti 170](#_Toc128566297)

[1.3.4.2 Socialno-pravne zadeve 171](#_Toc128566298)

[1.4 Predhodni postopki 175](#_Toc128566299)

[1.4.1 Postopki po 5. oddelku II. poglavja ZDOdv 175](#_Toc128566300)

[1.4.1.1 Statistika 175](#_Toc128566301)

[1.4.1.2 Analiza primerjalnih vrednosti 176](#_Toc128566302)

[1.4.2 Predhodni postopki po III. poglavju Zakona o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja 177](#_Toc128566303)

[1.4.2.1 Uvod 177](#_Toc128566304)

[1.4.2.2 Statistika 178](#_Toc128566305)

[1.4.2.3 Analiza primerjalnih vrednosti 179](#_Toc128566306)

[1.4.2.4 Usmeritve za nadaljnje delo 180](#_Toc128566307)

[1.4.3 Predhodni postopki po XXXII. poglavju Zakona o kazenskem postopku 180](#_Toc128566308)

[1.4.3.1 Uvod 180](#_Toc128566309)

[1.4.3.2 Statistika 181](#_Toc128566310)

[1.4.3.3 Analiza primerjalnih vrednosti 182](#_Toc128566311)

[1.4.3.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS 182](#_Toc128566312)

[1.4.4 Predhodni postopki po XIV. poglavju Zakona o prekrških 183](#_Toc128566313)

[1.4.4.1 Uvod 183](#_Toc128566314)

[1.4.4.2 Statistika 183](#_Toc128566315)

[1.4.4.3 Analiza primerjalnih vrednosti 183](#_Toc128566316)

[1.4.4.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS 184](#_Toc128566317)

[1.5 Postopki izvršbe in zavarovanja 185](#_Toc128566318)

[1.5.1 Uvod 185](#_Toc128566319)

[1.5.2 Statistika 186](#_Toc128566320)

[1.5.3 Analiza primerjalnih vrednosti 187](#_Toc128566321)

[1.5.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS 188](#_Toc128566322)

[1.5.4.1 Izvršilni postopki, v katerih Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo kot dolžnika 188](#_Toc128566323)

[1.5.4.2 Izvršilni postopki, kjer Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo kot upnika 189](#_Toc128566324)

[1.5.4.3 Izvršilni postopki, kjer Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo kot dolžnikovega dolžnika 191](#_Toc128566325)

[1.5.4.4 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 191](#_Toc128566326)

[1.5.4.5 Postopki zavarovanja 191](#_Toc128566327)

[1.5.4.6 Izvršba v tujini 192](#_Toc128566328)

[1.5.4.7 Pravna problematika 193](#_Toc128566329)

[1.5.4.7.1 Predlog za dopolnitev ZIZ 193](#_Toc128566330)

[1.5.4.7.2 Predlog za dopolnitev Zakona o davčnem postopku 194](#_Toc128566331)

[1.6 Postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja 196](#_Toc128566332)

[1.6.1 Uvod 196](#_Toc128566333)

[1.6.2 Statistični podatki 196](#_Toc128566334)

[1.6.3 Analiza primerjalnih vrednosti 197](#_Toc128566335)

[1.6.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS 198](#_Toc128566336)

[1.6.4.1 Uvod 198](#_Toc128566337)

[1.6.4.2 Svetovalna funkcija Državnega odvetništva RS na področju postopkov zaradi insolventnosti 199](#_Toc128566338)

[1.6.4.2.1 Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (Novela ZFPPIPP-H) 199](#_Toc128566339)

[1.6.4.2.2 Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o tarifi za odmero nagrade upravitelja v postopkih zaradi insolventnosti in prisilne likvidacije ter stroških, do povrnitve katerih je upravitelj v teh postopkih upravičen 200](#_Toc128566340)

[1.6.4.3 Uveljavljanje terjatev Republike Slovenije v insolventnih postopkih z mednarodnim elementom 200](#_Toc128566341)

[1.7 Nepravdni postopki 201](#_Toc128566342)

[1.7.1 Uvod 201](#_Toc128566343)

[1.7.1.1 Zapuščinski postopki 202](#_Toc128566344)

[1.7.1.2 Postopki za razdružitev solastnine 203](#_Toc128566345)

[1.7.1.3 Zemljiškoknjižni postopki 204](#_Toc128566346)

[1.7.1.4 Odškodninski postopki za razlaščena zemljišča 204](#_Toc128566347)

[1.7.1.5 Drugi nepravdni postopki 205](#_Toc128566348)

[1.7.2 Statistika 205](#_Toc128566349)

[1.7.2.1 Zapuščinski postopki 206](#_Toc128566350)

[1.7.2.2 Postopki za razdružitev solastnine 206](#_Toc128566351)

[1.7.2.3 Zemljiškoknjižni postopki 206](#_Toc128566352)

[1.7.2.4 Odškodninski postopki za razlaščena zemljišča 206](#_Toc128566353)

[1.7.2.5 Drugi nepravdni postopki 206](#_Toc128566354)

[1.7.3 Analiza primerjalnih vrednosti 207](#_Toc128566355)

[1.7.3.1 Zapuščinski postopki 207](#_Toc128566356)

[1.7.3.2 Zemljiškoknjižni postopki 208](#_Toc128566357)

[1.7.3.3 Odškodninski postopki za razlaščena zemljišča 209](#_Toc128566358)

[1.7.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in predlogi Državnega odvetništva RS 210](#_Toc128566359)

[1.7.4.1 Zapuščinski postopki 210](#_Toc128566360)

[1.7.4.2 Razdružitev solastnine 214](#_Toc128566361)

[1.7.4.3 Zemljiškoknjižni postopki 215](#_Toc128566362)

[1.7.4.4 Odškodninski postopki za razlaščena zemljišča 217](#_Toc128566363)

[1.8 Postopki razlastitev 218](#_Toc128566364)

[1.8.1 Uvod 218](#_Toc128566365)

[1.8.2 Statistika 218](#_Toc128566366)

[1.8.3 Analiza primerjalnih vrednosti 219](#_Toc128566367)

[1.8.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS 220](#_Toc128566368)

[1.8.4.1 Splošno 220](#_Toc128566369)

[1.8.4.2 Problematika normativne ureditve - določanje odškodnine v postopkih razlastitev 221](#_Toc128566370)

[1.9 Upravne zadeve 222](#_Toc128566371)

[1.9.1 Uvod 222](#_Toc128566372)

[1.9.1.1 Upravni postopek in upravni spor 222](#_Toc128566373)

[1.9.1.2 Državno odvetništvo RS kot zastopnik javnega interesa 224](#_Toc128566374)

[1.9.1.3 Druge pristojnosti 225](#_Toc128566375)

[1.9.1.3.1 Pristojnosti po Zakonu o ugotavljanju vzajemnosti 225](#_Toc128566376)

[1.9.1.3.2 Pristojnosti po Zakonu o brezplačni pravni pomoči 225](#_Toc128566377)

[1.9.1.3.3 Zakon o načinu izvršitve sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi, št. 60642/08 226](#_Toc128566378)

[1.9.1.4 Pristojnosti Državnega odvetništva RS po noveli Zakona o tujcih 228](#_Toc128566379)

[1.9.1.5 Zastopanje Državne revizijske komisije 229](#_Toc128566380)

[1.9.2 Statistika 230](#_Toc128566381)

[1.9.3 Analiza primerjalnih vrednosti 230](#_Toc128566382)

[1.9.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS 232](#_Toc128566383)

[1.9.4.1 Upravni spori, povezani z epidemijo COVID-19 ter ukrepi, ki so bili sprejeti z namenom preprečitve širitve epidemije 232](#_Toc128566384)

[1.9.4.2 Prevzem zastopanja v upravnih sporih 234](#_Toc128566385)

[1.9.4.3 V letu 2022 vložene tožbe v javnem interesu 235](#_Toc128566386)

[1.9.4.4 Predlog za spremembo zakonodaje na področju dodeljevanja brezplačne pravne pomoči v prid smotrnejši porabi proračunskih sredstev ob hkratnem zagotavljanju pravice do obrambe socialno šibkih oseb 236](#_Toc128566387)

[1.10 Postopki po Zakonu o denacionalizaciji 237](#_Toc128566388)

[1.10.1 Uvod 237](#_Toc128566389)

[1.10.2 Statistika 238](#_Toc128566390)

[1.10.3 Analiza primerjalnih vrednosti 238](#_Toc128566391)

[1.10.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS 238](#_Toc128566392)

[1.11 Postopki po Zakonu o izvrševanju kazenskih sankcij 239](#_Toc128566393)

[1.11.1 Uvod 239](#_Toc128566394)

[1.11.2 Statistika 239](#_Toc128566395)

[1.11.3 Analiza primerjalnih vrednosti 240](#_Toc128566396)

[1.12 Postopki pred Evropskim sodiščem za človekove pravice 240](#_Toc128566397)

[1.12.1 Uvod 240](#_Toc128566398)

[1.12.2 Statistika 241](#_Toc128566399)

[1.12.2.1 Nove zadeve 241](#_Toc128566400)

[1.12.2.1.1 Prejete zadeve – pritožbene zadeve na podlagi 34. člena Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin 241](#_Toc128566401)

[1.12.2.1.2 Drugi odprti spisi 242](#_Toc128566402)

[1.12.2.1.3 Druge prejete zadeve 242](#_Toc128566403)

[1.12.2.2 Zaključene zadeve 242](#_Toc128566404)

[1.12.2.3 Odprte zadeve 243](#_Toc128566405)

[1.12.2.3.1 Pritožbene zadeve (navedena je le kršitev, ki se v vpisniku vodi kot glavni temelj zadeve) 244](#_Toc128566406)

[1.12.2.3.2 Zadevi v zvezi z izvršitvijo sodb Sodišča 244](#_Toc128566407)

[1.12.2.3.3 Zadeve iz drugih naslovov 244](#_Toc128566408)

[1.12.3 Analiza primerjalnih vrednosti 244](#_Toc128566409)

[1.13 Postopki pred Sodiščem Evropske unije 246](#_Toc128566410)

[1.13.1 Uvod 246](#_Toc128566411)

[1.13.2 Statistika 247](#_Toc128566412)

[1.13.3 Analiza primerjalnih vrednosti 248](#_Toc128566413)

[1.13.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS 249](#_Toc128566414)

[1.14 Postopki pred Sodiščem EFTA 250](#_Toc128566415)

[1.15 Mednarodne arbitraže 251](#_Toc128566416)

[2. PRIKAZ IN OCENA ZAHTEVNEJŠIH PRIMEROV 251](#_Toc128566417)

[2.1 Civilnopravne in gospodarske 252](#_Toc128566418)

[2.2 Delovnopravne in socialno-pravne zadeve 276](#_Toc128566419)

[2.2.1 Individualni delovni spori 276](#_Toc128566420)

[2.2.2 Socialni spori 287](#_Toc128566421)

[2.2.3 Kolektivni delovni spori 295](#_Toc128566422)

[2.3 Postopki izvršbe in zavarovanja 299](#_Toc128566423)

[2.4 Postopki zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja 305](#_Toc128566424)

[2.5 Nepravdni postopki 312](#_Toc128566425)

[2.6 Postopki razlastitev 314](#_Toc128566426)

[2.7 Upravne zadeve 319](#_Toc128566427)

[2.8 Postopki pred Evropskim sodiščem za človekove pravice (ESČP) 325](#_Toc128566428)

[2.8.1 Pomembnejše nove zadeve 325](#_Toc128566429)

[2.8.1.1 P. R. proti Sloveniji, št. 11101/21 325](#_Toc128566430)

[2.8.1.2 Plut proti Sloveniji, št. 27464/21 326](#_Toc128566431)

[2.8.1.3 Kotnik proti Sloveniji, št. 56605/19 326](#_Toc128566432)

[2.8.1.4 Gorše proti Sloveniji, št. 47186/21 327](#_Toc128566433)

[2.8.1.5 Kotar proti Sloveniji, št. 18047 in 18056/22 327](#_Toc128566434)

[2.8.1.6 Janković proti Sloveniji, št. 15118/22 328](#_Toc128566435)

[2.8.1.7 X in drugi proti Sloveniji, št. 27746/22 in 28291/22 329](#_Toc128566436)

[2.8.1.8 D. J. proti Sloveniji, št. 29265/22 330](#_Toc128566437)

[2.8.1.9 Halkić proti Sloveniji, št. 21989/22 331](#_Toc128566438)

[2.8.1.10 Mladina d.d. proti Sloveniji, št. 43388/17 332](#_Toc128566439)

[2.8.1.11 FU QUAN, s.r.o. proti Češki, št. 24827/14 (intervencija Slovenije) 333](#_Toc128566440)

[2.8.1.12 Ukrajina proti Ruski federaciji (X), št. 11055/22 (intervencija Slovenije) 333](#_Toc128566441)

[2.8.2 Pomembnejše zaključene zadeve 334](#_Toc128566442)

[2.8.2.1 Sodbe, v katerih so bile ugotovljene kršitve Konvencije 334](#_Toc128566443)

[2.8.2.1.1 Toplak in Mrak proti Sloveniji, št. 34591/19 in 42545/19 334](#_Toc128566444)

[2.8.2.1.2 Q in R proti Sloveniji, št. 19938/20 335](#_Toc128566445)

[2.8.2.1.3 Dolenc proti Sloveniji, št. 20256/20 342](#_Toc128566446)

[2.8.2.1.4 Rutar in Rutar Marketing d.o.o. proti Sloveniji, št. 21164/20 344](#_Toc128566447)

[2.8.2.1.5 Ferhatović proti Sloveniji, št. 64725/19 345](#_Toc128566448)

[2.8.2.2 Sklepi o nesprejemljivosti pritožb zaradi očitne neutemeljenosti 347](#_Toc128566449)

[2.8.2.2.2 Šoba proti Sloveniji, št. 32612/19 349](#_Toc128566450)

[2.8.2.2.3 A. U. in drugi proti Sloveniji, št. 34694/19 in 38043/19 351](#_Toc128566451)

[2.8.2.2.4 Žižmond in Trunk Širca proti Sloveniji, št. 30187/20 353](#_Toc128566452)

[2.8.2.3 Sklepa o nesprejemljivosti pritožb zaradi pomanjkanja procesnih predpostavk 354](#_Toc128566453)

[2.8.2.3.1 Turk proti Sloveniji, št. 32737/21 354](#_Toc128566454)

[2.8.2.3.2 Kodrič proti Sloveniji, št. 16472/20 355](#_Toc128566455)

[2.9 Postopki pred Sodiščem Evropske unije 356](#_Toc128566456)

[2.9.1 Pomembnejše nove zadeve 356](#_Toc128566457)

[2.9.1.1 Postopki predhodnega odločanja 356](#_Toc128566458)

[2.9.1.1.1 Someo S.A., C-725/21 356](#_Toc128566459)

[2.9.1.1.2 European Superleague Company, C-333/21 357](#_Toc128566460)

[2.9.1.2 Postopka zaradi neizpolnitve obveznosti 358](#_Toc128566461)

[2.9.1.2.1 Evropska komisija proti Republiki Sloveniji, C-457/22 359](#_Toc128566462)

[2.9.1.2.2 Evropska komisija proti Republiki Sloveniji, C-328/22 359](#_Toc128566463)

[2.9.2 Pomembnejše zaključene zadeve 360](#_Toc128566464)

[2.9.2.1 Postopki predhodnega odločanja 360](#_Toc128566465)

[2.9.2.1.1 Banka Slovenije, C-45/21 360](#_Toc128566466)

[2.9.2.1.2 Raiffeisen Leasing, C-235/21 362](#_Toc128566467)

[2.9.2.1.3 NKBM, C-405/21 363](#_Toc128566468)

[2.9.2.1.4 LKW Walter Int., C-7/21 364](#_Toc128566469)

[2.9.2.2 Sodba zaradi neizpolnitve obveznosti 365](#_Toc128566470)

[2.9.2.2.1 Evropska komisija proti Republiki Avstriji, C-328/20 (intervencija Slovenije) 365](#_Toc128566471)

[2.9.2.3 Sodbi Splošnega sodišča 367](#_Toc128566472)

[2.9.2.3.1 P.F. proti Evropski komisiji, T-392/20 367](#_Toc128566473)

[2.9.2.3.2 Billions Europe in drugi proti Evropski komisiji, T-283/20 367](#_Toc128566474)

[2.10 Mednarodne arbitraže 370](#_Toc128566475)

[2.10.1 Addiko Bank AG proti Sloveniji, št. ARB/22/9 371](#_Toc128566476)

[2.10.2 Ascent Resources Plc in Ascent Slovenia Ltd proti Sloveniji, št. ARB/22/21 371](#_Toc128566477)

[2.10.3 Towra SA-SPF proti Sloveniji, št. ARB/22/33 372](#_Toc128566478)

[2.11 Pravna mnenja po prvem odstavku 25. člena Zakona o državnem odvetništvu - skladnost ravnanja s prakso sodišč Republike Slovenije in mednarodnih sodišč 372](#_Toc128566479)

[2.11.1 Javno naročilo za sukcesivno dobavo prehrambnega blaga, ki jih je izvedla Republika Slovenija kot naročnik v okviru Operativnega programa za hrano in/ali osnovno materialno pomoč za podporo iz Sklada za evropsko pomoč najbolj ogroženim 373](#_Toc128566480)

[2.11.2 Prenos logotipa in blagovne znamke Police Expert Network on Missing Persons 374](#_Toc128566481)

[3. STRATEŠKE USMERITVE ZA NADALJNJE DELO DRŽAVNEGA ODVETNIŠTVA RS 374](#_Toc128566482)

[3.1 Poslanstvo Državnega odvetništva RS 375](#_Toc128566483)

[3.2 Vizija Državnega odvetništva RS 2030 375](#_Toc128566484)

[3.3 Vrednote 375](#_Toc128566485)

[3.4 Strateški cilji: 376](#_Toc128566486)

[3.4.1 Ureditev normativnega in sistemskega okvirja delovanja Državnega odvetništva RS 376](#_Toc128566487)

[3.4.2 Pritegnitev mladega kadra 377](#_Toc128566488)

[3.4.3 Kakovost izvajanja pristojnosti 378](#_Toc128566489)

[3.4.4 Optimizacija in digitalizacija poslovanja 379](#_Toc128566490)

[3.4.5 Transparentnost poslovanja 379](#_Toc128566491)

[3.4.6 Stimulativno delovno okolje, ki zaposlene motivira k inovativnosti in ustvarjalnosti 380](#_Toc128566492)

# PREDGOVOR

Spoštovani,

izdaja letnega poročila je poseben, morda celo slovesen trenutek, obenem pa priložnost, da se ozremo na minulo leto in mu nastavimo ogledalo. Prav je, da si ob odsevu, ki ga uzremo, zastavimo nekaj vprašanj, na primer, ali smo uresničili zastavljene cilje in ali smo pravilno ocenili izzive, s katerimi smo se nato dejansko soočili. Predvsem pa, kaj nas je leto naučilo in kam nas usmerjajo izkušnje, ki so ga zaznamovale.

Leto 2022 morda ni bilo tako izrazito zaznamovano z epidemijo novega koronavirusa, kot predhodni dve leti, a z izzivi nikakor ni prizaneslo. Vojna v Ukrajini je zatresla svetovne trge, soočili smo se z energetsko krizo in drastičnimi dvigi cen. Družba je ponovno na preizkušnji in ker je pravo odsev njen odsev, smo bili pred velikimi in novimi pravnimi izzivi tudi odvetnice in odvetniki na Državnem odvetništvu Republike Slovenije. Podatki iz letnega poročila potrjujejo, da smo se z izzivi uspešno spopadli in za državo tudi v letu 2022 strokovno in učinkovito izvajali vse naloge, ki nam jih nalaga Zakon o državnem odvetništvu. Naš delokrog je izjemno širok, saj za državo in državne organe izvajamo strokovne naloge na področju varstva njihovih premoženjskih in drugih pravic in interesov prek pravnega zastopanja pred sodišči in upravnimi organi v Republiki Sloveniji, pred tujimi sodišči in tujimi arbitražami ter pred mednarodnimi sodišči in mednarodnimi arbitražami. Opravljamo tudi naloge pravnega svetovanja, v okviru katerega izdajamo pravna mnenja o najbolj zahtevnih pravnih vprašanjih ter o predlaganih zakonodajnih rešitvah, naša posebna pristojnost je tudi mirno reševanje sporov v predhodnem postopku, v okviru katerega si prizadevamo za manjšo obremenjenost sodišč. Vseh odprtih zadev je bilo v preteklem letu skoraj oseminosemdeset tisoč, k reševanju najbolj kompleksnih zadev, pogosto tudi množičnih sporov (porast zadev na delovnopravnem in socialnopravnem področju je znašal skoraj 175 %), pa so pomembno pripomogle tudi notranje delovne skupine, pri čemer je bilo v preteklem letu aktivnih kar 32 delovnih skupin.

Naše vodilo seveda ni le zaključevanje odprtih zadev, temveč predvsem reševanje spornih razmerij na način, ki bo zagotovil varovanje najvišjih pravnih interesov, t. j. načela pravne države, ustavnih interesov, javnega interesa in nenazadnje ugleda države in državnega odvetništva. To so interesi, h varovanju katerih nas zavezuje tudi naša prisega. Preteklo leto je na primeru zahtevkov za izterjavo stroškov varovanja neprijavljenih javnih shodov jasno pokazalo, da nam trenutni normativni okvir pri našem poslanstvu ne nudi zadostne opore in zaščite in celo, da je v določenih primerih z njim v nasprotju.

Izkušnja s temi postopki je vsekakor tisti moment preteklega leta, ki terja največjo strokovno samorefleksijo in razmislek o tem, kako lahko kot državni odvetniki prispevamo, da pravica dostopa do sodišča ne bo zlorabljena. Če je naše temeljno poslanstvo, da smo branilci prava, se od nas upravičeno pričakuje visoko odgovorno ravnanje in tudi etični pogum, vendar tako poslanstvo zahteva tudi normativni okvir, ki nam bo takšno ravnanje omogočil in ga tudi zavaroval. Proti koncu preteklega leta smo zato aktivno pristopili k ureditvi tega stanja. V sodelovanju z Ministrstvom za pravosodje smo začeli oblikovati nov predlog zakonodajnih sprememb, pri čemer smo ponovno odprli temeljna vprašanja našega delovanja, o katerih je v preteklosti umanjkala strokovna razprava. Veseli nas, da je sedaj govora o varovalkah v zakonu, da je končno odprto vprašanje neustreznosti naše umeščenosti v javno-uslužbenski sistem, da se govori o tveganjih, ki jih ustvarja dejstvo, da Državno odvetništvo kot edini od pravosodnih subjektov ni umeščeno v Ustavo Republike Slovenije.

To so seveda šele začetki in spremenljivk v enačbi, katere rezultat bodo potrebne spremembe, je precej. Ne glede na to pa si želim, da bomo v prihodnjem letnem poročilu lahko poročali tudi o preboju na področju naše normativne ureditve.

V vsakem primeru si bomo na Državnem odvetništvu še naprej prizadevali, da delujemo po najvišjih strokovnih standardih in obenem s posluhom za ljudi, s katerimi se srečamo na eni ali drugi strani spornega razmerja. Tudi Državno odvetništvo smo nenazadnje predvsem ljudje, ki izvršujemo njegovo poslanstvo, to pa nismo le državne odvetnice in odvetniki, temveč tudi naši mlajši kolegi pravniki, iz katerih se rojevajo nove generacije zastopnikov države pred sodišči, naše administrativno in podporno osebje ter vse strokovne službe, ki skrbijo, da lahko svoje delo nemoteno opravljamo ob vsakem času. Statistični podatki, ki prikazujejo opravljeno delo v letu 2022, so zato prikaz našega skupnega truda, h kateremu je doprinesel prav vsak od zaposlenih.

Na koncu se zato tudi sprašujem, ali bo v naslednjem letu, v katerem bo, tako upam, za menoj prvo leto mandata generalne državne odvetnice, ki sem ga nastopila v septembru 2022, v letnem poročilu zaznan tudi moj trud in morda uresničen že kakšen od ciljev mojega mandata. Vnema in prizadevnost, s katero smo se s kolegi lotili dela, je vsekakor spodbudna, a na koncu govorijo le rezultati. Ti so zaenkrat še neznanka, v nekaj pa sem vendarle prepričana. In sicer, da bomo tudi v prihodnjem letu dali vse od sebe in se, tako kot vsa leta doslej, potrudili, da Republiki Sloveniji v okviru svojih pristojnosti zagotovimo najboljše varstvo njenih interesov. Dosedanja letna poročila potrjujejo, da nam je to vsem izzivom navkljub doslej vedno uspelo, zato ne dvomim, da je pred nami še eno uspešno in aktivnosti polno leto.

dr. Ana Kerševan

generalna državna odvetnica

## I. SPLOŠNI STATISTIČNI DEL

### 1. ORGANIZACIJA DRŽAVNEGA ODVETNIŠTVA RS

#### 1.1 Pravna ureditev delovanja Državnega odvetništva RS

##### 1.1.1 Ustanovitev Državnega odvetništva RS

V letu 2017 je bila 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 uslužbence, zaposlene v Državnem pravobranilstvu RS, finančna sredstva, premično in nepremično premoženje ter dokumentarno in arhivsko gradivo Državnega pravobranilstva RS.

##### 1.1.2 Zgodovinski razvoj institucije zastopnika države

Državno odvetništvo RS je kot zakoniti zastopnik države v postopkih pred sodišči pomemben organ pravosodja, izvorno pa je bila njegova vloga zaščita »javne blagajne«.

Institucija varuha interesov države oziroma javne blagajne naj bi sicer v takšni ali drugačni obliki na Slovenskem obstajala že vse od 15. stoletja. Pravna zgodovina Slovencev ugotavlja, da naj bi v tistem času na teritoriju Republike Slovenije obstajala t. i. prokuratura. Potreba po zastopanju finančnih interesov države in vladarja je narekovala ustanovitev posebnega organa, ki se je imenoval »fiskal«. Ta je bil aktivno in pasivno legitimiran zastopati deželnega vladarja v vseh njegovih finančnih zadevah.[[1]](#footnote-1)

Korenine državnega pravobranilstva oziroma državnega odvetništva, kot ga poznamo danes, naj bi segale daleč nazaj v 19. stoletje. V Kraljevini Jugoslaviji je delovalo na podlagi Zakona o državnem pravobranilstvu iz leta 1934 (Službene novine Kraljevine Jugoslavije, št. 164/1934 oziroma Službeni list Kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 68/1934). Takratno pravobranilstvo je bilo organ ministra za finance, njegova naloga pa je bila varovati lastninske koristi države (1. člen).

V prvi Jugoslaviji ustanovljeno državno pravobranilstvo je prenehalo delovati med drugo svetovno vojno, ukinjeno pa je bilo leta 1945 z Zakonom o odpravi vrhovnega državnega pravobranilstva, državnih pravobranilstev, vrhovnega državnega tožilstva, višjih državnih tožilstev in državnih tožilstev (Uradni list Demokratične federativne Jugoslavije, št. 27/1945). Njegova opravila so delno nadaljevali člani vlade oziroma predstavniki ljudskih odborov ter vodilne osebe ali zastopniki ustanov. Njihovo dejavnost je urejal zvezni zakon o zastopanju države in javnih organizacij pred sodišči in upravnimi organi iz leta 1946.

Leta 1952 je bil z zveznim zakonom ustanovljen nov organ, javno pravobranilstvo. Zakon o javnem pravobranilstvu (Uradni list FLRJ, št. 24/1952) je določal, da je to organ, ki v premoženjskopravnih zadevah zastopa Federativno ljudsko republiko Jugoslavijo, posamezne republike in avtonomne enote, okraje, mesta in občine ter njihove zavode, ki jim je priznana lastnost pravne osebe. Drugi zakon, tj. Zakon o javnem pravobranilstvu (Uradni list FLRJ, št. 51/1955), je bil sprejet čez tri leta.

Prvi slovenski pravobranilski zakon je bil sprejet šele leta 1976. Zakon o javnem pravobranilstvu (Uradni list SRS, št. 19/1976) je določal funkcijo in položaj javnega pravobranilca ter organizacijo Javnega pravobranilstva Socialistične republike Slovenije. Ta zakon je z določenimi spremembami veljal vse do uveljavitve Zakona o državnem pravobranilstvu iz leta 1997 (Uradni list RS, št. 20/97 z dne 10. 4. 1997, v nadaljevanju: ZDPra).[[2]](#footnote-2)

Državno pravobranilstvo RS je kot samostojen državni organ na podlagi usmeritvenih navodil zastopanega pred sodišči zastopalo državo, njene organe in upravne organizacije v sestavi, ki so pravne osebe, v primeru pooblastila pa je prevzelo tudi zastopanje subjekta pred upravnimi organi. Državno pravobranilstvo RS je državi, njenim organom in upravnim organizacijam v sestavi na njihovo zahtevo poročalo o zadevah, v katerih jih je zastopalo, in pravno svetovalo pri sklepanju pogodb, s katerimi so za te subjekte nastale premoženjske pravice in obveznosti, ter pri sklepanju pogodb, s katerimi so se ustanavljale ali ukinjale stvarne pravice na nepremičninah, ter pri reševanju drugih premoženjskih vprašanj. Opravljalo pa je tudi druge naloge, določene z zakonom.

##### 1.1.3 Pristojnosti in naloge Državnega odvetništva RS

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

Državno odvetništvo RS deluje bodisi:

* po samem zakonu (ex lege),
* na podlagi pooblastila (ex mandato): pred upravnimi organi zastopa subjekte na podlagi pooblastila za zastopanje.

Naloge Državnega odvetništva RS, ki jih določa ZDOdv, 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 premoženjskopravnih zadevah;
* na zahtevo državnega organa oblikuje pravna mnenja, povezana z varstvom premoženjskih in drugih pravic in interesov Republike Slovenije;
* na zahtevo državnega organa oblikuje pravna mnenja o skladnosti mnenj in ravnanj državnih organov s prakso sodišč v Republiki Sloveniji ter prakso mednarodnih sodišč in mednarodnih arbitraž;
* na predlog subjektov, ki so v celoti v lasti države, oblikuje posamezno pravno mnenje, 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).

Državno odvetništvo RS poleg nalog, določenih v ZDOdv, opravlja tudi druge naloge, ki jih določajo posebni zakoni, in sicer:

* *Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju* (ZFPPIPP), Uradni list RS, št. 176/21 – uradno prečiščeno besedilo, 178/21 – popr., 196/21 – odl. US in 157/22 – odl. US;

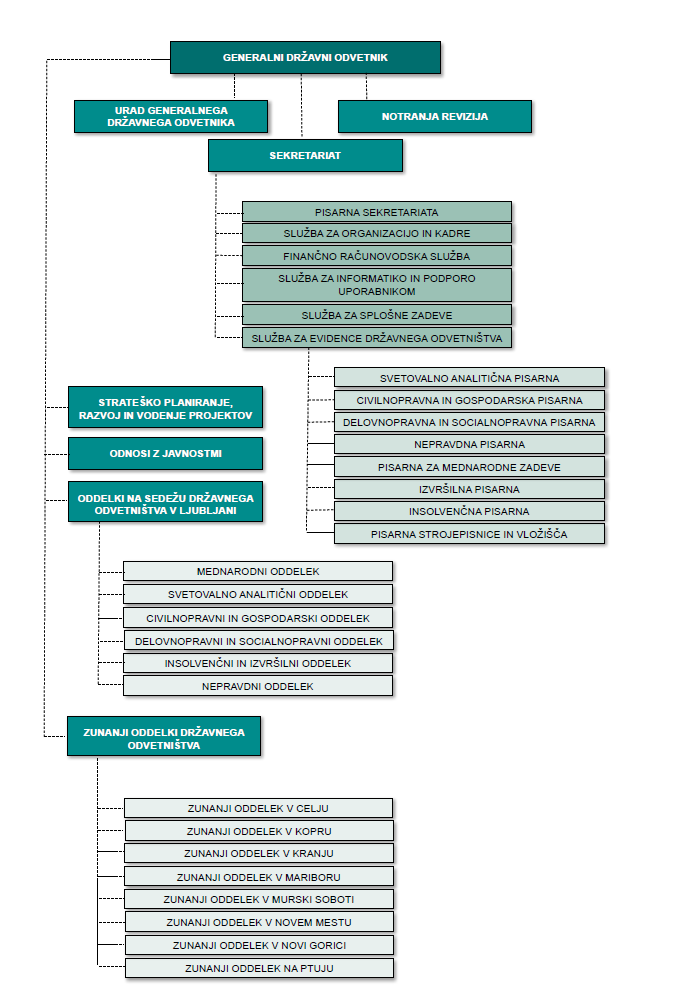
|  |
| --- |
| * *Zakon o izvršbi in zavarovanju (ZIZ),* Uradni list RS, št. [3/07](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2007-01-0098) – uradno prečiščeno besedilo, [93/07](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2007-01-4598), [37/08](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2008-01-1524) – ZST-1, [45/08](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2008-01-1979) – ZArbit, [28/09](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2009-01-1187), [51/10](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2010-01-2762), [26/11](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2011-01-1157), [17/13](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2013-01-0574) – odl. US, [45/14](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2014-01-1839) – odl. US, [53/14](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2014-01-2342), [58/14](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2014-01-2548) – odl. US, [54/15](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2015-01-2226), [76/15](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2015-01-2981) – odl. US, [11/18](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2018-01-0458), [53/19](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2019-01-2439) – odl. US, [66/19](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2019-01-2928) – ZDavP-2M, [23/20](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2020-01-0553) – SPZ-B, [36/21](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2021-01-0718), 81/22 – odl. US in 81/22 – odl. US; |

* *Zakon o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva* (ZPŠOIRSP), Uradni list RS, št. 99/2013, 24/18 – odl. US in 85/18;
* *Zakon o odpravi krivic zaradi izbrisa pravnih oseb iz sodnega registra v obdobju od 23. julija 1999 do 15. januarja 2008* (ZOKIPOSR), Uradni list RS, št. 186/21;
* *Zakon o tujcih* (ZTuj-2), Uradni list RS, št. 91/21 – uradno prečiščeno besedilo in 95/21 – popr. in 105/22 – ZZNŠPP;
* *Zakon o načinu izvršitve sodbe evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi številka 60642/08* (ZNISESČP)*,* Uradni list RS, št. 48/15;
* *Zakon o odvzemu premoženja nezakonitega izvora* (ZOPNI), Uradni list RS, št. 91/11, 25/24 in 53/18 – odl. US;
* *Zakon o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja* (ZVPSBNO), Uradni list RS, št. 67/12 – uradno prečiščeno besedilo;
* *Zakon o ureditvi določenih vprašanj zaradi končne razsodbe arbitražnega sodišča na podlagi Arbitražnega sporazuma med Vlado Republike Slovenije in Vlado Republike Hrvaške* (ZUVRAS),Uradni list RS, št. 69/17, 59/19 in 204/21;
* *Zakon o kazenskem postopku* (ZKP), Uradni list RS, št. [176/21](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2021-01-3462) – uradno prečiščeno besedilo, 96/22 – odl. US in 2/23 – odl. US;
* *Zakon o prekrških* (ZP-1), Uradni list RS, št. 29/2011 – uradno prečiščeno besedilo, 21/13, 111/13, 74/14 – odl. US, 92/14 – odl. US, 32/16, 15/17 – odl. US, 73/19 – odl. US, 175/20 – ZIUOPDVE in 5/21 – odl. US;
* *Zakon o vzpostavitvi etažne lastnine na določenih stavbah in o ugotavljanju pripadajočega zemljišča* (ZVEtL-1), Uradni list RS, št. 34/17;
* *Zakon o urejanju prostora* (ZUreP-3), Uradni list RS, št. 199/21;
* *Zakon o davčnem postopku* (ZDavP-2), Uradni list RS, št. 13/11 – uradno prečiščeno besedilo, 32/12, 94/12, 101/13 – ZDavNepr, 111/13, 25/14 – ZFU, 40/14 – ZIN-B, 90/14, 91/15, 63/16, 69/17, 13/18 – ZJF-H, 36/19, 66/19, 145/20 – odl. US, 203/20 – ZIUPOPDVE, 39/22 – ZFU-A, 52/22 – odl. US, 87/22 – odl. US in 163/22;
* *Zakon o denacionalizaciji* (ZDen), Uradni list RS št. 27/1991–I, 56/1992 – odl. US, 13/1993 – odl. US, 31/1993, 24/1995 – odl. US, 20/1997 – odl. US, 23/1997 – odl. US, 6519/98, 76/1998 – odl. US, 66/00, 66/00 – ORZDen27, 11/01 – odl. US, 54/04 – ZDoh-1 in 18/05 – odl. US;
* *Zakon o splošnem upravnem postopku* (ZUP), Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13, 175/20 – ZIUOPDVE in 3/22 ZDeb;
* *Zakon o upravnem sporu* (ZUS-1), Uradni list RS, št. 105/06, 107009 – odl. US, 62/10, 98/11 – odl. US, 109/12 in 10/17 – ZPP-E;
* *Zakon o kolektivnih tožbah* (ZKolT), Uradni list RS, št. 55/17
* *Družinski zakonik* (DZ), Uradni list RS, št. 15/17, 21/18 – ZNOrg, 22/19, 67/19 – ZMatR-C, 200/20 – ZOOMTVI, 94/22 – odl. US, 94/22 – odl. US in 5/23;
* *Zakon o ugotavljanju vzajemnosti* (ZUVza), Uradni list RS, št. 9/1999 in *Zakon o ugotavljanju vzajemnosti* (ZUVza-1), Uradni list RS, št. 27/17;
* *Zakon o lokalni samoupravi* (ZLS): Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUUJFO, 11/2018 – ZSPDSLS-1, 30/2018, 61/20 – ZIUZEOP-A in 80/20 – ZIUOOPE;
* *Zakon o brezplačni pravni pomoči* (ZBPP), Uradni list RS, št. 96/04 – uradno prečiščeno besedilo, 23/08, 15/14 – odl. US in 19/15;
* *Zakon o odškodnini žrtvam kaznivih dejanj* (ZOZKD), Uradni list RS, št. 101/05, 114/06 – ZUE in 86/10;
* *Zakon o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja* (ZPVPJN), Uradni list RS, št. 43/11, 60/11 – ZTP-D, 63/13, 90/14 – ZDU-1I, 60/17 in 72/19;
* *Zakon o vračilu vlaganj v javno telekomunikacijsko omrežje* (ZVVJTO), Uradni list RS, št. 54/07 – uradno prečiščeno besedilo, 41/11 in 189/21 – ZDU-1M;
* *Zakon o državnem pravobranilstvu,* Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 77/09, 46/13, 95/14 – ZUPPJS15 in 23/17 – ZDOdv.

Naloge Državnega odvetništva RS opravljajo generalni državni odvetnik, namestnik generalnega državnega odvetnika, višji državni odvetniki, državni odvetniki in kandidati za državnega odvetnika.

#### 1.2 Organiziranost Državnega odvetništva RS

**Slika 1: Organigram Državnega odvetništva za leto 2022**



Državno odvetništvo RS 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.

Sedež Državnega odvetništva RS v Ljubljani je 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.

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

Organizacija ter stvarna in krajevna pristojnost sedeža in zunanjih oddelkov državnega odvetništva so določeni s Pravilnikom o organizaciji in pristojnosti sedeža in zunanjih oddelkov državnega odvetništva.

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.

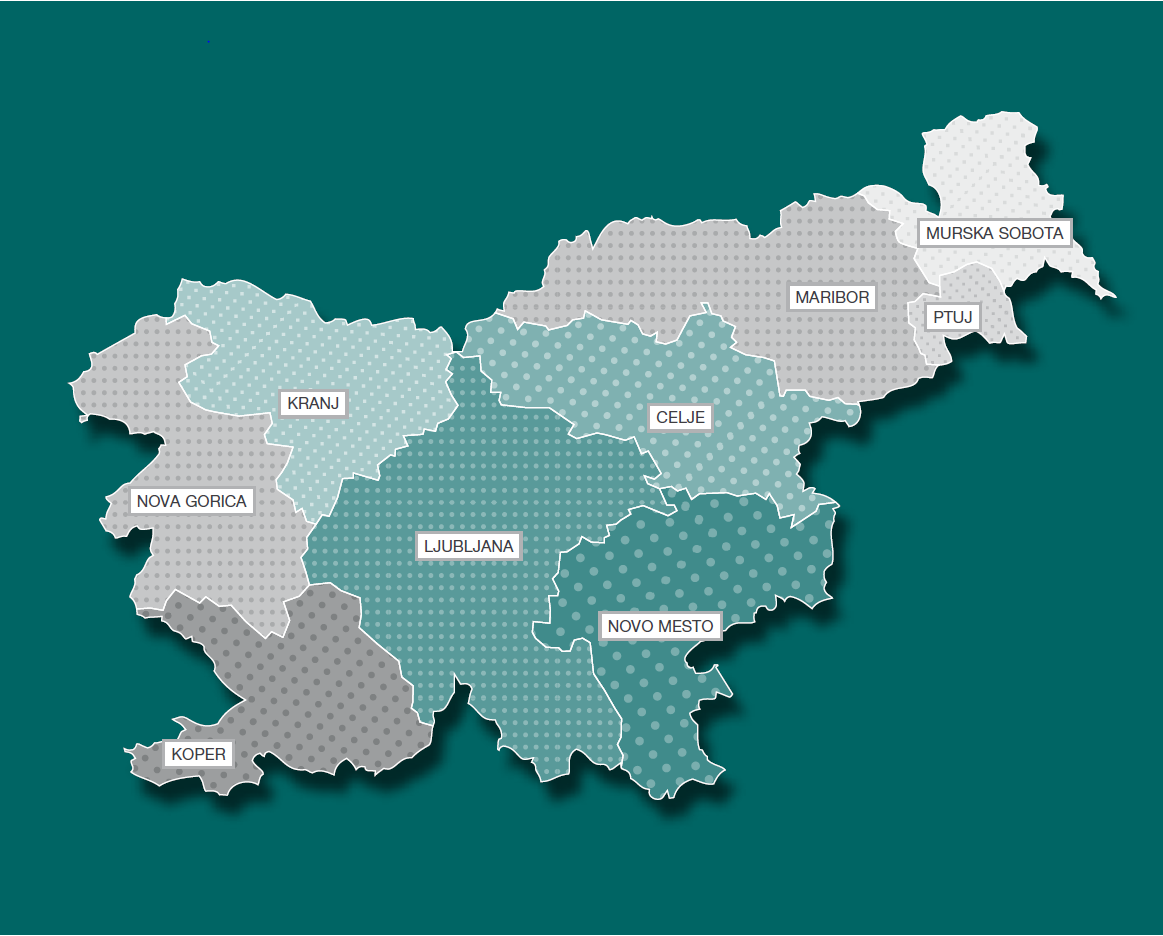
Zunanji oddelek državnega odvetništva v Novem mestu zastopa subjekte iz 12. in 13. člena ZDOdv:

* 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 Ptuju zastopa subjekte iz 12. in 13. člena ZDOdv:

* pred Okrajnim sodiščem na Ptuju, Okrajnim sodiščem v Ormožu,
* pred Okrožnim sodiščem na Ptuju,
* pred Delovnim sodiščem v Mariboru - zunanjim oddelkom na Ptuju,
* 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.

**Slika 2: Krajevna pristojnost oddelkov Državnega odvetništva RS**



Podrobnejša organizacija notranjih organizacijskih enot organa, tako na sedežu kot tudi na zunanjih oddelkih, ter delovna mesta, potrebna za izvajanje nalog organa, je določena z Aktom o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest Državnega odvetništva RS.

Na sedežu Državnega odvetništva RS v Ljubljani so v letu 2022 delovali naslednji oddelki:

* mednarodni oddelek,
* svetovalno analitični oddelek,
* civilnopravni in gospodarski oddelek,
* delovnopravni in socialno-pravni oddelek,
* insolvenčni in izvršilni oddelek,
* 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 | 36 | 34 | 195,80 | 15 | 11 | 200,07 | 23 | 15 | 145,05 |
| Zunanji oddelek v Mariboru | 5 | 4 | 164,00 | 1 | 1 | 225,00 | 5 | 4 | 158,71 |
| Zunanji oddelek v Celju | 4 | 3 | 194,33 | 1 | 0 | 0,00 | 3 | 3 | 199,17 |
| Zunanji oddelek v Kopru | 3 | 2 | 203,00 | 2 | 2 | 180,00 | 1 | 1 | 224,00 |
| Zunanji oddelek v Kranju | 2 | 2 | 210,00 | 1 | 0 | 0,00 | 3 | 3 | 146,96 |
| Zunanji oddelek v Murski Soboti | 2 | 3 | 207,13 | 1 | 0 | 0,00 | 1 | 2 | 223,00 |
| Zunanji oddelek v Novi Gorici | 2 | 2 | 199,00 | 1 | 0 | 0 | 1 | 1 | 213,00 |
| Zunanji oddelek v Novem mestu | 3 | 3 | 181,46 | 1 | 1 | 199,00 | 2 | 1 | 195,00 |
| Zunanji oddelek na Ptuju | 1 | 2 | 194,00 | 1 | 0 | 0,00 | 0 | 1 | 156,50 |
| **SKUPAJ** | **58** | **55** | **194,30** | **24** | **15** | **76,01** | **39** | **31** | **183,13** |

\* povprečna prisotnost posameznika glede na število delovnih dni v letu - število delovnih dni je znašalo 252 dni

**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 | 65 |
| Zunanji oddelek v Mariboru | 11 | 10 |
| Zunanji oddelek v Celju | 8 | 8 |
| Zunanji oddelek v Kopru | 6 | 5 |
| Zunanji oddelek v Kranju | 5 | 3 |
| Zunanji oddelek v Murski Soboti | 5 | 4 |
| Zunanji oddelek v Novi Gorici | 5 | 4 |
| Zunanji oddelek v Novem mestu | 6 | 5 |
| Zunanji oddelek na Ptuju | 5 | 5 |
| **SKUPAJ** | **123** | **109** |

### 3. IZOBRAŽEVALNE DEJAVNOSTI DRŽAVNEGA ODVETNIŠTVA RS

#### 3.1 Izobraževanje zaposlenih na Državnem odvetništvu RS

Strokovno izpopolnjevanje in usposabljanje zaposlenim omogoča pridobitev in razširitev strokovnega znanja, dvig kakovosti dela, razvijanje in izboljšanje sposobnosti, veščin, navad in kompetenc, prav tako pa tudi prevzem novih nalog in zadolžitev.

Ob zavedanju izjemnega pomena, ki ga ima strokovno izpopolnjevanje in usposabljanje, Državno odvetništvo RS vsako leto pripravi 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. Tudi v pripravo skupnega letnega programa se Državno odvetništvo RS aktivno vključuje na način, da CIP-u predlaga izobraževalne vsebine in predavatelje na šolah, kadar pri svojem delu zazna novo oziroma obširnejšo problematiko ali pa problematiko, ki ima ali bi lahko imela večje posledice za državni proračun. Državni odvetniki so tudi sami aktivni kot predavatelji na različnih izobraževalnih dogodkih.

Učinkovita in uspešna zaščita interesov države pa seveda ni odvisna samo od odgovornega dela državnih odvetnikov, ki se morajo zato nenehno dodatno izobraževati, ampak tudi od strokovnega dela administrativnega osebja. Eden od ciljev Državnega odvetništva RS je tako tudi določitev načrta za izobraževanje administrativnega kadra, in sicer vse od zaposlitve, ko posamezen javni uslužbenec vstopa v delovni proces organa, ter v nadaljevanju skozi celotno delovno kariero, upoštevaje pri tem delovno mesto in izobrazbo zaposlenega. Sicer se na Državnem odvetništvu RS že sedaj izvajajo delavnice, na katerih se lahko predvsem na novo zaposleni administrativni kader spozna z nalogami in pristojnostmi Državnega odvetništva RS, njegovo organiziranostjo, osnovami delovnih procesov v okviru posameznih podpornih pisarn, osnovnimi zakonitostmi procesnih pravil posameznega pravnega področja, delovanjem informacijskega sistema Vpisniki, ipd.

Na Državnem odvetništvu RS bomo zaposlene še nadalje spodbujali k aktivnemu sodelovanju na posvetovanjih, izobraževanjih 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.

Državno odvetništvo RS je aktivno vključeno tudi v izobraževalni program European Judicial Training Network (EJTN), katerega član je CIP.

Zaposleni na Državnem odvetništvu RS so se v letu 2022 udeležili naslednjih izobraževanj v organizaciji CIP:

* Izvršilna šola 2022 (na daljavo),
* Upravnopravna sodniška šola (na daljavo),
* Dnevi državnega odvetništva (Kranjska Gora),
* Upravnopravna sodniška šola (Rogaška Slatina),
* Pravice oseb z ovirami (na daljavo),
* Gospodarskopravna šola (Podčetrtek),
* Delovno - socialna sodniška šola (Portorož),
* Šola za vodje uradov, kadrovsko-pravnih in finančno-računovodskih služb (Portorož),
* Šola državnega odvetništva (Portorož).

Zaposleni na Državnem odvetništvu RS so se v letu 2022 udeležili naslednjih izobraževanj v organizaciji Lexpera d.o.o. (IUS INFO):

* Mala šola delovnega prava - Prenehanje pogodbe o zaposlitvi: Redna in izredna odpoved s strani delodajalca (na daljavo),
* Mala šola delovnega prava - Prepoved diskriminacije, mobing ter varstvo zasebnosti in osebnih podatkov v delovnih razmerjih (na daljavo),
* Pomembna vprašanja o pogodbi o zaposlitvi (na daljavo),
* Pregled novosti Zakona o javnem naročanju (na daljavo),
* Mala šola retorike (Portorož),
* Veliki kongres javnega naročanja (Portorož),
* Delovna razmerja javnih uslužbencev (Portorož),
* Vse se draži - kako naj ravnajo naročniki in ponudniki v postopkih javnega naročanja (Slon,Ljubljana),
* Poročanje FURS z REK obrazci in navzkrižne kontrole (na daljavo),
* Konferenca prava informacijske varnosti (Portorož),
* 14. Dnevi stvarnega in zemljiškoknjižnega prava (Portorož),
* Aktualna vprašanja insolvenčnega prava (Portorož),
* Novi REK-O obrazec (na daljavo),
* 5. konferenca pokojninskega in invalidskega zavarovanja (Portorož),
* Mobing na delovnem mestu (Ljubljana),
* Dnevi slovenskih pravnikov (Portorož).

Zaposleni na Državnem odvetništvu RS so se v letu 2022 udeležili naslednjih izobraževanj v organizaciji Upravne akademije:

* Obvladovanje težavnih situacij in ljudi (na daljavo),
* Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije,
* Delovnopravna zakonodaja, uslužbenski sistem in zakonodajni postopek,
* Nove tehnologije in vodenje,
* Integriteta pri delu v javnem sektorju,
* Obvezno usposabljanje za imenovanje v naziv (na daljavo).

Zaposleni na Državnem odvetništvu RS so se v letu 2022 udeležili tudi naslednjih izobraževanj v organizaciji drugih institucij:

* Bureau Veritas: Usposabljanje in preizkus znanja s področja varnosti in zdravja pri delu ter požarne varnosti,
* Bureau Veritas: Usposabljanje odgovornih oseb za gašenje začetnih požarov in izvajanje evakuacije,
* Inštitut za primerjalno pravo pri PF Ljubljana: XX. Dnevi civilnega in gospodarskega prava (Portorož),
* Inštitut za primerjalno pravo pri PF Ljubljana: XX. Nomotehnični dnevi (PF Ljubljana),
* KPK: Integriteta v odnosu do legalnosti in legitimnosti (Ljubljana),
* Urad RS za okrevanje in odpornost: Upoštevanje načela DNSH pri izvajanju Načrta za okrevanje in odpornost (Ljubljana),
* Urad RS za okrevanje in odpornost: Zaznavanje korupcije, nasprotij interesov in goljufij pri izvajanju Načrta za okrevanje in odpornost (Ljubljana),
* Ministrstvo za javno upravo: Povezujmo z gradniki (Ljubljana),
* Ministrstvo za pravosodje: Usposabljanje na področju varnosti,
* MPG Plus: NT Konferenca (Portorož),
* Policija: Prenos tajnih podatkov stopnje T in ST - obnovitveno usposabljanje,
* Tax-Fin-Lex: Sodobno insolvenčno pravo (na daljavo),
* Tax-Fin-Lex: Sodobno stvarno pravo (Ljubljana),
* Univerza v Zagrebu, Ekonomska fakulteta: Law of Obligation (Zagreb);
* Arhiv RS in Pokrajinski arhivi: Strokovno izobraževanje za pripravo na preizkus strokovne usposobljenosti za uslužbence javnopravnih oseb, ki upravljajo z dokumentarnim gradivom v javni in zasebni lasti; Preizkus strokovne usposobljenosti za delo z dokumentarnim gradivom; Strokovno izobraževanje za dopolnjevanje in obnavljanje strokovnega znanja za delo z dokumentarnim gradivom.

Zaposleni na Državnem odvetništvu RS so se v letu 2022 udeležili tudi izobraževanj, organiziranih s strani mednarodnih institucij:

* Francoski jezik - B2 (na daljavo),
* Angleški jezik - B2 (na daljavo),
* Misuses and False Friends in Legal English (na daljavo),
* Artificial Narrow Intelligence - Tools and Aspects That Affect Crime Prevention, Prosecution and Punishment (na daljavo),
* The right to access to environmental information (na daljavo).

Poleg rednih oblik izobraževanja sta bila v letu 2022 izvedena tudi dva izobraževalno - družabna dogodka za vse zaposlene na Državnem odvetništvu RS. V mesecu juniju 2022 je v vojašnici Edvarda Peperka potekalo usposabljanje s področja varnosti in zdravja pri delu na temo pisarniške joge in v nadaljevanju usposabljanja iz prve pomoči. Popoldanski del dogodka je bil namenjen športno družabnemu udejstvovanju. Pred novim letom je prav tako za vse zaposlene potekalo izobraževanje na temo Spletanja vezi med generacijami.

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 v lastni režiji izvedlo tudi izobraževanje Word, tako za osnovni kot zahtevni nivo.

V letu 2022 je bil med Pravno fakulteto Univerze v Mariboru in Državnim odvetništvom RS podpisan Sporazum o sodelovanju med Pravno fakulteto Univerze v Mariboru in Državnim odvetništvom RS. S tem sporazumom se je vzpostavil pravni okvir medsebojnega sodelovanja, s katerim se študentom fakultete omogoča vključevanje v praktično delo in pridobivanje izkušenj na Državnem odvetništvu RS, zaposlenim na Državnem odvetništvu RS pa omogoča sodelovanje v pedagoškem procesu (s predavanji ali na drug način) ter pri raziskovalnem delu.

#### 3.2 Usposabljanje kandidatov za državnega odvetnika

Posebna skrb je na Državnem odvetništvu RS namenjena prenosu znanja med že uveljavljenimi in izkušenimi zaposlenimi na mlajši perspektiven kader ter vlaganje v razvoj tega kadra. Na Državnem odvetništvu RS se namreč zavedamo, da se bodo lahko naloge in pristojnosti tudi v prihodnosti opravljale v skladu z najvišjimi strokovnimi in profesionalnimi standardi le v primeru, da bo preko ustrezno vzpostavljenega kariernega sistema zagotovljena kontinuiteta vrhunsko usposobljenega strokovnega kadra, s tem pa tudi učinkovita zaščita premoženjskih in drugih interesov Republike Slovenije, javnega interesa ter krepitev ugleda države in nenazadnje samega Državnega odvetništva RS.

Na zunanjih oddelkih Državnega odvetništva RS kandidati za državne odvetnike delajo na zadevah iz različnih pravnih področij ter se tako že skozi svoje redne delovne naloge seznanjajo z raznovrstno pravno problematiko. Na Državnem odvetništvu RS na sedežu v Ljubljani pa so bili kandidati za državnega odvetnika razporejeni na Insolvenčni in izvršilni oddelek, kjer so sicer obravnavali zelo veliko število zadev, niso pa skozi delo na konkretnih zadevah pridobivali kompleksnega in širokega pravnega znanja, prav tako pa niso imeli možnosti krepitve veščin zastopanja, pravnega svetovanja ter mirnega reševanja sporov. Z namenom preseči ugotovljene pomanjkljivosti specializacije dela kandidatov za državnega odvetnika so se tako na Državnem odvetništvu RS na sedežu v Ljubljani že uvedli posebni moduli, v okviru katerih se kandidati za državnega odvetnika pod okriljem mentorja lahko seznanjajo z zadevami iz drugih pravnih področij. Vendar pa je bilo ugotovljeno, da takšna vključenost kandidatom za državnega odvetnika ne zagotavlja zadostnega strokovnega napredka, poleg tega pa tudi ne ponuja okoliščin, ob katerih bi se kandidati za državne odvetnike dejansko lahko izurili tudi v samostojnosti in odgovornosti.

Glede na navedeno smo na Državnem odvetništvu RS na sedežu v Ljubljani v letu 2022 pristopili k uvajanju sprememb v organizaciji dela, ki bodo kandidatom za državnega odvetnika poleg dela na izvršilnih zadevah in zadevah postopkov zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja omogočile vključitev v celovito in kontinuirano delo tudi na določeni vrsti zadev drugih pravnih področij, in sicer zadev določenih temeljev oziroma zadev do določene vrednosti.

V prihodnje je predvideno tudi bolj intenzivno vključevanje kandidatov za državnega odvetnika v pripravo strokovnih podlag za delo državnih odvetnikov oziroma v opravljanje drugih strokovnih nalog po navodilu državnih odvetnikov posameznega oddelka na sedežu oziroma zunanjega oddelka (npr. zbiranje sodne prakse, priprava osnutka posameznega procesnega akta, udeležba na naroku…).

Upoštevaje dejstvo, da na Državnem odvetništvu RS razpolagamo z ogromnim potencialom izjemnega strokovnega znanja, se ob izkazani pripravljenosti državnih odvetnikov v okviru organa izvaja vse več ad hoc organiziranih delavnic oziroma predavanj glede načina dela na določenih zadevah, o posameznih pravnih institutih, o posameznih zanimivih zadevah, itd., ki so sicer prvenstveno namenjene usposabljanju kandidatov za državnega odvetnika, se jih pa lahko, ker so vedno organizirane tako, da jih je mogoče spremljati tudi na daljavo, udeležijo vsi zainteresirani.

### 4. IZVAJANJE NALOG

#### 4.1 Problematika s področja poslovanja Državnega odvetništva RS

##### 4.1.1 Uvod

Dinamika in obseg dela Državnega odvetništva RS sta v veliki meri odvisna predvsem od dinamike dela sodišč, pravosodnih in državnih organov ter dejansko tudi od družbeno-socialnih razmer v državi, ki posredno ali neposredno vplivajo na večje število sporov z državo. Število sporov z državo se zadnjih nekaj let povečuje in tudi v prihodnje ni pričakovati, da bo število novih zadev ali pa zadev v obravnavanju na Državnem odvetništvu RS bistveno upadlo. Obenem je treba izpostaviti, da so zadeve vse kompleksnejše, strokovno zahtevne in nemalokrat terjajo poglobljen, dolgotrajen študij. Da bo Državno odvetništvo RS lahko svoje naloge in pristojnosti, ki jih ima po ZDOdv in na podlagi druge zakonodaje, še naprej opravljalo v skladu z najvišjimi strokovnimi in profesionalnimi standardi ter 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 RS, je seveda nujno, da se mu zagotovijo ustrezni pogoji dela in zadostna finančna sredstva.

##### 4.1.2 Področje splošnih zadev

Tudi v letu 2022 smo se na Državnem odvetništvu RS še prilagajali razmeram ter ukrepom, ki so se sprejemali zaradi omejevanja širjenja nalezljive bolezni SARS-CoV-2, čeprav je bil sam delovni proces in tudi zaposleni že dobro prilagojeni na nove razmere in novo realnost, ki jo je pred približno tremi leti prinesel pojav nove nalezljive bolezni. Ne glede na navedeno je delodajalec v začetku leta zaposlene še vedno pozival k spoštovanju ukrepov, v skladu z veljavnimi predpisi se je izvajalo preverjanje pogoja PC oziroma testiranje. V zvezi s preprečevanjem širjenja bolezni je delodajalec izvajal vse ukrepe, ki so bili naloženi delodajalcem. Dokler je bilo potrebno, je zagotavljal zaščitno opremo in razkužila oziroma po potrebi to zagotavlja še vedno.

Opravljanje dela na domu, ki se je v letu 2020 pričelo izvajati najprej na podlagi odredbe generalnega državnega odvetnika, kasneje pa na podlagi Pravilnika o opravljanju dela na domu zaradi izjemnih okoliščin, se je v letu 2022 opravljalo na podlagi Pravilnika o opravljanju dela na domu. Zaposleni lahko na podlagi pravilnika v primeru podanih določenih okoliščin opravljajo delo na domu v časovno omejenem obsegu. Ker je občasno delo na domu postalo stalnica, je bilo več pozornosti namenjene zdravju in varnosti pri delu na domu. Na podlagi vprašalnika o primernosti in varnosti prostora, fotografij ter morebitnega ogleda prostora in meritev je pooblaščeni strokovni sodelavec za varstvo pri delu za vsakega zaposlenega, ki je podal vlogo, podal oceno ustreznosti delovnega mesta ter morebitna priporočila. Pravilnik omogoča izvajanje dela na domu v večjem časovnem obsegu v primeru izjemnih okoliščin, kar se je zaradi še vedno visokega števila obolelih v začetku leta 2022 uporabilo za vse zaposlene, ki jim narava dela omogoča delo od doma, kasneje pa za posamezne zaposlene v primeru pozitivnega testa na SARS-CoV-2 oziroma v drugih utemeljenih primerih. V letu 2022 je bila sprejeta sprememba omenjenega pravilnika, ki med drugim ne predvideva več tedenskega poročanja o opravljenem delu na domu.

Delo od doma se je izkazalo za izjemno učinkovito in tudi popolnoma enakovredno delu v pisarni. Opremljenost za delo od doma je bila podana pri vseh zaposlenih, katerih narava dela omogoča opravljanje dela na domu. Z nadgradnjo in razširitvijo nabora opravil, ki so jih zaposleni lahko opravili od doma, se je izrazito zmanjšala potreba po prisotnosti zaposlenih v pisarnah. Zaposleni so delo lahko opravljali preko oddaljenega dostopa HKOM in omrežja e-Sodstvo. Zaposlenim je bilo omogočeno, da elektronsko podpišejo vse izdelane dokumente, ki so jih vložili v portal e-Sodstvo ali so bili poslani zastopanim subjektom in drugim naslovnikom po navadni ali elektronski pošti. Državno odvetništvo RS na področju digitalizacije še naprej išče možnosti za izboljšavo obstoječega načina dela v skladu s potrebami in željami zaposlenih.

V letu 2022 so se izvajala osnovna usposabljanja zaposlenih na podlagi 38. členaZakona 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 ter spremembi in uvajanju nove tehnologije.

V letu 2022 je bilo izvedeno še usposabljanje za odgovorne osebe za gašenje začetnih požarov in izvajanje evakuacije. V sodelovanju s pooblaščenim zunanjim izvajalcem za požarno varnost so bili opravljeni kontrolni pregledi na vseh lokacijah, kjer ima Državno odvetništvo RS delovne prostore.

Na področju varnostne kulture in s ciljem preventivnega delovanja so bila v sodelovanju z Ministrstvom za pravosodje na sedežu Državnega odvetništva RS izvedena tudi usposabljanja, ki so vključevala teme, kot so samozaščitni ukrepi in protokoli ob varnostnih dogodkih, zaščita podatkov in dokumentov, ukrepanje v primeru groženj, oblike evakuacije itd.

Na intranetu so bila objavljena tudi varnostna priporočila za zaposlene na Državnem odvetništvu RS v primeru varnostnih dogodkov.

Sedež Državnega odvetništva RS je na Šubičevi 2 in na Trdinovi 4 v Ljubljani, kjer se nahaja mednarodni oddelek. Državno odvetništvo RS ima poslovne prostore še na različnih lokacijah po celotni Sloveniji, kjer se nahajajo zunanji oddelki državnega odvetništva. Po oceni Državnega odvetništva RS v prihodnosti obstaja potreba po zagotovitvi dodatnih poslovnih prostorov za potrebe sedeža Državnega odvetništva RS v Ljubljani in Zunanjega oddelka državnega odvetništva v Novem mestu.

Državno odvetništvo RS se v zadnjih letih sooča tudi s prostorsko stisko za hrambo arhivskega gradiva. Potreba po dodatnih tovrstnih prostorih je najbolj pereča na lokacijah Ljubljana, Maribor in Celje.

V letu 2022 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 pisarniških stolov, nakup druge pisarniške opreme, opreme za arhivske prostore ter redno vzdrževanje detektorjev kovin in opreme ter naprav za varstvo pred požarom.

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

V letu 2022 se je uvedlo elektronsko evidentiranje delovnega časa. Na sedežu državnega odvetništva v Ljubljani je bil vgrajen terminal za registracijo delovnega časa, na zunanjih oddelkih pa je registracijo mogoče opraviti preko osebnega računalnika. Na vseh lokacijah je registracijo mogoče opraviti tudi z mobilnim telefonom. Z uvedbo elektronskega evidentiranja delovnega časa se prisotnost in odsotnost zaposlenih vodi avtomatsko, sistem pa omogoča prenos podatkov v aplikacijo MFERAC za obračunavanje plač.

V okviru vizije razvoja področja splošnih zadev na Državnem odvetništvu RS velja v prihodnosti nameniti posebno pozornost varnosti in zdravju pri delu, varovanju poslovnih prostorov, posodobitvi voznega parka, varstvu okolja, usposabljanju zaposlenih na varnostnem področju, posodobitvi tehničnega varovanja, zaščiti in posodobitvi elektronskih komunikacijskih poti ter prenovi razsvetljave in energetski ter protipotresni prenovi poslovne stavbe sedeža Državnega odvetništva RS na Šubičevi 2 v Ljubljani.

##### 4.1.3 Področje kadrovskih zadev

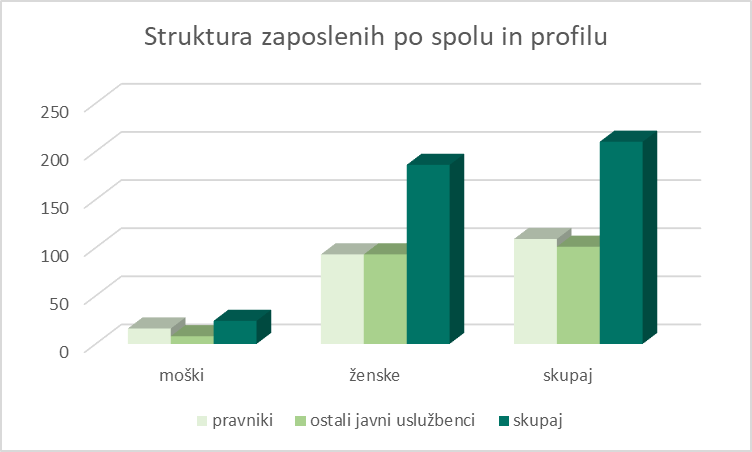
Predstojnik Državnega odvetništva RS je generalni državni odvetnik, ki je funkcionar, imenuje ga Vlada RS na obrazložen predlog ministra za pravosodje po predhodni pridobitvi mnenja Komisije za presojo ustreznosti kandidatov. Njegov mandat traja šest let z možnostjo ponovnega imenovanja. Generalni državni odvetnik ima namestnika, ki je funkcionar, na predlog generalnega državnega odvetnika pa ga s soglasjem ministra za pravosodje imenuje Vlada RS za obdobje šestih let z možnostjo ponovnega imenovanja. ZDOdv določa, da naloge državnega odvetništva opravljajo generalni državni odvetnik in njegov namestnik kot funkcionarja ter višji državni odvetniki, državni odvetniki in kandidati za državne odvetnike. Število in vrste teh delovnih mest so določeni v skladu s predpisi, ki urejajo kadrovske načrte državnih organov.

Ustrezna kadrovska zasedba organa je nedvomno pomemben dejavnik, ki vpliva na kvaliteto in pravočasnost pri opravljanju nalog organa. Državno odvetništvo RS vsako leto pripravi predlog kadrovskega načrta ob pripravi predloga proračuna za obdobje dveh let. Predlog skupnega kadrovskega načrta se pripravi za skupine proračunskih uporabnikov, in sicer za organe državne uprave, za sodišča, za državna tožilstva in za državno odvetništvo. Predlog skupnega kadrovskega načrta za državno odvetništvo pripravi Državno odvetništvo RS enotno za celoten organ. Zbirni predlog skupnih kadrovskih načrtov pravosodnih organov je usklajen povzetek predlogov skupnih kadrovskih načrtov, ki ga pripravi ministrstvo, pristojno za pravosodje, in ga posreduje Vladi RS ob pripravi proračuna. Zbirni predlog skupnih kadrovskih načrtov pravosodnih organov Vlada RS predloži v obravnavo Državnemu zboru Republike Slovenije kot sestavni del predloga proračuna.

Na dan 31. 12. 2022 je imelo Državno odvetništvo RS 210 zaposlenih.

Na Državnem odvetništvu RS je od skupno 210 zaposlenih 186 žensk in 24 moških. Od 186 zaposlenih žensk je 93 pravnic, prav tako 93 pa je ostalih javnih uslužbenk. Od 24 moških je 16 pravnikov in 8 ostalih javnih uslužbencev.

**Graf: Struktura zaposlenih po spolu in profilu**

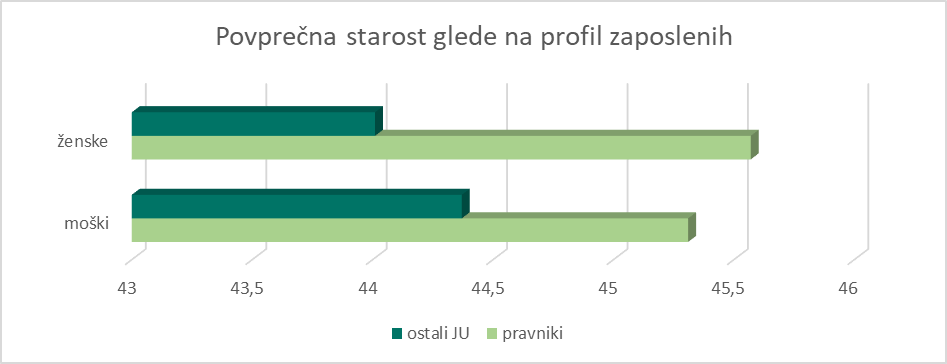


Povprečna starost vseh zaposlenih znaša 44,8 let. Povprečna starost žensk je 44,7 let, moških pa 45 let.

**Graf: Povprečna starost zaposlenih**

Povprečna starost zaposlenih na pravniških delovnih mestih je pri moških 45,31 let, pri ženskah pa 45,57 let. Povprečna starost ostalih javnih uslužbencev je pri moških 44,37 let, pri ženskah pa 44,01 let.

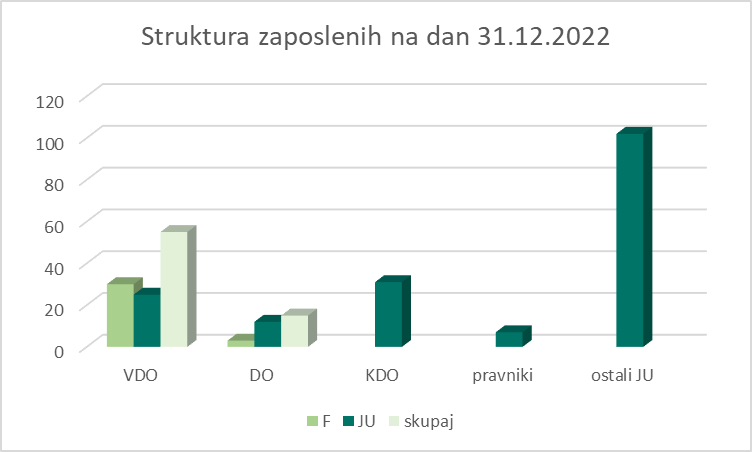
**Graf: Povprečna starost zaposlenih glede na profil zaposlitve**



Na Državnem odvetništvu RS je od skupno 210 zaposlenih zasedenih:

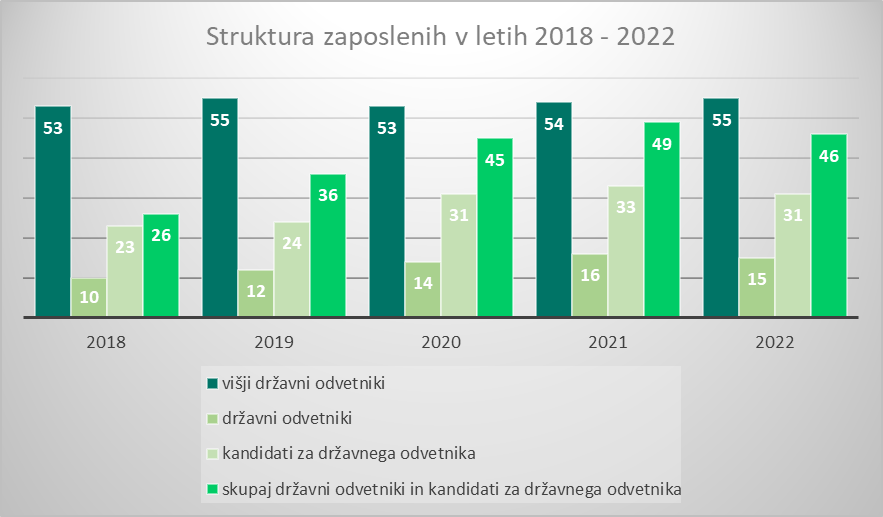
* 55 delovnih mest višjih državnih odvetnikov (z generalno državno odvetnico in namestnico generalne državne odvetnice je 30 višjih državnih odvetnikov še funkcionarjev, 25 pa že javnih uslužbencev);
* 15 delovnih mest državnih odvetnikov (3 državni odvetniki so še funkcionarji, 12 pa je javnih uslužbencev);
* 31 delovnih mest kandidatov za državne odvetnike;
* 7 pravnikov;
* 102 ostalih javnih uslužbencev.

**Graf: Struktura zaposlenih na dan 31. 12. 2022**



**Graf: Struktura zaposlenih v letih 2018 – 2022**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| leto | višji državni odvetniki | državni odvetniki | kandidati za državnega odvetnika | skupaj državni odvetniki in kandidati za državnega odvetnika |
| 2018 | 53 | 10 | 23 | 26 |
| 2019 | 55 | 12 | 24 | 36 |
| 2020 | 53 | 14 | 31 | 45 |
| 2021 | 54 | 16 | 33 | 49 |
| 2022 | 55 | 15 | 31 | 46 |



Iz grafa je razvidno postopno povečevanje števila zaposlenih, ki sledi kadrovskemu načrtu Državnega odvetništva RS in je utemeljeno s širitvijo pristojnosti in nalog, ki jih Državnemu odvetništvu RS nalaga ZDOdv. Prav tako pa je iz grafa razviden trend postopnega povečevanja števila delovnih mest ter zaposlenih državnih odvetnikov in kandidatov za državne odvetnike v razmerju proti višjim državnim odvetnikom, kar sicer zasleduje enega od ciljev, ki ga je zastavila reforma organa, to je vzpostavitev ustreznejšega kariernega sistema zaposlitve za mlade in uspešne pravnike. V letu 2022 je sicer prišlo do malenkostnega znižanja skupnega števila kandidatov za državnega odvetnika in državnih odvetnikov, saj nekaterih odhodov zaposlenih kandidatov za državnega odvetnika iz Državnega odvetništva RS nismo uspeli nadomestiti.

Tudi v letu 2022 je Državno odvetništvo RS tako število kot tudi strukturo novih zaposlitev skrbno načrtovalo.

V letu 2022 je bilo objavljenih 9 javnih natečajev za 20 uradniških delovnih mest, in sicer za:

* 1 uradniško delovno mesto svetovalec – koordinator vodja urada zunanjega oddelka na Zunanjem oddelku v Novi Gorici (februar),
* 3 uradniška delovna mesta kandidat za državnega odvetnika II na Zunanjem oddelku v Mariboru (april),
* 1 uradniško delovno mesto kandidat za državnega odvetnika II na Zunanjem oddelku v Kranju (maj),
* 1 uradniško delovno mesto višji državni odvetnik na Zunanjem oddelku v Murski Soboti (maj),
* 9 uradniških delovnih mest višji državni odvetnik na sedežu Državnega odvetništva v Ljubljani (junij),
* 1 uradniško delovno mesto višji državni odvetnik na sedežu Državnega odvetništva v Ljubljani (julij),
* 1 uradniško delovno mesto svetovalec – koordinator vodja urada zunanjega oddelka na Zunanjem oddelku v Mariboru (oktober),
* 1 uradniško delovno mesto višji državni odvetnik v mednarodnem oddelku na sedežu Državnega odvetništva v Ljubljani (december),
* 2 uradniški delovni mesti višji državni odvetnik na Zunanjem oddelku v Celju (december);

izvedene so bile tudi štiri premestitve na zahtevnejša uradniška delovna mesta, in sicer:

* 2 premestitvi kandidatov za državnega odvetnika I na delovno mesto državni odvetnik,
* 1 premestitev kandidata za državnega odvetnika II na delovno mesto kandidat za državnega odvetnika I,
* 1 premestitev višjega svetovalca iz Upravne enote na delovno mesto kandidat za državnega odvetnika II;

na podlagi sedmega odstavka 57. člena in prvega odstavka 70. člena ZJU pa je bilo objavljeno tudi 18 prostih delovnih mest, in sicer:

* 1 delovno mesto kandidat za državnega odvetnika II na Zunanjem oddelku v Celju;
* 1 delovno mesto kandidat za državnega odvetnika II na Zunanjem oddelku na Ptuju;
* 6 delovnih mest kandidat za državnega odvetnika II na sedežu v Ljubljani;
* 1 delovno mesto pravnik na Zunanjem oddelku v Celju;
* 6 delovnih mest dokumentalist VII/1 na sedežu Državnega odvetništva v Ljubljani;
* 1 delovno mesto dokumentalist VII/1 za izvajanje projektov na sedežu Državnega odvetništva v Ljubljani;
* 1 delovno mesto dokumentalist VII/1 na Zunanjem oddelku v Kranju;
* 1 delovno mesto strokovni sodelavec za evidence na Zunanjem oddelku v Mariboru.

Državno odvetništvo RS se je v letu 2022 soočalo s pomanjkanjem interesa za zaposlitev predvsem pri zaposlovanju mladega kadra. Zaradi sporazumnih odpovedi pogodb o zaposlitvi in potrebe po nadomeščanju odsotnih kandidatk za državno odvetnico smo v letu 2022 izvedli kar šest objav prostih delovnih mest kandidat za državnega odvetnika II na sedežu državnega odvetništva v Ljubljani, vendar so bile vse objave neuspešne. Prav tako nismo uspeli pridobiti kandidatov po 11.a členu Zakona o pravniškem državnem izpitu. Med razlogi, da so bile objave neuspešne, sta verjetno predvsem sklenitev delovnega razmerja za določen čas iz naslova nadomeščanja in realno znižanje plač v javnem sektorju. Glede na navedeno se je potrebno v prihodnje bolj angažirati, da se neugoden trend obrne in je zagotovo eden od ciljev, ki ga bo Državno odvetništvo RS zasledovalo v prihodnjem obdobju, tudi oblikovanje strategije zaposlovanja mladega kadra, v okviru katere mora biti poseben poudarek dan predstavitvi zaposlitve na Državnem odvetništvu RS kot privlačnega in perspektivnega kariernega izziva za mlade in uspešne pravnike. Na atraktivnost zaposlitve na Državnem odvetništvu RS bodo vsekakor vplivale vsebinska raznovrstnost, dostop do izobraževanj, možnosti za karierno napredovanje in ustrezno plačilo. Ne gre namreč prezreti, da ima Državno odvetništvo RS – drugače, kot ostali pravosodni organi – močno konkurenco z odvetništvom v zasebnem sektorju.

V skrbi za zagotavljanje stimulativnega delovnega okolja in enakopravnih izhodiščnih položajev na poti kariernega napredka je v letu 2022 Državno odvetništvo RS pristopilo k oblikovanju »Koncepta poenotenega delovanja kandidatov za državnega odvetnika«. Skladno z določbami ZDOdv kandidati za državne odvetnike pripravljajo strokovne podlage za delo državnih odvetnikov, nadomeščajo državne odvetnike pri zastopanju pred splošnimi sodišči prve stopnje, delovnimi in socialnimi sodišči prve stopnje ter upravnimi organi prve stopnje, spremljajo in proučujejo prakso sodišč in arbitraž ter opravljajo druge strokovne naloge po navodilu državnih odvetnikov. Implementacija norme v praksi je zaradi razlik v organiziranosti med sedežem državnega odvetništva in zunanjimi oddelki oziroma upoštevaje različne kadrovske zasedbe oziroma kadrovske strukture posameznih oddelkov ter s tem povezane razdelitve nalog prepuščena posameznim vodjem oddelkov, ki so odgovorni za organizacijo in nemoten potek dela, vendar pa je bilo hkrati ugotovljeno, da je znotraj Državnega odvetništva RS kljub posebnostim v poslovnih procesih posameznih oddelkov kandidate za državne odvetnike treba obravnavati enotno in jim zagotoviti primerljive položaje glede obsega in vsebine dela (določitev pravnih področij oziroma temeljev zadev in obsega pripada zadev oziroma vključenosti na posamezne sezname dodeljevanja zadev) ter stopnje samostojnosti in prevzemanja odgovornosti (določitev vsebine pooblastila za nadomeščanje državnih odvetnikov pri opravljanju nalog zastopanja).

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS pristopilo tudi k oblikovanju kriterijev, ki bi služili kot vodilo pri sprejemanju odločitev vodstva za premestitve kandidatov za državne odvetnike, in sicer tako iz delovnega mesta kandidat za državnega odvetnika II na zahtevnejše delovno mesto kandidat za državnega odvetnika I kot tudi iz delovnega mesta kandidat za državnega odvetnika I na zahtevnejše delovno mesto državnega odvetnika. Ni dvoma, da tudi zaradi postopnega vzpostavljanja ustrezne kadrovske zasedbe organa obstajajo potrebe po delovnih mestih državni odvetnik, vendar pa ob izpolnitvi predpisanih pogojev ne sme iti za avtomatizem. Za vsakega posameznika je namreč treba verodostojno ugotoviti, ali je zadolžitve in naloge na zahtevnejšem delovnem mestu dejansko tudi sposoben opravljati. Kriteriji, ki so v pripravi, bodo tako na eni strani služili za oblikovanje takšne ocene, po drugi strani pa bo premeščanje na zahtevnejša delovna mesta bolj transparentno, saj bodo kandidati za državnega odvetnika že vnaprej vedeli, kaj se od njih pričakuje in katerim kriterijem morajo zadostiti, da bo do njihovega kariernega premika tudi dejansko prišlo. Predvideni kriteriji so po svoji vsebini podobni kriterijem, ki jih Državno odvetništvo RS uporablja kot pripomoček pri ocenjevanju delovne uspešnosti. Z namenom, da bi se o posamezniku pridobila kar najbolj objektivna slika, bi kot pomoč pri odločitvah glede premestitev kandidatov za državnega odvetnika na zahtevnejše delovno mesto lahko služile tudi ugotovitve nadzora nad delom kandidata za državnega odvetnika, ki bi bil odrejen na podlagi določb VI. poglavja ZDOdv, ali pa odrejenega strokovno-mentorskega nadzora nad delom kandidata za državnega odvetnika.

Kako znotraj kadrovskega načrta in v obsegu razpoložljivih proračunskih sredstev najti ustrezno razmerje med upoštevanjem delovnih potreb organa in omogočanjem kariernega napredka mladih kadrov pa vodstvu Državnega odvetništva RS seveda predstavlja poseben izziv.

##### 4.1.4 Področje organizacije dela in poslovnih procesov znotraj Državnega odvetništva RS

S prilagoditvijo notranje organizacije organa, učinkovitejšo uporabo informacijske tehnologije pri poslovanju ter uvajanjem sistemskih pristopov pri upravljanju organa in poslovanju z zadevami, Državno odvetništvo RS zasleduje cilj nenehne optimizacije dela in racionalizacije poslovanja.

Z namenom krepitve prenosa znanja med že uveljavljenimi in izkušenimi zaposlenimi na mlajši perspektiven kader ter vlaganja v razvoj tega kadra v smislu vključevanja kandidatov za državnega odvetnika v obravnavo določene vrste zadev, zadev določenih temeljev oziroma zadev do določene vrednosti na posameznih oddelkih, ki so organizirani na sedežu državnega odvetništva v Ljubljani, je bila v letu 2022 sprejeta odločitev o ukinitvi Insolvenčno-izvršilnega oddelka ter prenosu njegovih pristojnosti pod okrilje civilnopravnega in gospodarskopravnega oddelka. Kandidati za državnega odvetnika se bodo tako lahko že skozi svoje redne delovne naloge seznanjali z raznovrstno pravno problematiko, zaradi večje vključenosti v opravljanje nalog Državnega odvetništva RS ter tesnejše povezanosti z že uveljavljenim in izkušenim kadrom pa se bo krepila tudi njihova pripadnost organu, kar na dolgi rok nedvomno vodi tudi do bolj kvalitetnega izvajanja pristojnosti Državnega odvetništva RS.

S pomočjo intenzivnih priprav za prehod na elektronsko evidentiranje delovnega časa, ki so potekale v letu 2021, so s 1. 1. 2022 vsi zaposleni namesto papirnega evidentiranja pričeli z elektronskim evidentiranjem delovnega časa. Z vidika poslovanja organa je bil s tem narejen velik korak v smeri digitalizacije ter k optimizaciji dela, ker je časovno zelo obsežno delo ročnega vnašanja podatkov v sistem za izplačilo plač nadomeščeno z elektronsko evidenco, ki se prenese v sistem za izplačilo plač. V okviru prilagoditve sistema evidentiranja je bilo sicer veliko pozornosti namenjene različnemu načinu evidentiranja, ki ga zahteva t.i. dvotirnost delovnih mest na Državnem odvetništvu RS, to pomeni različno evidentiranje za zaposlene, ki delo višjih državnih odvetnikov in državnih odvetnikov opravljajo kot funkcionarji oziroma tistih, ki ga opravljajo kot javni uslužbenci. Tudi evidentiranje dela na domu je zahtevalo prilagoditev sistema.

Zaposleni so se na elektronsko evidentiranje hitro in brez večjih težav privadili. Z vidika narave dela, predvsem strokovnega kadra, pa se je pokazalo, da predvideni delovni čas ni najbolj ustrezen glede na dinamiko in potrebe delovnega procesa, zato so bile s strani zaposlenih, predvsem državnih odvetnikov in višjih državnih odvetnikov, podane pobude za podaljšanje delovnega časa, ki je določen v Pravilniku o poslovanju državnega odvetništva.

Komunikacija med zaposlenimi na posameznih oddelkih, tako administrativnim kadrom kot tudi pravniki, poteka dobro, kar zagotavlja nemoteno, učinkovito in uspešno delo. Administrativni kader je dobro organiziran, delo je enakomerno porazdeljeno med zaposlenimi, pravočasno opravljeno, nemoten potek dela zagotavlja dobra organiziranost in usposobljenost zaposlenih tudi ob nadomeščanju sodelavca/sodelavke. Organizacija posameznih organizacijskih enot je skladna z namenom zagotavljanja učinkovitosti in uspešnosti pri delu. Pogosto je organizacijska struktura dela posamezne organizacijske enote vezana tudi na interne dogovore, seveda ob hkratnem upoštevanju veljavne zakonodaje, pravilnikov in drugih internih aktov, sprejetih na njihovi podlagi. Specifike posameznih organizacijskih enot bi lahko v bodoče služile kot »primeri dobrih praks«. Delovni sestanki na oddelkih so redni, ponekod tudi enkrat tedensko. Delo poteka na ustrezni strokovni ravni, pri čemer je med zaposlenimi zaznati visoko raven odgovornosti, saj se zavzemajo za reševanje strokovnih in organizacijskih vprašanj, tudi s konstruktivnimi predlogi rešitev. Med zaposlenimi vlada spoštljiv odnos, zaposleni se zavedajo pomembnosti doprinosa k delovanju posamezne organizacijske enote, kar pripomore k pozitivni naravnanosti pri delu, sicer pa se morebitne težave rešujejo sproti.

Usposabljanje celotnega kadra povečuje večopravilnost zaposlenih, kar je v času, ko je tako dostopnost znanja in izkušenj kot optimizacija opravljanja nalog pogojena tudi s sposobnostjo delovanja v digitaliziranem okolju, toliko pomembnejše, pomaga pa tudi k ustvarjanju sinergij v delovnih procesih prek boljšega pretoka informacij in poenotenega in več nivojskega reševanja skupnih nalog. Pozornost je v prihodnje potrebno nameniti tudi usposabljanju in nenehnemu preverjanju kompetentnosti vodstvenega kadra. Izjemnega pomena je tudi izobraževanje podpornega osebja. Ker gre za javne uslužbence, ki sicer nimajo osnovne pravne izobrazbe, je potrebno v okviru izobraževanj intenzivirati aktivnosti v smeri, da se podporno osebje seznani s tistimi pravnimi instituti ter rutinskimi opravili pravne narave, ki jih bodo lahko opravljali, pozornost pa nameniti tudi komunikaciji med državnimi odvetniki in podpornim osebjem. Bistveno je, da podporno osebje ni le izvrševalec odredb, temveč je seznanjeno tudi s pomenom njihovih nalog za uspešno izvajanje nalog celotnega organa in osnovnimi pravnimi instituti. Večja ozaveščenost je prvi korak k večji odgovornosti za posamezna opravila in posledično kvaliteti njihovega izvajanja.

Ravno na področju upravljanja s človeškimi viri Državno odvetništvo RS zaznava priložnosti za izboljšave, ki jih bo mogoče doseči s krepitvijo preventivnih aktivnosti v smeri zagotavljanja boljše usposobljenosti zaposlenih za komuniciranje v težavnih situacijah, za soočanje z akutnimi stresnimi situacijami, za krepitev dobrih medsebojnih odnosov (pomembne so predvsem veščine za konstruktivno reševanje konfliktov in za izboljšanje komunikacije) in za povečanje ozaveščenosti in odgovornosti zaposlenih za njihovo psihofizično zdravje. Nekatera zdravstvena tveganja, povezana z dlje časa trajajočim stresom na delovnem mestu (npr. tveganje za nastanek izgorelosti), namreč navzven dolgo niso zaznavna, zato je pomembno, da se zaposlene spodbuja in se jim omogoči, da ta tveganja prepoznavajo sami in v čim bolj zgodnji fazi pristopijo k njihovemu reševanju.

Vodstvo Državnega odvetništva RS si je tudi v letu 2022 prizadevalo za čim več neposrednih stikov z zaposlenimi. Tako je bilo izvedenih kar nekaj obiskov posameznih oddelkov. Na srečanjih so zaposleni predstavili morebitne potrebe glede izboljšanja delovnih pogojev ter delovnih sredstev, podali predloge glede organizacije dela, opisali svoje počutje pri opravljanju dela ter predstavili svoje poglede na delovanje organa in svoji vlogi v njem.

Generalna sekretarka državnega odvetništva in vodja pisarniškega poslovanja redno izvajata sestanke z vodji uradov zunanjih oddelkov in vodji pisarn na sedežu. Generalna sekretarka na sestankih prisotne seznani tudi s temami, ki so se obravnavale na kolegiju državnega odvetništva in izpostavi točke, ki se nanašajo na administrativni del. Administrativni kader se tako seznani z novostmi in ima možnost podati svoja razmišljanja, konstruktivne pripombe in predloge za nadaljnje učinkovito in uspešno delo. Na sestankih prisotni med seboj izmenjujejo izkušnje, skupaj razrešujejo tekočo problematiko, ki se pojavlja v zvezi z delom, iščejo se možnosti in rešitve za racionalizacijo poslovanja ter se dogovarja o enotnem načinu dela. Velik poudarek je na sestankih namenjen tudi pravilnemu vnosu podatkov v informacijski sistem Vpisniki (v nadaljevanju: IS Vpisniki).

Na Državnem odvetništvu RS se zaposlene ažurno obvešča o spremembah v IS Vpisniki ter o možnostih racionalizacije delovnih procesov. V smeri poenotenja in optimizacije poslovanja Državnega odvetništva RS so tudi v letu 2022 potekale aktivnosti, ki so pomembne iz vidika zagotavljanja usklajenega načina dela v posameznih vpisnikih oziroma pri posamezni vrsti zadev. Nadaljevale so se tudi aktivnosti za sprejem notranjih pravil, ki so pomembna zaradi zagotavljanja pravne veljavnosti elektronsko hranjenih dokumentov. Cilj priprave notranjih pravil je, da se ugotovi, kakšno gradivo nastaja pri poslovanju organa, kako z njim upravljamo, kakšne so pravne in poslovne zahteve, ki jih moramo pri tem izpolnjevati, kakšno opremo uporabljamo za upravljanje z gradivom (računalniki, strežniki, skenerji...) in kako bomo vzpostavili sistem za zajem in hrambo gradiva. Posebna delovna skupina, ki je bila imenovana za pripravo notranjih navodil in katere člani so poleg vodje pisarniškega poslovanja tudi informatiki, vpisničarka in uslužbenka, ki se ukvarja z arhiviranjem in predajo spisov Arhivu RS, je izvedla popis poslovnih procesov, konkretneje dokumentov, ki se v posameznem postopku pojavijo bodisi kot vhodni, izhodni ali lastni dokument in ki imajo pomen za knjiženje posameznega dogodka na spisu. Glede na to, da je Državno odvetništvo RS pristopilo k vzpostavitvi novega IS Vpisniki, pa je skupina istočasno opredelila dokumente, ki so pomembni za knjiženje tekom posameznega postopka, in dokumente, s katerimi se posamezen postopek konča. V tem delu se je delovna skupina povezala tudi z vodji posameznih oddelkov oziroma relevantnim strokovnim kadrom, ki so predstavili potek postopkov, saj je razumevanje posameznega postopka bistveno za pripravo popisa poslovnega procesa oziroma toka dokumentov. Glede na to, da so se tekom postopka popisa poslovnih procesov oziroma toka dokumentov odpirala tudi vsebinska in tehnična vprašanja, so se rešitve le-teh, v kolikor je bilo to iz tehničnega vidika ter brez večjih stroškovnih učinkov možno, sproti uredile tudi v informacijskem sistemu Vpisniki (npr. dodajanje dogodkov, poprava naziva dokumentov, poprava poimenovanja dokumentov, dogodkov, temeljev…). Končni izdelek popisa posameznega poslovnega procesa oziroma toka dokumentov v posameznem vpisniku vsebuje grafično predstavitev oziroma diagram poteka posameznega postopka.

Tudi v letu 2022 so tisti zaposleni, ki so se zaposlili za nedoločen čas, skladno s Pravilnikom o strokovni usposobljenosti za delo z dokumentarnim gradivom, opravili strokovna usposabljanja za pripravo na preizkus strokovne usposobljenosti za delo z dokumentarnim gradivom in uspešno opravili tudi preizkuse strokovne usposobljenosti za delo z dokumentarnim gradivom. Zaposleni so skladno s Pravilnikom o strokovni usposobljenosti za delo z dokumentarnim gradivom opravili tudi dodatno strokovno usposabljanje za delo z dokumentarnim in arhivskim gradivom.

##### 4.1.5 Področje informatike in informatizacije procesov

Neprekinjeno in brezhibno delovanje računalniške opreme in informacijskega sistema je ključnega pomena in nujno potrebno za nemoteno poslovanje Državnega odvetništva RS. Velik del aktivnosti Službe za informatiko in podporo uporabnikom so zato tudi v letu 2022 predstavljale naloge upravljanja IS Vpisniki in zagotavljanje pravilnega, varnega in neprekinjenega delovanja celotne infrastrukture, to je strežniške in namizne računalniške opreme ter komunikacijskih sistemov, kjer je bilo poskrbljeno za nemoteno delovanje delovnih postaj in ostale periferne računalniške opreme uporabnikov.

Služba za informatiko in podporo uporabnikom je izvajala pomoč in podporo uporabnikom pri njihovem vsakodnevnem delu in opravilih, pri čemer je bila posebna skrb namenjena uporabnikom, ki so opravljali delo na domu, da so bile zagotovljene vse tehnične potrebe in varnost.

V času epidemije Covida-19 smo na Državnem odvetništvu RS sledili varnostim ukrepom, tako da smo prisotne zaposlene začasno nameščali v prazne pisarne tistih uporabnikov, ki so delo opravljali na domu, kar je za Službo za informatiko in podporo uporabnikom predstavljalo veliko dodatnega dela z migracijo delovnih IT sredstev.

Za vzdrževanje IS Vpisniki je bilo v letu 2022 izvedeno javno naročilo. Zaradi presežene pogodbene vrednosti je bil prvi postopek neuspešen, ker je vzdrževalec dvignil cene storitve. V ponovljenem postopku je bila sklenjena vzdrževalna pogodba za čas 18 mesecev, v kateri ima Državno odvetništvo RS na razpolago 200 ur za nujne razširitve sistema. Prijave napak, ki so v IS Vpisniki še vedno prisotne, posredujemo izvajalcu preko portala Jire, Napake se pojavijo nenadno in v večini niso ponovljive v testnem okolju, zato jih izvajalec odpravlja parcialno.

V IS Vpisniki je stanje statistike in kontrole vnosa podatkov po večini nespremenjeno in statično. Letna poročila ne delujejo, AdHoc statistika pa ne vrača istih podatkov za ponovljene poizvedbe. Glede obstoječega IS Vpisniki je bilo v letu 2022 izvedeno samo eno večje naročilo, in sicer smo vzdrževalcu IS Vpisniki naročili spremembo pri mestu nahajanja spisov za tiste letnike vpisnikov, kjer so bili odbrani papirnati spisi s strani Arhiva RS.

Za potrebe dela Mednarodnega oddelka v zadevah mednarodnih arbitraž je Služba za informatiko in podporo uporabnikom pripravila več ločenih spletnih strani v SharePointu, kjer nosilci spisov odlagajo in izmenjujejo pomembne dokumente s tujimi odvetniškimi družbami, ki zastopajo RS pred tujim sodiščem. Strani v SharePointu so nameščene na posebnem strežniku v »državnem računalniškem oblaku« (v nadaljevanju: DRO), ki je pod posebnim varnostnim režimom, odprt v internet, kjer je dostop kriptiran, prav tako se vsebina strani izmenjuje kriptirano. Dostopi v strani SharePointa so mogoči le za vnaprej napovedane osebe, registrirane z Microsoftovim računom in dvostopenjsko avtentikacijo.

Služba za informatiko in podporo uporabnikom je tako kot vsako leto tudi v letu 2022 izvedla vsakoletni popis osnovnih sredstev na vseh lokacijah Državnega odvetništva RS. Za popis se je uporabil skener QR-črtne kode in program za tablični zajem podatkov. Osnovna baza podatkov je bila predhodno izvožena iz MFERAC-a, lokacijsko obdelana in nameščena v program za zajemanje. Pred začetkom je bil program razširjen še za pregled mankov na zunanjih oddelkih, kar je bilo v pomoč popisovalcem. Po končani inventuri je služba ugotovila razlike v nahajanju osnovnih sredstev ter pripravila poročilo in podatke za računovodsko službo ter jih posredovala MFERAC-u za nadaljnjo obdelavo stroškovnih mest.

Aktivnosti v zvezi z izvedenim javnim naročilom za prenovo spletnih strani za internet in intranet z v letu 2021 izbranim izvajalcem Agenda d. o. o. so se nadaljevale tudi v letu 2022, vse do končne predaje v produkcijsko okolje, ki je postavljeno v DRO. Ministrstvo za javno upravo nam je v ta namen postavilo SVN repozitorij, kjer je Agenda odlagala izvršno kodo za postavitev spletišč v DRO. Dogajanja smo spremljali na portalu »Redmine«. Po tem, ko je bila dogovorjena všečnost izdelanih spletišč in odložena izvršna koda, je Ministrstvo za javno upravo s podizvajalci pregledalo varnost kode in jo preizkusilo s »PEN« testi. Projekt postavitve spletišč v DRO infrastrukturo je Državno odvetništvo RS ob sodelovanju Agende d. o . o. uspešno zaključilo, v nadaljevanju pa se je izvedlo še nekaj ločenih dograditev in razširitev funkcionalnosti za spletišče intraneta.

Državno odvetništvo RS ima na vseh delovnih postajah, prenosnikih in tablicah nameščen operacijski sistem Windows10, kar je pogoj za centralizacijo v DRO. Varnost v DRO pomeni tudi nadgrajen operacijski sistem, zato se je uporabnikom zagotavljalo nameščanje programske opreme iz sistema Ministrstva za javno upravo - Software center in se s tem posodabljalo delovne postaje, prenosne računalnike in tablice. Dosegli smo ažurno zagotavljanje potrebnih varnostnih in sistemskih nadgradenj.

Državno odvetništvo RS je na podlagi sklenjene pogodbe s podjetjem »Četrta pot« za potrebe dograditve informacijskega sistema Kadris4 z modulom za registracijo delovnega časa nadaljevalo aktivnosti z dodatnimi razširitvami, ki jih Državno odvetništvo RS zaradi svojih specifik potrebuje za vodenje prisotnosti zaposlenih.

Na lokaciji Mednarodnega oddelka, na Trdinovi 4 v Ljubljani, je Državno odvetništvo RS prejelo zahtevo upravljalca objekta, da se uredijo vse žične povezave v pisarnah. Projekt ureditve žic - dvig kablov s tal (elektrika, internet, telefon), ki povezujejo naprave na mizi z priključnim kanalom, je bil tako v letu 2022 tudi izveden.

V letu 2022 je bila obnovljena in podaljšana veljavnost licenčne programske opreme za nemoteno delovanje strojne infrastrukture. Obnovila se je licenčna pogodba za Microsoftove licence, ki so potrebne za Office365 in povezovanje v DRO. Obnovile so se licence IMIS za dokumentni sistem, skeniranje in povezave do strežnika ter licenca za avdio-video konferenčni sistem virtualnih sob. Ministrstvo za javno upravo je Državno odvetništvo RS sprejelo v pilotni projekt za varovanje mobilnih naprav v kontejnerju.

V letu 2022 se je nadaljevala tudi obnova strojne opreme. Izvedel se je nakup dveh fotokopirnih strojev Konica Minolta BizHub 750i, ki sta zamenjala dotrajana BizHub749 in BizHub759e.

Nekaj sredstev je bilo namenjenih tudi za nakup vertikalnih, ergonomskih mišk in tipkovnic, ki so namenjene uporabnikom, ki imajo težave z mravljinčenjem prstov in rok.

Zaradi spremembe licenciranja Philipsovih izdelkov je bilo Državno odvetništvo RS primorano kupiti nov licenčni paket Philips Enterprise SpeechExec, ki je centralizirana programska oprema za diktiranje in prepisovanje e-diktatov. Trenutno je na Državnem odvetništvu RS v uporabi 73 diktafonov in prepisovalnikov. Z novim licenčnim paketom smo za dve leti najeli 50 hkratnih licenčnih ključev, s čimer so pokrite potrebe vseh uporabnikov.

V letu 2022 so bile zaradi zaznanih potreb, ob sodelovanju podjetja B2, izvedena štiri izobraževanja iz znanja Worda – poslovni in nadaljevalni nivo. Vsi termini tečajev so bili polno zasedeni, izvedba pa s strani tečajnikov visoko ocenjena.

Zaradi tehnološke zastarelosti faksimilnih naprav in neuporabe pošiljanja faks sporočil je Državno odvetništvo RS v letu 2022 ukinilo večino faks številk. Ostala je le ena faks številka na Mednarodnem oddelku, vezana na fotokopirni stroj kot rezervna rešitev za morebitna pošiljanja sporočil preko faksa.

V letu 2022 je bila izvedena tudi razširitev Avdio-video konferenčnega sistema z dodatno kamero, in sicer s kamero Yealink. Nakup dodatne kamere se je že izkazal za dobro naložbo, saj kamera fokusno pokriva celotno sejno sobo in je sposobna slediti predavatelju ali posameznemu govorcu prisotne skupine.

Ministrstvo za pravosodje je v letu 2022 objavilo javni razpis za izgradnjo novega informacijskega sistema vpisnikov za Državno odvetništvo RS. V vseh treh postopkih so ponujene cene ponudnikov presegle zagotovljena sredstva, zato je naročnik vse tri postopke zaključil brez oddaje javnega naročila in se odločil, da postopek nadaljuje z izvedbo postopka s pogajanji brez predhodne objave (na podlagi a točke prvega odstavka 46. člena ZJN-3). Postopek s pogajanji je bil uspešno zaključen s sklenitvijo pogodbe dne 12. 1. 2023 z izbranim izvajalcem TELEKOM SLOVENIJE, d. d.

Državno odvetništvo RS bo tudi na področju informacijsko-komunikacijske tehnologije še naprej delovalo kot samostojen organ in aktivno spremljalo, preizkušalo ter v svoje poslovanje uvajalo informacijske rešitve, skladne z zadnjimi trendi na področju informacijskih tehnologij in njihove rabe v pravosodju. V času priprave tega poročila o delu je že v polnem teku posodobitev poslovanja z novimi digitalnimi rešitvami, ki se bodo izvedle v okviru načrtovanega novega IS Vpisniki. Državno odvetništvo RS si bo prizadevalo za organizacijo delavnic na temo digitalizacije poslovnega okolja državnega odvetništva, na katerih bi zaposleni lahko izražali svoja pričakovanja, izpostavili težave in pomisleke in bili ves čas seznanjeni z dejstvom in procesom uvajanja novosti na tem področju. Poleg tega rešitve ne bodo v uporabi, če uporabnikom ne bodo zagotovljena ustrezna izobraževanja, usposabljanja in podpora, upoštevaje predznanje oziroma delovne potrebe posameznika.

##### 4.1.6 Poročilo Računskega sodišča

Računsko sodišče je v januarju 2022 sprejelo sklep o izvedbi revizije - Pravilnost poslovanja Državnega odvetništva RS. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Državnega odvetništva RS v letu 2021.

V letu 2022 je bilo tako predvsem v prvi polovici leta veliko dela in časa namenjenega pridobivanju dokumentacije in pojasnjevanju načina poslovanja organa.

V poročilu, ki je bilo izdano v novembru 2022, Računsko sodišče ugotavlja nekatere manjše pomanjkljivosti pri delovanju organa, ki so glede na posamezna področja:

* prostorsko: v večji meri se nanašajo na prostore delovanja Državnega odvetništva RS na Šubičevi 2 v Ljubljani ter na izvedbo ustreznih postopkov javnega naročanja, kar je v praksi oteženo zaradi neurejenega zemljiško-knjižnega stanja in tudi zaradi večjega števila lastnikov stavbe;
* kadrovsko: napake pri izračunu dodatka za delovno dobo, posamezne napake pri izplačilu in izračunu položajnega dodatka, povračilu stroškov prevoza, prehrane, prav tako je izpostavljena nepravilna umestitev pripravnika v plačni razred ter nepravočasno urejanje dostopa do tajnih podatkov;
* javno naročanje: v posameznih primerih je bila ugotovljena pomanjkljiva izbira postopkov za naročilo storitev/blaga, pri posameznih postopkih so bile ugotovljene pomanjkljivosti, kot je manjkajoča protikorupcijska klavzula v pogodbi, predložitev finančnega zavarovanja ni bila pravočasna, upoštevanje socialnih in okoljskih vidikov;
* finančno: posamezni računi niso bili zadostno preverjeni, ker niso bili izdani v skladu s pogodbo, prevzemanje obveznosti s FEP.

Računsko sodišče je prav tako opozorilo na (ne)ustrezno umestitev Državnega odvetništva RS v sistem javnih uslužbencev oziroma nekonsistentnost zakonske ureditve, iz katere ne izhaja jasno, ali je po uveljavitvi ZDOdv Državno odvetništvo RS pravosodni organ ali drug državni organ.

#### 4.2 Problematika s področja proračunskega financiranja

##### 4.2.1 Proračun Državnega odvetništva RS

Državno odvetništvo RS se je v letu 2022 v celoti financiralo iz sredstev državnega proračuna.

V sprejetem proračunu za leto 2022 so bila načrtovana sredstva:

* v okviru podprograma »090401 - Zastopanje Republike Slovenije in vodenje predhodnih postopkov« (plače, materialni stroški, investicije) v višini 9.483.032 EUR,
* v okviru podprograma »090601 - Poprava krivic in odškodnine« (sredstva za izplačilo odškodnin iz sedmih proračunskih postavk) v višini 10.829.000 EUR,

kar v celoti predstavlja sprejeti proračun Državnega odvetništva RS v višini 20.312.032 EUR.

Načrtovana sredstva v okviru podprograma »090401 - Zastopanje Republike Slovenije in vodenje predhodnih postopkov« so bila v veliki meri (85,94 odstotka) namenjena zagotavljanju zakonsko določenih obveznosti, predvsem obveznosti iz naslova plač zaposlenim, v manjši meri pa za materialno poslovanje in obratovalne stroške organa ter za nakup in vzdrževanje potrebne infrastrukture.

V okviru podprograma »090601 - Poprava krivic in odškodnine« so bila načrtovana sredstva za izplačilo odškodnin iz sedmih proračunskih postavk, ki temeljijo na določeni zakonski podlagi. Največ sredstev (93,91 odstotka) je bilo načrtovanih na proračunski postavki - povračilo škode »izbrisanim«, na osnovi pripravljene sheme simulacije finančnih posledic oziroma predvidene letne realizacije za obdobje 2019 do 2025. Na ostalih odškodninskih postavkah se je načrtovalo v skladu z dinamiko porabe prejšnjih let.

Državno odvetništvo RS je pretežni del sredstev porabilo v skladu s sprejetimi načrti, odkloni so bili na področju porabe sredstev za odškodnine, kjer natančno načrtovanje sploh ni mogoče.

Celotni odhodki so v letu 2022 znašali 10.431.547 EUR.

Realizacija v okviru podprograma »090401 - Zastopanje Republike Slovenije in vodenje predhodnih postopkov« je bila sledeča:

* plače, dodatki in drugi prejemki ter prispevki za zaposlene v višini 8.033.512 EUR,
* materialni stroški v višini 1.302.606 EUR,
* investicije in investicijsko vzdrževanje v višini 124.953 EUR.

Skupaj so ti odhodki znašali9.461.071 EUR.

Realizacija v okviru podprograma »090601 - Poprava krivic in odškodnine« je bila po posameznih odškodninskih postavkah sledeča:

* Povračilo škode »izbrisanim« v višini 480.136 EUR;
* Odškodnine po sklenjenih poravnavah - ESČP v višini 29.600 EUR;
* Odškodnine na podlagi sodbe - ESČP v višini 39.618 EUR;
* Odškodnine zaradi sojenja v nerazumnem roku v višini 141.438 EUR;
* Odškodnine žrtvam kaznivih dejanj v višini 17.381 EUR;
* Sredstva za odškodnine neupravičeno obsojenim v višini 166.989 EUR;
* Odškodnine iz naslova sodnih odločitev v višini 95.314 EUR

Skupaj so znašala vsa izplačila odškodnin 970.476 EUR.

Podrobnejša analiza in razdelitev odhodkov po namenih je obravnavana v Letnem poročilu, ki je del zaključnega računa za leto 2022.

Skupni odhodki Državnega odvetništva RS, ki so bili v letu 2022 realizirani v višini 10.431.547 EUR, predstavljajo 51,35 odstotka sprejetega in 95,61 odstotka veljavnega finančnega načrta.

V strukturi odhodkov je bil največji delež namenjen zagotavljanju plač, dodatkov in drugih prejemkov ter prispevkov za zaposlene, ki skupaj predstavljajo 77,01 odstotka celotnih odhodkov.

Materialni stroški predstavljajo 12,49 odstotni strukturni delež, odhodki za investicije in investicijsko vzdrževanje 1,20 odstotka, skupaj 13,69 odstotka vseh odhodkov proračuna Državnega odvetništva RS.

Odškodnine, ki so bile izplačane na osnovi sodb sodišč in sklenjenih poravnav, predstavljajo v letu 2022 9,30 odstotka celotne realizacije finančnega načrta.

Nerealizirane pravice porabe z odškodninske postavke 140180 - povračilo škode »izbrisanim« so bile konec leta prerazporejene na postavko Ministrstva za finance za pokritje obveznosti do proračuna EU v skupni višini 9.400.000 EUR.

##### 4.2.2 Stroški zastopanja, priznani Državnemu odvetništvu RS s pravnomočnimi sodnimi odločbami

Med kratkoročne terjatve se v glavno knjigo računovodskega sistema MFERAC od leta 2014 dalje knjižijo tudi terjatve iz naslova priznanih stroškov zastopanja, ki so Državnemu odvetništvu RS priznani s pravnomočno sodbo ali sklepom.

Prve aktivnosti za vzpostavitev ustreznega sistema vodenja evidenc iz naslova stroškov zastopanja, ki so Državnemu odvetništvu RS priznani s pravnomočnimi sodbami ali sklepi, so se izvedle v letu 2020, ko so se odprte terjatve prenesle v IS Vpisniki, kjer so se začeli, poleg vseh ostalih podatkov na spisih, spremljati tudi finančni podatki. Nova rešitev je ponudila predvsem možnost elektronskega vpogleda v vso evidenco vzpostavljenih terjatev in v vsa plačila stroškov zastopanja od 1. 1. 2014 naprej.

Vključenost v IS Vpisniki in vnos podatkov na osnovi izpolnjenih obrazcev je veliko prispevalo k lažji sledljivosti finančnega dela posameznega spisa oziroma sledljivosti samih terjatev iz naslova sodno priznanih stroškov zastopanja. Slaba stran nedodelanega IS Vpisniki je tudi ta, da ne omogoča samodejne izdelave poročila o vzpostavljenih in odprtih terjatvah za posamezno obdobje, pač pa je za pripravo tabele, ki prikazuje potrebne podatke, še vedno potrebna ročna obdelava. Na osnovi tabele se podatki konec leta knjižijo v računovodski sistem MFERAC.

S finančnega vidika večja vlaganja v nadgradnjo obstoječega sistema v letu 2022 niso bila smiselna, saj se Državno odvetništvo RS že nekaj let trudi s pripravo na izgradnjo novega, zmogljivejšega sistema za vodenje in analizo tovrstnih evidenc.

V tem vmesnem obdobju pa je zelo pomembno, da v okviru danih tehničnih zmogljivosti informacijskega sistema, Državno odvetništvo RS usmeri čim več pozornosti v poplačilo odprtih terjatev, saj stroški zastopanja predstavljajo prihodek proračuna Republike Slovenije.

Sicer je Državno odvetništvo RS tudi v letu 2022 izvajalo aktivnosti v smeri centralizacije in standardizacije delovnih procesov, usmerjenih v poplačilo terjatev iz naslova stroškov zastopanja, priznanih Državnemu odvetništvu RS s pravnomočnimi sodnimi odločbami.

Nadaljnja vizija Državnega odvetništva RS na področju spremljanja evidence terjatev iz naslova stroškov zastopanja, ki so Državnemu odvetništvu RS priznani s pravnomočno sodno odločbo, obsega predvsem posodobitev poslovanja z novimi digitalnimi rešitvami, ki se bodo izvedle v okviru načrtovanega novega IS Vpisniki.

S sodbami ali sklepi pravnomočno priznani stroški zastopanja sicer predstavljajo prihodek proračuna Republike Slovenije in jih Državno odvetništvo RS, ki nastopa v funkciji nadzornika prehodnega podračuna 845, odprtega pri UJP, prenakaže v proračun, v skladu s Pravilnikom o plačevanju in razporejanju obveznih dajatev in drugih javnofinančnih prihodkov.

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 iz naslova priznanih stroškov zastopanja odvedlo v proračun za 778.441,71 EUR prihodkov, znesek odprtih terjatev v bilanci stanja Državnega odvetništva RS pa je konec leta 2022 znašal 1.708.917,45 EUR.

##### 4.2.3 Seznanjanje Vlade Republike Slovenije s sodnimi postopki, ki utegnejo imeti posledice za javno-finančna sredstva

Državno odvetništvo RS je bilo s sklepom Vlade RS, št. 41003-1/2016/2 iz meseca januarja 2016, in s sklepom Vlade RS, št. 71100-4/2016/10 iz meseca decembra 2016, zadolženo, da Ministrstvu za finance dvakrat letno poroča o odprtih sodnih, izvensodnih, arbitražnih in drugih postopkih, ki predstavljajo finančna tveganja za državo oziroma so zahtevki ovrednoteni nad 1 mio EUR.

Državno odvetništvo RS za potrebe poročanja preveri vse prejete zadeve in zadeve v delu ter je njihova vrednost nad 1 mio EUR ter poda poročilo o vsaki zadevi posebej. Ravno tako Državno odvetništvo RS poda poročilo o zaključenih zadevah, ki vsebuje tudi pojasnilo o načinu zaključka zadeve.

Na zaprosilo Ministrstva za finance Državno odvetništvo RS večkrat letno posodablja »prospekt« s podatki o odprtih civilno-gospodarskih zadevah (skupnem številu in vrednosti zadev) in s podatki o posameznih odprtih zadevah, katerih zahtevana vrednost presega 100 mio EUR.

V okviru procesa izdaje ali odkupa obveznic Državno odvetništvo RS izda pravno mnenje, ki ga Republika Slovenija predložiti organizatorjem izdaje obveznic. Pravno mnenje podpiše generalni državni odvetnik.

##### 4.2.4 Odškodnine, naložene v breme Republike Slovenije v letu 2022

Zoper Republiko Slovenijo se zaradi izplačila odškodnin iz različnih pravnih temeljev vodijo številni bodisi predhodni postopki mirne rešitve spornega razmerja na podlagi določb ZDOdv ali pa sodni postopki na podlagi vložene tožbe zoper Republiko Slovenijo. Zaradi lažjega spremljanja zadev s podobno ali enakovrstno pravno podlago Državno odvetništvo RS prejete zadeve razvršča v različne skupine zadev in vsaki novi zadevi po pregledu vsebine zahtevka za mirno rešitev spora oziroma vsebine tožbe določi temelj.

V predmetno poročilo glede odškodnin, ki so bile v letu 2022 prisojene v breme državnega proračuna oziroma v breme različnih neposrednih proračunskih porabnikov oziroma je Državno odvetništvo RS z nasprotnimi strankami sklenilo sodne ali izvensodne poravnave, na podlagi katerih so za proračun prav tako nastale obveznosti izplačila odškodnin, so zajete zadeve po spodaj navedenih temeljih, pri katerih je zaradi razumljivosti na kratko pojasnjena tudi njihova bistvena vsebina.

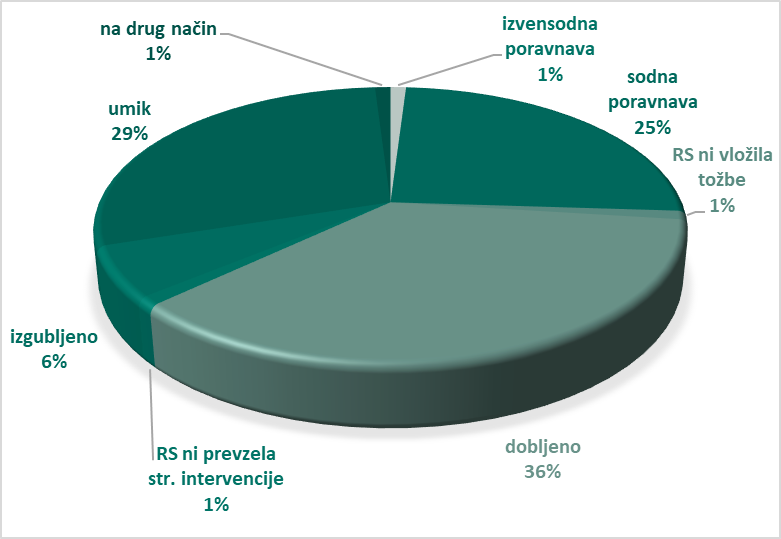
Ob tem Državno odvetništvo RS pojasnjuje, da lahko glede dejansko izplačanih zneskov odškodnin posreduje le podatke o zneskih, ki jih je izplačalo iz svojih proračunskih postavk (ti podatki so že zajeti tudi v točki 4.2.1 tega Poročila o delu Državnega odvetništva RS za leto 2022), glede dejanskih izplačil odškodnin iz ostalih proračunskih postavk, torej proračunskih postavk drugih proračunskih uporabnikov, pa Državno odvetništvo RS podatkov nima. Vendar se je ob tem treba zavedati dejstva, da iz pravnomočnih in izvršljivih sodb sodišča ali pa na podlagi sklenjenih sodnih in izvensodnih poravnav za Republiko Slovenijo izhajajo obveznosti, ki so v nadaljevanju poravnane bodisi prostovoljno ali pa v postopku prisilne izterjave, zato je zneske po prej navedenih izvršilnih naslovih treba upoštevati kot izplačane odškodnine.

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 zaključilo 50.500 zadev, v okviru le-teh pa je bilo v zadevah s temelji, ki se kakorkoli nanašajo na odškodninsko odgovornost države in so torej, kot že pojasnjeno, bolj podrobno predstavljeni v spodnji tabeli, zaključenih 555 zadev.

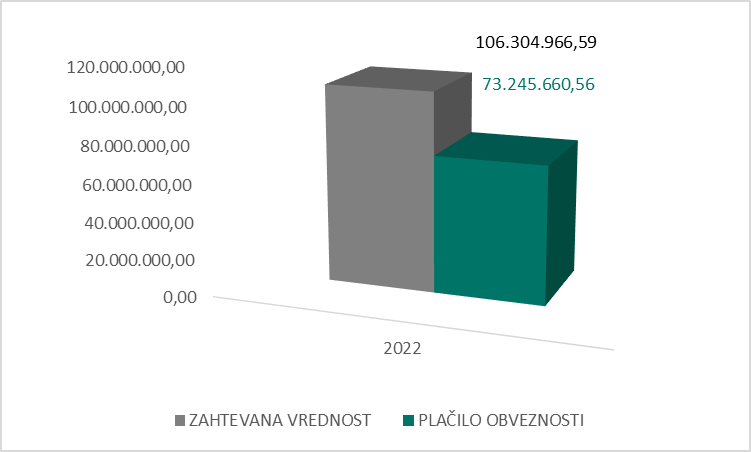
V predhodnih postopkih, ki se pri Državnem odvetništvu RS vodijo na podlagi določb ZDOdv, se je v letu 2022 iz naslova odškodninskih temeljev zaključilo 226 zadev. Nasprotne stranke so v zadevah, ki so se zaključile v letu 2022, zoper državo zahtevale plačilo odškodnin v skupnem znesku 149.690.512,35 EUR. Državno odvetništvo RS je v 15 zadevah sklenilo poravnavo v skupni višini 62.504,50 EUR, v 194 zadevah je odškodninski zahtevek oškodovancev zavrnilo (v skupni vrednosti 131.476.081,31 EUR), 17 zadev v skupni vrednosti 18.092.893,85 EUR pa je bilo rešeno na drug način.

Državno odvetništvo RS je v sodnih postopkih, ki so se vodili glede odškodninskih temeljev, v letu 2022 zaključilo 383 zadev, v katerih je bila skupna zahtevana vrednost zoper državo 106.304.966,59 EUR. V 130 zadevah je Državno odvetništvo RS zadevo uspešno zaključilo v skupni vrednosti 28.052.756,06 EUR, 22 zadev pa je bilo za Republiko Slovenijo zaključenih neugodno, in sicer za znesek v skupni vrednosti 72.392.902,72 EUR. V 88 zadevah je Državno odvetništvo RS sklenilo sodne poravnave v skupni vrednosti 842.557,84 EUR, v 3 zadevah pa so bile kljub temu, da je bil že v teku sodni postopek, sklenjene izvensodne poravnave v skupni vrednosti 10.200,00 EUR. V 107 zadevah je bila rešitev »umik« v skupni vrednosti 2.287.205,53 EUR, v 3 zadevah v skupni vrednosti 83.834,11 EUR Republika Slovenija ni prevzela stranske intervencije oziroma pravde, v 24 zadevah Državno odvetništvo RS ni vložilo tožbe v skupni vrednosti 245.054.,69 EUR, 5 zadev je bilo zaključenih z rešitvijo na drug način v skupni vrednosti 80.246,12 EUR. V eni zadevi je Državno odvetništvo RS rešilo zadevo z rešitvijo, da Državno odvetništvo RS ni pristojno, v skupni vrednosti 292.500,00 EUR.

**Graf: Posamezni načini rešitev zadev iz temeljev odškodninske odgovornosti Republike Slovenije**



**Od celotnega zneska, ki so ga nasprotne stranke v sodnih sporih vtoževale od Republike Slovenije iz naslova odškodninske odgovornosti države, v višini 106.304.966,59 EUR, je bilo torej Republiki Sloveniji v odškodninskih pravdah, ki so se zaključile v letu 2022, naloženo plačilo obveznosti iz naslova odškodninske odgovornosti države v skupnem znesku 73.245.660,56 EUR. To pomeni, da je Državno odvetništvo RS s svojim uspešnim vodenjem zadev državi prihranilo kar 31,10 odstotkov od skupno vtoževanega zneska glavnice iz naslova odškodninske odgovornosti države.**



Opomba: Navedeni znesek plačila obveznosti predstavlja glavnice odškodninske odgovornosti, koliko pa je znašala obveznost države iz naslova pripadajočih zakonitih zamudnih obresti (njihova dejanska višina je namreč dokončno znana šele ob izplačilu obveznosti), pa Državno odvetništvo RS podatka nima.

V nadaljevanju so predstavljeni opisi zadev glede na različne temelje odškodninske odgovornosti države ter pri vsakem temelju posebej tudi podatek o tem, koliko je bila skupna vtoževana višina odškodnin iz posameznega naslova ter na kakšne načine in v kolikšni višini so bile za Republiko Slovenijo vzpostavljene obveznosti izplačila odškodnin, in sicer:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| TEMELJ | | OPIS |
| 1032 | protipravno ravnanje policije | Zahtevek za povrnitev škode, ki naj bi nastala zaradi prekoračitve pooblastil policista (npr. plačilo odškodnine zaradi poškodb, nezakonit vstop v stanovanje, opustitev ravnanj …). |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključenih je bilo 10 zadev v predhodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 86.963,00 EUR. V sodnem postopku je bilo zaključenih 9 zadev v skupni vrednosti 264.734,48 EUR. Skupaj je bilo torej zaključenih 19 zadev v skupni vrednosti 351.697,48 EUR.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: 9 zadev v vrednosti 81.963,00 EUR;  - PP-PORAVNAVA: ena zadeva v vrednosti 3.500,00 EUR.  Sodni postopek:  - DOBLJENO: 6 zadev v vrednosti 184.664,97 EUR;  - SODNA PORAVNAVA: ena zadeva v vrednosti 39.881,86 EUR;  - UMIK: 2 zadevi v vrednosti 2.620,00 EUR.  6.120,00 EUR |
| 1034 | protipravno ravnanje zavodov za izvrševanje kazenskih sankcij | Zahtevek za povrnitev škode, ki naj bi zaporniku ali priporniku nastala v zavodu za prestajanje kazni zapora (npr. neustrezno ravnanje pravosodnih policistov v zaporih, pri prevozu zapornikov oziroma pripornikov …, tudi zahtevek zapornika za povrnitev škode, ki mu jo je v ZPKZ povzročil drug zapornik ali pripornik, ipd.). |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključenih je bilo 10 zadev v predhodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 1.319.146,40 EUR. V sodnem postopku so bile zaključene 4 zadeve v skupni vrednosti 31.000,00 EUR. Skupaj je bilo torej zaključenih 14 zadev v skupni vrednosti 1.350.146,40 EUR.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: 10 zadev v vrednosti 1.319.146,40 EUR.  Sodni postopek:  - UMIK: 4 zadeve v vrednosti 31.000,00 EUR.  0,00 EUR |
| 1089 | zaporniki in priporniki – pogoji bivanja | Zahtevek zapornikov oziroma pripornikov zaradi neustreznih pogojev bivanja v ZPKZ. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključene so bile 4 zadeve, in sicer v predhodnem postopku (v sodnem postopku ni bila zaključena nobena zadeva) v skupni vrednosti 52.500,00 EUR.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: 4 zadeve v vrednosti 52.500,00 EUR.  Sodni postopek:  - 0 zadev.  0,00 EUR |
| 1061 | protipravno ravnanje sodišča | Zahtevek za plačilo odškodnine za škodo, ki naj bi nastala zaradi protipravnega ravnanja ali opustitve ravnanja sodišča. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključenih je bilo 63 zadev v predhodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 81.611.701,37 EUR. V sodnem postopku sta bili zaključeni dve zadevi v skupni vrednosti 1.506.511,62 EUR. Skupaj je bilo torej zaključenih 65 zadev v skupni vrednosti 83.118.212,99 EUR.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: 61 zadev v vrednosti 81.601.453,37 EUR;  - PP-PORAVNAVA: ena zadeva v vrednosti 5.124,00 EUR;  - PP-NA DRUG NAČIN: ena zadeva v vrednosti 0,00 EUR.  Sodni postopek:  - UMIK: dve zadevi v vrednosti 1.506.511,62 EUR.  5.124,00 EUR |
| 1071 | protipravno ravnanje tožilstva | Zahtevek za plačilo odškodnine za škodo, ki naj bi nastala zaradi protipravnega ravnanja ali opustitve ravnanja tožilstva. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključene so bile 3 zadeve, in sicer v predhodnem postopku (v sodnem postopku ni bila zaključena nobena zadeva) v skupni vrednosti 605.120,00 EUR.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: 3 zadeve v vrednosti 605.120,00 EUR.  Sodni postopek:  - 0 zadev.  0,00 EUR |
| 1065 | protipravno ravnanje državnih organov | Zahtevek za plačilo odškodnine za škodo, ki naj bi nastala zaradi protipravnega ravnanja ali opustitve ravnanja državnih organov, npr. vlade, ministrstev in njihovih organov v sestavi, kot so inšpektorati, finančni uradi … |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključenih je bilo 55 zadev v predhodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 43.697.359,38 EUR. V sodnem postopku sta bili zaključeni dve zadevi v skupni vrednosti 25.742,75 EUR. Skupaj je bilo torej zaključenih 57 zadev v skupni vrednosti 43.723.102,13 EUR.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: 55 zadev v vrednosti 43.697.359,38 EUR.  Sodni postopek:  - UMIK: dve zadevi v vrednosti 25.742,75 EUR.  0,00 EUR |
| 1200 | zakonodajna protipravnost | Zahtevek za plačilo odškodnine za škodo, ki naj bi nastala, ker država določenega področja ni ustrezno pravno uredila, ni upoštevala odločbe ustavnega sodišča, ni implementirala evropske direktive ipd. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključena je bila ena zadeva, in sicer v predhodnem postopku (v sodnem postopku ni bila zaključena nobena zadeva) v skupni vrednosti 8.914,78 EUR.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: ena zadeva v vrednosti 8.914,78 EUR.  Sodni postopek:  - 0 zadev.  0,00 EUR |
| 1075 | cestne škode | Zahtevek za plačilo odškodnine za škodo, ki naj bi tožniku nastala na državni cesti, državni kolesarski poti ipd. (kamen na cesti, padanje kamenja z nabrežine, manjkajoč prometni znak ipd.). |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključeni sta bili dve zadevi v predhodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 109.685,98 EUR. V sodnem postopku je bila zaključena ena zadeva v skupni vrednosti 8.500,00 EUR. Skupaj so bile torej zaključene tri zadeve v skupni vrednosti 118.185,98 EUR.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: dve zadevi v vrednosti 109.685,98 EUR.  Sodni postopek:  - UMIK: ena zadeva v vrednosti 8.500,00 EUR.  0,00 EUR |
| 1201 | imisije – CPB | Zahtevki za odstranitev vzroka imisije in/ali plačilo odškodnine zaradi imisij (hrup, smrad, tresljaji …) stanovalcev, živečih na Cesti proletarskih brigad (CPB) v Mariboru. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključeno je bilo 31 zadev v sodnem postopku v skupni zahtevani vrednosti 180.700,00 EUR (v predhodnem postopku ni bila zaključena nobena zadeva).  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - UMIK: 31 zadev v vrednosti 180.700,00 EUR.  0,00 EUR |
| 1214 | imisije – cesta R1-210 | Zahtevki za odstranitev vzroka imisije in/ali plačilo odškodnine zaradi imisij (hrup, smrad, tresljaji …) stanovalcev, živečih ob državni cesti z oznako R1-210. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključene so bile tri zadeve v sodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 25.200,00 EUR (v predhodnem postopku ni bila zaključena nobena zadeva).  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - UMIK: tri zadeve v vrednosti 25.200,00 EUR.  0,00 EUR |
| 1202 | imisije – železnica | Zahtevki za odstranitev vzroka imisije in/ali plačilo odškodnine zaradi imisij (hrup, smrad, tresljaji …) zaradi železnic oziroma železniškega prometa. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključena ni bila nobena zadeva tako v predhodnem kakor tudi v sodnem postopku.  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - 0.  0,00 EUR |
| 1203 | imisije – drugo | Zahtevki za odstranitev vzroka imisije in/ali plačilo odškodnine zaradi imisij (hrup, smrad, tresljaji …) pri oziroma ob avtocestah, državnih cestah, državnih gradnjah … Ta temelj se določi tudi zahtevkom nasprotne stranke, ki od RS zahteva postavitev protihrupne ograje ali ko zahteva plačilo tovrstnih stroškov, če je ograjo sam postavil, ipd. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključena je bila ena zadeva, in sicer v predhodnem postopku (v sodnem postopku ni bila zaključena nobena zadeva) v skupni vrednosti 0,00 EUR.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: ena zadeva v vrednosti 0,00 EUR.  Sodni postopek:  - 0 zadev.  0,00 EUR |
| 1216 | nevročene oporoke | Zahtevki dedičev, ki jim sodišče ni vročilo oporoke, deponirane v sodni hrambi. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključena ni bila nobena zadeva tako v predhodnem kakor tudi v sodnem postopku.  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - 0.  0,00 EUR |
| 1055 | poškodba med služenjem vojaškega roka | Zahtevki oškodovancev za povračilo škode, ki jim je nastala zaradi poškodbe pri služenju vojaškega roka. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključena ni bila nobena zadeva tako v predhodnem kakor tudi v sodnem postopku.  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - 0.  0,00 EUR |
| 1217 | izbris delnic in obveznic | Zahtevek za povračilo škode, nastale zaradi izbrisa delnic in obveznic na podlagi izrednih ukrepov Banke Slovenije. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključeni sta bili dve zadevi v sodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 18.600,00 EUR (v predhodnem postopku ni bila zaključena nobena zadeva).  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - UMIK: dve zadevi v vrednosti 18.900,00 EUR.  0,00 EUR |
| 1206 | objektivna odškodninska odgovornost države | Zahtevki zoper Republiko Slovenijo zaradi povračila škode, ki je nastala zato, ker je Republika Slovenija imetnik nevarne stvari ali upravljavec nevarne dejavnosti. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključene so bile 4 zadeve, in sicer v predhodnem postopku (v sodnem postopku ni bila zaključena nobena zadeva) v skupni vrednosti 623.815,73 EUR.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: 4 zadeve v vrednosti 623.815,73 EUR.  Sodni postopek:  - 0 zadev.  0,00 EUR |
| 1207 | odškodnina zaradi ukrepov po Zakonu o nadzoru državne meje | Zahtevki lastnikov zemljišč ali drugih vlagateljev, ki zahtevajo povrnitev škode, ki naj bi jim nastala zaradi postavitve ograje ali drugih tehničnih ovir na državni meji. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključena ni bila nobena zadeva tako v predhodnem postopku, kakor tudi v sodnem postopku.  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - 0.  0,00 EUR. |
| 1036 | odškodnina zaradi škode divjih živali | Zahtevki za plačilo odškodnine za materialno škodo, ki jo na premoženju fizičnih in pravnih oseb (npr. kmetijskih in gozdnih kulturah ter na (domačih) živalih, denimo tudi v čebelarstvu), povzročijo divjad in zavarovane vrste prostoživečih živali (npr. medved, volk, ris, …).  Na ta temelj se uvrščajo tudi odškodninski zahtevki za nepremoženjsko škodo, ki jo človeku povzroči zavarovana prostoživeča živalska vrsta (npr. napad medveda na človeka, trk divjadi z vozilom …). |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključene so bile 4 zadeve v predhodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 256.638,63 EUR. V sodnem postopku ni bila zaključena nobena zadeva.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: 4 zadeve v vrednosti 256.638,63 EUR.  Sodni postopek:  - 0.  0,00 EUR |
| 1069 | odškodnina 72/2 čl. ZDen | Zahtevek za plačilo odškodnine zaradi izgubljenega dobička zaradi neuporabe nacionaliziranega premoženja od uveljavitve Zakona o denacionalizaciji do pravnomočne odločbe, s katero se je premoženje vračalo v naravi. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključena je bila ena zadeva v sodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 105.284,56 EUR (v predhodnem postopku ni bila zaključena nobena zadeva).  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - UMIK: ena zadeva v vrednosti 105.284,56 EUR.  0,00 EUR |
| 1097 | ZZZS – povrnitev škode/regres | Zahtevek za povrnitev škode (stroškov zdravstvenih storitev in drugih storitev ter zneskov denarnih nadomestil in drugih dajatev, ki jih plačuje ZZZS) od RS kot delodajalca, ker je bila bolezen, poškodba ali smrt zavarovane osebe posledica opustitve higiensko-sanitarnih ukrepov, ukrepov varstva pri delu, ... (87. člen Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju; ZZVZZ). |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključena ni bila nobena zadeva tako v predhodnem postopku, kakor tudi v sodnem postopku.  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - 0.  0,00 EUR. |
| 1033 | neutemeljen pripor | Zahtevek na podlagi XXXII. poglavja ZKP. Do odškodnine je upravičen tisti, ki je bil v priporu:   * vendar zoper njega ni bil uveden kazenski postopek; * ali je bila s pravnomočnim sklepom obtožnica zavržena; * ali je bil postopek ustavljen; * ali je bil s pravnomočno sodbo oproščen obtožbe; * ali je bila obtožba zavrnjena; * ali je prebil v priporu več časa, kot traja zapor, na katerega je bil obsojen. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključena je bila ena zadeva v sodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 58.828,94 EUR (v predhodnem postopku ni bila zaključena nobena zadeva).  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - UMIK: ena zadeva v vrednosti 58.828,94 EUR.  0,00 EUR |
| 1067 | neutemeljen zapor | Zahtevek na podlagi XXXII. poglavja ZKP. Uveljavlja ga, kdor je prestajal prostostno kazen, v zvezi z obnovo kazenskega postopka ali z zahtevo za varstvo zakonitosti:   * pa mu je bila izrečena krajša prostostna kazen, kot jo je že prestal; * ali mu je bila izrečena kazenska sankcija, ki ni bila v odvzemu prostosti; * ali je bil spoznan za krivega, pa mu je bila odpuščena kazen; * ali je bil v ponovljenem postopku kazenski postopek ustavljen; * ali pa je bil v ponovljenem postopku oproščen obtožbe. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključena ni bila nobena zadeva tako v predhodnem postopku, kakor tudi v sodnem postopku.  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - 0.  0,00 EUR |
| 1100 | nezakonit odvzem prostosti | Zahtevek na podlagi XXXII. poglavja ZKP, konkretneje 3. točke prvega odstavka 542. člena. Do odškodnine je upravičen tisti, ki je bil zaradi napake ali nezakonitega dela organa neutemeljeno ali predolgo priprt ali v zaporu. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključena ni bila nobena zadeva tako v predhodnem postopku, kakor tudi v sodnem postopku.  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - 0.  0,00 EUR |
| 1101 | pridržanje ZKP | Zahtevek na podlagi 157. člena ZKP, ali kadar kasneje ni odrejen pripor ali zapor. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključena ni bila nobena zadeva tako v predhodnem kakor tudi v sodnem postopku.  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - 0.  0,00 EUR |
| 1102 | pridržanje in neutemeljen odvzem prostosti ZP-1 | Zahtevek na podlagi 195. člena ZP-1. Do odškodnine je upravičen:   * kdor je bil pridržan, ni pa bil zoper njega začet postopek o prekršku ali je bil ta postopek pravnomočno ustavljen; * komur je bila zaradi napake ali nezakonitega dela sodišča kakorkoli neutemeljeno vzeta prostost. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključena ni bila nobena zadeva tako v predhodnem kakor tudi v sodnem postopku.  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - 0.  0,00 EUR |
| 1103 | pogojna obsodba | Zahtevek na podlagi XXXII. poglavja ZKP. Uveljavlja ga tisti, ki mu je bila pravnomočno pogojno izrečena kazenska sankcija (ki pa ni v odvzemu prostosti) ali je bil spoznan za krivega, pa mu je bila odpuščena kazen, pozneje pa je bil v zvezi z izrednim pravnim sredstvom novi postopek pravnomočno ustavljen ali je bil s pravnomočno sodbo oproščen obtožbe ali je bila obtožba zoper njega zavrnjena ali je bila s pravnomočnim sklepom obtožnica zavržena. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključena ni bila nobena zadeva tako v predhodnem kakor tudi v sodnem postopku.  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - 0.  0,00 EUR |
| 1062 | neupravičene obsodbe leto 45-55 | Zahtevek na podlagi XXXII. poglavja ZKP, ki ga uveljavljajo osebe, ki jim je bila po II. svetovni vojni izrečena kazenska obsodilna sodba, ki je bila po osamosvojitvi Slovenije z izrednimi pravnimi sredstvi razveljavljena. Na ta temelj se vpisuje tudi zadeve, pri katerih je bila kazenska obsodilna sodba izdana po letu 1955, vendar je bila po osamosvojiti Slovenije razveljavljena na podlagi Zakona o popravi krivic (ZPKri) ali ZKP. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključena ni bila nobena zadeva tako v predhodnem postopku, kakor tudi v sodnem.  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - 0.  0,00 EUR |
| 1072 | neutemeljen izrek prekrškovne sankcije | Zahtevek na podlagi 193. člena Zakona o prekrških (ZP-1): tisti, ki mu je bila v postopku o prekršku izrečena sankcija, ima pravico do povrnitve škode, ki jo je utrpel zaradi neupravičenega izreka sankcije, če je bila pravnomočna odločba oziroma sodba ali sklep o prekršku spremenjena, odpravljena ali razveljavljena in postopek zoper njega pravnomočno ustavljen zato, ker je bilo ugotovljeno, da dejanje ni prekršek, ali pa zato, ker so bili podani razlogi, ki izključujejo storilčevo odgovornost za prekršek. Pravico do povrnitve škode, ki obsega tudi neupravičeno plačano globo in stroške postopka, ima tudi tisti, ki jih je plačal ali zoper katerega je bila odločba izvršena pred pravnomočnostjo. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključena ni bila nobena zadeva tako v predhodnem postopku, kakor tudi v sodnem postopku.  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - 0.  0,00 EUR |
| 1083 | odškodnina zaradi zasega | Zahtevki zaradi škode, nastale zaradi manjvrednosti zaseženega predmeta, zaradi nepravilne hrambe predmeta, nezmožnosti uporabe predmeta in drugo (gre za predmete, zasežene v kazenskem postopku). |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključene so bile tri zadeve v predhodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 45.248,24 EUR. V sodnem postopku ni bila zaključena nobena zadeva.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: tri zadeve v vrednosti 45.248,24 EUR.  Sodni postopek:  - 0.  0,00 EUR |
| 1078 | poplačilo iz odvzete vrednosti premoženjske koristi | Zahtevek oškodovanca za poplačilo iz odvzete vrednosti premoženjske koristi po 76. členu KZ-1, če je bil oškodovanec s premoženjskopravnim zahtevkom napoten na pravdo oziroma ni prijavil premoženjskopravnega zahtevka v kazenskem postopku. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključene so bile 4 zadeve v predhodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 1.676.830,54 EUR. V sodnem postopku ni bila zaključena nobena zadeva.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: 4 zadeve v vrednosti 1.676.830,54 EUR.  Sodni postopek:  - 0.  0,00 EUR |
| 1006 | poškodba pri delu | Tožeče stranke zahtevajo plačilo odškodnine zaradi škode, ki jo delavec pretrpi pri delu oziroma v zvezi z delom zaradi poškodbe pri delu ali v zvezi z delom in poklicne bolezni. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključeni sta bili dve zadevi v predhodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 48.300,00 EUR. V sodnem postopku sta bili zaključeni dve zadevi v skupni vrednosti 40.282,56 EUR. Skupaj so bile torej zaključene 4 zadeve v skupni vrednosti 88.582,56 EUR.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: dve zadevi v vrednosti 48.300,00 EUR.  Sodni postopek:  - UMIK: dve zadevi v vrednosti 40.282,56 EUR.  0,00 EUR |
| 1016 | poškodba pri delu – zaporniki | Tožeče stranke zahtevajo plačilo odškodnine zaradi škode, ki jo delavec – zapornik pretrpi pri delu oziroma v zvezi z delom zaradi poškodbe pri delu ali v zvezi z delom, ki ga je opravljal v zavodu za prestajanje kazni zapora. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključene so bile 4 zadeve v predhodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 90.500,00 EUR. V sodnem postopku ni bila zaključena nobena zadeva.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: 4 zadeve v vrednosti 90.500,00 EUR.  Sodni postopek:  - 0.  0,00 EUR |
| 1027 | mobing | Spori v zvezi z odgovornostjo delodajalca za škodo, ki jo je delodajalec povzročil delavcu s kršenjem pravic iz delovnega razmerja. Tožeče stranke v tožbah zatrjujejo, da se je nad njimi izvajalo trpinčenje in psihično nasilje, zato vtožujejo odškodnino za nastalo nepremoženjsko škodo iz naslova prestanih fizičnih bolečin in nevšečnosti, za prestani strah, za duševne bolečine zaradi zmanjšanja življenjskih aktivnosti ter zaradi duševnih bolečin zaradi kršitve osebnostnih pravic. O trpinčenju na delovnem mestu govorimo, kadar je delavec običajno iznenada in brez pravega vzroka izpostavljen grdemu ravnanju, ki se izkazuje s sovražno in neetično komunikacijo, žaljivimi opazkami, zasmehovanjem, podcenjevanjem, neutemeljenem kritiziranjem, vpitjem in sramotenjem. Gre za sistematično slabo ravnanje s podrejenim, ki se lahko ponavlja kontinuirano in žrtvam povzroča večje ali manjše socialne, psihične in zdravstvene težave. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključena je bila ena zadeva v predhodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 6.000,00 EUR. V sodnem postopku ni bila zaključena nobena zadeva.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: ena zadeva v vrednosti 6.000,00 EUR.  Sodni postopek:  - 0.  0,00 EUR |
| 1028 | odškodnina za neizkoriščen dan tedenskega počitka | Tožeče stranke so zaposleni pri MORS kot pripadniki stalne sestave SV in so v času opravljanja svoje vojaške dolžnosti bile napotene tudi na opravljanje dolžnosti v tujino. Zatrjujejo, da bi jim morala tožena stranka v času opravljanja nalog v tujini (na mednarodni mirovni operaciji – MMO) zagotoviti en dan počitka na teden v trajanju najmanj neprekinjenih 24 ur. Ker jim tožena stranka prostega dne ni zagotovila, saj naj bi tožeče stranke opravljale razne dolžnosti vsak dan svoje prisotnosti v mirovni misiji oziroma operaciji, zahtevajo plačilo odškodnine za neizrabljene dneve tedenskega počitka na MMO. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | V predhodnem postopku ni bila zaključena nobena zadeva. V sodnem postopku je bilo zaključenih 28 zadev, skupna zahtevana vrednost je bila 136.594,24 EUR.  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - UMIK: 28 zadev v vrednosti 136.594,24 EUR.  0,00 EUR |
| 1226 | odškodnina zaradi neizkoriščenega odmora med delom | Posamezniki vlagajo tožbene zahtevke, ker trdijo, da jim ni bil omogočen odmor med delom. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | V predhodnem postopku ni bila zaključena nobena zadeva. V sodnem postopku sta bili zaključeni 2 zadevi, skupna zahtevana vrednost je bila 4.062,95 EUR.  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - UMIK: dve zadevi v vrednosti 4.062,95 EUR.  0,00 EUR |
| 1227 | odškodnina za neizkoriščen dnevni počitek | Tožniki so zaposleni pri MORS kot pripadniki slovenske vojske in so bili na opravljanje dolžnosti napoteni v tujino. Tožniki zatrjujejo, da jim v času opravljanja dolžnosti na misiji ni bil omogočen počitek med dvema zaporednima delovnima dnevoma, ki bi trajal nepretrgoma najmanj 11 ur. V skladu s 155. členom ZDR-1, 2. odstavkom 97.f člena ZObr, 4. odstavkom Pravil službe v SV mora tožena stranka svojim zaposlenim omogočiti počitek med dvema zaporednima dnevoma, ki traja nepretrgoma najmanj 12 ur oziroma v skladu z 2. odstavkom 155. člena ZDR-1 najmanj počitek, ki nepretrgoma traja najmanj 11 ur. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključenih je bilo 24 zadev v sodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 105.159,23 EUR. V predhodnem postopku ni bila zaključena nobena zadeva.  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - UMIK: 24 zadev v vrednosti 105.159,23 EUR.  5.930,90 EUR |
| 1228 | odškodnina za šesti delovni dan na mednarodni misiji | Posamezniki vlagajo tožbene zahtevke, ker trdijo, da so morali delati 48 ur, plačanih pa so dobili 40 ur za delovni teden. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključena ni bila nobena zadeva.  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - 0.  0,00 EUR |
| 1242 | odškodnine | Posamezniki vlagajo odškodninske tožbe ali zahtevke proti RS in zatrjujejo nastanek škode v povezavi z izdajo odločbe v upravnem postopku na področju zavarovanja za primer brezposelnosti in zaposlovanja, starševskega varstva in družinskih prejemkov, socialnih prejemkov in pri odločanju o pravici do Zoisove oziroma državne štipendije. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključeni sta bili 2 zadevi v sodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 41.958,86 EUR. V predhodnem postopku ni bila zaključena nobena zadeva.  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - DOBLJENO: 1 zadeva v vrednosti 23.100,00 EUR;  - REŠENO NA DRUG NAČIN: 1 zadeva v vrednosti 18.858,86 EUR.  0,00 EUR |
| 1243 | izterjava stroškov Policije zaradi varovanja neprijavljenih shodov | Izterjava stroškov Policije zoper organizatorje neprijavljenih javnih shodov, ki jih opredeljuje Zakon o zbiranju in zadrževanju, kot npr. stroške policistov, intervencijskih vozil, osebnega policijskega vozila ipd.. |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključenih je bilo 27 zadev v sodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 283.668,08 EUR. V predhodnem postopku sta bili zaključeni 2 zadevi, skupna zahtevana vrednost je bila 28.582,46 EUR.  Predhodni postopek:  - REŠENO NA DRUG NAČIN: 2 zadevi v vrednosti 28.582,46 EUR.  Sodni postopek:  - UMIK: 2 zadevi v vrednosti 38.118,68 EUR;  - REŠENO NA DRUG NAČIN: 1 zadeva v vrednosti 494,71 EUR;  - RS NI VLOŽILA TOŽBE: 24 zadev v vrednosti 245.054,69 EUR.  0,00 EUR |
| 1244 | izbris pravnih oseb iz sodnega registra po ZOKIPOSR | Posamezniki vlagajo tožbene zahtevke, pri katerih spor izvira iz določb po Zakonu o odpravi krivic zaradi izbrisa pravnih oseb iz sodnega registra v obdobju od 23. 7. 1999 do 15. 1. 2008 (ZOKIPOSR). |
|  | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključenih je bilo 29 zadev v predhodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 1.460.426,68 EUR. V sodnem postopku ni bila zaključena nobena zadeva.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: 28 zadev v vrednosti 1.460.426,68 EUR;  - REŠENO NA DRUG NAČIN: 1 zadeva v vrednosti 0,00 EUR.  Sodni postopek:  - 0.  0,00 EUR |

#### 

#### 4.3 Problematika pri izvajanju zakonodaje

##### 4.3.1 Izvajanje nalog in pristojnosti Državnega odvetništva RS, določenih z Zakonom o državnem odvetništvu

###### 4.3.1.1 Uvod

Državno odvetništvo RS si je tudi v letu 2022 prizadevalo za profesionalno, strokovno in kakovostno opravljanje nalog in pristojnosti pri 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 svetovanja in oblikovanja pravnih mnenj. Državno odvetništvo RS se še posebej zaveda pomena reševanja zahtevkov v predhodnih postopkih. 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 pravdnega ali drugega postopka, imajo tako iz vidika prizadevanja države za zmanjšanje sodnih postopkov in s tem razbremenitve sodišč ter hkrati tudi razbremenitve države kot potencialnega dolžnika, nedvomno velik pomen.

Dinamika in obseg dela Državnega odvetništva RS sta v veliki meri odvisna od dinamike dela sodišč (tudi mednarodnih sodišč ter mednarodnih arbitraž), pravosodnih in državnih organov ter seveda tudi družbeno-socialnih razmer v državi, ki posredno ali neposredno vplivajo bodisi na večje število sporov z državo bodisi na nastanek novih vrst sporov, glede katerih sodne prakse sploh še ni. Okoliščine preteklih dveh let so privedle do novega pripada zadev, ki so bile neposredna ali posredna posledica sprejetja ukrepov zaradi obvladovanja novega koronavirusa. Zaradi ukrepov države za zajezitev epidemije z nalezljivo boleznijo COVID-19 je Državno odvetništvo RS prejelo številna zaprosila za pravna mnenja glede možnosti za prilagoditev obstoječih pogodb, katerih izvajanje je bilo zaradi epidemije ohromljeno. Prejeta so bila tudi številna zaprosila osnovnih in srednjih šol zastopanje v pravdnih postopkih, v katerih so bile te šole (ob njih pa pogosto tudi Republika Slovenija) tožene zaradi izvajanja ukrepov za zajezitev epidemije novega koronavirusa, v čemer so tožniki prepoznavali poseganje v njihove ustavno garantirane pravice in zahtevali odškodnino za nepremoženjsko škodo. Zoper državo so bili v povezavi z epidemijo torej že sproženi številni odškodninski postopki. V letu 2022 je zaradi posledic vojne v Ukrajini naraslo število zaprosil za pravna mnenja v zvezi s pogodbami v okviru postopkov javnega naročanja, v katerih so izvajalci zahtevali prilagoditve pogodbenih cen zaradi drastičnega povečanja cen surovin in materialov na svetovnih trgih; dogajalo se je tudi, da ponudniki zaradi teh sprememb pogodb za javno naročilo niti niso želeli skleniti, čeprav so bili v postopku javnega naročila že izbrani. In nenazadnje, zadnje leto so zaznamovali tudi spori iz naslova uveljavljanja zahtevkov policije za povračilo stroškov za varovanje neprijavljenih javnih shodov. Ti postopki so sedaj ustavljeni. Vseeno pa so v času, ko je zastopani subjekt naročil vložitev tožb, seveda terjali angažma pri študiju zadev, saj je šlo za množične zahtevke, v zvezi s katerimi sodne prakse ni bilo, dejanska in pravna podlaga pa je odpirala številna nova vprašanja. Navedeno prikazuje vnaprej nepredvidljivo povečanje običajnega obsega dela zgolj glede na specifične okoliščine zadnjih dveh let. Ker se družbeno dogajanje še vedno hitro spreminja in je nepredvidljivo, nikakor ni mogoče izključiti trenda nadaljnjega večanja števila in raznolikosti zadev, s katerimi se ukvarja Državno odvetništvo RS.

Rast učinkovite in uspešne zaščite premoženjskih in drugih pravic in interesov Republike Slovenije je eden od poglavitnih ciljev Državnega odvetništva RS, za njegovo dosego pa so po mnenju Državnega odvetništva RS bistvenega pomena v nadaljevanju predstavljene aktivnosti, rešitve, instituti, ukrepi ter načini organizacije dela pri izvajanju nalog in pristojnosti Državnega odvetništva RS.

###### 4.3.1.2 Sodelovanje z zastopanimi subjekti

Po oceni Državnega odvetništva RS je sodelovanje z zastopanimi subjekti korektno in konstruktivno ter temelji na strokovnosti, kolegialnosti in spoštovanju.

Državno odvetništvo RS se trudi, da s temeljito pripravo in študijem oziroma natančno, celovito in poglobljeno proučitvijo relevantne dejanske in pravne podlage zastopanemu subjektu argumentirano poda na izkustvu utemeljena strokovna stališča o tem, kako se lahko v določenem konkretnem sporu optimalno zaščitijo premoženjski in drugi interesi zastopanega subjekta, skupaj z navedbo ustaljene sodne prakse in vseh relevantnih predpisov, ki to oceno utemeljujejo. Vendar pa Državno odvetništvo RS, tako kot drugi deležniki v pravosodju, obravnava vse bolj kompleksne in zahtevne primere, za katere se včasih izkaže, da niti še ni izoblikovane sodne prakse.

Državno odvetništvo RS intenzivno sodeluje s posameznimi ministrstvi v zadevah, v katerih jih zastopa. Državni odvetniki v zadevah, ki jih imajo v obravnavi, zastopanim subjektom redno poročajo o poteku postopka oziroma opravljenih procesnih dejanjih. Po potrebi se izvedejo skupni sestanki, na katerih se državni odvetniki in predstavniki zastopanega subjekta pogovorijo o odprtih dejanskih in pravnih vprašanjih v posameznih konkretnih zadevah ter se upoštevaje pravno oceno primera dogovorijo o postopanju, ki bi Republiko Slovenijo pripeljalo do zanjo čim bolj ugodnega zaključka predhodnega postopka mirnega reševanja spora ali pa sodnega postopka.

Pri večjem številu zastopanih subjektov ali v primeru enakih pravnih in dejanskih stanj si Državno odvetništvo RS prizadeva, da v okviru svoje svetovalne in pogajalske funkcije koordinira stališča med vpletenimi organi, znotraj organa pa si prizadeva za poenoteno delo in usklajeno ravnanje državnih odvetnikov. V primeru množičnih sporov se izvajajo aktivnosti z namenom pridobitve ter proučitve relevantnih informacij glede pravnega in dejanskega stanja, proučitve in izmenjave pravnih stališč ter pravnih mnenj, pregleda sodne prakse in poenotenja ipd., in sicer na način, da se izvede sestanek z zastopanim subjektom, da se zadeve skupno obravnava na sestankih, lahko pa se zadeva vodi še v okviru manjših delovnih skupin v okviru posameznega oddelka oziroma na ravni celotnega organa ali pa posamezni odvetnik v proučitev in koordinacijo prevzame celoten vzorčni primer oziroma zadevo.

Kljub temu, da usmeritvena navodila Vlade RS za zastopanje Republike Slovenije v postopkih pred tujimi sodišči in tujimi arbitražami ter pred mednarodnimi sodišči in mednarodnimi arbitražami v ZDOdv niso izrecno določena, jih za sodne postopke pred Sodišči Evropske unije opredeljuje 49.n člen Poslovnika Vlade RS. Vlada RS poda usmeritvena navodila v Opredelitvi Republike Slovenije v sodnem postopku, katerega predlog pripravi pristojno ministrstvo ali vladna služba, v sodelovanju z ministrstvom, pristojnim za evropske zadeve, in vladno službo, pristojno za zakonodajo, ter Državnim odvetništvom RS v skladu s predpisi, ki urejajo njegove pristojnosti. S strani Vlade RS obravnavano in sprejeto Opredelitev Republike Slovenije v sodnem postopku državni odvetnik, ki zastopa Republiko Slovenijo pred Sodišči Evropske unije, dosledno upošteva v pisnem in/ali ustnem delu sodnega postopka.

Državno odvetništvo RS si bo še nadalje prizadevalo za vodenje zadev na način, ki vodi k čimbolj učinkoviti zaščiti premoženjskih in morebitnih drugih interesov države in državnih organov.

###### 4.3.1.3 Svetovalna vloga Državnega odvetništva RS

ZDOdv je Državnemu odvetništvu RS podelil močno poudarjeno svetovalno funkcijo, s čimer je dan večji poudarek preventivnemu delovanju Državnega odvetništva RS v vlogi varuha premoženjskih koristi in interesov Republike Slovenije. Pristojnost pravnega svetovanja ima podlago v 24. členu ZDOdv, ki določa, da državno odvetništvo državi in državnim organom svetuje v premoženjskopravnih zadevah, svetovalna funkcija državnega odvetništva v obliki oblikovanja pravnih mnenj pa ima temelj v določbah 25. in 26. člena ZDOdv.

Namen ureditve je predvsem v tem, da država oziroma državni organi Državno odvetništvo RS že v »predodločevalski« fazi zaprosijo za pravno svetovanje ali oblikovanje pravnega mnenja, s čimer se lahko bistveno zmanjša tveganje za nastanek spornih razmerij, ki lahko v skrajni fazi privedejo do sodnih postopkov.

Ključne naloge svetovalne funkcije so opozarjanje predlagateljev predpisov na nekatere bolj ali manj (ne)posrečene zakonodajne rešitve, predlaganje sprememb in dopolnitev posameznih predpisov, upoštevaje pri tem sodno prakso, opozarjanje na neustrezno prakso pravnega odločanja posameznih državnih organov, iz katere izvirajo spori, ter nudenje strokovne pomoči v obliki pravnih mnenj, povezanih z varstvom premoženjskih in drugih pravic in interesov Republike Slovenije. Na tem mestu je treba poudariti, da gre za strokovno izjemno zahtevno oblikovanje pravnih mnenj, ki se nanašajo na različna pravna področja in izjemno različne vsebine ter problematiko urejanja varstva premoženjskih in drugih pravic in interesov Republike Slovenije.

Državno odvetništvo RS izvaja pravno svetovanje tako v primeru predhodnega postopka poskusa mirne rešitve spornega razmerja kot tudi v okviru sodnega postopka, saj s temeljito pripravo in študijem oziroma natančno, celovito in poglobljeno proučitvijo relevantne dejanske in pravne podlage zastopanemu subjektu poda na izkustvu utemeljena strokovna stališča o tem, kako se lahko v določenem konkretnem sporu optimalno zaščitijo premoženjski in drugi interesi zastopanega subjekta.

Na sedežu Državnega odvetništva RS deluje Svetovalno-analitični oddelek, v pristojnost katerega sodijo naloge oblikovanja pravnih mnenj na zahtevo državnih organov oziroma na predlog drugih subjektov, ki jih predvideva ZDOdv. Svetovalna funkcija, ki jo izvajajo državni odvetniki, razporejeni na Svetovalno-analitični oddelek, se krepi tudi znotraj Državnega odvetništva RS, in sicer zlasti na področju obravnave ključnih vprašanj, pomembnih za delovanje organa, obravnave zadev izjemnega pomena ali v zadevah s podobno pravno in dejansko podlago ter v okviru obravnave strokovno pomembnih in medijsko izpostavljenih zadev.

Kvalitetna, strokovna in poglobljena obravnava zadev z različnih pravnih področij in hitro, jasno in konkretno pravno svetovanje in oblikovanje pravnih mnenj so cilji, ki jih bo Državno odvetništvo RS še nadalje zasledovalo na področju svetovalne funkcije.

###### 4.3.1.4 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 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 RS 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.

Na Državnem odvetništvu RS so se tudi v letu 2022 redno odvijali kolegiji državnega odvetništva, na katerih so se obravnavale tako strokovne kot tudi organizacijske teme.

Vodje oddelkov problematiko oddelkov ter aktualna strokovna vprašanja obravnavajo na sestankih oddelka, na katerih prisotni v dialogu oblikujejo skupna stališča. Na sestankih oddelkov se prav tako prediskutira aktualna sodna praksa. Vodje posameznih oddelkov pripravljajo pisne povzetke sodb višjih sodišč in Vrhovnega sodišča RS, ki pridejo v zadeve, ki jih obravnava posamezen oddelek, z njimi pa se nato seznanijo še vsi ostali pravniki na Državnem odvetništvu RS.

Na Državnem odvetništvu RS je oblikovanih tudi 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 2022 so delovale naslednje delovne skupine:

1. Delovna skupina za usklajevanje dela na področju zahtevkov za povrnitev škode zaradi prekomernega hrupa z javnih cest in železnic,
2. Delovna skupina za problematiko obravnave odškodninskih zahtevkov zaradi nerazglašenih oporok, deponiranih v sodni hrambi,
3. Delovna skupina za obravnavo sporov iz razmerij, izvirajočih iz dodelitev sredstev evropske kohezijske politike,
4. Delovna skupina za obravnavanje zahtevkov glede prenesenih vlog v luči Zakona o načinu izvršitve sodbe ESČP,
5. Delovna skupina »Izbrisani« (zadeve za plačilo odškodnine za nepremoženjsko in premoženjsko škodo zaradi nezakonitega izbrisa iz registra stalnega prebivalstva),
6. PK komisija (predhodni postopki po XXXII. poglavju Zakona o kazenskem postopku),
7. PP komisija (predhodni postopki po XIV. poglavju Zakona o prekrških),
8. Komisija za odločanje o zahtevkih po Zakonu o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja,
9. Delovna skupina za usklajevanje dela na področju problematike motenj radijskih frekvenc na meji z Republiko Italijo,
10. Delovna skupina za usklajevanje dela na področju ravnanja s komunalno odpadno embalažo in odpadnimi nagrobnimi svečami,
11. Delovna skupina za usklajeno delovanje na področju pristojnosti DODV po določbah Družinskega zakonika,
12. Delovna skupina – poslovni načrt družbe za zagotavljanje pomorske pilotaže,
13. Delovna skupina za usklajeno razlago Splošnih navodil za delo v zvezi s predhodnimi postopki poskusa mirne rešitve spora glede nepogodbenih odškodninskih zahtevkov zoper delodajalca,
14. Delovna skupina za Zakon o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank,
15. Delovna skupina za implementacijo ZNP-1,
16. Delovna skupina za implementacijo ZPP-E,
17. Delovna skupina za obravnavo kolektivnega spora Sindikat MORS proti RS zaradi kršitve 4. točke 40. člena KPND (solidarnostna pomoč),
18. Delovna skupina za obravnavo problematike socialnih sporov in usklajeno sodelovanje z MDDSZ,
19. Delovna skupina za obravnavo zadev iz naslova plačila odškodnine za neizkoriščene dni tedenskega počitka,
20. Delovna skupina za obravnavo zadev zaradi znižanja plače funkcionarjem na podlagi ZIUZEOP,
21. Zahtevki iz naslova kršitev pogodb v zvezi s poslovanjem in obratovanjem Letališča E. Rusjana Maribor,
22. Delovna skupina za duševno zdravje,
23. Delovna skupina za obravnavo nameravane tožbe Ascest Resources PLC pred mednarodnim centrom za reševanje investicijskih sporov (ISCID),
24. Delovna skupina za obravnavo zahtevkov družbe Piloti Koper d.o.o. zoper RS – pomorska pilotaža,
25. Delovna skupina za usklajevanja dela na področju zahtevkov, kjer je uporabnik nepremičnine oziroma stranka, s katero kontaktira Državno odvetništvo, Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov RS,
26. Delovna skupina za prenovo temeljev delovnopravnega in socialnopravnega oddelka in uskladitev s temelji Delovnega in socialnega sodišča,
27. Delovna skupina za odpravo krivic zaradi izbrisa pravnih oseb iz sodnega registra,
28. Delovna skupina za sojenje brez nepotrebnega odlašanja v insolvenčnih postopkih,
29. Delovna skupina za neprijavljene javne shode;
30. Delovna skupina za koordinacijo aktivnosti v zadevah zastopanja osnovnih šol v sodnih postopkih glede kršenja ustavnih pravic zaradi izvajanja veljavnih Odlokov o začasnih ukrepih za preprečevanje in obvladovanje okužb z nalezljivo boleznijo COVID-19,
31. Delovna skupina za lastninska razmerja med Republiko Slovenijo in ELES, d.o.o.,
32. Delovna skupina za pripravo stališča glede zaprosila Ministrstva za obrambo, št. 710-2/22-13 z dne 16. 3. 2022.

Državno odvetništvo RS zagotavlja učinkovit prenos znanja in izkušenj med državnimi odvetniki z oblikovanjem »mešanih« delovnih skupin, v katerih so udeleženi državni odvetniki, razporejeni v različne organizacijske enote. V delovnih skupinah, ki obravnavajo vprašanja iz določenega pravnega področja oziroma v določeni vrsti zadev, ki so v obravnavi na Državnem odvetništvu RS, pogosto sodelujejo tudi državni odvetniki z mednarodnega oddelka, s čimer se zagotavlja čedalje višjo raven uporabe prava Evropske unije in sodne prakse mednarodnih sodišč v nacionalnih sodnih postopkih. Poleg tega pa tudi državni odvetniki iz drugih notranjih organizacijskih enot sodelujejo pri delu delovnih skupin ali pri obravnavi vsebin, ki sodijo v pristojnosti mednarodnega oddelka.

Državne odvetnike z mednarodnega oddelka se prav tako vključuje v delo na konkretnih zadevah iz pristojnosti nacionalnih sodišč, ki se izvaja bodisi na formalen (z dodelitvijo državnega odvetnika kot drugega nosilca na spis) ali na neformalen način (v obliki prenosa znanja z vsebinskih področij mednarodnega oddelka, posredovanja informacij o sodni praksi mednarodnih sodišč, vključevanja na sestanke ipd.). Prav tako je vzpostavljeno tvorno sodelovanje med državnimi odvetniki, ki zastopajo Republiko Slovenijo pred mednarodnimi sodišči v zadevah, v katerih je Republiko Slovenijo kot stranko v postopku pred domačim sodiščem zastopal državni odvetnik iz druge notranje organizacijske enote na sedežu Državnega odvetništva RS ali na zunanjem oddelku oziroma potekajo neformalna posvetovanja državnih odvetnikov na mednarodnem oddelku s kolegi na drugih oddelkih, ki so se s pravno problematiko, relevantno v postopku pred mednarodnim sodiščem ali arbitražo, že srečali v nacionalnem kontekstu.

V posebej zahtevnih in kompleksnih zadevah se pogosto na spisu določijo dodatni nosilci spisa, s čimer je zagotovljena poglobljena in široka strokovna pokritost zadeve, hkrati pa se zagotavlja pogoje za kontinuiteto obravnavanja zadeve v primeru nepredvidenih okoliščin.

##### 4.3.2 Problematika dvotirnosti statusa nosilcev izvajanja nalog in pristojnosti Državnega odvetništva RS

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 (v nadaljevanju: ZDPra), kar pomeni, da bivši državni pravobranilci in pomočniki državnih pravobranilcev tudi kot višji državni odvetniki oziroma državni odvetniki ostanejo funkcionarji do poteka mandata in s tem prenehanja funkcije. Po drugi strani pa so bila po začetku uporabe ZDOdv za opravljanje nalog Državnega odvetništva RS z višjimi državnimi odvetniki in državnimi odvetniki že sklenjena številna delovna razmerja za javno-uslužbenska delovna mesta. Tako obstaja 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.

Zadnjemu funkcionarju, ki opravlja naloge državnega odvetnika ali višjega državnega odvetnika, mandat poteče leta 2025. ZDOdv kot edina funkcionarja predvideva samo še generalnega državnega odvetnika in namestnika generalnega državnega odvetnika.

Prehod v javno-uslužbenski sistem je bil po mnenju Državnega odvetništva RS nedvomno premalo domišljen, saj so se med posameznimi državnimi odvetniki že od samega začetka uporabe ZDOdv začele generirati neupravičene razlike, ki pomenijo kršitev ustavnega načela enakosti in načela, da je potrebno enako delo vrednotiti enako in pri tem zagotavljati enake pravice in obveznosti, ki se zagotavljajo posameznikom v enakovrednih situacijah.

V nadaljevanju je prikazanih nekaj očitnih anomalij dvotirnega sistema.

Po tem, ko je ZDOdv vpeljal javno uslužbenski sistem (z izjemo generalnega državnega odvetnika in namestnika generalnega državnega odvetnika, ki ostajata funkcionarja) in sta bili glede na prehodno določbo 96. člena ZDOdv v Prilogi 3 k Zakonu o sistemu plač v javnem sektorju (v nadaljevanju: ZSPJS) pri plačnih razredih funkcij v drugih državnih organih črtani vrstici, ki sta se nanašali na pomočnike državnih pravobranilcev in državnih pravobranilcev, je položaj preostalih funkcionarjev na Državnem odvetništvu RS uredil ZSPJS-U, in sicer na način, da se glede plač državnih pravobranilcev in pomočnikov državnih pravobranilcev, ki do poteka mandata nadaljujejo delo kot višji državni odvetniki in državni odvetniki, uporabljajo določbe ZSPJS, ki so se zanje uporabljale pred uveljavitvijo ZDOdv, kar je pomenilo, da je bil plačni razred pomočnika državnega pravobranilca od 47-51 in državnega pravobranilca od 55-57. Z Dogovorom o plačah in drugih stroških dela v javnem sektorju so se Vlada RS in reprezentativni sindikati javnega sektorja dogovorili, da se s 1. 1. 2019 poviša izhodiščni plačni razred javno-uslužbenskih delovnih mest. Tako je npr. državni odvetnik - javni uslužbenec, ki je bil v začetnem 47. plačnem razredu, s 1. 1. 2019 prešel v 48. plačni razred, državni odvetnik - funkcionar pa ne. Najvišji plačni razred z napredovanjem je za državnega odvetnika - javnega uslužbenca po Dogovoru o plačah in drugih stroških dela v javnem sektorju postal 55. plačni razred (Akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest Državnega odvetništva RS je določil, da je državni odvetnik uvrščen v začetni 48. plačni razred, z napredovanji pa lahko doseže 55. plačni razred), plačni razred državnega odvetnika - funkcionarja pa je ostal, z vključno vsemi napredovanji, 51. plačni razred. Podobno so se s 1. 1. 2019 za 1 plačni razred dvignili plačni razredi za višje državne odvetnike - javne uslužbence (Akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest Državnega odvetništva RS je določil, da je višji državni odvetnik uvrščen v začetni 54. plačni razred, z napredovanji pa lahko doseže 57. plačni razred), višjim državnim odvetnikom - funkcionarjem pa ne.

Spremembe plačne zakonodaje, ki so zajele obe kategoriji statusov višjih državnih odvetnikov in državnih odvetnikov, so bile izpeljane šele v Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju z dne 2. 11. 2022 (v nadaljevanju: ZSPJS-AA). Tako je bilo določeno, da povračila stroškov in drugi prejemki v zvezi z delom pripadajo funkcionarjem v enaki višini in pod enakimi pogoji, kot to velja za javne uslužbence, prav tako ZSPJS-AA glede funkcionarjev vsebuje določbe, ki se nanašajo na regres za letni dopust za leto 2022 ter regres za prehrano. Glede dodatkov za delo ponoči, za delo v nedeljo in za delo na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan, je posebej za sodnike in državne tožilce določeno, da jim pripadajo v enaki višini, kot to velja za javne uslužbence, izrecno pa je bilo v zakonu tudi določeno, da to velja tudi za državne pravobranilce in pomočnike državnih pravobranilcev, ki so bili imenovani na podlagi ZDPra in ki do poteka mandata nadaljujejo delo kot višji državni odvetniki oziroma kot državni odvetniki. Prav tako je zakon vzpostavil podlago za uporabo prehodne plačne lestvice in nove Priloge 3 za vse državne odvetnike in višje državne odvetnike, torej tudi za pomočnike državnega pravobranilca, ki nadaljujejo delo kot državni odvetniki, in za državne pravobranilce, ki nadaljujejo delo kot višji državni odvetniki ter so bili za njih določeni novi razponi plačnih razredov od 48 do 52 oziroma v razponu od 56 do 58.

Naslednja anomalija se kaže pri odmeri letnega dopusta. Funkcionarjem je v skladu s sedmim odstavkom 95. člena ZDOdv odmerjena pravica do letnega dopusta v skladu z ZDPra, ki v 55. členu določa, da se glede pravice funkcionarja do rednega letnega dopusta uporabljajo določbe zakona, ki ureja sodniško službo, razen če zakon ne določa drugače. O trajanju letnega dopusta odloča generalni državni odvetnik. Kriteriji za določitev letnega dopusta, ki se uporabljajo pri odmeri dopusta funkcionarju, so določeni v Pravilniku o kriterijih za določitev rednega, izrednega in študijskega dopusta državnemu pravobranilcu in pomočniku državnega pravobranilca z dne 14. 3. 2000, javnemu uslužbencu pa je odmerjen letni dopust v skladu z Zakonom o delavcih v državni upravi. Tako na podlagi fiktivne odmere letnega dopusta za višjega državnega odvetnika, starejšega od 50 let, ki je javni uslužbenec, izhaja, da mu je odmerjen letni dopust v trajanju 38 dni, višjemu državnemu odvetniku - funkcionarju, starejšemu od 50 let, pa letni dopust v trajanju 40 dni.

Naslednja anomalija je v zvezi z dodatkom za specializacijo, magisterij ali doktorat, ki se v skladu s 27. členom ZSPJS določi s kolektivno pogodbo za javni sektor. 23. člen ZSPJS, ki je določal dodatek za specializacijo, magisterij ali doktorat, je za funkcionarje veljal do 1. 1. 2010. Tako so višji državni odvetniki in državni odvetniki - javni uslužbenci upravičeni do dodatka za specializacijo, magisterij in doktorat, višji državni odvetniki in državni odvetniki - funkcionarji pa tega dodatka ne prejemajo.

Do razlik prihaja tudi pri upravičenosti do dodatka za redno delovno uspešnost in dodatka iz naslova povečanega obsega dela, do katerih funkcionarji niso upravičeni.

Neenakost se kaže tudi v zvezi s prejemanjem položajnega dodatka. Konkretno tako (višji) državni odvetnik - funkcionar, ki je z letnim razporedom dela določen za vodjo oddelka, prejema položajni dodatek v skladu z 32. b členom ZSPJS, vezano na število funkcionarjev v oddelku, (višji) državni odvetnik - javni uslužbenec, ki je z letnim razporedom določen za vodjo oddelka, pa glede na število zaposlenih v oddelku v skladu z Uredbo o kriterijih za določitev višine položajnega dodatka za javne uslužbence. 32.b člen ZSPJS, ki se torej uporablja za (višje) državne odvetnike - funkcionarje, ki so vodje oddelkov in so upravičeni do položajnega dodatka, določa, da je do 5 % dodatka upravičen vodja oddelka z najmanj 10 javnimi uslužbenci ali 5 na ta oddelek razporejenimi funkcionarji, do dodatka v višini 8 % vodja oddelka z najmanj 20 javnimi uslužbenci ali 10 na ta oddelek razporejenimi funkcionarji itd. Drugače je določena upravičenost do prejemanja položajnega dodatka v Uredbi o kriterijih za določitev višine položajnega dodatka za javne uslužbence. Razlika se npr. pokaže pri vodenju oddelka z upravičenostjo do položajnega dodatka 8 %. Glede na to, da se prehaja v javno-uslužbenski sistem, bo vodja oddelka - funkcionar prejel položajni dodatek v višini 8 %, če bo vodil oddelek z najmanj 20 javnimi uslužbenci, medtem ko bo vodja oddelka - javni uslužbenec prejel 8 % položajni dodatek, če bo vodil oddelek z najmanj 11 javnimi uslužbenci. Ker je na Državnem odvetništvu RS sistem dvotiren, se je na določenih oddelkih izkazalo, da določene vodje ne prejmejo položajnega dodatka niti v višini 5 %, ker je razmerje med funkcionarji, razporejenimi na oddelek, in javnimi uslužbenci tako, da ne dosega kriterija za priznanje 5 % položajnega dodatka, ker je vodja oddelka funkcionar. Tako se dogaja, da je bil vodja oddelka višji državni odvetnik - funkcionar, ki ni prejemal položajnega dodatka, ker na njegov oddelek ni bilo razporejenih najmanj 10 javnih uslužbencev ali 5 funkcionarjev, bilo pa je razporejenih več kot 5 javnih uslužbencev in bi do položajnega dodatka bil upravičen, če bi bil javni uslužbenec. Če pa bi bil vodja oddelka javni uslužbenec, pa bi bil v vsakem primeru upravičen do položajnega dodatka 5 % osnovne plače, saj le-ta pripada, če je na oddelek razporejenih najmanj 5 javnih uslužbencev, vključno z javnim uslužbencem, ki izvršuje pooblastila v zvezi z vodenjem, usklajevanjem in izvajanjem dela v notranji organizacijski enoti. Tako se izkaže, da sta vodja oddelka (višji) državni odvetnik - funkcionar in vodja oddelka (višji) državni odvetnik - javni uslužbenec v neenakopravnem položaju. Še večja neenakopravnost pri prejemanju položajnega dodatka se izkaže zaradi dejstva, ker je struktura zaposlenih višjih državnih odvetnikov in državnih odvetnikov, ki so funkcionarji in ki so javni uslužbenci, različna, vse pa vpliva na odmero položajnega dodatka.

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 delovnopravni položaji zaposlenih, ki opravljajo enake naloge in izvajajo enake pristojnosti, neenaki in neenakovredni, zato bi bilo treba te razlike preseči in jih odpraviti.

Glede na že začete aktivnosti na področju reforme plačnega sistema javnega sektorja Državno odvetništvo RS še poudarja, da že vse od devetdesetih let prejšnjega stoletja zakonodaja, ki ureja položaj funkcionarjev Državnega odvetništva RS (prej Državnega pravobranilstva RS), glede pravice do plače vzpostavlja primerljivo enako obravnavanje njihovih plač s plačami državnih tožilcev in sodnikov. Zaradi uveljavljenih enotnih načel glede urejanja plač je bila tako ureditev plač državnih odvetnikov (prej državnih pravobranilcev) že večkrat izpeljana v temelju na enak način, kot je to veljalo za državne tožilce in sodnike. Zaradi enotnosti plačne ureditve so npr. tudi odločitve Ustavnega sodišča RS, s katerimi je bila npr. ugotovljena protiustavnost določb ZSPJS, kolikor se je nanašala na sodnike (odločba US RS, št. 159/08 z dne 11. 12. 2008), rezultirale v zakonodajne spremembe, ki pri odpravi neustavnosti niso zajele samo ureditve sodniških plač, pač pa tudi plače državnih tožilcev in državnih pravobranilcev, sedaj državnih odvetnikov.

Realizacijo citirane ustavne odločbe predstavlja ZSPJS-L z dne 13. 11. 2009, ki je normativno uredil plače vsem pravosodnim funkcionarjem. Določil je plačne razred od 1. 12. 2010 za vse pravosodne funkcionarje, ki so veljale vse do uveljavitve ZSPJS-AA, saj usklajevanja v obdobju od 1. 12. 2010 do 1. 12. 2022 sploh ni bilo. Iz tega razloga je zakonodajalec v ZSPJS-AA uredil za državne pravobranilce in pomočnike državnih pravobranilcev, ki so bili imenovani na podlagi ZDPra in do poteka mandata nadaljujejo delo kot višji državni odvetniki oziroma državni odvetniki, da se primerljivo s sodniki in tožilci uskladijo tako glede povračil stroškov in drugih prejemkov kot dodatkov in plač.

Navedeno izkazuje, in to je bistveno, da so bili državno-odvetniški funkcionarji vselej obravnavani enako kot sodniški in državno-tožilski. Za takšno obravnavo obstaja utemeljen razlog, in sicer dejstvo, da sodna veja oblasti skupaj z državnimi odvetniki in državnimi tožilci predstavlja vsebinsko neločljivo povezano triado pravosodnih organov, ki zagotavljajo uravnoteženo udeležbo države v sodnih postopkih. Pri tem sodna veja oblasti predstavlja ločeno celoto, ki izvaja funkcijo sojenja, državno odvetništvo in državno tožilstvo pa organa pravosodja, ki skupaj pokrivata celoten spekter zastopanja države pred sodišči, torej pred organi sodne veje oblasti.

Zaradi navedenega se mora v novi plačni ureditvi ohraniti ta enakost obravnave in opisano triadno razmerje, saj se v nasprotnem primeru stabilna struktura ožjega pravosodja podre, s čimer bi se plačna nesorazmerja povečevala, ne pa odpravljala ali vsaj zmanjševala, skladno s cilji plačne reforme. Še več, odmik od varovalke v obliki vezanosti na sodniške in tožilske plače ustvarja tveganje (ki ga delno potrjuje pretekla reforma državnega odvetništva po trenutno veljavnem zakonu) za ločeno (plačno in siceršnjo) obravnavo Državnega odvetništva RS, kar lahko vodi v njegovo izrivanje iz sistema pravosodja oziroma v postopno materialno in posledično kadrovsko siromašenje. To seveda nikakor ni v interesu države in lahko močno spodkoplje temelje pravne države in zaupanje javnosti v pravosodni sistem. Državi mora biti v interesu, da ima v vsaki od svojih vlog v sodnih postopkih (ki se uresničujejo prek funkcije sojenja in prek udeležbe države na strani strank postopka, ki jo po zakonskih pooblastilih izvajata državno odvetništvo in državno tožilstvo) enakovredno usposobljene, motivirane, nagrajene in odgovorne predstavnike. Zaradi tega je smiselno, da so vstopne plače (žal vse manj številnih) mladih pravnikov, ki si izberejo poklic v javnem delu pravosodja, enake ne glede na to, ali gre za zaposlitev prvostopnega sodnika, državnega odvetnika ali državnega tožilca, če se za izbrani poklic pri vseh treh subjektih zahteva enaka strokovna usposobljenost ter so (glede na razliko v specializaciji) primerljivi ostali pogoji in naloge pri delu. Le v tem primeru mladi kadri, ki so za delo v pravosodju v zadnjih letih žal vse manj motivirani, med temi temeljnimi poklici v pravosodju ne bodo primorani izbirati glede na pričakovan gmotni položaj (ki je za mlade, ki si šele ustvarjajo dom in družino, toliko pomembnejši), temveč predvsem glede na področje svojega profesionalnega zanimanja, kar je pogoj za zdravo kadrovsko konkurenco in pretočnost strokovnjakov med pravosodnimi organi ter za delovno motivacijo, vztrajnost in kvalitetno opravljanje nalog posameznikov, kar pa vse zagotovo so cilji, ki so v interesu države.

Glede na navedeno Državno odvetništvo RS opozarja, da je nedvomno del pravosodja, a njegov edini segment, ki je glede na pravno podlago njegovega delovanja sistemsko umeščen v javno-uslužbenski sistem. Trenutna normativna realnost v Državnem odvetništvu RS namreč vzpostavlja v predhodni točki predstavljeno dvotirnost javno-uslužbenskega sistema in funkcionarstva. ZDOdv je vpeljal javno uslužbenski sistem (z izjemo generalnega državnega odvetnika in namestnika generalnega državnega odvetnika, ki ostajata funkcionarja), glede položaja preostalih funkcionarjev pa je ZSPJS-U vzpostavil uporabo določb ZSPJS, ki so se zanje uporabljale pred uveljavitvijo ZDOdv. Državno odvetništvo RS zato opozarja, da se v Prilogo 3 ZSPJS uvrsti poleg obstoječih funkcionarjev, t. j. generalnega državnega odvetnika in namestnika generalnega državnega odvetnika, še višjega državnega odvetnika funkcionarja in državnega odvetnika funkcionarja. Ta uvrstitev je potrebna sedaj, za že obstoječe funkcionarje v navedenih funkcijah, potrebna pa bo tudi za morebitne nove funkcionarje, v skladu z morebitnimi spremembami ZDOdv.

Vprašanja plač in odprave plačnih nesorazmerij, ki so seveda prizadela tudi državne odvetnike, se morajo in se bodo morala torej tudi v prihodnje zaradi primerljivosti poklicev obravnavati v okviru rešitev, ki veljajo za pravosodne funkcionarje (pravosodni plačni steber). Državno odvetništvo RS sicer tudi pri obstoječih funkcijah (generalni državni odvetnik, namestnik generalnega državnega odvetnika) ugotavlja neustrezno umestitev, pri čemer je s funkcijo generalnega državnega odvetnika primerljiva funkcija generalnega državnega tožilca, od katere je generalni državni odvetnik sedaj umeščen pet plačnih razredov nižje (in celo dva plačna razreda nižje od predsednika višjega sodišča I z več kot 100 zaposlenimi, kar je prav tako neustrezno). Generalni državni odvetnik vodi državni organ, ki je pri opravljanju svojih nalog in pristojnosti samostojen in avtonomen. Ima več kot 200 zaposlenih in specifične pristojnosti, ki se vsebinsko razlikujejo od pristojnosti kateregakoli drugega državnega organa. Teritorialna pristojnost Državnega odvetništva RS se razteza na območje celotne države, Državno odvetništvo RS je udeleženo tudi v postopkih pred tujimi in mednarodnimi sodišči in arbitražami, ima osem zunanjih oddelkov, samostojno izvaja tudi vse naloge poslovanja in ima svojo organizacijo in upravo. Takšno nesorazmerje med umeščenostjo državno tožilskega in državno odvetniškega predstojnika je bilo vzpostavljeno nepremišljeno in z vidika pristojnosti, odgovornosti in obsega delokroga predstojnikov vsakega od organov nikoli ni bilo utemeljeno. Državno odvetništvo RS je na to anomalijo v preteklih letih večkrat opozorilo Ministrstvo za javno upravo, pri čemer se je reševanje tega vprašanja vselej odlagalo na čas, ko se bo pravosodje urejalo kot celota.

Glede na že večkrat izpostavljeno ustavno načelo enakosti in načelo, da je potrebno enako delo vrednotiti enako ter pri tem zagotavljati enake pravice in obveznosti, ki se zagotavljajo posameznikom v enakovrednih situacijah, Državno odvetništvo RS ponovno opozarja, da je potrebno zagotoviti, da je položaj vseh državnih odvetnikov enak, ne glede na to, ali svoj poklic opravljajo kot funkcionarji ali kot javni uslužbenci. Razlikovanje med njimi bi povzročilo še eno od vrste neenakosti, povzročenih z nepremišljeno spremembo zakonodaje. Zato je treba uskladitev plač enako kot za državno odvetniške funkcionarje zagotoviti tudi za državne odvetnike, ki so javni uslužbenci, in sicer na način, da se obe kategoriji uvrstita skupaj in enotno v nov plačni steber pravosodja, in sicer primerljivo z državno-tožilskimi funkcionarji. Vsak odmik od primerljivosti funkcij bi povzročil nekonkurenčnost na trgu dela, ki bi imela za posledico pomanjkanje strokovnega kadra, ki bi rezultiral v manjšo strokovnost in učinkovitost Državnega odvetništva RS kot organa in s tem njegovo degradacijo pri opravljanju temeljnih nalog pri varovanju premoženjskih in drugih interesov države in krepitvi pravne države.

##### 4.3.3 Ugotovljena potreba po ponovni vzpostavitvi funkcionarskega statusa nosilcev izvajanja nalog in pristojnosti Državnega odvetništva RS

Državno odvetništvo RS ugotavlja, da je v dosedanji strokovni razpravi o učinkih reforme institucije izostala poglobljena ocena ključne spremembe, ki jo je povzročila reforma, in sicer gre za prehod državnih odvetnikov iz funkcionarskega v javno-uslužbenski sistem. Ta sistemska premestitev v javno-uslužbenski sistem v času pred izvedbo reforme ni temeljila na strokovni analizi stanja, ni pojasnila vzrokov za spremembe niti ni prikazala prednosti, ki naj bi jih zasledovala. Iz predloga ZDOdv je razbrati, da naj bi bila reforma med drugim usmerjena v večjo avtonomnost Državnega odvetništva RS ter v strokovno samostojnost državnega odvetnika in njegovo varstvo pravne države v primeru prevlade morebitnih interesnih razlogov, vendar je ugotoviti, da sprememba iz funkcionarskega v javno-uslužbenski sistem k temu ni doprinesla. Prej obratno, saj uvedba javno-uslužbenskega sistema, ki na Državnem odvetništvu RS v realnosti živi v paraleli s funkcionarskim sistemom, že od samega začetka povzroča številne škodljive posledice. Te se po eni strani kažejo v predhodni točki že izpostavljenem različnem delovnopravnem vrednotenju in neenakem položaju zaposlenih s popolnoma enakim delokrogom. Na nekonsistentnost sistemske ureditve je nedavno jasno opozorilo tudi Računsko sodišče, težave pa se že in se bodo tudi v prihodnje pojavljale ob vsaki plačni reformi, tudi v primeru, da dvotirnosti ne bo več. Po drugi strani pa umestitev v sistem javnih uslužbencev državnim odvetnikom in Državnemu odvetništvu RS kot celoti otežuje učinkovito izvajanje najpomembnejših pristojnosti, še posebej v okoliščinah, v katerih je načelo pravne države najbolj ogroženo. V čem je srž problema, ilustrativno nakazuje že sprememba imena organa, ki po reformi ni bilo več Državno *pravobranilstvo* RS, temveč je postalo Državno *odvetništvo* RS.

Dejstvo, da Državno odvetništvo RS tega do sedaj ni javno problematiziralo, ne pomeni, da težav ni ali da niso bile zaznane že tedaj, ko je bilo znano, v katero smer meri reforma tedanjega Državnega pravobranilstva RS, temveč prej odraža ponotranjenost načela lojalnosti, ki ga državni odvetniki čutimo v razmerju do države. K strokovni razpravi o tej problematiki je sicer pozivalo že tedanje Državno pravobranilstvo RS, vendar le-ta, kljub prizadevanjem Državnega pravobranilstva RS, žal ni bila dovolj poglobljena. Bistvo problema je v dejstvu, da javno-uslužbenski sistem državnemu odvetniku ne zagotavlja okolja za strokovno, zakonito in ustavno-skladno delovanje. Na to je tedanje Državno pravobranilstvo RS opozarjalo ob sprejemanju sedaj veljavnega ZDOdv, ko je, podprto z mnenji pravnih teoretikov in praktikov, zagovarjalo in argumentiralo nujnost ohranitve funkcionarskega položaja. Organiziran je bil posvet v Državnem svetu, na Pravni fakulteti v Ljubljani, tej temi je bil posvečen izobraževalni del Dnevov državnih pravobranilcev. Na tedanjem Državnem pravobranilstvu RS se je oblikovala Delovna skupina za pripravo pripomb in predlogov za izboljšanje besedila Zakona o državnem odvetništvu, ki je pripravila obširne pripombe in predstavila svoj predlog zakonske ureditve državnega pravobranilstva, ki je temeljil na funkcionarskem sistemu. Kljub temu strokovni argumenti, ki so bili predstavljeni, pri reformi žal niso bili upoštevani.

Nobenega dvoma ni, da mora Državno odvetništvo RS skrbeti za uresničevanje svojega poslanstva, ciljev in načel delovanja na način, ki mora ob uresničevanju premoženjskih in drugih interesov države primarno spoštovati in krepiti temeljne postulate pravne države. Državno odvetništvo RS je zavezano k izpolnjevanju najvišjih strokovnih kriterijev na področju krepitve vladavine prava, kar nenazadnje izhaja tudi iz zaprisege, ki jo ob nastopu dela izrečejo državni odvetniki in višji državni odvetniki in se glasi: »*Prisegam, da bom svoje delo opravljal/-a vestno, pošteno in odgovorno, v skladu z ustavo in zakoni ter pri tem varoval/-a premoženjske in ustavne interese Republike Slovenije, javni interes ter ugled države in državnega odvetništva*.« Zaradi tega je nujno, da se Državnemu odvetništvu RS tudi sistemsko zagotovi položaj, v katerem bo svoje poslanstvo na strokovni ravni, ki se od njega upravičeno zahteva, lahko tudi učinkovito izvrševalo.

Pristojnosti, ki jih samostojno izvaja Državno odvetništvo RS, so izjemno pomembne. Državnemu odvetništvu RS je naloženo izvajanje nalog, s katerimi neposredno uresničuje ali varuje druge ustavno varovane kategorije. Krepitev pravne države, ki je sama po sebi ustavna kategorija, je na primer ena temeljnih zakonskih nalog Državnega odvetništva RS. Državno odvetništvo RS je poleg tega zastopnik javnega interesa, javna korist pa je ustavna kategorija. Državno odvetništvo RS ima torej tudi vlogo varuha javnega interesa v dobrobit celotne skupnosti, ki preprečuje, da argument javnega interesa postane argument moči. Državno odvetništvo RS poleg tega ščiti premoženjske interese države, torej proračun, ki je prav tako ustavna kategorija. Na Državno odvetništvo RS je pogosto preneseno tudi neposredno izvajanje oblastnih pristojnosti na področjih, ki so za ustavno in zakonito delovanje države ključnega pomena. Te naloge Državno odvetništvo RS opravlja povsem samostojno in avtonomno, s čemer krepi in zagotavlja varstvo pravne države ter skrbi za varstvo človekovih pravic in javnih koristi, kar mu daje pomemben status pri delovanju širšega pravosodnega sistema in ga uvršča neposredno ob bok drugih ustavnih kategorij, kot so sodstvo, državno tožilstvo, odvetništvo in notariat. V zadnjem obdobju se na Državno odvetništvo RS prenašajo številne nove pristojnosti, kar nedvomno kaže na prepoznavo Državnega odvetništva RS kot pomembnega samostojnega deležnika znotraj pravosodja.

Pri nadaljnji obravnavi tega vprašanja je potrebno upoštevati dejstvo, da Državno odvetništvo RS pri nalogah zastopanja in pravnega svetovanja dejansko pravno obravnava zadeve, v katerih so zastopani subjekti oziroma prejemniki storitev svetovanja nosilci vseh treh vej oblasti. To dejstvo narekuje zakonsko ureditev, ki bo zagotovila funkcionalno neodvisnost zastopnika, kar pa je mogoče zagotoviti le z opravljanjem zastopstva po funkcionarju, ki mu položaj zagotavlja potrebno neodvisnost. Ta vidik neodvisnosti se nanaša na neodvisnost zastopnika pri vrednotenju in zastopanju vsebine zadeve.Na ta način so vgrajena varovala, ki zagotavljajo, da je končna presoja v pristojnosti strokovno usposobljenih in neodvisnih funkcionarjev, ne pa podvržena morebitnim nezakonitim političnim navodilom izvršilne oblasti v konkretnih zadevah, kar nenazadnje zmanjšuje tudi verodostojnost zastopanega subjekta, slabi ugled države in načenja vladavino prava prav pri temeljih.

Država mora imeti zastopnika, ki interese države vselej postavlja pred svoje interese, hkrati pa skrbi tudi za pravilnost in zakonitost podanih pravnih stališč. S pravnim vrednotenjem zadeve zastopniki zagotavljajo pravno varstvo interesov Republike Slovenije, ki presegajo pomen posamičnih primerov. Domet varstva premoženjskih pravic in interesov države torej presega mandatno razmerje, saj je funkcionar dolžan ravnati v mejah javnega interesa po najvišjih etičnih standardih in v polju zakonitosti, ob tem pa varovati načelo enakega obravnavanja nasprotnih strank v enakih oziroma primerljivih dejanskih okoliščinah, ob upoštevanju javno finančnih predpisov. Vodilo ravnanja je torej javni interes in ne interes posameznika, ki je lahko z javnim interesom tudi v koliziji.

Takšno ravnanje je mogoče zagotoviti le skozi zastopanje, ki je podeljeno funkcionarjem, ker jim prav funkcija omogoča učinkovito izvrševanje zakonskih pristojnosti. Funkcionarski sistem izgrajuje stabilno okolje za zastopanje najzahtevnejših zadev pred domačimi, tujimi in mednarodnimi sodišči, kar pomembno prispeva k povečanju kakovosti sojenja in s tem k razvoju pravne stroke in sodne prakse, k razbremenitvi sodišč, s tem pa tudi k pospešitvi postopkov, zmanjšanju zaostankov na sodiščih in k mirnemu reševanju sporov. Pomembna je tudi svetovalna funkcija Državnega odvetništva RS, ki se izvaja preko pravnih mnenj, ki zahtevajo visoko pravno usposobljenost in neodvisno pravno analizo. V okviru poravnalne funkcije se sklepajo poravnave, ki imajo moč izvršilnega naslova. Kot eno bistvenih pa gre na koncu ponovno izpostaviti institucionalno pristojnost Državnega odvetništva RS kot zastopnika javnega interesa.

Pravna stroka[[3]](#footnote-3) je jasna: *»Personalna dimenzija neodvisnosti v okviru ureditve javnih uslužbencev je bistveno manjša«* In še: *»Položaj uradnikov je v temelju drugačen od položaja funkcionarjev, saj imajo funkcionarji po zakonu položaj oseb, ki predstavljajo organ, uradnik pa za zastopanje organa potrebuje posebno pooblastilo. Zlasti pa je uradnik vezan na navodila nadrejenega, kar še poudarja hierarhično strukturo in zmanjšuje strokovno samostojnost pri izvajanju nalog. Drugačna je tudi ureditev imenovanja in razrešitve ter disciplinske odgovornosti, ki prav tako ne zagotavlja tolikšnih jamstev samostojnosti posameznega uradnika, kot jo ima pravobranilec kot funkcionar.«*

Kot posebej pomemben razlikovalni element sodna praksa izpostavlja dejstvo, »*da pravosodni funkcionarji do takšne mere personalizirajo državo, da njihova dejanja predstavljajo ravnanja države same.«. [[4]](#footnote-4)* Gre za prenos izvirne pristojnosti države na določen organ države. Po drugem odstavku 2. člena ZDOdv Državno odvetništvo RS opravlja strokovne naloge na področju varstva premoženjskih in drugih pravic in interesov države prek pravnega zastopanja pred sodišči in upravnimi organi v Republiki Sloveniji, pred tujimi sodišči in tujimi arbitražami ter pred mednarodnimi sodišči in mednarodnimi arbitražami. Ker sicer državo zastopa Vlada RS, gre za prenos dela vladnih pristojnosti in se ta lahko izvaja le kot funkcija. Zato zastopanje države po javnem uslužbencu nikakor ni ustrezno.

Da so lastnosti, ki jih mora imeti funkcionar, izrednega pomena za opravljanje nalog državnega odvetnika, izhaja tudi iz izkušenj preteklih dogodkov, predvsem v javnosti izredno odmevne obravnave zahtevkov v zadevah »Izterjava stroškov neprijavljenih javnih shodov«, skozi prizmo katerih se je ponovno prepoznala potreba po odpiranju vprašanj sistemske in normativne ureditve Državnega odvetništva RS. Kot neustrezna se je ponovno izkazala sistemska umestitev državnih odvetnikov v javno-uslužbenski sistem, ki je zasnovan hierarhično, podvrženost navodilom pa večja, v primerjavi z ureditvijo v funkcionarskem sistemu, v katerega je bilo umeščeno nekdanje Državno pravobranilstvo in v katerem so nosilci pooblastil samostojnejši in bolj neodvisni. Vlada RS je na tiskovni konferenci po svoji seji dne 8. 7. 2022 sporočila, da mora generalni državni odvetnik in s tem Državno odvetništvo RS skrbeti za uresničevanje poslanstva, ciljev in načel delovanja državnega odvetništva, ki mora ob uresničevanju premoženjskih in drugih interesov države primarno spoštovati in krepiti temeljne postulate pravne države. Generalni državni odvetnik je, kot predstojnik organa, odgovoren za zakonitost dela državnega odvetništva, delovati mora v skladu z ustavo in zakoni ter med drugimi vrednotami varovati tudi ustavne interese, vključno s krepitvijo pravne države in zaščito človekovih pravic, javni interes in ugled države ter državnega odvetništva. Tedaj je Vlada RS menila, da mora biti generalni državni odvetnik oseba, ki kljub pritiskom premore zadostno mero etičnega poguma in pokončnosti, da se upre protipravnim odločitvam državnih organov, zlasti kadar gre za nedopustne posege v ustavno zagotovljene človekove pravice in dostojanstvo. Ali pa vsaj, da se v takšnih primerih nedvoumno javno kritično izreče.[[5]](#footnote-5)

Tako visoka strokovna in etična merila ter tako velika odgovornost so kvalitete, ki pritičejo funkcionarju, in to ne le predstojniku organa, temveč tudi ostalim osebam, ki v imenu organa izvajajo njegove najpomembnejše pristojnosti. Enakost orožij je eden glavnih garantov delovanja pravnih sistemov. Če se bo moral Vladi RS ali ministru ob varovanju ustavnih ali temeljnih človekovih pravic zoperstaviti javni uslužbenec, ta za to zagotovo ni opremljen z dovolj močnim orožjem. Nujno je, da na poti uresničevanja pravnih interesov države pred sodišči nastopa enakopraven subjekt, torej funkcionar, ki lahko učinkovito zagotovi, da prek nalog zastopanja in v samem dostopu do sodišča ne bo prišlo do očitne zlorabe pravic. Prav to je ključna in po naravi pravzaprav *pravobranilska* funkcija, ki se je v okviru nedavnega družbenega dogajanja izkazala za nujno, ZDOdv pa je žal ne vsebuje.

Zastopnik države v civilnih, gospodarskih, upravnih in drugih postopkih mora biti, enako kot zastopnik države v kazenskih postopkih, pri opravljanju svojega dela kot izrazito strokoven subjekt samostojen in nepristranski ter glede pravnih vprašanj vezan le na ustavo in zakon, na splošna načela mednarodnega prava ter na ratificirane in objavljene mednarodne pogodbe, kar je temelj vseh pravosodnih funkcij. Naloga zastopnika države ni avtomatizirano zagovarjanje dejanj države, pač pa mora s svojim delovanjem zasledovati uresničevanje načela pravne države, zaradi česar je potrebno tudi njegovo varstvo pred kršitvami njegove samostojnosti.

V zadnji javno objavljeni Strategiji pravosodja je zapisano, da je Državno pravobranilstvo kot zakoniti zastopnik države pomemben organ pravosodja, ki kot del pravosodnega sistema sodeluje pri uresničevanju ciljev pravosodja, to so učinkovito, mirno in kulturno razreševanje sporov v družbi.[[6]](#footnote-6)

Javno-uslužbenski sistem v ureditvi Državnega odvetništva RS predstavlja anomalijo v celotni strukturi gradnikov pravosodja, ki bi morali skupaj predstavljati steber pravne države. Državno odvetništvo RS je mogoče ob klasifikaciji državnih organov po vrsti dejavnosti, ki jo opravlja, uvrstitvi med nosilce izvršilne državne funkcije, ki je primerljiva državno tožilski funkciji. Oba organa skupaj s sodstvom predstavljata pravosodne državne organe, ki medsebojno in v soodvisnosti opravljajo naloge pravosodja. Eni kot nosilci sodne funkcije, drugi kot udeleženci v postopku, ki v imenu države izvršujejo funkcije bodisi v kazenskem postopku (tožilci) bodisi v drugih postopkih (državni odvetniki). Državno odvetništvo RS, podobno kot državno tožilstvo, pred sodiščem v imenu države opravlja procesna dejanja zastopanja države. Zastopanju države pred sodiščem je imanentno zastopanje po funkcionarjih, kot je urejeno zastopanje države v preostalih primerih zastopanja izven sodišča po drugih funkcionarjih. Koncept zastopanja po funkcionarjih se zliva v koncept načela zakonitosti in pravne države kot zaokrožene celote. Državno tožilstvo in državno odvetništvo se razlikujeta med seboj predvsem glede na to, kakšno specializacijo pri nastopanju v postopkih opravljata, sistemsko pa sta med seboj povsem primerljiva. Oba organa skupaj predstavljata zaokroženo celoto pravosodnega sistema, zato so pogoji za zasedbo sodniških, državno tožilskih in državno odvetniških mest enaki. To pomeni, da je potrebno primerljivo sistemsko urediti in seveda vrednotiti tudi opravljeno delo znotraj obeh organov.

Pravosodje kot celota, v ožjem in širšem smislu, lahko vzpostavi trden hram pravne države le, če so vsi njegovi stebri med seboj enakovredni in enako stabilni. Tudi nedavne izkušnje in družbeno dogajanje so potrdili, da lahko šibkost enega od gradnikov pravosodja zaznavno omaja občutek pravne države v javnosti. Za utrditev svojega temelja zato Državno odvetništvo RS nujno potrebuje funkcionarski status državnega odvetnika in umestitev v Ustavo Republike Slovenije.

Državno odvetništvo RS meni, da bo takšna sistemska ureditev pozitivno vplivala tudi na interes mladih, perspektivnih kadrov za zaposlitev na Državnem odvetništvu RS. Po številnih neuspelih razpisih za kandidate za državnega odvetnika namreč ugotavljamo, da mladi težko pravilno ocenijo, kakšna je sistemska ureditev Državnega odvetništva RS, v kolikor ta organ sploh pravilno prepoznavajo, in kaj lahko pričakujejo od zaposlitve z vidika temeljnih vprašanj odvetniškega poklica, ki so se nedavno odprla v javnosti v zvezi z delovanjem Državnega odvetništva RS in se nanašajo tudi na razmerje med odvetnikom in zastopanim subjektom. Kvalitetne mlade pravnike, ki jih zanima poklic znotraj pravosodja, pritegne predvsem zanesljiv sistemski okvir, ki omogoča strokovno pravno odločanje in zastopanje države na najvišjem nivoju ter zaščito pred nezakonitimi političnimi pritiski in grožnjami z odškodninskimi tožbami, pred katerimi so funkcionarji seveda zaščiteni veliko učinkoviteje, kot javni uslužbenci (v letu 2022 je Državno odvetništvo RS namreč že prejelo tožbo zoper državni odvetnici zaradi opravljenih nalog zastopanja v sodnem postopku), s tem pa tudi neodvisnost njihovega odločanja. Mladim je zagotovo pomembna tudi materialna neodvisnost, ki jo seveda veliko bolj nudi zaposlitev v organu, ki ni sistemska dvoživka in v katerem zato ni stalnega tveganja za sistemsko prezrtost v smislu ustrezne vrednostne umestitve poklica, ki ga bodo opravljali.

V zvezi s tem gre dodati, da javno-uslužbenski sistem lahko prinese tudi številne ugodnosti, lahko privede celo do višje plače, kot jo ima funkcionar, saj ima javni uslužbenec na razpolago številne dodatke, presežne ure in podobno, kar pomeni - in v trenutni situaciji to ni nepomembno - da sprememba iz javno-uslužbenskega v funkcionarski sistem ne bi pomenila obremenitve za državni proračun. Vsi argumenti, ki jih Državno odvetništvo RS izpostavlja v tem predlogu in jih zagovarja že ves čas, torej zagotovo niso usmerjeni k privilegijem, saj teh funkcionarski sistem za državne odvetnike sploh ne omogoča. Funkcionarski položaj pomeni zlasti odgovornost in stabilen okvir, v katerem bo Državnemu odvetništvu RS omogočeno, da vse večji nabor svojih nalog in pristojnosti opravlja učinkovito in ob upoštevanju najvišjih strokovnih in etičnih standardov.

Glede na navedeno Državno odvetništvo RS predlaga, da se med predvidene spremembe ZDOdv nujno umesti tudi spremembe, ki se nanašajo na vrnitev funkcionarskega statusa državnih odvetnikov.

##### 4.3.4 Predlog sprememb in dopolnitev Zakona o državnem odvetništvu

###### 4.3.4.1 Ugotovitve Poročila o doseganju ciljev prenove Državnega pravobranilstva RS z novoustanovljenim Državnim odvetništvom RS

V letu 2017 je bila s povsem novo pravno podlago izvedena reforma Državnega pravobranilstva RS v Državno odvetništvo RS, ZDOdv) je začel veljati 20. 5. 2017, uporabljati pa se je začel 20. 11. 2017.

Že ob uveljavitvi, še posebej pa po začetku uporabe novega zakona, so se v zvezi z določenimi členi ZDOdv pojavila nekatera odprta vprašanja oziroma dileme ali pa je zapis členov omogočal različne interpretacije njihove vsebine. Z namenom spremljanja izvajanja zakona v praksi in identifikacije problemov ter priprave neobvezujočih razlag zakona je minister za pravosodje avgusta 2017 ustanovil posebno delovno skupino za implementacijo določb ZDOdv, ki je bila sestavljena iz predstavnikov Ministrstva za pravosodje in Državnega odvetništva RS. Skupina je pripravila tudi Poročilo o doseganju ciljev prenove Državnega pravobranilstva RS z novoustanovljenim Državnim odvetništvom RS. Ena od ključnih ugotovitev Poročila o doseganju ciljev prenove Državnega pravobranilstva RS z novoustanovljenim Državnim odvetništvom RS je med drugim bila tudi, da vsi cilji prenove zagotovo še niso doseženi, da pa se je ne glede na dejstvo, da gre za sorazmerno nov zakon, že pokazala tudi potrebnost zakonodajnih sprememb.

Glede na navedeno ugotovitev je bila ustanovljena neformalna delovna skupina za pripravo sprememb in dopolnitev ZDOdv, prav tako sestavljena iz predstavnikov Ministrstva za pravosodje in Državnega odvetništva RS. Delovna skupina je obravnavala posamezne tematske sklope z instituti oziroma določbami, glede katerih je Državno odvetništvo RS tudi v letnih poročilih o delu opozarjalo, da so se v zvezi z njimi pojavila nekatera odprta vprašanja oziroma dileme ali pa ureditev ni skladna s konceptom ZDOdv, da je Državno odvetništvo RS samostojen in avtonomen državni organ.

S predlaganimi spremembami se omejuje vključenost Državnega odvetništva RS pri oblikovanju pravnih mnenj na zahtevo državnega organa ali na predlog drugih subjektov na primere obrazložene zahteve. Podlago za svetovalno funkcijo Državnega odvetništva RS predstavlja predvsem 25. člen ZDOdv. Na podlagi prvega odstavka 25. člena ZDOdv Državno odvetništvo RS na zahtevo državnega organa oblikuje pravno mnenje v primeru, ko iz okoliščin 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 ZDOdv seveda 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. Drugi odstavek 25. člena ZDOdv pa določa, da državni organ vedno predhodno pridobi mnenje Državnega odvetništva RS v zadevah iz prejšnjega odstavka, v katerih je vrednost predmeta več kot 100.000 EUR. Ta določba je že takoj po uveljavitvi ZDOdv odprla številna vprašanja. Predvsem je bilo ugotovljeno, da je ta določba glede na to, da je namenjena predvsem 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 25. člena ZDOdv 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. Določbo drugega odstavka 25. člena ZDOdv bi bilo zato nedvomno smiselno črtati iz zakona.

S predlogom sprememb se utrjuje samostojnost in avtonomnost Državnega odvetništva RS na kadrovskem področju. 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 za sprejem akta o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest pristojen predstojnik organa, to pa je generalni državni odvetnik. Po veljavnem 44. členu ZDOdv akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest pri državnem odvetništvu sprejme generalni državni odvetnik po predhodnem soglasju ministra za pravosodje. V luči samostojnosti in avtonomnosti organa ter upoštevaje dejstvo, da obstajajo tudi drugi varovalni mehanizmi, ki zagotavljajo pravilno sistemiziranje delovnih mest, bi bilo tako v predvidenih zakonodajnih spremembah smiselno črtati predhodno soglasje ministra za pravosodje pri sprejemu akta.

S predlaganimi spremembami se vzpostavlja tudi podlago za izvedbo začasne napotitve državnega odvetnika v drug organ. Ustrezneje in primerjalno skladno se ureja disciplinski postopek ter podrobneje opredeljuje nadzor nad delom in nadzor nad poslovanjem Državnega odvetništva RS. Na novo naj bi bilo urejeno tudi področje varnosti, saj predlagane spremembe vzpostavljajo pravno podlago, da lahko generalni državni odvetnik uvede ukrepe varovanja s snemanjem in shranjevanjem elektronskih komunikacij, videonadzora. Prav tako predlog zakona vzpostavlja pravno podlago za sprejem standardov profesionalne etike ravnanja državnih odvetnikov, imenovanje in delovanje etične komisije ter imenovanje namestnika predsednika komisije za presojo ustreznosti kandidatov ter uvaja službeno oblačilo tudi za kandidate za državne odvetnike.

###### 4.3.4.2 Problematika 16. člena Zakona o državnem odvetništvu

Državni odvetniki morajo svoje poslanstvo uresničevati odgovorno, strokovno, kvalitetno, transparentno in učinkovito. Morajo se zavedati osnovne vloge Državnega odvetništva RS, ki je v zagotovitvi in podpori interesov države, in sicer tako premoženjskih kot tudi drugih interesov države. Pri zagotavljanju interesov države pa nikoli ne smejo mimo osnovnih pravnih postulatov in morajo v primeru njihove kršitve na to zastopane subjekte tudi opozoriti. V luči dogajanja v zvezi z zadevami »Izterjava stroškov neprijavljenih javnih shodov«, v okviru katerih je bil prvič od uveljavitve ZDOdv aktiviran 16. člen ZDOdv, se je pokazala tudi potreba po spremembi omenjenega člena, in sicer predvsem glede zadev, ko Republika Slovenija nastopa kot tožeča stranka in gre v zadevi tudi za vprašanja ustavno zagotovljenih človekovih pravic.

Kot pomanjkljiv oziroma neustrezen se je v zadevah neprijavljenih javnih shodov pokazal 16. člen ZDOdv predvsem glede razmerja med (v določenih primerih kategorično) vezanostjo državnega odvetnika na navodila stranke in samostojnostjo državnega odvetnika, ki v posamezni zadevi opravlja naloge zastopanja, saj se je pokazalo, da trenutna ureditev državnim odvetnikom ne omogoča, da se zoperstavijo navodilom stranke v primeru, ko bi lahko naročeno pravno dejanje pomenilo očitno zlorabo pravic. Obravnava zahtevkov zaradi neprijavljenih javnih shodov je dalje izkazala potrebo po izrazitejšem angažmaju generalnega državnega odvetnika oziroma Državnega odvetništva RS kot organa v tovrstnih primerih, še posebej, če gre za obravnavo večjega števila istovrstnih postopkov, kar pa se je istočasno izkazalo za problematično zaradi nejasne razmejitve med zakonsko predpisanim načelom zaupnosti med stranko (državo) in njenim zastopnikom (državnik odvetnikom) na eni strani ter (prav tako zakonsko predpisano) dolžnostjo varovanja ugleda države in državnega odvetništva in interesom javnosti po obveščenosti na drugi strani.

Opisane dileme potrjujejo, da je potrebno v okviru pričakovanih sprememb ZDOdv dodatno nasloviti številna temeljna vprašanja o tem, kakšen sistemski in normativni okvir bo Državnemu odvetništvu RS omogočil, da v situaciji, kot jo je povzročila obravnava zahtevkov v zadevah neprijavljenih javnih shodov, učinkovito zagotovi varstvo pravne države ter varstvo človekovih pravic in javnih koristi. Na Državnem odvetništvu RS si za takšno ureditev našega delovanja že aktivno prizadevamo.

###### 4.3.4.3 Imenovanje disciplinske komisije

V letu 2022 je potekel mandat disciplinski komisiji prve stopnje, ki deluje v disciplinskih postopkih zoper državne odvetnike. Ob ponovnem imenovanju članov te komisije, zaradi sprememb Zakona o sodniški službi, niso bili imenovani trije sodniki, ki jih na podlagi 84. člena ZDOdv na predlog predsednika disciplinskega sodišča prve stopnje po zakonu, ki ureja sodniško službo, izmed članov tega sodišča z njihovim soglasjem imenuje generalni državni odvetnik.

Sodni svet je ob obravnavi zaprosila za imenovanje treh sodnikov v disciplinsko komisijo državnega odvetništva prve stopnje ugotovil, da je določba 86. člena Zakona o sodniški službi, ki je urejala disciplinsko sodišče prve stopnje in njegovega predsednika, prenehala veljati in se uporabljati z začetkom veljave oziroma uporabe Zakona o sodnem svetu, ko je vodenje disciplinskih postopkov zoper sodnike Vrhovnega sodišča RS prešlo na Sodni svet. Sodni svet ni mogel oblikovati predloga za imenovanje treh sodnikov v disciplinsko komisijo prve stopnje namesto predsednika sodišča prve stopnje po zakonu, ki ureja sodniško službo, saj gre za organ, ki pravno formalno ne obstaja več.

Zaradi izpostavljenih sprememb v zakonodaji, disciplinska komisija prve stopnje trenutno ni imenovana.

##### 

##### 4.3.5 Dopolnitev 23.a člena Zakona o ustavnem sodišču z uvrstitvijo generalnega državnega odvetnika med subjekte, ki lahko zahtevajo oceno ustavnosti

Dolžnost varovanja ustavnih interesov, ki je z ZDOdv naložena državnim odvetnikom, ter narava dela Državnega odvetništva RS, zaradi katere Državno odvetništvo RS lahko pride v položaj, ko se od njega bodisi zahteva ravnanje, ki je lahko ustavno sporno zaradi tega, ker terja uporabo neustavnega zakona, bodisi potencialno neustavni zakon preprečuje učinkovito izvajanje pristojnosti Državnega odvetništva RS, terja po mnenju Državnega odvetništva RS povečanje pristojnosti Državnega odvetništva RS na področju varovanja Ustave RS z dopolnitvijo 23.a člena Zakona o ustavnem sodišču (ZUstS) v smeri, da se med upravičene vlagatelje zahteve za začetek postopka za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisa ali splošnega akta, izdanega za izvrševanje javnih pooblastil, uvrsti tudi generalni državni odvetnik, in sicer podobno, kot velja za generalnega državnega tožilca, torej v primeru, če nastane vprašanje ustavnosti v zvezi z zadevo, ki jo obravnava Državno odvetništvo RS in v kateri bi se lahko izkazal pravni interes države.

Državni odvetniki pri izvajanju zakonsko predpisanih nalog ne tako redko naletijo na položaj, ko ocenijo, da na poti učinkovitega izvrševanja nalog stoji zakon, ki je po njihovi oceni v neskladju z ustavo. Tako se je npr. pri obravnavi zadev »Izterjava stroškov neprijavljenih javnih shodov« izkazala potencialna neustavnost Zakona o javnih zbiranjih Prav tako je Državno odvetništvo RS zaradi ugotovljenih napak in nedoslednosti Zakona o odpravi krivic zaradi izbrisa pravnih oseb iz sodnega registra v obdobju od 23. julija 1999 do 15. januarja 2008 (ZOKIPOSR), ki jih je ugotovila posebna delovna skupina Državnega odvetništva RS, v enem od izvršilnih sodnih postopkov, v katerem je sodišče s sklepom že odločilo, da se na podlagi ZOKIPOSR postopek nadaljuje zoper Republiko Slovenijo, sodišču predlagalo, da vloži zahtevo za oceno ustavnosti ZOKIPOSR.

Zgolj možnost, da vložitev zahteve za oceno ustavnosti Državno odvetništvo RS predlaga sodišču, ne zadostuje, saj sodišča to zahtevo podajo redko. Po drugi strani pa bi možnost za vložitev zahteve za oceno ustavnosti Državnemu odvetništvu RS dala dodatno orodje za zagotovitev, da njegova ravnanja temeljijo na ustavno skladnem zakonu oziroma da ustavno neskladen zakon Državnemu odvetništvu RS ne preprečuje, da izvršuje svoje zakonske naloge in pristojnosti.

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

##### 4.4.1 Zakonska ureditev nadzora nad delom Državnega odvetništva RS

Področje nadzora nad delom Državnega odvetništva RS je urejeno v VI. Poglavju ZDOdv, ki nosi naslov »Nadzor nad delom državnega odvetništva« (91. do 93. člen ZDOdv).

ZDOdv ureja 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 o nadzoru se določijo vrsta, obseg in način opravljanja nadzora.

##### 4.4.2 Izvedba nadzorov nad delom Državnega odvetništva RS v letu 2022

Generalni državni odvetnik je 12. 5. 2022 izdal »Načrt nadzorov nad delom Državnega odvetništva RS v obdobju do konca leta 2023«, v katerem je določil terminski plan izvajanja nadzorov v obdobju od 1. 6. 2012 do vključno 30. 11. 2023.

V letu 2022 so bili tako skladno z omenjenim načrtom nadzorov izvedeni splošni pregledi dela in poslovanja državnih odvetnikov in javnih uslužbencev, in sicer v mesecu juniju 2022 nadzor Zunanjega oddelka državnega odvetništva v Kranju, meseca oktobra 2022 nadzor Zunanjega oddelka državnega odvetništva v Murski Soboti ter Insolvenčnega in izvršilnega oddelka na sedežu državnega odvetništva v Ljubljani in meseca novembra 2022 nadzor nad Zunanjim oddelkom državnega odvetništva na Ptuju.

O vsakem izvedenem nadzoru je bilo izdelano poročilo, ki je bilo vročeno vsem državnim odvetnikom in javnim uslužbencem, katerih delo je bilo na oddelku pregledano. V zvezi z vročenim poročilom so bila podana posamezna pojasnila, ki so bila oziroma bodo nato upoštevana pri izdelavi končnega poročila. Končno poročilo je bilo sicer v času priprave tega poročila o delu izdelano samo glede ugotovitev pri nadzoru nad delom in poslovanjem Zunanjega oddelka državnega odvetništva RS v Kranju. Ugotovitve komisije, ki je pregledala delo in poslovanje Zunanjega oddelka državnega odvetništva v Kranju, so bile, da poslovanje oddelka poteka v skladu z ZDOdv, Pravilnikom o poslovanju državnega odvetništva in drugimi podzakonskimi predpisi ter odredbami in navodili, izdanimi na njihovi podlagi, vsebinsko delo na spisih pa poteka pravočasno in večinoma tekoče ter zakonito in strokovno, zato niso bili predlagani posebni ukrepi, ki jih v primeru pomanjkljivosti oziroma večjega obsega nepravilnosti predvideva prvi odstavek 93. člena ZDOdv, je pa predvidena izvedba kontronega nadzora. Končno poročilo o pregledu nad poslovanjem oddelka je bilo na podlagi osmega odstavka 91. člena ZDOdv v mesecu novembru 2022 poslano v vednost tudi Ministrstvu za pravosodje.

V letu 2022 je bil po tem, ko je Državno odvetništvo RS s strani Ministrstva za pravosodje prejelo odstopljeno pobudo Združenja stečajnih upnikov, na podlagi odredbe generalnega državnega odvetnika o uvedbi nadzora v mesecu aprilu izveden tudi delni strokovni nadzor dela na zadevah predhodnih postopkov po Zakonu o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja (v nadaljevanju: ZVPSBNO) v insolvenčnih zadevah. Komisija, ki je izvajala nadzor, je opravila delni pregled tistih zadev iz PRR vpisnika, v katerih bi bilo po drugem odstavku 20. člena ZVPSBNO v zvezi z 19. členom istega zakona še mogoče vložiti tožbo za povrnitev škode zoper Republiko Slovenijo. Pri pregledu izbranih zadev iz PRR vpisnika za obdobje od 2019 do 2022 je komisija ugotovila, da je vodenje spisov in vsebinsko delo na zadevah v predhodnem postopku na Državnem odvetništvu RS potekalo v skladu z ZDOdv, ZVPSBNO, Pravilnikom o poslovanju državnega odvetništva in drugimi podzakonskimi predpisi ter odredbami in navodili, izdanimi na njihovi podlagi. Končno poročilo o izvedenem nadzoru je bilo na podlagi osmega odstavka 91. člena ZDOdv v mesecu maju 2022 poslano v vednost tudi Ministrstvu za pravosodje.

##### 4.4.3 Sistemski in organizacijski ukrepi

###### 4.4.3.1 Predlog sprememb in dopolnitev ZDOdv glede nadzora nad delom Državnega odvetništva RS

Državno odvetništvo RS izpostavlja, da morajo spremembe in dopolnitve ZDOdv vsebovati tudi podrobnejšo opredelitev nadzora nad delom in nadzora nad poslovanjem državnega odvetništva. Predlaga se namreč tudi določbe, na podlagi katerih se bo pri izvajanju nadzora jasno uvedlo dve vrsti nadzora, in sicer nadzor nad delom državnega odvetništva, pri katerem gre za nadzor nad zakonitostjo in pravočasnostjo dela, smotrnostjo uporabe procesnih pooblastil in skladnostjo strokovnih odločitev z izdanimi splošnimi navodili, pri nadzoru nad poslovanjem državnega odvetništva pa gre za nadzor nad zadevami s področja uprave državnega odvetništva, splošnim poslovanjem organa, načinom dostopa in sistemom zavarovanja osebnih podatkov, pristojnostjo in organiziranjem dela kolegija državnega odvetništva, spremembami letnega razporeda dela, pravili o obveščanju javnosti, pravili o obveščanju v zadevah pred mednarodnimi sodišči, mednarodnimi arbitražami in o pomembnejših zadevah pred sodišči v Republiki Sloveniji, tujimi in mednarodnimi sodišči in arbitražami, pravili za pripravo programa reševanja povečanega števila nerešenih zadev, pravili vrstnega reda obravnavanja zadev in ukrepi za zagotavljanje varnosti. Dosedanja ureditev namreč formalno ureja le nadzor nad delom državnega odvetništva, čeprav določbe tega razdelka vsebinsko predstavljajo tudi nadzor nad poslovanjem. Državno odvetništvo RS v praksi rešitve išče v oblikovanju mešanih nadzornih komisij, sestavljenih iz strokovnega, pravniškega kadra, ki izvede nadzor nad delom višjih državnih odvetnikov, državnih odvetnikov in kandidatov za državnega odvetnika, njen član pa je tudi javni uslužbenec, ki pregleda splošno poslovanje pisarne, ki opravlja administrativno-tehnična opravila za določen oddelek na sedežu državnega odvetništva oziroma urada zunanjega oddelka državnega odvetništva.

###### 4.4.3.2 Priporočila za izvedbo nadzorov nad poslovanjem Državnega odvetništva RS

Z namenom, da bi bila izvedba nadzorov nad poslovanjem poenotena in bi bile ugotovitve komisij podane na podlagi enotnih kriterijev in meril, so bile kot priloga k »Načrtu nadzorov nad delom Državnega odvetništva RS v obdobju do konca leta 2023«, v katerem je določen terminski plan izvajanja nadzorov v obdobju od 1. 6. 2012 do vključno 30. 11. 2023, s čimer bo izveden drugi cikel nadzora nad vsemi organizacijskimi enotami Državnega odvetništva RS od uveljavitve ZDOdv, pripravljena »Priporočila za izvajanje nadzorov nad poslovanjem«. Priporočila so bila pripravljena na podlagi ugotovitev v zvezi z izvedenimi nadzori nad delom in poslovanjem v okviru prvega triletnega cikla nadzorov nad vsemi organizacijskimi enotami Državnega odvetništva RS in predstavljajo smernice za izvedbo tistega dela nadzora, ki se nanaša na pisarniško poslovanje posameznega oddelka. Na podlagi ugotovitev tako izvedenih nadzorov bo lažje določiti potrebne sistemske in organizacijske ukrepe.

Priporočila predvidevajo, da se v okviru nadzora nad poslovanjem oddelkov pregleduje predvsem:

* Splošni pregled poslovanja, in sicer:
* pregled nad načinom dostopa in sistemom zavarovanja osebnih podatkov,
* pregled ukrepov za zagotavljanje varnosti,
* pregled nad izvajanjem navodil in sklepov kolegija državnega odvetništva,
* pregled obveščanja javnosti,
* pregled obveščanja v zadevah, ki potekajo pred mednarodnimi sodišči in mednarodnimi arbitražami ter o pomembnejših zadevah, ki tečejo pred sodišči v Republiki Sloveniji ali tujimi sodišči;
* Pravilnost ravnanja s pošto, in sicer:
* pravilnost evidentiranja vhodne pošte, prejete preko različnih vhodnih kanalov,
* pravilnost evidentiranja lastnih dokumentov,
* redno praznjenje čakalnih vrst vhodne in izhodne pošte (neuvrščena pošta),
* pravilnost evidentiranja izhodne pošte, odpravljene preko različnih izhodnih kanalov;
* Pravilnost poslovanja s spisi (fizična/elektronska oblika), in sicer:
* odpiranje spisov (vpisovanje podatkov na ovitek spisa in vnos podatkov v IS vpisniki);
* določanje temeljev inuporaba začasnih temeljev (ali je na spisu glede na vsebino zadeve določen pravilen temelj, pregled začasnih temeljev, ki še niso bili popravljeni na druge temelje);
* rezervirane številke spisov (razlog za morebitno neodprtje spisa);
* pomotni vpisi v spisu (razlog);
* pravilen zapis strank na spisu (ali je na spisu navedena prava stranka);
* uvrščanje dokumentov v spis (pravilno številčenje dokumentov in prilog, pravilno in natančno poimenovanje dokumentov in prilog, vodenje popisa spisa - identičnost fizičnega popisa spisa in elektronskega, natančnost skeniranja fizičnih dokumentov in prilog, urejenost prilog v spisu);
* urejenost spisa (strgan ovitek, so listine zložene v kronološkem zaporedju, nahajanje prilog);
* označevanje povezav med spisi (tudi drugih oddelkov), (ra)združevanje spisov;
* način dodeljevanja spisov (vrstni red dodeljevanja zadev, nedodeljeni spisi);
* ravnanje s spisi, kadar je za isto nasprotno stranko odprtih več spisov (v okviru enega ali na različnih vpisnikih, ali se pred odprtjem preverja že morebitne obstoječe zadeve, način dodelitve takih zadev);
* vodenje pomembnih zadev (je vodstvo z njimi seznanjeno, ali je na ovitku spisa in v vpisniku to označeno);
* pravilno in sprotno knjiženje dogodkov/dokumentov v vpisniku;
* čakalna vrsta rokov in narokov (pravilno knjiženje rokov in sprotno obveščanje nosilcev spisov, ali se sproti beleži, ko so aktivnosti v zvezi z njimi opravljene in ustrezno označene v popisu spisa s strani nosilca spisa);
* uporaba predlog pri kreiranju izhodnih dokumentov;
* uporaba predpisanega obrazca UPN, ki vsebuje QR kodo pri pošiljanju pozivov;
* odredbe nosilca spisa (način izdajanja, njihova jasnost in razumljivost);
* spisi, ki imajo status »v delu« (pregled mesta nahajanja - je spis v arhivu, v koledarju, pri nosilcu …);
* mesto nahajanja spisa (skladnost fizičnega nahajanja spisa s podatkom, ki je naveden v elektronskem spisu);
* način zaključevanja spisov ter skladnost med fizično zaključenim spisom in elektronsko vodenim spisom (izpolnjena in podpisana končna odredba, evidentirana in skenirana v spisu), preveri se tudi, ali so pri zaključevanju spisov zaostanki;
* zaključeni spisi z rešitvijo »na drug način« (preveri se, ali je na končni odredbi ta način zaključitve spisa obrazložen in podatki vpisani v vpisnik ter ali je vključen opis ob zaključitvi);
* reaktivirani spisi (mesto nahajanja, zaprtje spisa po vpisu dokumenta in seznanitvi nosilca);
* Pravilnost vodenja evidence iz naslova sodno priznanih stroškov zastopanja (ugotavlja se izvajanje Odredbe o centralni evidenci prihodkov iz naslova sodno priznanih stroškov zastopanja in Navodilo uporabnikom za delo na IS vpisniki - finančni tok z dne 3. 2. 2020), in sicer:
* ali se podatki o »finančnem toku« vodijo tekoče;
* ali je v spisu evidentiran podatek o pravnomočnosti listine, ki je podlaga za vzpostavitev terjatve;
* datum vzpostavitve terjatve (se odpre (knjiži) z datumom, ko nastane ali ob prejemu plačila);
* ali so v spisu vsi obrazci, ki se nanašajo na finančni tok, ali so evidentirani v spisu in vpisniku;
* pravilnost vpisanih podatkov o terjatvah na zavihku finančni tok (stroški, ostale terjatve);
* pravilnost zneskov vpisanega priliva/odliva (glavnica, obresti);
* upoštevanje vrstnega reda poplačila terjatve (obresti – glavnica);
* zapiranje terjatev (so terjatve res poplačane v celoti, v primeru prenosa v drug spis – ali je to pravilno zabeleženo v vpisniku);
* podrobneje se pregleda vodenje evidence (hramba izpiskov iz UJP-net, hramba ostalih dokumentov, ki se nanašajo na finančni tok);
* ugotavlja se sodelovanje nosilca spisa pri izpolnjevanju odredb;
* Stanje arhiva:
* pravilno beleženje prehoda spisov med zbirkami dokumentarnega gradiva (evidentiranje v vpisniku);
* urejenost priročnega in stalnega arhiva.

Glede vsebinskega dela nadzorov nad delom je treba pojasniti, da ZDOdv določa kriterije, ki služijo kot »pravni standardi« za delo državnih odvetnikov in se jih dopolnjuje s konkretno vsebino dela vsakega posameznika. Prvi kriterij je zakonitost in pravočasnost. V primerjavi z ZDPra, ki je vseboval usmeritvena navodila za delo, veljavni ZDOdv od državnih odvetnikov zahteva več znanja, angažiranosti in več izobraževanja. Na podlagi zakona se lahko ugotavlja, ali je odvetnik ravnal samostojno, odgovorno, zanesljivo. Pri ugotavljanju zakonitosti ni podlaga le ZDOdv, temveč je potrebno poznavanje vseh predpisov, to je Ustave RS, področnih zakonov in podzakonskih predpisov ter mednarodno ratificiranih dokumentov. Vsak državni odvetnik je pri svojem delu samostojen in ima svoj koncept dela glede posamezne zadeve. V okviru nadzora nad delom je zato težko presojati zakonitost dela posameznega državnega odvetnika. Razlogi za posamezna dejanja so lahko različni in v veliki meri odvisni tudi od zastopanih subjektov, od katerih včasih državni odvetnik ne dobi potrebnih podatkov. Vloga državnega odvetnika je v takih primerih prepuščena lastni presoji in iznajdljivosti. Glede pravočasnosti pri delu gre za spoštovanje rokov in zavedanje posledic v primeru nepravočasnosti izpolnitve prekluzivnih rokov. V komunikaciji z zastopanimi subjekti državni odvetnik poskuša določiti nek rok, do katerega naj se posreduje potrebno dokumentacijo, vendar se nemalokrat zgodi, da po preteku roka zaprošenih podatkov ali listin državni odvetnik ne prejme. Pri delu državnih odvetnikov je nedvomno bistvena komunikacija z zastopanim subjektom. Koristno je, da se v posameznih zadevah sklicujejo sestanki, na katerih se lahko izve veliko novih dejstev, pomembnih za zadevo. Če v spis vpogleda ali ga dobi v delo drug nosilec, je pomembno, da je jasno razviden potek komunikacije med državnim odvetnikom in zastopanim subjektom, zato je smiselno, da se izdelajo uradni zaznamki. Glede smotrnosti uporabe procesnih pooblastil je ta vidik v veliki meri odvisen od strokovnosti posameznika in zadostne količine podatkov, ki so potrebni za delo na zadevi. Naslednji kriterij je skladnost strokovnih odločitev z izdanimi splošnimi navodili, pri čemer je bistveno, da so v okviru organa vsa izdana navodila za delo pregledno urejena na novem intranetu in so tako dostopna vsem pravnikom.

###### 4.4.3.3 Možnosti za izboljšave poslovanja Državnega odvetništva RS

Državno odvetništvo RS se trudi za stalne izboljšave v poslovanju, zato zaposleni tudi samoiniciativno stremijo k iskanju novih poslovnih in strokovnih rešitev, ki vodijo k boljši učinkovitosti in uspešnosti pri delu. Na Državnem odvetništvu RS se zavedamo, da samo dobra organizacija dela v administrativno-podpornih pisarnah zagotavlja nemoteno delo pravnikov, zato izvajanje nadzorov predstavlja tudi dobro podlago za iskanje t. i. »dobrih praks« in priložnosti za izboljšave, ki se lahko na podlagi ugotovitev nadzora uporabijo za prihodnje strateške zasnove poslovnih rešitev.

Državno odvetništvo RS v smeri poenotenja in optimizacije poslovanja izvaja aktivnosti, ki so pomembne iz vidika zagotavljanja usklajenega načina dela v posameznih vpisnikih oziroma pri posamezni vrsti zadev. Tako se pregledujejo in posodabljajo navodila za delo v posameznih vpisnikih, za postopke, ki so bolj predvidljivi in je njihov potek lažje tipizirati, kot so npr. postopki izvršbe in zavarovanja ter insolvenčni postopki, pa so bili pripravljeni priročniki z osnovnimi napotki, ki nosilcem spisov služijo kot pomoč pri postopanju v zadevah. Po potrebi so na Državnem odvetništvu RS organizirane delavnice, na katerih se udeležencem predstavi ustaljene načine dela na določene vrstah zadev. Prav tako so na razpolago obrazci za delo na tipskih zadevah oziroma predlogi odredb, obrazci dopisov za naše stranke in vlog za na sodišče, ustvarile so se skupne mape, v katerih se nahajajo dokumenti, ki prav tako služijo kot pomoč pri delu.

Na podlagi ugotovitev izvršenih nadzorov nad delom vseh organizacijskih enot v okviru Državnega odvetništva RS je mogoče ugotoviti, da so potrebne izboljšave predvsem pri zaključevanju spisov, ki se šteje kot najbolj pogosta »napaka« pri poslovanju administrativnega kadra. Na spisu je namreč potrebno poknjižiti vse potrebne rešitve, pregledati pravilnost vnesenih podatkov na primarni maski elektronskega spisa, spis pravilno zaključiti in ga fizično ter elektronsko premakniti v arhiv. To je pomembno z vidika pravilnosti statističnih podatkov, ki so zajeti v letnem poročilu. Pozornost velja nameniti tudi vpisovanju zahtevanih zneskov na verigo dogodkov pri knjiženju in pravilnemu vnosu strank. Pomembno je vpisovanje zvez na spisih ter evidentiranje nahajanja odstopljenih spisov, v izogib zmede pri iskanju.

Poseben poudarek bo Državno odvetništvo RS še naprej posvečalo komunikaciji zaposlenih na različnih ravneh, in sicer v smislu iskanja organizacijskih in delovnih rešitev, ki bodo delo optimizirale in racionalizirale na najvišji možni ravni. Za uspešno delo je pomemben pretok znanja in izkušenj med zaposlenimi, poleg tega pa tudi profesionalen odnos in odprtost za spremembe, medsebojno razumevanje in pomoč, delovno okolje, ki ustvarja nove ideje in rešitve za uspešno in učinkovito delo, fleksibilnost in zavzetost pri delu.

Aktivnosti, ki bi prispevale k izboljšanju poslovanja ter izvajanja nalog in pristojnosti Državnega odvetništva RS so tako predvsem:

* izvedba delavnic na področju posameznih postopkov, na katerih bi zaposleni predstavili posamezne institute in z njimi povezana vprašanja ter problematiko v sodni praksi;
* meddodelčna izmenjava dobrih praks na področju posameznih postopkov;
* izvedba delavnic s predstavitvami posameznih področij, ki sodijo v delovno področje posameznih specializiranih oddelkov na sedežu Državnega odvetništva RS v Ljubljani;
* nadaljnja digitalizacija in z njo povezano računalniško kreiranje standardiziranih dopisov in vlog, torej avtomatska sestava vloge po vnaprej pripravljeni predlogi, pri čemer program sam vnese podatke iz uradnih evidenc.

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

##### 4.5.1 Odnosi z javnostmi

###### 4.5.1.1 Splošno

Državno odvetništvo RS o svojem delu obvešča javnost na različne načine, in sicer prek spletne strani, sporočil za javnost, izjav za javnost, odgovorov na novinarska vprašanja in druge zainteresirane javnosti, letnih poročil 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 ciljev 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. Tudi na način neformalnih komunikacij, ki medijem pomagajo razumeti, za kaj gre v določenem sporu, zakaj je do njega prišlo in kakšne pristojnosti in 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 več služb Državnega odvetništva RS, še posebej, ko gre za kompleksne in zahtevne primere, ki jih Državno odvetništvo RS 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, razen ko to iz objektivnih razlogov ni mogoče. Takrat kontaktiramo medij in pojasnimo razloge, zakaj bomo prekoračili zakonsko določen rok.

Na Državnem odvetništvu RS si sicer prizadevamo za odprto, strpno in prijazno komunikacijo. Obzirni in spoštljivi smo tudi v odnosih z nasprotnimi strankami, saj se zavedamo, da naše delo pogosto poseže na občutljivo področje spora med posameznikom in državo. Pri medijskem poročanju o svojih uspehih smo zato večkrat zadržani, pa čeprav s svojim trudom za državo dosežemo zmago v sodnem postopku.

Sicer na Državnem odvetništvu RS zapažamo, da splošna javnost zelo slabo pozna naloge in pristojnosti naše institucije in zakonitosti njenega delovanja, zato ima od Državnega odvetništva RS pogosto nerealna pričakovanja. Pogosto se na nas obračajo posamezniki s svojimi dilemami in vprašanji ter na nas naslavljajo zahtevke, katerih rešitev ni v pristojnosti Državnega odvetništva RS ali pa izražajo pričakovanja, da bomo v imenu pravičnosti in pravne države razrešili njihova sporna razmerja, v katerih so se znašli oziroma da bi lahko na nek način popravili izid sodnega postopka, ki ga štejejo za nepoštenega ali pa da bi zaradi tega dobili kakšno odškodnino. Državno odvetništvo RS se tudi na takšne zadeve odzivati ažurno s pojasnjevanjem, da Državno odvetništvo RS ni pristojno, da se na kakršen koli način vključi v sodne postopke, v katerih so stranke druge fizične ali pravne osebe (in torej ne Republika Slovenija) ali da preverja njihov pravilen in zakonit potek oziroma pravilnost odločitev sodišč. Presoja procesne in materialnopravne zakonitosti konkretnih sodnih postopkov je namreč strankam teh postopkov zagotovljena v okviru sistema rednih in izrednih pravnih sredstev. Če je le mogoče, ne da bi pri tem prekoračili svoje pristojnosti, posameznikom tudi svetujemo, kako naj postopajo naprej in na koga naj se obrnejo.

###### 4.5.1.2 Medijsko izpostavljene teme v letu 2022

Tudi v letu 2022 so se medijska poizvedovanja nanašala na pridobivanje informacij, kot so, v kateri fazi je določen postopek, kdaj je pričakovati njegovo nadaljevanje, če je zadeva pravnomočno končana, kako je z izidom zadovoljno Državno odvetništvo RS oziroma ali bo uporabilo pravna sredstva.

Med neposredne posledice ukrepov v zvezi z epidemijo je nujno šteti tudi medijsko izjemno izpostavljeno temo, in sicer zadeve zaradi vračila stroškov Ministrstvu za notranje zadeve oziroma Policiji zaradi neprijavljenih javnih shodov. Vprašanja na to temo so se začela pojavljati že ob koncu leta 2021, izrazito pa je njihovo število naraslo v letu 2022. Pri tem so mediji načenjali tudi dileme, ki so vezane na sistemsko ureditev delovanja Državnega odvetništva RS in naše razmerje do zastopanih subjektov oziroma do kod seže samostojnost državnih odvetnikov v posameznih zadevah.

Državno odvetništvo RS se je sicer v letu 2022 ukvarjalo z nekaj pomembnimi zadevami, ki so bile tudi medijsko zelo odmevne. Eno od takšnih je bilo še vedno vprašanje imenovanja evropskih delegiranih tožilcev. Izpostaviti velja še zadevo Thompson, povezano s prepovedjo koncerta hrvaškega pevca, ko je organizator koncerta vložil odškodninski zahtevek zoper državo. Zadeva Kangler je sicer že pravnomočno končana, vendar je bila v letu 2022 še medijsko zanimiva. Zadeva Verbund, v kateri je Republika Slovenija zaradi poplavnega vala Drave v letu 2012 utrpela škodo, je še vedno aktualna, enako velja za več postopkov v zadevi Aerodrom Maribor, ki se nanaša na več pravnih temeljev. Primer Piloti d. o. o. je zaradi visokega odškodninskega zahtevka zoper državo prav tako ena od zadev, ki sprožajo interes javnosti.

Vse od napovedi družbe Ascent Resources, da bo pred arbitražnim sodiščem tožila državo zaradi domnevne kršitve investicijskega sporazuma med Veliko Britanijo in Slovenijo glede črpanja plina na Petišovskem polju, dalje je Državno odvetništvo RS kot zastopnik države odgovarjalo na številna vprašanja, tako seveda tudi v letu 2022.

Enako velja za zadevo Towra po tem, ko je Mednarodni center za reševanje investicijskih sporov Republiki Sloveniji vročil zahtevo za arbitražo.

Veliko medijske pozornosti vsako leto pritegnejo odločitve Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP) in Sodišča EU. Tudi v letu 2022 je bilo tako.

Evropsko sodišče za človekove pravice je v zadevi Šoba odločilo, da je pritožba pritožnika očitno neutemeljena in jo je zavrnilo. Republika Slovenija tako ni kršila konvencijskih določil.

Evropsko sodišče za človekove pravice je v pritožbeni zadevi, ki se je nanašala na postopek za izdajo dovoljenja za opravljanje dejavnosti rejništva, odločilo, da je bila pritožnici kršena pravica do sojenja v razumnem roku in ji je določilo odškodnino.

Evropsko sodišče za človekove pravice je v dveh zadevah, ki ju je združilo, ugotovilo, da sta pritožbi nedopustni. Šlo je za vprašanje, ali je določba 105. člena Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih v nasprotju k konvencijo, ker ni dopuščala skupnega varstva in vzgoje otrok brez soglasja obeh staršev.

Sodišče EU je ugotovilo, da je prilagoditev družinskih dodatkov in različnih davčnih ugodnosti, ki jih Avstrija dodeljuje delavcem glede na državo stalnega prebivališča otrok teh delavcev, v nasprotju s pravom Unije, saj ta mehanizem pomeni neupravičeno posredno diskriminacijo na podlagi državljanstva delavcev migrantov.

###### 4.5.1.3 Internetna stran Državnega odvetništva RS in intranet

V letu 2022 sta bila tako internet kot tudi intranet prestavljena na infrastrukturo Ministrstva za javno upravo v Državni računalniški oblak, tako internetna kot tudi intranetna stran pa sta bili v letu 2022 deležni prenove.

Celostna prenova internetne strani je zajela tako grafične kot vsebinske spremembe s ciljem, da se splošni in strokovni javnosti na jasen in razumljiv način predstavi pristojnosti in naloge Državnega odvetništva RS ter raznolikost in transparentnost njegovega dela kot zastopnika premoženjskih in drugih interesov države, sledila pa je tudi zakonski obveznosti dostopnosti spletišč za ranljive skupine. Prenova je dinamičen proces in se bo tudi v prihodnje nadgrajeval.

Intranetna stran, do katere imajo dostop vsi zaposleni, je zelo dobro zaživela. Na strani se objavljajo vse pomembne novice, ki se ne pošiljajo več po elektronski pošti, kar vključuje tudi informacije o izobraževanjih, klipinge, informacije o novo pridobljeni literaturi in strokovnih revijah, itd.

##### 4.5.2 Sodelovanje zunanjih strokovnjakov in tujih odvetnikov

###### 4.5.2.1 Sodelovanje zunanjih strokovnjakov

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.

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. 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, kar vzpostavlja večjo transparentnost poslovanja organa.

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS pritegnilo k sodelovanju zunanje strokovnjake v štirih zadevah in so bili angažirani štirje različni strokovnjaki, za katerih sodelovanje je Državno odvetništvo RS odštelo 13.099,90 EUR. Strokovni pomočniki so državnim odvetnikom nudili pomoč pri zadevah glede vprašanj, ki terjajo določena specifična znanja raznih strokovnih področij, s katerimi državnimi odvetniki ne razpolagajo (npr. pri podaji pripomb na izvedenska mnenja ali pri pripravi vprašanj za sodne izvedence).

###### 4.5.2.2 Angažiranje druge strokovno usposobljene domače ali tuje pravne ali fizične osebe

Po 19. in 20. členu ZDOdv je angažiranje strokovnjakov za zastopanje pred tujimi sodišči in tujimi arbitražami ter mednarodnimi sodišči in mednarodnimi arbitražami možno na način, da Vlada RS na predlog generalnega državnega odvetnika v primeru, da so podane dejanske ali pravne ovire, zaradi katerih državni odvetnik ne more zastopati, pooblasti drugo strokovno usposobljeno osebo oziroma jo angažira za pomoč pri zastopanju.

Državno odvetništvo RS je od uveljavitve ZDOdv udeleženo že v tretjem postopku mednarodne arbitraže, kjer so potrebna posebna znanja in izkušnje s podobnimi mednarodnimi postopki. Z namenom kakovostnega in učinkovitega zastopanja Republike Slovenije v vsebinskem in procesnem smislu kot tudi z vidika skrbi za njene premoženjske interese je Vlada RS na predlog Državnega odvetništva RS do sedaj v vseh treh postopkih mednarodne arbitraže za pomoč pri zastopanju angažirala drugo strokovno usposobljeno osebo.

Za izbiro fizične ali pravne osebe za zastopanje v tujini je Državno odvetništvo RS že v preteklosti sprejelo protokol in v skladu s sprejetim protokolom v letu 2022 izvedlo postopek izbire tuje osebe za pomoč pri zastopanju v dveh postopkih, ki sta se začela v tem letu.

##### 4.5.3 Informacije javnega značaja

V skladu s 37. členom Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju: [ZDIJZ](http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO3336)) so državni organi in organi lokalnih skupnosti dolžni pripraviti letno poročilo o njegovem izvajanju in ga posredovati Ministrstvu za javno upravo. Vsebina letnega poročila je določena v 27. členu [Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja](http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=URED6941).

Državno odvetništvo RS je v letu 2022, v primerjavi z letom 2021, zabeležilo zmanjšanje števila vloženih zahtev za dostop do informacij javnega značaja, kar se je odrazilo tudi pri skupnem številu rešenih zahtev. Iz letnega poročila o izvajanju ZDIJZ za leto 2022 izhaja, da je Državno odvetništvo RS rešilo skupno 18 zahtev, to je 50 odstotkov manj kot v letu 2021, ko je bilo rešenih 36 zahtev. Od skupno rešenih 18 zahtev je bilo v celoti ugodeno 3 zahtevam (16,67 odstotkov), 5 zahtevam (27,78 odstotkov) je bilo delno ugodeno oziroma je bila zahteva delno zavrnjena, 8 zahtev prosilcev (44,44 odstotkov) je bilo v celoti zavrnjenih, v 2 zadevah (11,11 odstotkov) pa je bila sprejeta ostala končna rešitev (npr. odstop v reševanje drugemu organu, izdaja stališča na zaprosilo drugega organa).

Najpogostejši razlog za delno zavrnitev zahteve oziroma za zavrnitev zahteve v celoti je obstoj izjem v skladu s 3. in 11. točko prvega odstavka 6. člena ZDIJZ ali pa je bil razlog za zavrnitev zahteve v tem, da Državno odvetništvo RS ni razpolagalo z zahtevano informacijo. V skladu z določbo 3. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ organ zavrne zahtevo za dostop do informacije javnega značaja, če se podatek nanaša na varovane osebne podatke. ZDIJZ pri ugotavljanju obstoja navedene izjeme napotuje na določbe veljavnega zakona o varstvu osebnih podatkov. Poleg ZVOP-1 se od 25. 5. 2018 dalje v Republiki Sloveniji uporablja tudi Uredba (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. 4. 2017 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Uradni list Evropske unije, št. L119 z dne 4. 5. 2016 in nasl.). V skladu z 11. točko pa organ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, če se zahteva nanaša na podatek iz dokumenta, ki je bil sestavljen v zvezi z notranjim delovanjem oziroma dejavnostjo organov in bi njegovo razkritje povzročilo motnje pri delovanju oziroma dejavnosti organa. V kar 6 primerih pa posredovanje zahtevanih dokumentov prosilcem ni bilo mogoče, ker Državno odvetništvo RS z informacijami javnega značaja, na podlagi katerih bi prosilcu glede te zahteve lahko ugodilo, ni razpolagalo (nista bila izpolnjena drugi in tretji pogoj iz 4. člena ZDIJZ).

Na Informacijskega pooblaščenca je bilo skupno vloženih 6 pritožb, to je 70 odstotkov manj kot v letu 2021, ko je bilo vloženih 20 pritožb. Od skupno 6 vloženih pritožb je bila v 1 zadevi vložena pritožba zaradi molka organa. Informacijski pooblaščenec je v 7 zadevah odločil, in sicer je v 2 zadevah v celoti ugodil pritožbi, v 2 zadevah je pritožbo v celoti zavrnil, v 3 zadevah pa je pritožbam delno ugodil oziroma jih zavrnil.

##### 4.5.4 Standardi profesionalne etike državnih odvetnikov

Z namenom zagotavljanja najvišjih standardov delovanja Državnega odvetništva RS na področju varovanja premoženjskih in ustavnih interesov Republike Slovenije ter javnega interesa, z namenom varovanja ugleda države in državnega odvetništva kot samostojnega in avtonomnega državnega organa ter v prizadevanju za krepitev zaupanja družbe v organe pravosodja ter vrednote pravne države, so bili na Državnem odvetništvu RS sprejeti Standardi profesionalne etike državnih odvetnikov.

Standardi profesionalne etike državnih odvetnikov veljajo za generalnega državnega odvetnika in namestnika generalnega državnega odvetnika, višje državne odvetnike in državne odvetnike. Smiselno se uporabljajo tudi za kandidate za državne odvetnike, pravnike in pripravnike na Državnem odvetništvu RS. Standardi profesionalne etike državnih odvetnikov so zapis načel, pravil in vodil, po katerih se ravnajo prej navedene osebe in so izraz njihovega odnosa do pomembnih etičnih in moralnih načel ravnanja in vedenja.

##### 4.5.5 Strategija digitalne transformacije Državnega odvetništva RS

Strategija digitalne transformacije Državnega odvetništva RS ni zgolj seznam projektov za uvajanje digitalnih rešitev, tehnologija in tehnične podrobnosti pa zajemajo zgolj majhen del strategije. Strategija je plod sodelovanja in prispevek vseh deležnikov znotraj organa. Z njo smo zastavili smernice, ki nam bodo pomagale združiti vse, za digitalizacijo pomembne elemente, to je upravljanje in nadzor, poslovne procese, kulturo in vedenje ter IT in infrastrukturo, v optimalno delujoč, neločljivo povezan ekosistem.

Strategija digitalne transformacije Državnega odvetništva RS vsebuje vizijo razvoja organa na področju IKT do leta 2030, in sicer:

Državno odvetništvo RS tudi na področju IKT deluje kot samostojen organ in aktivno spremlja, preizkuša ter v svoje poslovanje uvaja informacijske rešitve, skladne z zadnjimi trendi na področju informacijskih tehnologij in njihove rabe v pravosodju.

Z digitalizacijo poslovnih procesov, okrepljeno in optimalno razporeditvijo človeških in finančnih virov ter z opolnomočenjem vseh zaposlenih z digitalnimi in drugimi potrebnimi kompetencami Državno odvetništvo RS uspešno opravlja svoje zakonske naloge in pristojnosti. Notranjim in zunanjim uporabnikom zagotavlja učinkovite, varne in uporabniku prijazne digitalne rešitve, ki omogočajo učinkovito delo na delovnem mestu in na daljavo.

Državno odvetništvo RS na vseh ravneh uporablja enoten centraliziran informacijski sistem Vpisniki, ki v zaledju učinkovito povezuje vse notranje IS, informacijske storitve in informatizirane zbirke podatkov ter informacijske sisteme drugih deležnikov (javne zbirke podatkov, sodišča, stranke), kar omogoča hitro, varno in zanesljivo izmenjavo podatkov ter posledično hitrejše in učinkovitejše delo, ko lahko državni odvetniki namenijo manj časa administrativnim opravilom in več časa zahtevnejšemu strokovnemu oziroma vsebinskemu delu.

Državni odvetniki v letu 2030 bodo še vedno najprej vrhunski pravni strokovnjaki, ki bodo hkrati vešči in napredni uporabniki informacijskih rešitev pri svojem delu. Svoje delo bodo lahko opravljali krajevno neodvisno, na vseh točkah pa bodo s pomočjo tehnoloških rešitev nemoteno, hitro in preprosto dostopali do vseh virov (spisov, internih zbirk podatkov, javnih zbirk podatkov ipd.), potrebnih za svoje delo. Pri pripravi dokumentov si bodo pomagali z učinkovitimi, uporabnikom prijaznimi rešitvami, medtem ko jim bosta umetna inteligenca in obsežna notranja podatkovna zbirka pravne prakse za njihovo področje dela v veliko pomoč pri učinkovitejšemu in hitrejšemu reševanju zadev. Čeprav bodo posamezniki še vedno lahko tiskali dokumente in jih uporabljali v fizični obliki, bodo poslovni procesi temeljili na elektronski izmenjavi dokumentov.

Vsebina Strategije digitalne transformacije Državnega odvetništva RS do leta 2030 vsebuje:

* Štiri področja: Upravljanje in nadzor, poslovni procesi, kultura in vedenje, IT in infrastruktura;
* Strateški cilji so porazdeljeni po področjih, ki so ključna za učinkovito in smotrno digitalizacijo ter rabo digitalnih rešitev;
* Poudarki v strategiji so na:
  + skupnem sodelovanju deležnikov,
  + komunikaciji znotraj organizacije,
  + opolnomočenju uporabnikov in zagotavljanju podpore,
  + sodelovanju in povezovanju z zunanjimi deležniki v pravosodni verigi,
  + podpiranju dela državnih odvetnikov in ostalih zaposlenih ne glede na kraj in čas.

Na Državnem odvetništvu RS se zavedamo, da so oblikovanje in sprejetje strategije in Operativnega načrta za izvedbo strategije šele prvi koraki na naši poti do učinkovite digitalizacije in da nas najtežje še čaka. Kljub temu menimo, da bomo s pomočjo zunanjih partnerjev ter krepitvijo odnosov in komunikacijo znotraj organa uspešno prebrodili vse težave in ovire. Zavedamo se namreč, da lahko ob pravilnem pristopu digitalizacija s seboj prinaša številne prednosti, kot so hitrejše in lažje delo, večja učinkovitost in zanesljivost ter optimalnejši izkoristek finančnih sredstev, večje zadovoljstvo zaposlenih in boljša kakovost dela, na drugi strani pa ob nepravilnem pristopu lahko povzroči dodatne težave, visoke stroške ter nezadovoljstvo in jezo uporabnikov oziroma (zunanjih) strank. Zaradi vsega navedenega mora biti digitalizacija premišljena in dobro načrtovana, odgovornost zanjo pa morajo prevzeti posamezniki na vseh ravneh organizacije, ki morajo proces digitalizacije tudi podpirati. Tehnološke rešitve kljub svoji morebitni učinkovitosti namreč ne bodo nikoli sprejete, če jih končni uporabniki ne vzamejo za svoje. Slednje pa je mogoče doseči le, če so v proces digitalizacije in postopek razvoja, testiranja in vpeljave digitalnih rešitev vključeni predstavniki vseh področij dela organa.

#### 4.6 Projekti Državnega odvetništva RS

##### 4.6.1 Uvod

Digitalizacija poslovnega okolja je pomemben razvojni in strateški cilj Državnega odvetništva RS. K temu cilju so usmerjeni vsi projekti, ki potekajo na Državnem odvetništvu RS. Državno odvetništvo RS je bilo do sedaj usmerjeno zlasti v digitalizacijo poslovnih procesov in informacijskih zbirk, torej k izgradnji IS Vpisniki in na zagotavljanje mobilnosti državnega odvetnika. Tendenca nadaljnje digitalizacije pa je usmerjena k cilju brezpapirnega poslovanja.

Nadaljnja digitalizacija poslovanja pomeni celostno spremembo organizacije, ob uporabi ali prenovi informacijsko komunikacijske tehnologije, z namenom večje produktivnosti, trajnostne naravnanosti in doseganja ekonomskih prihrankov. Digitalizacija skupaj z optimizacijo operativnih procesov omogoča nove poslovne modele in spodbuja inovacije tudi v delu in poslovanju Državnega odvetništva RS.

Zaradi poudarjene potrebe po učinkovitejši uporabi informacijske tehnologije pri poslovanju ter uvajanju sistemskih pristopov pri upravljanju organa in poslovanju s spisi je v letu 2022 prišlo tudi do prilagoditev notranje organizacije organa in v tem okviru do oblikovanja posebne organizacijske enote za strateško planiranje, razvoj in vodenje projektov, neposredno podrejene generalnemu državnemu odvetniku.

Na področju digitalizacije so bili v letu 2022 aktualni naslednji projekti:

* projekt »Izboljšanje učinkovitosti Državnega odvetništva RS in Državnega tožilstva RS«,
* projekt »Izboljšanje informacijskega sistema in procesov poslovanja na Državnem odvetništvu in Državnem tožilstvu«,
* projekt »Digitalizacija in povezljivost Državnega odvetništva RS«.

##### 4.6.2 Projekt »Izboljšanje učinkovitosti Državnega odvetništva RS in Državnega tožilstva RS«

###### 4.6.2.1 Uvod

Projekt se je izvajal 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. Državnega odvetništva RS), vendar so bili upravičeni stroški posledično nekoliko omejeni (šlo je za pomoč in podporo v obliki svetovanja, izobraževanja in usposabljanja ter izvajanja študijskih obiskov in podobnih aktivnosti, ni pa bilo mogoče teh sredstev nameniti za nakup opreme ali izboljšanje infrastrukture). Sredstev Evropske komisije ni prejel neposredno prejemnik pomoči, v konkretnem primeru Državno odvetništvo RS, ampak je Evropska komisija določila izvajalca, nizozemski Center za mednarodno-pravno sodelovanje iz Haaga (v nadaljevanju: CILC), ki je v njenem imenu vodil celoten projekt in tudi sam neposredno kril vse s projektom povezane stroške.

Izvajanje projekta se je začelo jeseni 2019, konec projekta pa je bil predviden v januarju 2021. Evropska komisija je v decembru 2020 trajanje projekta podaljšala za eno leto, to je do 31. 1. 2022, ko se je izvajanje projekta zaključilo.

###### 4.6.2.2 Cilj projekta

* Priprava in oblikovanje IKT strategije (do leta 2030) in Operativnega izvedbenega načrta do leta 2023;
* 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 in pregled znanstvenih študijskih publikacij;
* Mreženje in povezovanje s sorodnimi organizacijami v drugih državah;
* Organizacija mednarodne konference in postavitev temeljev za širše mednarodno združenje državnih odvetnikov.

###### 4.6.2.3 Izvedene aktivnosti v letu 2022

Dne 19. 1. 2022 je bila izvedena zaključna konferenca (v spletni izvedbi), na kateri je bil udeležencem predstavljen povzetek celotnega projekta ter povzetek izvedenih aktivnosti v smeri ustanovitve Mednarodnega združenja državnih odvetnikov, predstavljena pa sta bila tudi Strategija digitalne transformacije Državnega odvetništva RS in načrt za izvedbo strategije.

Kot eden izmed temeljev za ustanovitev mednarodnega združenja je bila izdelana spletna platforma. Povezava na spletno platformo je bila posredovana vsem predstavnikom državnih odvetništev, ki so se udeležili Mednarodne konference, ki je potekala v mesecu novembru 2021 v Ljubljani, in tistim, s katerimi je Državno odvetništvo RS v teku projekta navezalo kontakte.

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

###### 4.6.3.1 Cilj projekta

Cilj projekta je izgradnja sodobnega informacijskega sistema. Projekt se izvaja v okviru operacije »Učinkovito pravosodje«. Operacijo sofinancirata Evropska unija iz Evropskega socialnega sklada in Republika Slovenija.

###### 4.6.3.2 Rezultati projekta

* Informacijski sistem, ki bo trajen in bo omogočal nemoteno delo, sledil novim zahtevam organizacije in poslovanja Državnega odvetništva RS, omogočal prilagajanje IS novim tehnološkim zahtevam in nadgradnje tudi v prihodnosti, omogočal povezovanje, izmenjavo dokumentov in podatkov z zunanjimi servisi;
* Razbremenitev uporabnikov in zmanjšanje števila vnosnih napak;
* Zmanjšanje administrativnih opravil, s tem da se vsako opravilo izvaja na najnižji možni ravni kompetenc;
* Državni odvetniki bodo imeli pri svojem delu na voljo kakovostnejše podatke;
* Učinkovito in enostavno upravljanje z dokumenti.

###### 4.6.3.3 Izvedene aktivnosti v letu 2022

V letu 2022 je Ministrstvo za pravosodje, kot naročnik, izvedlo tri javna naročila za izgradnjo novega Informacijskega sistema Vpisniki Državnega odvetništva RS (vsa javna naročila so bila izvedena po odprtem postopku – 40. člen ZJN-3).

V vseh treh postopkih so ponujene cene ponudnikov presegle zagotovljena sredstva, zato je naročnik vse tri postopke zaključil brez oddaje javnega naročila in se odločil, da postopek nadaljuje z izvedbo postopka s pogajanji brez predhodne objave (na podlagi a točke prvega odstavka 46. člena ZJN-3). Postopek s pogajanji je bil uspešno zaključen s sklenitvijo pogodbe dne 12. 1. 2023 z izbranim izvajalcem TELEKOM SLOVENIJE, d.d..

##### 4.6.4 Projekt »Digitalizacija in povezljivost Državnega odvetništva RS«

###### 4.6.4.1 Uvod

Projekt »Digitalizacija in povezljivost Državnega odvetništva RS« je potrjen v okviru Načrta za okrevanje in odpornost, v okviru ukrepa Digitalizacija pravosodja (šifra: C2.K7.IN). Načrt za okrevanje in odpornost (NOO) je nacionalni program reform in naložb, s katerimi želi država ublažiti gospodarske in socialne posledice pandemije covida-19.

Projekt pomeni nadaljevanje projektov v teku na področju digitalizacije Državnega odvetništva RS, s posebnim poudarkom na povezovanju in odprtosti Državnega odvetništva RS do državljanov, gospodarskih subjektov in državnih institucij.

###### 4.6.4.2 Cilj projekta

Cilj investicije je uvedba e-poslovanja na segmentu vhodnih dokumentov Državnega odvetništva RS preko spletnega portala.

###### 4.6.4.3 Rezultati projekta

* Večja dostopnost in prilagojenost sodobnim načinom poslovanja;
* Preglednejši in hitrejši postopki;
* Odprava administrativnih ovir brez naknadnega dopolnjevanja vlog;
* Avtomatizacija obdelave dokumentov, povezave z IS Vpisniki ter varne hrambe dokumentov in vsebin;
* Kvalitetnejši podatki, pridobljeni na v naprej predviden način.

###### 4.6.4.4 Izvedene aktivnosti v letu 2022

Državno odvetništvo RS je kot izvajalec ukrepa (IU) za navedeni projekt dne 25. 10. 2022 izdelalo Dokument identifikacije investicijskega projekta (DIIP), dne 27. 10. 2022 pa je Ministrstvo za pravosodje izdalo sklep o potrditvi DIIP. Ministrstvo za pravosodje je dne 21. 11. 2022 izdalo soglasje k vlogi za umestitev projekta v Načrt razvojnih projektov. Projekt je Ministrstvo za finance umestilo v Načrt razvojnih projektov v začetku decembra 2022.

V decembru 2022 je Državno odvetništvo RS začelo z izvajanjem projekta in pripravo dokumentov za vzpostavitev sistema notranjih kontrol za boj proti goljufijam (Strategije za boj proti goljufijam z akcijskim načrtom, Izjave organa o politiki na področju boja proti goljufijam, Samoocene tveganja za goljufije s kazalniki goljufij, Načrta integritete in Internega pravila in postopkov za prijavo suma goljufij ter zaščito prijaviteljev neetičnih/nezakonitih dejanj).

Zaključek projekta je predviden v drugi polovici leta 2024.

##### 4.6.5 Projekt »Digitalna vstopno/izstopna točka Državnega odvetništva RS«

###### 4.6.5.1 Uvod

V okviru projektne skupine za evropsko kohezijsko politiko 2021- 2027 (ustanovljeno v okviru Ministrstva za pravosodje) je Državno odvetništvo RS prijavilo projekt z naslovom »Digitalna vstopno/izstopna točka Državnega odvetništva RS«. Projekt »Digitalna vstopno/izstopna točka Državnega odvetništva RS« je, skupaj z ostalimi projekti pravosodnih organov, vključen v program projektov za izvajanje evropske kohezijske politike 2021-2027.

Program za izvajanje evropske kohezijske politike 2021-2027 je tehnično usklajen z Evropsko komisijo, Vlada RS pa ga je potrdila konec septembra 2022. Dne 28. 10. 2022 je Služba vlade za razvoj in evropsko kohezijsko politiko Evropski komisiji uradno poslala Program za izvajanje evropske kohezijske politike 2021-2027. Evropska komisija je v decembru 2022 potrdila program evropske kohezijske politike za obdobja 2021-2027, ki Sloveniji omogoča dostop do 3,2 milijarde evrov evropskih sredstev. Del teh sredstev je namenjen tudi pravosodju.

###### 4.6.5.2 Cilji projekta

Uporaba umetne inteligence pri razvrščanju dokumentov v področne vsebinske sklope (Informacijski sistem Vpisniki Državnega odvetništva RS) in hkrati vzpostavitev interaktivnega sistema v podporo svetovalni funkciji Državnega odvetništva RS, namenjeno zunanjim uporabnikom.

###### 4.6.5.3 Izvedene aktivnosti v letu 2022

V novembru 2022 je bila izdelana ocena finančne dinamike izvajanja projekta »Digitalna topno/izstopna točka Državnega odvetništva RS« po letih za obdobje 2023 do 2027.

## II. POSEBNI STATISTIČNI DEL

### 1. PODATKI O GIBANJU ZADEV PO PODROČJIH IN PO ODDELKIH

**Tabela 4: 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 | 1.470 | 581 | 2.051 | 891 | 1.160 | NP |
| delovno in socialno-pravne zadeve | 1.337 | 1.537 | 2.874 | 697 | 2.177 | NP |
| predhodni odškodninski postopki po ZKP | 16 | 40 | 56 | 37 | 19 | NP |
| predhodni odškodninski postopki po ZP-1 | 1 | 10 | 11 | 9 | 2 | NP |
| postopki po ZVPSBNO | 42 | 60 | 102 | 61 | 41 | NP |
| postopki po ZPŠOIRSP | 107 | 0 | 107 | 39 | 68 | NP |
| postopki izvršbe in zavarovanja | 14.738 | 4.270 | 19.008 | 7.692 | 11.316 | NP |
| postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja | 11.170 | 4.556 | 15.726 | 5.836 | 9.890 | NP |
| nepravdni postopki | 10.047 | 17.728 | 27.775 | 18.257 | 9.518 | NP |
| postopki razlastitev | 1.434 | 883 | 2.317 | 739 | 1.578 | NP |
| upravne zadeve | 3.270 | 12.410 | 15.680 | 14.914 | 766 | NP |
| postopki po ZDen | 71 | 2 | 73 | 15 | 58 | NP |
| postopki po ZIKS | 19 | 1 | 20 | 6 | 14 | NP |
| postopki po ZVVJTO | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | NP |

**Pojasnilo k Tabeli 4:**

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«.)

**Pojasnila k statističnim podatkom:**

Podatek »zaključeno« na koncu obdobja se nanaša na število spisov, ki so bili zaključeni leta 2022 in so ostali zaključeni tudi na dan 31. 12. 2022. 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 okviru podatka »v delu«.

Zaradi lažje, preglednejše in statistično pravilnejše primerljivosti podatkov s preteklimi leti so v spodnje splošne statistične podatke poleg zadev s področja dela, ki jih vsebuje Tabela 4, 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 mednarodnega oddelka. Slednjih Tabela 4 namreč ne vključuje, so pa podatki o številu zadev s področja »pravna mnenja« delno vključeni v Tabelo 12, s področja postopkov pred ESČP in sodišči EU pa v Tabelo 14.

Pri posameznih procesnih statusih Republike Slovenije se pri zajemu statističnih podatkov ne dela razlik glede na vrsto ali fazo posameznega postopka in so enotno uporabljeni izrazi tožena stranka, tožeča stranka in stranski intervenient. V statistični podatek za toženo stranko so tako zajete tudi zadeve iz postopkov poskusa mirne rešitve spornega razmerja, ko je na Državno odvetništvo RS vložen predhodni zahtevek zoper Republiko Slovenijo, v statistični podatek za tožečo stranko pa vse zadeve, ko je Državno odvetništvo RS prejelo zadevo, v kateri se uveljavlja zahtevek proti nasprotni stranki (ne glede na to, ali je tožba na sodišče že vložena ali pa morda še ne, pri čemer so razlogi za to lahko različni, npr. zbiranje dokumentacije in priprava dejanske ter pravne podlage zahtevka, posredovanje poziva za prostovoljno izpolnitev obveznosti ipd.).

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 **prejelo** skupno **43.277** **zadev**.

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2022 **v delu 87.930 zadev**.

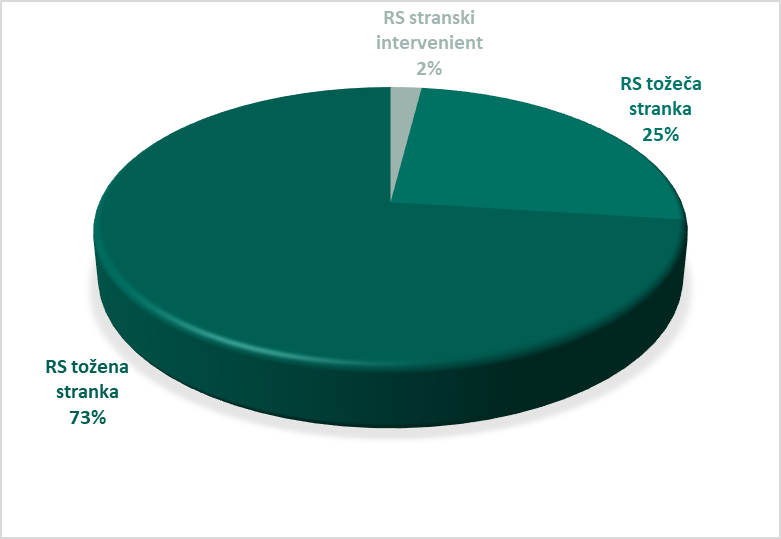
Leta 2022 je Državno odvetništvo RS **zaključilo (rešilo) 50.500 zadev**.

Na dan 31. 12. 2022 je bilo **odprtih (nerešenih) 37.430 zadev**.

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS prejelo 581 novih **civilnopravnih in gospodarskih zadev**, katerih skupna sporna vrednost znaša 204.188.986,27 EUR. Zadev, v katerih je zahtevana vrednost višja od 1 mio EUR, je bilo v letu 2022 prejetih 27.

Republika Slovenija je tožena stranka v 420 prejetih zadevah, v 147 prejetih zadevah je Republika Slovenija tožeča stranka, v 14 prejetih zadevah pa ima Republika Slovenija status stranskega intervenienta.

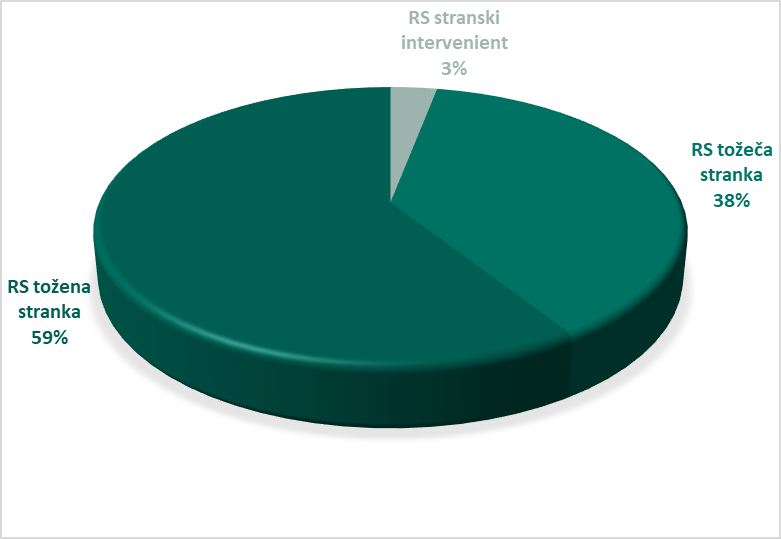
**Graf: Posamezni procesni statusi Republike Slovenije v prejetih civilnopravnih in gospodarskih zadevah**



Civilnopravnih in gospodarskih zadev je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2022 v delu 2.051.

Republika Slovenija je tožena stranka v 1.210 zadevah, v 787 zadevah je Republika Slovenija tožeča stranka, v 54 zadevah pa ima Republika Slovenija status stranskega intervenienta.

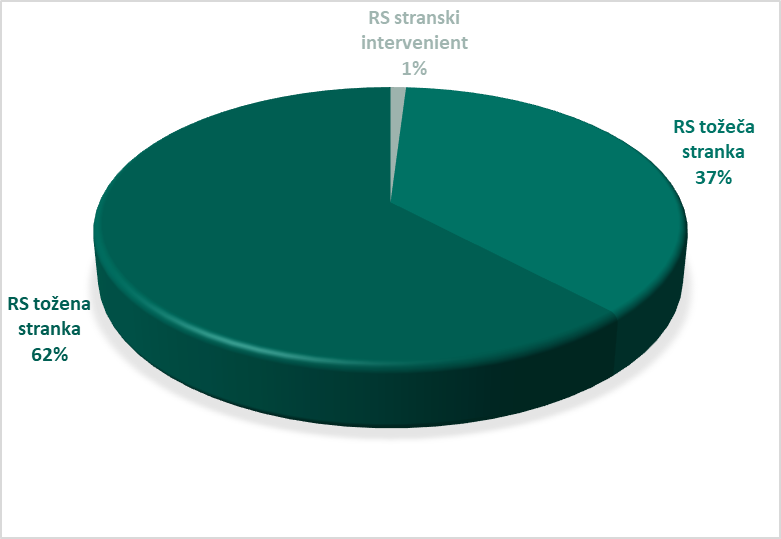
**Graf: Posamezni procesni statusi Republike Slovenije v civilnopravnih in gospodarskih zadevah v delu**



Državno odvetništvo RS je v letu 2022 zaključilo 891 civilnopravnih in gospodarskih zadev. Skupna sporna vrednost v vseh zaključenih civilnopravnih in gospodarskih zadevah je bila 310.367.755,15 EUR, Republiki Sloveniji pa je bilo naloženo plačilo zneska v skupni višini 77.892.255,47 EUR, in sicer je Republika Slovenija izgubila spore v vrednosti 74.856.478,24 EUR, sklenila pa je tudi poravnave, s katerimi se je zavezala k plačilu zneskov v skupni višini 3.035.777,23 EUR.

Republika Slovenija je bila v 550 zaključenih zadevah tožena stranka, v 328 zaključenih zadevah tožeča stranka, v 13 zaključenih zadevah pa je imela Republika Slovenija status stranskega intervenienta.

**Graf: Posamezni procesni statusi Republike Slovenije v zaključenih civilnopravnih in gospodarskih zadevah**

****

V leto 2023 se je preneslo 1.160 zadev, kolikor je bilo odprtih na dan 31. 12. 2022. V vseh še odprtih civilnopravnih in gospodarskih zadevah je skupna sporna vrednost 1.277.706.791,85 EUR. Zadev, v katerih je vrednost spora višja od 1 mio EUR, je odprtih 77.

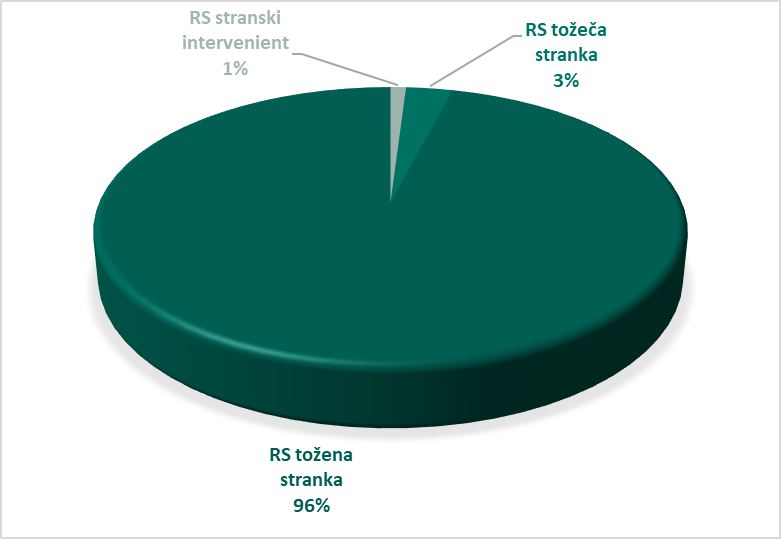
Republika Slovenija je tožena stranka v 639 odprtih zadevah, v 476 odprtih zadevah je Republika Slovenija tožeča stranka, v 45 odprtih zadevah pa ima Republika Slovenija status stranskega intervenienta.

**Graf: Posamezni procesni statusi Republike Slovenije v odprtih civilnopravnih in gospodarskih zadevah**



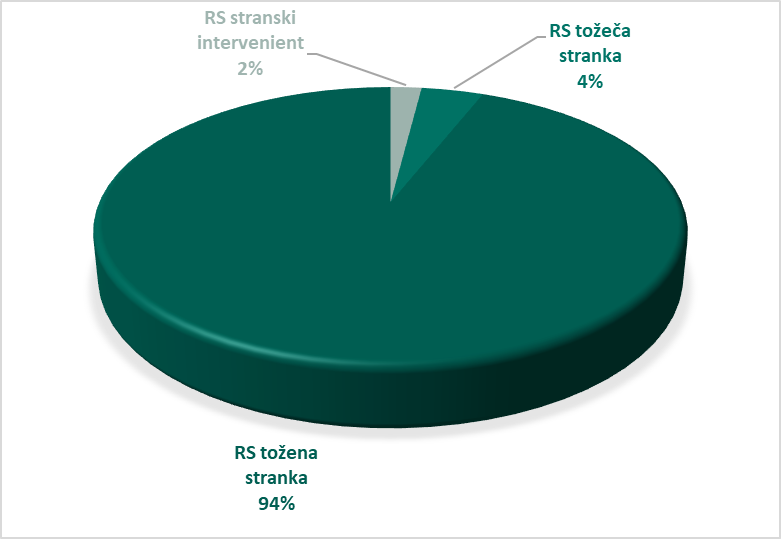
V letu 2022 je Državno odvetništvo RS prejelo 1.537 novih **delovnopravnih in socialno-pravnih zadev**. Od tega je Republika Slovenija tožena stranka v 1.479 zadevah, v 49 zadevah je Republika Slovenija tožeča stranka, v 9 zadevah pa ima Republika Slovenija status stranskega intervenienta.

**Graf: Posamezni procesni statusi Republike Slovenije v prejetih delovnopravnih in socialno-pravnih zadevah**



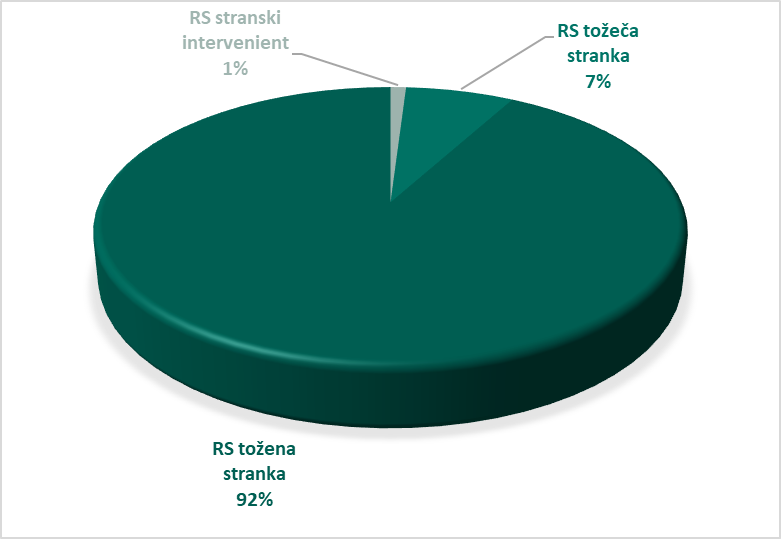
Delovnopravnih in socialno-pravnih zadev je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2022 v delu 2.874. Od tega je Republika Slovenija tožena stranka v 2.730 zadevah, v 119 zadevah je Republika Slovenija tožeča stranka, v 25 zadevah pa ima Republika Slovenija status stranskega intervenienta.

**Graf: Posamezni procesni statusi Republike Slovenije v delovnopravnih in socialno-pravnih zadevah v delu**



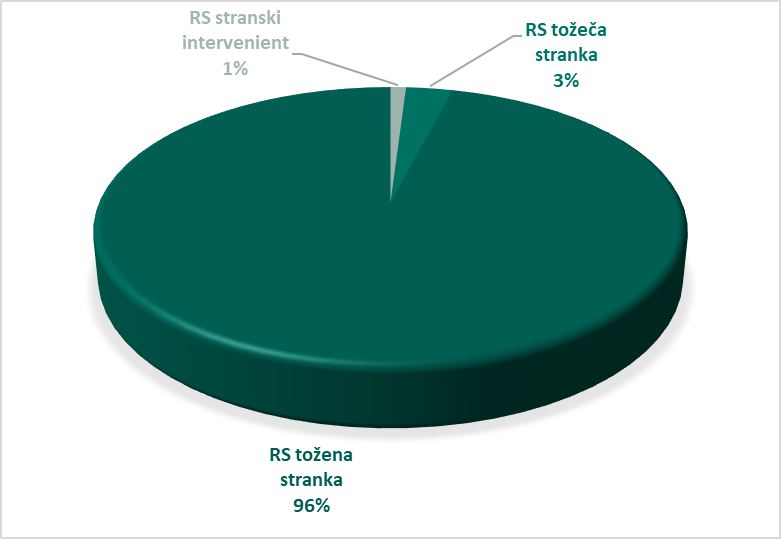
Državno odvetništvo RS je v letu 2022 zaključilo 697 delovnopravnih in socialno-pravnih zadev. Od tega je bila Republika Slovenija v 640 zaključenih zadevah tožena stranka, v 48 zadevah tožeča stranka, v 9 zaključenih zadevah pa je imela Republika Slovenija status stranskega intervenienta.

**Graf: Posamezni procesni statusi Republike Slovenije v zaključenih delovnopravnih in socialno-pravnih zadevah**



V leto 2023 se je preneslo 2.177 delovnopravnih in socialno-pravnih zadev, kolikor je bilo odprtih na dan 31. 12. 2022. Od tega je Republika Slovenija tožena stranka v 2.088 zadevah, v 76 zadevah je Republika Slovenija tožeča stranka, v 13 zadevah pa ima Republika Slovenija status stranskega intervenienta.

**Graf: Posamezni procesni statusi Republike Slovenije v odprtih delovnopravnih in socialno-pravnih zadevah**



Na področju **predhodnih odškodninskih postopkov po Zakonu o kazenskem postopku (ZKP)** je Državno odvetništvo RS v leto 2022 preneslo nerešenih 16 zadev, na novo pa prejelo 40 zadev. V delu je imelo 56 zadev, zaključilo je 37 zadev. V leto 2023 je preneslo 19 zadev.

S področja **predhodnih odškodninskih postopkov po Zakonu o prekrških (ZP-1)** je Državno odvetništvo RS v leto 2022 preneslo 1 nerešeno zadevo. Na novo je prejelo 10 zadev in je torej v letu 2022 v delu imelo 11 zadev. Zaključilo je 9 zadev, na dan 31. 12. 2022 pa sta bili odprti 2 zadevi.

S področja **postopkov na podlagi Zakona o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja (ZVPSBNO)** je Državno odvetništvo RS v leto 2022 preneslo 42 odprtih zadev. Na novo je prejelo 60 zadev. Obravnavalo je torej 102 zadevi, zaključilo je 61 zadev, na dan 31. 12. 2022 pa je bilo odprtih še 41 zadev.

Državno odvetništvo RS je imelo na dan 1. 1. 2022 odprtih 107 zadev **s področja odškodninskih zahtevkov po Zakonu o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (ZPŠOIRSP)**.Na novo Državno odvetništvo RS ni prejelo nobene zadeve. V letu 2022 je imelo v delu 107 zadev, zaključilo je 39 zadev, na dan 31. 12. 2022 pa je bilo odprtih 68 zadev.

Državno odvetništvo RS je imelo na dan 1. 1. 2022 odprtih 14.738 zadev na področju **postopkov izvršbe in zavarovanja**. V letu 2022 je prejelo v delo 4.270 novih zadev. Skupno je imelo v delu 19.008 zadev. Zaključilo je 7.692 zadev, na dan 31. 12. 2022 pa je bilo odprtih 11.316 zadev.

Državno odvetništvo RS je imelo na dan 1. 1. 2022 odprtih 11.170 zadev na področju dela v **postopkih zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja**. V letu 2022 je prejelo v delo 4.556 novih zadev. Skupno je imelo v delu 15.726 zadev. Zaključilo je 5.836 zadev, ob koncu leta 2022 pa je bilo odprtih še 9.890 zadev.

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 na področju dela v **nepravdnih postopkih** beležilo bistveno povečan pripad. Leto 2022 je Državno odvetništvo RS začelo s 10.047 odprtimi zadevami, nato pa je prejelo v delo 17.728 novih zadev. Skupno je imelo v delu 27.775 zadev. V letu 2022 je zaključilo 18.257 zadev, ob koncu leta 2022 pa je bilo odprtih še 9.518 zadev.

Državno odvetništvo RS je na področju **razlastitvenih zadev** leto 2022 začelo s 1.434 odprtimi zadevami, nato pa je v letu 2022 prejelo 838 zadev. V delu je tako imelo 2.317 zadev. Zaključilo je 739 zadev, na dan 31. 12. 2022 pa je bilo odprtih še 1.578 tovrstnih zadev.

Državno odvetništvo RS je na področju **upravnih zadev** leto 2022 začelo s 3.270, nato pa je bilo tekom leta 2022 v delo prejetih 12.410 novih zadev. V letu 2022 je bilo v delu 15.680 zadev, zaključenih je bilo 14.914 zadev, ob koncu leta 2022 pa je bilo odprtih še 766 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 2022 Državno odvetništvo RS prejelo 2 novi zadevi po Zden in 1 novo zadevo za postopek po ZIKS. Je pa imelo Državno odvetništvo RS s tega področja dela v obravnavi skupno še vedno 93 zadev. V letu 2022 se je zaključilo 21 tovrstnih zadev, na dan 31. 12. 2022 pa je odprtih ostalo 72 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 2021 ni prejelo novih zadev, v delu je imelo eno zadevo. Ta zadeva se tudi ob koncu leta 2022 še ni zaključila.

**Tabela 5: 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 | 832 | 332 | 1.164 | 495 | 669 | NP |
| delovno in socialno-pravne zadeve | 922 | 1.000 | 1.922 | 469 | 1.453 | NP |
| predhodni odškodninski postopki po ZKP | 16 | 40 | 56 | 37 | 19 | NP |
| predhodni odškodninski postopki po ZP-1 | 1 | 10 | 11 | 9 | 2 | NP |
| postopki po ZVPSBNO | 5 | 25 | 30 | 17 | 13 | NP |
| postopki po ZPŠOIRSP | 91 | 0 | 91 | 29 | 62 | NP |
| postopki izvršbe in zavarovanja | 6.245 | 1.743 | 7.988 | 3.499 | 4.489 | NP |
| postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja | 3.237 | 1.699 | 4.936 | 2.066 | 2.870 | NP |
| nepravdni postopki | 2.336 | 3.423 | 5.759 | 3.494 | 2.265 | NP |
| postopki razlastitev | 373 | 106 | 479 | 175 | 304 | NP |
| upravne zadeve | 708 | 3.974 | 4.682 | 4.423 | 259 | NP |
| postopki po Zden | 25 | 1 | 26 | 5 | 21 | NP |
| postopki po ZIKS | 11 | 1 | 12 | 5 | 7 | NP |
| postopki po ZVVJTO | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 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 | 88 | 33 | 121 | 63 | 58 | NP |
| delovno in socialno-pravne zadeve | 110 | 143 | 253 | 44 | 209 | 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 | 13 | 24 | 19 | 5 | NP |
| postopki po ZPŠOIRSP | 6 | 0 | 6 | 5 | 1 | NP |
| postopki izvršbe in zavarovanja | 1.186 | 299 | 1.485 | 518 | 967 | NP |
| postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja | 1.571 | 620 | 2.191 | 811 | 1.380 | NP |
| nepravdni postopki | 859 | 2.050 | 2.909 | 1.830 | 1.079 | NP |
| postopki razlastitev | 77 | 76 | 153 | 39 | 114 | NP |
| upravne zadeve | 924 | 1.772 | 2.696 | 2.567 | 129 | NP |
| postopki po Zden | 7 | 0 | 7 | 1 | 6 | NP |
| postopki po ZIKS | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 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 | 99 | 39 | 138 | 67 | 71 | NP |
| delovno in socialno-pravne zadeve | 34 | 8 | 42 | 12 | 30 | 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 | 0 | 1 | 0 | 1 | NP |
| postopki izvršbe in zavarovanja | 836 | 269 | 1.105 | 469 | 636 | NP |
| postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja | 827 | 286 | 1.113 | 313 | 800 | NP |
| nepravdni postopki | 1.331 | 2.057 | 3.388 | 2.408 | 980 | NP |
| postopki razlastitev | 458 | 318 | 776 | 206 | 570 | NP |
| upravne zadeve | 384 | 514 | 898 | 807 | 91 | NP |
| postopki po Zden | 5 | 0 | 5 | 0 | 5 | 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 | 74 | 20 | 94 | 41 | 53 | NP |
| delovno in socialno-pravne zadeve | 20 | 13 | 33 | 11 | 22 | 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 | 16 | 5 | 21 | 12 | 9 | NP |
| postopki po ZPŠOIRSP | 2 | 0 | 2 | 2 | 0 | NP |
| postopki izvršbe in zavarovanja | 964 | 213 | 1.177 | 411 | 766 | NP |
| postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja | 768 | 313 | 1.081 | 377 | 704 | NP |
| nepravdni postopki | 905 | 1.389 | 2.294 | 1.540 | 754 | NP |
| postopki razlastitev | 135 | 49 | 184 | 67 | 117 | NP |
| upravne zadeve | 113 | 957 | 1.070 | 1.012 | 58 | NP |
| postopki po Zden | 14 | 0 | 14 | 1 | 13 | 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 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 | 183 | 59 | 242 | 97 | 145 | NP |
| delovno in socialno-pravne zadeve | 110 | 280 | 390 | 70 | 320 | 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 | 4 | 4 | 2 | 2 | NP |
| postopki po ZPŠOIRSP | 5 | 0 | 5 | 2 | 3 | NP |
| postopki izvršbe in zavarovanja | 2.177 | 639 | 2.816 | 1.233 | 1.583 | NP |
| postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja | 2.199 | 748 | 2.947 | 1.035 | 1.912 | NP |
| nepravdni postopki | 1.206 | 2.616 | 3.822 | 2.781 | 1.041 | NP |
| postopki razlastitev | 66 | 81 | 147 | 54 | 93 | NP |
| upravne zadeve | 273 | 2.113 | 2.386 | 2.309 | 77 | NP |
| postopki po Zden | 7 | 1 | 8 | 3 | 5 | NP |
| postopki po ZIKS | 2 | 0 | 2 | 0 | 2 | NP |
| postopki po ZVVJTO | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 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 | 38 | 24 | 62 | 32 | 30 | NP |
| delovno in socialno-pravne zadeve | 54 | 27 | 81 | 45 | 36 | 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 | 2 | 3 | 2 | 1 | NP |
| postopki po ZPŠOIRSP | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | NP |
| postopki izvršbe in zavarovanja | 1.227 | 405 | 1.632 | 618 | 1.014 | NP |
| postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja | 973 | 304 | 1.277 | 445 | 832 | NP |
| nepravdni postopki | 611 | 1.467 | 2.078 | 1.612 | 466 | NP |
| postopki razlastitev | 27 | 35 | 62 | 32 | 30 | NP |
| upravne zadeve | 473 | 798 | 1.271 | 1.169 | 102 | NP |
| postopki po Zden | 3 | 0 | 3 | 0 | 3 | 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 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 | 59 | 33 | 92 | 24 | 68 | NP |
| delovno in socialno-pravne zadeve | 6 | 1 | 7 | 5 | 2 | 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 | 3 | 3 | 1 | 4 | NP |
| postopki po ZPŠOIRSP | 1 | 0 | 1 | 1 | 0 | NP |
| postopki izvršbe in zavarovanja | 452 | 105 | 557 | 181 | 376 | NP |
| postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja | 504 | 83 | 587 | 206 | 381 | NP |
| nepravdni postopki | 822 | 1.331 | 2.153 | 1.384 | 769 | NP |
| postopki razlastitev | 153 | 91 | 244 | 62 | 182 | NP |
| upravne zadeve | 45 | 270 | 315 | 284 | 31 | NP |
| postopki po Zden | 2 | 0 | 2 | 1 | 1 | NP |
| postopki po ZIKS | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 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 | 66 | 31 | 97 | 54 | 43 | NP |
| delovno in socialno-pravne zadeve | 63 | 48 | 111 | 31 | 80 | 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 | 0 | 1 | 1 | 0 | NP |
| postopki po ZPŠOIRSP | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | NP |
| postopki izvršbe in zavarovanja | 980 | 372 | 1.352 | 470 | 882 | NP |
| postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja | 709 | 323 | 1.032 | 417 | 615 | NP |
| nepravdni postopki | 1.451 | 2.059 | 3.510 | 2.038 | 1.472 | NP |
| postopki razlastitev | 121 | 91 | 212 | 91 | 121 | NP |
| upravne zadeve | 37 | 1.385 | 1.422 | 1.409 | 13 | 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 Ptuju**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 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 | 31 | 10 | 41 | 18 | 23 | NP |
| delovno in socialno-pravne zadeve | 18 | 17 | 35 | 10 | 25 | 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 | 3 | 4 | 7 | 2 | 5 | NP |
| postopki po ZPŠOIRSP | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | NP |
| postopki izvršbe in zavarovanja | 671 | 225 | 896 | 293 | 603 | NP |
| postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja | 382 | 180 | 562 | 166 | 396 | NP |
| nepravdni postopki | 526 | 1.336 | 1.862 | 1.170 | 692 | NP |
| postopki razlastitev | 24 | 36 | 60 | 13 | 47 | NP |
| upravne zadeve | 313 | 627 | 940 | 934 | 6 | NP |
| postopki po Zden | 6 | 0 | 6 | 3 | 3 | NP |
| postopki po ZIKS | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | NP |
| postopki po ZVVJTO | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | NP |

**Pojasnila k Tabeli 5:**

Državno odvetništvo RS na podlagi Pravilnika o obliki letnega poročila državnega odvetništva v Tabeli 5 za leto 2022 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 5 ni posebej predstavljena na način, kot je bila zgoraj opisno analizirana Tabela 4.

Nadalje je treba pojasniti, da zadeve v predhodnih odškodninskih postopkih po ZKP in ZP-1 obravnava le Državno odvetništvo RS na sedežu v Ljubljani. (Opomba: V Tabeli 5, 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 5 ni mogoče prikazati niti ga glede na navedeno ni mogoče analizirati. (Opomba: V Tabeli 5 je zato oznaka NP - »ni podatka«.)

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 **zaključilo** **50.500 zadev** z vseh področij svojega dela.

(Opomba: V ta statistični 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 6 niso vključeni, saj so vsebinsko obravnavani na drugih mestih tega poročila. Z delovnih področij, ki jih vključuje Tabela 6, je Državno odvetništvo RS **zaključilo** **49.193 zadev**.)

**Tabela 6: 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 | 5 | 84 | 229 | 42 | 89 | 21 | 1 | 265 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Delovne in socialno-pravne zadeve | 4 | 104 | 239 | 168 | 123 | 6 |  | 12 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Predhodni odškodninski postopki po ZKP |  |  |  |  |  | 17 | 4 | 14 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Prehodni odškodninski postopki po ZP-1 |  |  |  |  |  | 3 |  | 3 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Postopki po ZVPSBNO |  |  | 12 |  |  | 23 | 1 | 21 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Postopki po ZPŠOIRSP |  | 8 | 28 | 1 | 1 |  |  | 1 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Postopki izvršbe in zavarovanja |  |  |  |  |  |  |  | 3 | 553 | 5.464 | 977 | 31 | 272 |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja |  |  | 3.581 | 7 | 45 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Nepravdni postopki |  |  |  |  | 311 |  |  |  |  | 12.825 |  |  |  | 36 | 119 |  |  |  |  |  |  |
| Postopki razlastitev |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 16 | 600 | 83 |  |  |  |  |
| Upravne zadeve |  |  | 131 | 15 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 85 |  |  | 28 | 14.006 | 1 | 273 |
| Postopki po ZDen |  |  | 6 | 7 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Postopki po ZIKS |  |  | 1 | 4 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Postopki po ZVVJTO |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |

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

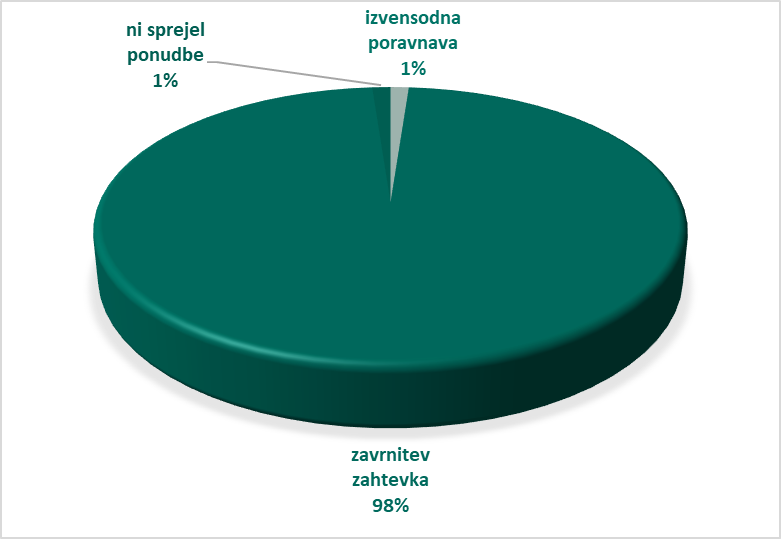
Civilnopravne in gospodarske zadeve:

V letu 2022 je bilo na tem področju dela, glede na vrste rešitev, ki jih je mogoče opredeliti glede na metodologijo vpisnika, zaključenih **891 zadev**,od tega571 zadev v sodnem postopku in 320 zadev v predhodnem postopku.

Zaključene zadeve v predhodnem postopku:

* v 21 zadevah je bila sklenjena izvensodna poravnava,
* v 1 zadevi oškodovanec ni sprejel poravnalne ponudbe,
* v 265 zadevah je Državno odvetništvo RS zahtevek zavrnilo,
* ostale zadeve so bile zaključene na drug način.

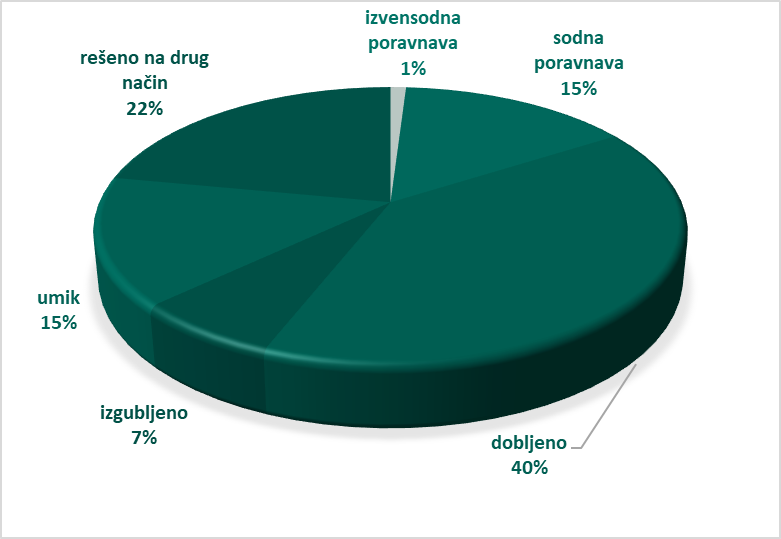
**Graf: Deleži posameznih vrst rešitev civilnopravnih in gospodarskih zadev v predhodnem postopku**



Zaključene zadeve vsodnem postopku:

* v 5 zadevah je bila sklenjena izvensodna poravnava,
* v 84 zadevah je bila sklenjena sodna poravnava,
* 229 zadev se je zaključilo z rešitvijo »dobljeno«,
* 42 zadev se je zaključilo z rešitvijo »izgubljeno«,
* 89 zadev se je zaključilo z rešitvijo »umik«,
* ostale zadeve so bile zaključene na drug način.

**Graf: Deleži posameznih vrst rešitev civilnopravnih in gospodarskih zadev v sodnem postopku**



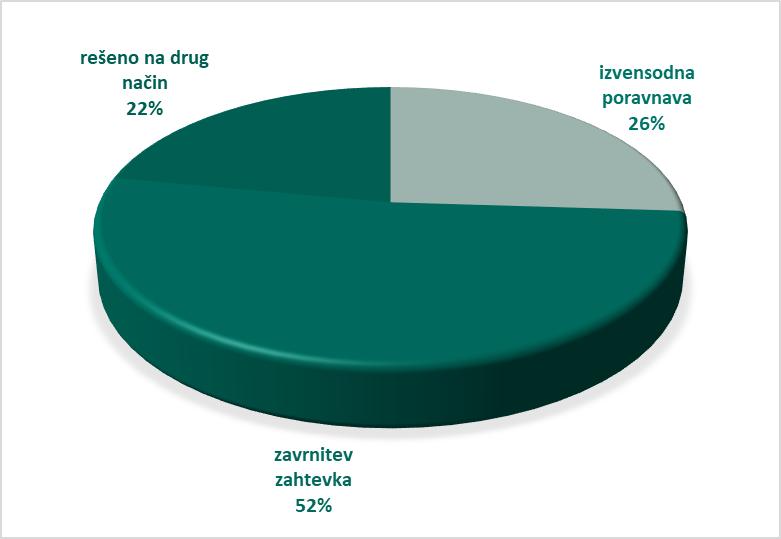
Delovnopravne in socialno-pravne zadeve:

V letu 2022 je bilo na tem področju dela zaključenih **697 zadev**, od tega 674 zadev v sodnem postopku in 23 zadev v predhodnem postopku.

Zaključene zadeve v predhodnem postopku:

* v 6 zadevah je bila sklenjena izvensodna poravnava,
* v 12 zadevah je Državno odvetništvo RS zahtevek zavrnilo,
* ostale zadeve so bile zaključene na drug način.

**Graf: Deleži posameznih vrst rešitev delovnopravnih in socialno-pravnih zadev v predhodnem postopku**



Zaključene zadeve vsodnem postopku:

* v 4 zadevah je bila sklenjena izvensodna poravnava,
* v 104 zadevah je bila sklenjena sodna poravnava,
* 239 zadev se je zaključilo z rešitvijo »dobljeno«,
* 168 zadev se je zaključilo z rešitvijo »izgubljeno«,
* 123 zadev se je zaključilo z rešitvijo »umik«,
* ostale zadeve so bile zaključene na drug način.

**Graf: Deleži posameznih vrst rešitev delovnopravnih in socialno-pravnih zadev v sodnem postopku**



Predhodni odškodninski postopki po Zakonu o kazenskem postopku (ZKP):

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS zaključilo **37 zadev**:

* v 17 zadevah je bila sklenjena izvensodna poravnava,
* v 4 zadevah oškodovanec ni sprejel poravnalne ponudbe,
* v 14 zadevah je Državno odvetništvo RS zahtevek zavrnilo,
* 2 zadevi sta bili zaključeni na drug način.

Skupna sporna vrednost v vseh zaključenih predhodnih odškodninskih postopkih po Zakonu o kazenskem postopku (ZKP) je bila 1.589.332,73 EUR, Republiki Sloveniji pa je bilo v zaključenih zadevah naloženo plačilo zneska v višini 153.125,00 EUR.

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

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS zaključilo **9 zadev**:

* v 3 zadevah je bila sklenjena izvensodna poravnava,
* v 3 zadevah je Državno odvetništvo RS zahtevek zavrnilo,
* 3 zadeve so bile zaključene na drug način.

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 2022 je na tem področju dela zaključilo **61 zadev**, od tega 12 zadev v sodnem postopku in 49 zadev v predhodnem postopku.

Zaključene zadeve v predhodnem postopku:

* v 23 zadevah je bila sklenjena izvensodna poravnava,
* v 21 zadevah je Državno odvetništvo RS odškodninski zahtevek bodisi zavrnilo bodisi zavrglo,
* ostale zadeve so bile zaključene na drug način.

Zaključene zadeve vsodnem postopku:

* 12 zadev se je zaključilo z rešitvijo »dobljeno«.

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 2022 je na tem področju dela zaključilo **39 zadev**, od tega 38 zadev v sodnem postopku in 1 zadevo v predhodnem postopku.

Zaključena zadeva v predhodnem postopku:

* v 1 zadevi je Državno odvetništvo RS odškodninski zahtevek zavrnilo.

Zaključene zadeve vsodnem postopku:

* v 8 zadevah je bila sklenjena sodna poravnava,
* 28 zadev se je zaključilo z rešitvijo »dobljeno«,
* 1 zadeva se je zaključila z rešitvijo »izgubljeno«,
* v 1 zadevi je tožnik tožbo umaknil.

Skupna sporna vrednost v vseh zaključenih zadevah po Zakonu o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (ZPŠOIRSP), je bila 1.853.062,60 EUR, Republiki Sloveniji pa je bilo v zaključenih zadevah naloženo plačilo zneska v višini 87.757,00 EUR.

Postopki izvršbe in zavarovanja:

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS zaključilo **7.692 zadev**:

* 553 zadev se je zaključilo z rešitvijo »plačano po opominu«,
* 5.465 zadev se je zaključilo z rešitvijo »ugodeno«,
* 977 zadev se je zaključilo z rešitvijo »ustavitev«,
* 31 zadev se je zaključilo z rešitvijo »izgubljeno/zavrnjeno«,
* 272 zadev se je zaključilo z rešitvijo »izvršba uspešna«,
* ostale zadeve so bile zaključene na drug način.

Postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja:

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS zaključilo **5.836 zadev**:

* 3.581 zadev se je zaključilo z rešitvijo »dobljeno«,
* 7 zadev se je zaključilo z rešitvijo »izgubljeno«,
* 45 zadev se je zaključilo z rešitvijo »umik«,
* ostale zadeve so bile zaključene na drug način.

Nepravdni postopki:

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS zaključilo **18.257 zadev**:

* 12.825 zadev se je zaključilo z rešitvijo »dobljeno«,
* v 36 zadevah je bila sklenjena poravnava,
* 311 zadev se je zaključilo z rešitvijo »umik«,
* 119 zadev se je zaključilo z rešitvijo »zavrnjeno«,
* ostale zadeve so bile zaključene na drug način.

Postopki razlastitev:

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS zaključilo **739 zadev**:

* 600 zadev se je zaključilo z rešitvijo »zahtevi ugodeno«,
* 83 zadev se je zaključilo z rešitvijo »umik zahteve«,
* 16 zadev se je zaključilo z rešitvijo »zavrnjeno«,
* ostale zadeve so bile rešene na drug način.

Upravne zadeve:

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS zaključilo **14.914 zadev** v upravnih postopkih in upravnih sporih:

* 131 zadev se je zaključilo z rešitvijo »dobljeno«,
* 15 zadev se je zaključilo z rešitvijo »izgubljeno«,
* 14.006 zadev se je zaključilo z rešitvijo »nevložena tožba (BPP)«,
* 28 zadev se je zaključilo z rešitvijo »vložena tožba (BPP)«,
* 273 zadev se je zaključilo z rešitvijo »nevložena tožba (vzajemnost)«,
* 1 zadeva se je zaključila z rešitvijo »vložena tožba (vzajemnost)«,
* ostale zadeve so bile zaključene na drug način.

Postopki po Zakonu o denacionalizaciji (ZDen):

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS zaključilo **15 zadev**:

* 6 zadev se je zaključilo z rešitvijo »dobljeno«,
* 7 zadev se je zaključilo z rešitvijo »izgubljeno«,
* ostale zadeve so bile zaključene na drug način.

Postopki po Zakonu o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS):

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS zaključilo **6 zadev**:

* 1 zadeva se je zaključila z rešitvijo »dobljeno«,
* 4 zadeve so se zaključile z rešitvijo »izgubljeno«,
* 1 zadeva se je zaključila na drug način.

Postopki s področja Zakonu o vračilu vlaganj v javno telekomunikacijsko omrežje (ZVVJTO):

V letu 2022 Državno odvetništvo RS ni zaključilo nobene zadeve.

### 2. UDELEŽBA NA NAROKIH

**Tabela 7: Udeležba na narokih**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| državno odvetništvo | skupna udeležba višjih državnih odvetnikov | | | skupna udeležba državnih odvetnikov | | | skupna udeležba kandidatov za državnega odvetnika | | |
|  | poravnalni narok | | ostali naroki | poravnalni narok | | ostali naroki | poravnalni narok | | ostali naroki |
|  | uspešni | neuspešni |  | uspešni | neuspešni |  | uspešni | neuspešni |  |
| sedež v Ljubljani | 2 | 4 | 1.037 | 0 | 1 | 415 | 0 | 0 | 108 |
| Zunanji oddelek v Mariboru | 0 | 0 | 210 | 0 | 0 | 65 | 0 | 0 | 173 |
| Zunanji oddelek v Celju | 0 | 0 | 88 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 42 |
| Zunanji oddelek v Kopru | 1 | 1 | 237 | 0 | 0 | 109 | 0 | 0 | 78 |
| Zunanji oddelek v Kranju | 0 | 0 | 93 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 28 |
| Zunanji oddelek v Murski Soboti | 0 | 0 | 85 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 11 |
| Zunanji oddelek v Novi Gorici | 2 | 2 | 151 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 37 |
| Zunanji oddelek v Novem mestu | 1 | 3 | 218 | 0 | 2 | 33 | 0 | 0 | 32 |
| Zunanji oddelek na Ptuju | 0 | 0 | 215 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

Višji državni odvetniki, državni odvetniki in kandidati za državnega odvetnika so imeli v letu 2022 **na vseh področjih svojega dela** **razpisanih** **3.487 narokov**, kar je nekoliko manj kot v letu 2021, ko je bilo razpisanih 3.648 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 2022 višji državni odvetniki, državni odvetniki in kandidati za državne odvetnike udeleževali pripravljalnih 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 8: 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 socialno-pravne 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 |

**Pojasnilo k Tabeli 8 in glede Tabele 9:**

Državno odvetništvo RS pojasnjuje, da glede na veljavno metodologijo spremljanja zadev procesnih dejanj, ki jih predvidevata Tabela 8 in Tabela 9, ne beleži na način, ki bi omogočal enotno, pravilno in reprezentativno posredovanje in nadaljnjo analizo teh podatkov. Zato Tabela 8 vsebuje oznako, da »ni podatka«. Glede na navedeno predmetno poročilo tudi ne vsebuje Tabele 9, ki se nanaša na sedež in zunanje oddelke Državnega odvetništva RS.

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

### 4. PREDHODNI POSTOPKI

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 v predhodnem postopku prejelo 340 zadev na podlagi 27. člena ZDOdv, 56 zadev v predhodnem postopku na podlagi ZVPSBNO, 40 zadev v predhodnem postopku na podlagi ZKP in 10 zadev v predhodnem postopku na podlagi ZP-1.

**Pojasnila:**

V skladu z določili Pravilnika o obliki letnega poročila državnega odvetništva so v Tabeli 10 predstavljeni podatki na ravni celotnega organa, v Tabeli 11 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 10: Predhodni postopki ZBIRNO**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| predhodni postopek  (vrsta postopka) | število prejetih zadev | število sklenjenih poravnav |
| P (pravdne zadeve) | 307 | 27 |
| PIZ (zadeve po ZPŠOIRSP) | 0 | 0 |
| I (izvršilne zadeve) | 10 | 0 |
| N (nepravdne zadeve) | 23 | 0 |
| PRR (zadeve po ZVPSBNO) | 56 | 23 |
| PK (zadeve po ZKP) | 40 | 17 |
| PP (zadeve po ZP-1) | 10 | 3 |

**Tabela 11: 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) | 190 | 15 |
| PIZ (zadeve po ZPŠOIRSP) | 0 | 0 |
| I (izvršilne zadeve) | 9 | 0 |
| N (nepravdne zadeve) | 3 | 0 |
| PRR (zadeve po ZVPSBNO) | 25 | 7 |
| PK (zadeve po ZKP) | 40 | 17 |
| PP (zadeve po ZP-1) | 10 | 3 |

**Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS v Celju**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| predhodni postopek  (vrsta postopka) | število prejetih zadev | število sklenjenih poravnav |
| P (pravdne zadeve) | 13 | 1 |
| PIZ (zadeve po ZPŠOIRSP) | 0 | 0 |
| I (izvršilne zadeve) | 0 | 0 |
| N (nepravdne zadeve) | 2 | 0 |
| PRR (zadeve po ZVPSBNO) | 12 | 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) | 25 | 4 |
| PIZ (zadeve po ZPŠOIRSP) | 0 | 0 |
| I (izvršilne zadeve) | 0 | 0 |
| N (nepravdne zadeve) | 12 | 0 |
| PRR (zadeve po ZVPSBNO) | 4 | 3 |
| PK (zadeve po ZKP) | / | / |
| PP (zadeve po ZP-1) | / | / |

**Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS v Kranju**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| predhodni postopek  (vrsta postopka) | število prejetih zadev | število sklenjenih poravnav |
| P (pravdne zadeve) | 7 | 1 |
| PIZ (zadeve po ZPŠOIRSP) | 0 | 0 |
| I (izvršilne zadeve) | 0 | 0 |
| N (nepravdne zadeve) | 3 | 0 |
| PRR (zadeve po ZVPSBNO) | 3 | 1 |
| 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) | 27 | 1 |
| PIZ (zadeve po ZPŠOIRSP) | 0 | 0 |
| I (izvršilne zadeve) | 0 | 0 |
| N (nepravdne zadeve) | 0 | 0 |
| PRR (zadeve po ZVPSBNO) | 3 | 1 |
| 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) | 7 | 2 |
| PIZ (zadeve po ZPŠOIRSP) | 0 | 0 |
| I (izvršilne zadeve) | 0 | 0 |
| N (nepravdne zadeve) | 0 | 0 |
| PRR (zadeve po ZVPSBNO) | 2 | 1 |
| 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) | 19 | 2 |
| PIZ (zadeve po ZPŠOIRSP) | 0 | 0 |
| I (izvršilne zadeve) | 0 | 0 |
| N (nepravdne zadeve) | 3 | 0 |
| PRR (zadeve po ZVPSBNO) | 3 | 1 |
| 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) | 15 | 1 |
| PIZ (zadeve po ZPŠOIRSP) | 0 | 0 |
| I (izvršilne zadeve) | 0 | 0 |
| N (nepravdne zadeve) | 0 | 0 |
| PRR (zadeve po ZVPSBNO) | 0 | 0 |
| PK (zadeve po ZKP) | / | / |
| PP (zadeve po ZP-1) | / | / |

**Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS na Ptuju**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| predhodni postopek  (vrsta postopka) | število prejetih zadev | število sklenjenih poravnav |
| P (pravdne zadeve) | 4 | 0 |
| PIZ (zadeve po ZPŠOIRSP) | 0 | 0 |
| I (izvršilne zadeve) | 1 | 0 |
| N (nepravdne zadeve) | 0 | 0 |
| PRR (zadeve po ZVPSBNO) | 4 | 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

##### 5.1.1 Uvod

V prvem odstavku 12. člena ZDOdv je določena temeljna naloga in pristojnost Državnega odvetništva RS, in sicer Državno odvetništvo RS 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, in sicer 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 odpovesta, ga Državno odvetništvo RS ne more odkloniti.

V zakonskem namenu krepitve vloge Državnega odvetništva RS kot varuha premoženjskih in drugih pravic Republike Slovenije pa tretji odstavek 12. člena ZDOdv ureja dodatno oziroma 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.

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.

##### 5.1.2 Prevzem zastopanja na podlagi tretjega odstavka 12. člena Zakona o državnem odvetništvu

###### 5.1.2.1 Presoja izjemnosti pomena

ZDOdv v tretjem odstavku 12. člena določa, da 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, predlagajo, naj jih v posameznem postopku pred sodišči v Republiki Sloveniji, ki je zanje in za Republiko Slovenijo izjemnega pomena, zastopa državno odvetništvo. Državno odvetništvo RS lahko zastopanje navedenih subjektov odkloni z obrazloženim mnenjem generalnega državnega odvetnika.

Vlogo za prevzem zastopanja mora vložiti subjekt, ki izpolnjuje taksativno naštete pogoje. Po prejemu vloge subjekta Državno odvetništvo RS na podlagi javno dostopnih podatkov (preko spletne strani AJPES) z vpogledom v Redni izpis iz sodnega registra preveri, ali subjekt izpolnjuje z zakonom zahtevane pogoje. Tako se ugotovi formalni pogoj za sprejem zastopanja in upravičenost predlagatelja po tretjem odstavku 12. člena ZDOdv.

Poleg formalnega pogoja mora biti sočasno izpolnjen tudi vsebinski pogoj za prevzem zastopanja. Tega je zakonodajalec opredelil s t. i. splošno klavzulo »izjemnega pomena za subjekt in za Republiko Slovenijo«. Pri izjemnosti pomena gre za nedoločen pravni pojem, saj kriteriji, ki bi opredelili njegov pomen, niso predpisani, kar pomeni, da jih je treba zapolniti v vsakem konkretnem primeru posebej. V poštev naj bi prišel le v primerih, kadar bi se od sodišča lahko pričakovalo 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 Republike Slovenije. To pa naj bi bilo zlasti v 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. Sem bi lahko šteli tudi primere, v katerih bi se pred sodiščem obravnavala zadeva, ki ima lahko posledice za širši pravni krog (fizičnih in pravnih oseb) in ne le za manjše število posameznikov oziroma za enega posameznika in zgolj za en organ. Kriterij »izjemnega pomena za subjekt in Republiko Slovenijo« bi bil izpolnjen tudi v primeru, če bi se pred sodiščem obravnavalo tako dejansko in pravno vprašanje, s katerim bi se posegalo ali reševalo vprašanja sistemske narave, ki bi imela vpliv na širši krog oseb.

Določbo tretjega odstavka 12. člena ZDODv je potrebno obravnavati restriktivno, saj predstavlja izjemo od splošnega in utečenega zastopanja subjektov. Ti subjekti imajo običajno svoje pravne službe ali pa imajo sklenjene pogodbe za zastopanje z zunanjimi strokovnjaki, ki zanje opravljajo pravne posle, med drugim tudi zastopanje na sodišču, za kar morajo predvideti tudi posebna finančna sredstva. Tako je v vsakem konkretnem primeru posebej potrebno presojati, ali je pogoj izjemnega pomena za subjekt in za Republiko Slovenijo utemeljen. V vsakem konkretnem primeru se za stališče o presoji izjemnosti zaprosi resorno ministrstvo.

Na odločitev o tem, ali bo Državno odvetništvo RS prevzelo zastopanje, vpliva poleg pogojev iz tretjega odstavka 12. člena ZDOdv še dodatni pogoj, in sicer, da v zadevi ne gre za kolizijo interesov. Skladno z določbo 10. člena ZDOdv namreč državno odvetništvo v primeru, če bi moralo izvrševati svoje zakonsko določene pristojnosti v določeni zadevi za subjekte, katerih koristi in interesi si nasprotujejo, opravlja strokovne naloge za Republiko Slovenijo.

Če Državno odvetništvo RS sprejme zastopanje po tretjem odstavku 12. člena ZDOdv, mora zastopani subjekt podpisati pooblastilo in sporazum o zastopanju, ki ga pripravi Državno odvetništvo RS. Pri zastopanju subjektov državni odvetnik opravlja vsa procesna dejanja, kot jih je v postopku upravičena opravljati stranka ali udeleženec.

###### 5.1.2.2 Pregled odločitev glede prevzema zastopanja po tretjem odstavku 12. člena Zakona o državnem odvetništvu

V letu 2022 je Svetovalno-analitični oddelek, v pristojnost katerega skladno z Aktom o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest Državnega odvetništva RS sodi priprava odločitev glede prevzema zastopanja po tretjem odstavku 12. člena ZDOdv, pripravil pregled prakse Državnega odvetništva RS glede predlogov po omenjeni pravni podlagi, in sicer vse od začetka uporabe ZDOdv dalje.

5.1.2.2.1 Kolizija interesov

Državno odvetništvo RS je ugotovilo, da gre za kolizijo interesov:

* Ko je CSD opravljal naloge skrbnika za poseben primer fizični osebi, ki ji je bil zaradi napačne označbe dolžnika s strani sodišča rubljen izterjevani znesek. Upnik sredstev ni vrnil. CSD je zaprosil, da bi Državno odvetništvo RS vložilo tožbo za vračilo neupravičenih sredstev, ker pa je šlo v konkretnem primeru domnevno za napako sodišča, bi v morebitni pravdi zoper RS, ki jo po zakonu zastopa Državno odvetništvo RS, prišlo do kolizije interesov v primeru prevzema zastopanja CSD med interesi CSD in RS.
* V zvezi v vložitvijo tožb v imenu RTV Slovenija proti italijanskim motilcem radijskih frekvenc pred slovenskimi sodišči je bilo ugotovljeno, da obstaja možnost, da si interesi RTV Slovenija in RS v posamičnih elementih tožb lahko nasprotujejo.
* Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov RS je želel zastopanje v upravnem sporu, in sicer vložitev tožbe zoper Inšpektorat za okolje in prostor. Ugotovljeno je bilo, da utegne priti v upravnem sporu do kolizije interesov, in sicer obstaja zakonska možnost, da bi Vlada RS v skladu s petim odstavkom 17. člena ZUS-1 pooblastila Državno odvetništvo RS za zastopanje.
* AKOS in RS sta bila solidarno tožena zaradi plačila odškodnine. Tožnica je zahtevala plačilo odškodnine solidarno od obeh toženih strank. Izkazalo se je, da očitki obema toženima strankama niso enaki. Posledično je vsaka tožena stranka morala pripraviti odgovore glede tistih očitkov, ki so namenjeni njej. Tako ni nujno, da so oziroma bodo interesi toženih strank enaki. Predvidevalo se je, da bodo lahko ti interesi raznoliki, kar je bilo realno pričakovati, saj bo vsaka stranka težila k temu, da ne bo obsojena k plačilu odškodnine. Tako isti pravni zastopnik ne bo mogel uspešno uveljavljati v postopku vseh ugovorov posamezne tožene stranke, saj bi v vlogah prihajal sam s seboj v nasprotje, podajal navedbe, ki bi koristile le eni stranki in hkrati obremenjeval drugo stranko. To bi onemogočilo kvalitetno obrambo posamezne tožene stranke. Tako se je predvidevalo, da bosta obe stranki uveljavljali vsaka svoje interese, ki si bodo lahko tudi nasprotujoči. Vsaka od toženih strank je samostojni pravni subjekt, ki odgovarja za svoje obveznosti z vsem svojim premoženjem. Drži, da je RS ustanoviteljica AKOSA, vendar navedeno še ne pomeni, da je odškodninsko odgovorna za morebitna protipravna ravnanja AKOSA.
* Eko sklad in RS sta bila solidarno tožena za plačilo odškodnine. V primeru, kot je bil obravnavani, smo zaključili, da ni nujno, da so interesi toženih strank enaki. Vsaka od toženih strank je samostojni pravni subjekt in kot tak odgovarja za svoje obveznosti z vsem svojim premoženjem. Res je RS ustanoviteljica Eko sklada, kar pa še ne pomeni, da je odškodninsko odgovorna za ravnanja Eko sklada. Skladno s četrtim odstavkom 2. člena ZJS-1 ustanovitelj ne odgovarja za obveznosti javnega sklada, če drug zakon ali akt o ustanovitvi javnega sklada ne določa drugače. Iz tožbe je izhajalo, da se nekateri očitki nanašajo na obe toženi stranki, drugi pa so se nanašali ločeno na toženi stranki, zato je bilo utemeljeno pričakovati, da bosta toženi stranki v konkretnem primeru uveljavljali vsaka svoje interese, ki bodo tudi nasprotujoči, in uveljavljali ugovore, za katere ni nujno, da bodo ustrezali obema toženima strankama. V takih primerih enotno zastopanje strank ni možno. Tudi v primeru ugoditve tožbenemu zahtevku bo med toženima strankama lahko prišlo do konflikta, kajti v tem primeru bo lahko tožeča stranka imela možnost odškodnino izterjati od katerekoli tožene stranke, le-ta pa nato lahko v ločeni pravdi od druge stranke zahteva povračilo sorazmernega dela škode. Tu lahko nastopi problem v smislu ugovora slabega pravdanja v prvotni pravdi.

5.1.2.2.2 Odklonitev prevzema zastopanja

Državno odvetništvo RS je odklonilo prevzem zastopanja:

* Ker so bile podane možnosti za izvensodno ureditev zadeve v sodelovanju z javnim zavodom, sodna ureditev zadeve v postopku za izpraznitev stanovanja in plačila odškodnine ni bila izjemnega pomena za RS.
* Za vložitev predloga za izbris vpisanih zakupnih razmerij javnega zavoda v zemljiški knjigi javnega zavoda, ker je po tretjem odstavku 13. člena ZZIRDKG javni zavod aktivno legitimiran za vložitev predloga za izbris vpisanih zakupnih razmerij v zemljiški knjigi.
* V tožbi bivšega direktorja javne agencije, ki je bil razrešen s položaja direktorja in mu je delovno razmerje v agenciji prenehalo. Šlo je za individualni delovni spor, kjer je tožnik zahteval ugotovitev nezakonito odpovedane pogodbe o zaposlitvi njemu osebno in hkrati je zahteval zase reparacijo in reintegracijo. Za odločitev je bilo pomembno tudi dejstvo, da je javna agencija pridobivala prihodke, pridobljene z opravljanjem storitev na trgu in iz drugih virov skladno s predpisi in ne zgolj iz državnega proračuna.
* Za vložitev tožbe zoper direktorico in namestnico direktorja javnega zavoda, ki sta si neutemeljeno izplačali dodatek za posebne obremenitve v času epidemije po 71. členu ZIUZEOP. Izpostavljeni so bili razlogi kot v prejšnji alineji in presojana kolizija interesov skladno z 10. členom ZDOdv. Če obstaja verjetnost, da si bodo interesi v konkretni zadevi nasprotovali, Državno odvetništvo RS prevzem zastopanja odkloni zaradi potencialnega obstoja nasprotja interesov na podlagi 10. člena ZDOdv.
* Za vložitev tožbe zoper javnega uslužbenca javne agencije, ki je prejel previsoko izplačano povračilo stroškov prevoza na delo in z dela in ni več zaposlen pri javni agenciji. Državno odvetništvo RS je zavzelo stališče, da ne glede na dejstvo, ali je javni uslužbenec še zaposlen pri delodajalcu ali ni več, primer ne predstavlja izjemnosti pomena. Tudi višina plačanega zneska iz načelnih razlogov ne more biti pravno relevantna za odločitev o prevzemu zastopanja, saj se ocenjuje izjemnost pomena zadeve po vsebini in ne po višini zneska.
* V primeru zastopanja v gospodarskem sporu v zvezi z odpovedjo najemne pogodbe. Gre za klasičen spor, ki z vidika dejanskega stanja in pravnih problemov ni prezapleten. Sodišče namreč presoja, ali so podani razlogi za odpoved najemne pogodbe in če bo ugotovilo, da so podani, bo potrebno v danem roku izprazniti poslovne prostore. O odpovedi najemnih razmerij, sklenjenih za nedoločen čas s strani najemodajalca, obstaja bogata sodna praksa. Konkreten primer ni takšen, da bi odstopal od drugih tovrstnih zadev. Odločitev bo učinkovala izključno inter partes in ne bo imela vpliva na druge spore. Zgolj zaradi pomena dejavnosti ne moremo govoriti o izjemnem pomenu za subjekt in RS. Prav tako bi kriterij velikosti subjekta, ki predlaga zastopanje, predstavljal nedopustno neenakopravno obravnavanje subjektov.
* V primeru samovoljne razpolage CSD z denarnimi sredstvi tožnice na njenem računu za doplačilo institucionalnega varstva tožničinega moža. Odgovor na tožbo so pripravili na CSD sami, kar pomeni, da razpolagajo z lastnimi resursi, ki so sposobni zastopati organ pred sodiščem, še zlasti, ker se spor vodi pred okrajnim sodiščem, kjer se niti ne zahteva zastopanje po odvetniku. Poleg tega gre za specifično problematiko, ki se nanaša izključno na centre za socialno delo. Navedeno pomeni, da imajo na tem področju bogato strokovno znanje, pa tudi dejansko stanje jim je poznano. Ni bilo zaslediti, da obstaja večje število tovrstnih sporov, niti ni bil izpostavljen poseben problem na zakonodajni ravni, ki bi lahko imel za posledico večje število sporov, ki bi vplivali na javne finance. Zgolj hipotetična možnost večjega števila sporov ne zadostuje za utemeljitev, da gre za zadevo izjemnega pomena za RS.
* V primeru ugotovitve ničnosti vpisa v sodni register. Ugotovljeno je bilo, da ima prosilec znotraj organa pravno službo in ima pooblaščena oseba pri sodišču deponirano splošno pooblastilo za zastopanje. To pomeni, da razpolagajo z resursi, ki so nedvomno sposobni zastopati organ pred sodiščem, še zlasti, ker je tožeča stranka očitala, da je prosilec predlagal izbris druge tožene stranke iz sodnega registra in razpolaga z vsemi dejstvi, ki so pomembni za konkreten sodni postopek. Učinek pravnomočne sodne odločbe se razteza le na stranki postopka, zato ni slediti razlogom, da bi zaradi odločitve v konkretnem primeru lahko nastale posledice za širši pravni krog. Prav tako se glede na tožbeni zahtevek presoja ravnanje zgolj enega organa, ne pa tudi ravnanja drugih organov, ki niso stranke postopka. Tudi grožnja z odškodninskim zahtevkom je v tem trenutku preuranjena, saj tožeča stranka ni postavila tožbenega zahtevka. V konkretnem primeru se ni presojala zakonska ureditev, ali so uresničeni zakonski znaki, ki vodijo v posledico, kot jo želi s tožbo doseči tožeča stranka. Nenazadnje postopek tudi v finančnem smislu ne predstavlja izjemnega pomena, saj, kot je bilo obrazloženo, tožeča stranka ni postavila odškodninskega zahtevka. Če bi ga, bi se zaradi določene subsidiarne odgovornosti RS lahko vključila v pravdo kot stranska intervenientka, kar pa za konkreten primer ne pride v poštev. Vsak pravni subjekt je prvenstveno sam odgovoren za pravilno in zakonito poslovanje. Morebitne nepravilnosti, ki imajo lahko za posledico kazensko, disciplinsko in odškodninsko odgovornost organa, ni mogoče kvalificirati kot okoliščine izjemnega pomena, prav tako med okoliščine izjemnega pomena ni mogoče šteti dejstva, da RS krije stroške dela ter del stroškov blaga in storitev za delovanje organa ter da subsidiarno odgovarja za obveznost organa do višine sredstev, ki se v tekočem letu zagotovijo iz proračuna RS za delovanje agencije AJPES.
* AJPES je bil kot upravljalec nepremičnine tožen zaradi motenja posesti (postavitve kovinskih ovir na petih parkiriščih). Ne glede na to, da je RS lastnica spornih nepremičnin, se pravda zaradi motenja posesti ne ukvarja z vprašanjem lastništva nepremičnine. Skladno z določbo prvega odstavka 33. člena SPZ sodišče daje varstvo glede zadnje mirne posesti in nastalo motnjo. Ker je AJPES upravljalec in tožeče stranke očitajo motitveno ravnanje njemu in ne lastniku nepremičnine, je zaključiti, da je konkreten spor pomemben le za stranko in ne za RS.

5.1.2.2.3 Preuranjen predlog za prevzem zastopanja

Državno odvetništvo RS je ugotovilo, da gre za preuranjen predlog za prevzem zastopanja:

* Predlog za zastopanje v morebitnem kazenskem ali odškodninskem sporu je bil preuranjen, saj postopek glede na to, da ni bila vložena kazenska ovadba, ni bil uveden. Če bo kazenska ovadba vložena in bo organ v njem imel položaj oškodovanca, lahko predlaga, da ga v tem postopku v zvezi s premoženjskopravni zahtevkom zastopa Državno odvetništvo RS.

5.1.2.2.4 Prevzem zastopanja

Državno odvetništvo RS je prevzelo zastopanje:

* Javnega zavoda v postopku pred Upravnim sodiščem RS, kjer je bila vložena tožba na ugotovitev nezakonitosti aktov Vlade RS in Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport, s katerim je predpisano testiranje učencev proti COVID-19. Zadeva je bila sprejeta, ker bi lahko odločitev pomembno vplivala na proces izobraževanja v osnovnih šolah in je bila pomembna zaradi spoštovanja ukrepov za preprečevanje širjenja nalezljive bolezni COVID-19. V sodnem postopku se je pričakovala odločitev o pomembnem pravnem vprašanju, o vplivu oblastnih aktov, ki so bili izdani za preprečevanje širjenja nalezljive bolezni COVID-19 in na tej podlagi izdanih odredb javnega zavoda in je bila pomembna za zagotovitev pravne varnosti in enotne uporabe veljavnih predpisov, sodne prakse o tem vprašanju pa še ni bilo.
* Javne agencije v pravdnem postopku zaradi plačila odškodnine, saj je bil izpolnjen vsebinski pogoj in bi morebitna odločitev sodišča, da je regulatorni organ za varstvo konkurence ravnal kvalificirano protipravno, predstavljal škodljive posledice za vse potencialne primere, kjer bi se postavilo vprašanje pravilnega delovanja notranjega trga. Obsodba na plačilo odškodnine pa bi predstavljala tudi negativne posledice za proračunska sredstva, saj se organ v celoti financira iz proračuna RS.

Časovni kontekst prevzema zastopanja pri Državnem odvetništvu RS je odvisen od konkretnega primera, torej od roka, ki ga v posameznem primeru določi sodišče ali zakon za opravo določenega procesnega dejanja pred sodiščem. Pomembno je, da Državno odvetništvo RS predlog prejme dovolj zgodaj, da lahko preveri, ali so izpolnjeni pogoji za zastopanje in v primeru, če se odloči za prevzem zastopanja, da mu ostane dovolj časa za opravo tistih procesnih dejanj, za katera je že določen zakonski ali sodni rok. Tako se lahko predlog za zastopanje poda tudi v teku postopka.

Če je Republika Slovenija ustanoviteljica, lahko subjekt v postopku predlaga tudi, da se pridruži kot stranska intervenientka in na ta način poskusi utemeljiti pravni interes za dovolitev stranske intervencije Republike Slovenije na strani določenega subjekta.

#### 5.2 Pravno svetovanje

##### 5.2.1 Uvod

ZDOdv načelno daje večji poudarek preventivnemu delovanju Državnega odvetništva RS v vlogi varuha premoženjskih koristi in interesov Republike Slovenije ter v tem okviru svetovalni funkciji Državnega odvetništva RS pri razjasnitvi pravno konfliktnih situacij še pred začetkom sodnih in drugih postopkov. V izhodišču je za leto 2022 mogoče oceniti, da je zakonski namen svetovalne funkcije v veliki meri izpolnjen. Svetovalna funkcija Državnega odvetništva RS je strokovno izjemno zahtevna naloga, saj se zahteve za oblikovanje pravnih mnenj nanašajo na različna pravna področja in različne vsebine ter problematiko urejanja varstva premoženjskih pravic Republike Slovenije. Državno odvetništvo RS pri tem meni, da namen zakona za krepitev svetovalne funkcije strokovno, kvalitetno in pravočasno uresničuje.

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

premoženjskopravnih zadevah.

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

##### 5.2.2 Oblikovanje pravnega mnenja na zahtevo državnega organa

Ureditev prvega odstavka 25. člena ZDOdv na področju pravnega svetovanja in oblikovanja pravnih mnenj je jasna. Določba omogoča, da državni organ lahko poda zahtevo za oblikovanje pravnega mnenja Državnemu odvetništvu RS tedaj, ko je upoštevaje okoliščine zadeve 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 torej 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 poudariti tudi, da prvi odstavek 25. člena ZDOdv ne daje podlage za podajo pravnih mnenj o ekonomskem vidiku varovanja premoženjskih interesov Republike Slovenije.

Državni organi so na podlagi drugega odstavka 25. člena ZDOdv zavezani predhodno pridobiti mnenje Državnega odvetništva RS v zadevah, v katerih vrednost predmeta presega 100.000.00 EUR. Določbo drugega odstavka 25. člena ZDOdv je po mnenju Državnega odvetništva RS treba razumeti v tem smislu, da so predhodno pridobljena mnenja v tovrstnih zadevah 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 ter pri zahtevi za podajo predhodnega mnenja jasno izpostavijo pravno vprašanje(a), glede katerega želijo prejeti predhodno mnenje. Vendar pa Državno odvetništvo RS ob tem pripominja, da potencialnega spora, izvirajočega iz predmeta pogodbe in s tem v zvezi pravilne izpolnitve pogodbe, z oblikovanjem pravnega mnenja v zvezi z varstvom premoženjskih in drugih pravic in interesov Republike Slovenije in v zadevah, katerih vrednost predmeta je nad 100.000 EUR, ne more preprečiti. Poudariti je namreč treba, da 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.

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS prejelo skupno 130 zahtev za pravno svetovanje oziroma oblikovanje pravnega mnenja, od tega 88 zahtev po prvem odstavku 25. člena (pravno mnenje) in 42 zahtev po drugem odstavku 25. člena (predhodno mnenje v zadevah v vrednosti predmeta nad 100.000 EUR) ZDOdv.

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 pravno mnenje oblikovalo v vseh zadevah in ni prejelo nobenih pripomb na oblikovano pravno mnenje.

Kot ključni argument zahtevnosti oblikovanja mnenj oziroma svetovanja in izjemni raznolikosti zahtev za oblikovanje pravnih mnenj je navedenih nekaj primerov naključno izbranih zahtev, in sicer:

* mnenja na podlagi prvega odstavka 25. člena ZDOdv:
* mnenje v zvezi s pogoji za izbris hipoteke vpisane na podlagi 149. člena ZGO-1,
* mnenje v zvezi s pridobitvijo vodnega dovoljenja in pravne ureditve statusa vodnega zajetja z vodohramom,
* mnenje v zvezi z odstopom od pogodbe in upravičenostjo do plačila celotne pogodbene vrednosti,
* mnenje v zvezi z odškodninsko odgovornostjo stečajnega upravitelja v povezavi s sklenjeno najemno pogodbo,
* mnenje v zvezi s spremembo cene zaradi podražitev pri izvedbi gradbenih del,
* mnenje v zvezi z izpodbojnostjo javnih naročil,
* mnenje v zvezi s plačilom pogodbene kazni pri dobavi vozil,
* mnenje v zvezi z unovčitvijo bančne garancije za resnost ponudbe zaradi umika ponudbe pred sklenitvijo pogodbe;
* mnenja na podlagi drugega odstavka 25. člena ZDOdv:
* pregled Aneksa h pogodbi o nadgradnji železniške postaje Grosuplje,
* pregled Pogodbe o nakupu in vzdrževanju programske opreme za vzpostavitev izvajalnih okolij na nov sistem tožilski vpisniki Državnega tožilstva RS,
* pregled Pogodbe o rekonstrukciji prezračevalnega podzemnega energetskega objekta Gotenica,
* pregled Pogodbe o nakupu in dobavi ter vzdrževanju večnamenskega transportnega helikopterja,
* pregled Pogodbe o ureditvi razmerij iz naslova jamstva Republike Slovenije za odklonjeno zavarovalno kritje pri jedrski škodi,
* pravno mnenje o vzorcu gradbene pogodbe po FIDIC (rdeča knjiga) za novogradnjo Zavoda za prestajanje kazni zapora Ljubljana.

Državno odvetništvo RS ugotavlja, da sta za večino mnenj k pogodbam v vrednosti nad 100.000 EUR zaprosila Ministrstvo za notranje zadeve in Ministrstvo za obrambo. Za posamična mnenja pa so zaprosili še Ministrstvo za pravosodje, Ministrstvo za infrastrukturo, Ministrstvo za finance, Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano in Ministrstvo za okolje in prostor.

##### 5.2.3 Oblikovanje pravnega mnenja na predlog drugih subjektov

Na podlagi 26. člena ZDOdv 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 oblikuje posamezno pravno mnenje tudi zanje, vendar le v primeru, da gre za zadevo, ki ima neposredne posledice za javna sredstva. Pri oblikovanju pravnega mnenja Državno odvetništvo RS primarno zasleduje interese Republike Slovenije oziroma javnih sredstev in ne interesov teh subjektov, kar je povsem v skladu z vlogo Državnega odvetništva RS po ZDOdv, saj 10. člen ZDOdv izrecno določa, da Državno odvetništvo RS opravlja strokovne naloge za Republiko Slovenijo, če bi moralo izvrševati svoje zakonsko določene pristojnosti v določeni zadevi za subjekte, katerih koristi in interesi si nasprotujejo. Oblikovanje pravnega mnenja po 26. členu 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 Državnega odvetništva RS odloči Vlada RS.

Državno odvetništvo RS po prejemu predloga po 26. členu ZDOdv najprej preveri, ali so v konkretnem primeru izpolnjeni zakonski pogoji za izdajo predlaganega pravnega mnenja. Pri tem ugotavlja, ali je predlog podal upravičen organ. Po vpogledu v AJPES se ugotovi, ali je predlagatelj vpisan kot upravičen predlagatelj in ali je Republika Slovenija edini družbenik. Če je navedeno ugotovljeno, pomeni, da je prvi pogoj za izdajo pravnega menja izpolnjen. V nadaljevanju Državno odvetništvo RS presoja, ali je izpolnjen drugi pogoj za podajo pravnega mnenja, in sicer, ali se vsebina pravnega mnenja navezuje na varstvo premoženjskih in drugih pravic in interesov, ki ima neposredne posledice za javna sredstva. Kot zadnji pogoj, ki ga presoja Državno odvetništvo RS pred podajo pravnega mnenja, je razrešitev vprašanja v zvezi z morebitno kolizijo interesov. Skladno z določbo 10. člena ZDOdv namreč državno odvetništvo v primeru, če bi moralo izvrševati svoje zakonsko določene pristojnosti v določeni zadevi za subjekte, katerih koristi in interesi si nasprotujejo, opravlja strokovne naloge za Republiko Slovenijo.

Po določbi 26. člena ZDOdv so bili v letu 2022 prejeti 4 predlogi za oblikovanje posameznih mnenj javno pravnim subjektom iz tega člena.

Državno odvetništvo RS je ugotovilo, da so podani pogoji za oblikovanje posameznega pravnega mnenja, povezanega z varstvom njenih premoženjskih in drugih pravic in interesov, če gre za zadevo, ki ima neposredne posledice za javna sredstva v skladu z določbo prvega odstavka 26. člena ZDOdv:

* V zvezi z vprašanjem Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov v zvezi z ureditvijo lastninske pravice zemljišč, ki so prešle na Republiko Slovenijo zaradi razglasitve zapustnice za mrtvo in zahtevo dedičev po vračilu nepremičnin;
* V zvezi z vprašanjem Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov v zvezi z vprašanjem pristojnega upravljalca nepremičnin v lasti Republike Slovenije, na katerih se nahaja z aktom razglašena kulturna dediščina;
* da EKO Sklad poleg ostalih dejavnosti dodeljuje ugodne kredite za financiranje okoljskih naložb podjetjem, pri čemer je posredni proračunski uporabnik in bi eventualni spori (kazenski, odškodninski) tako lahko imeli posledice na javna sredstva.

Državno odvetništvo RS je odklonilo izdajo pravnega mnenja:

* za katerega je zaprosil UKC Ljubljana, saj je bilo ugotovljeno, da si nasprotujejo interesi UKC Ljubljana in Ministrstva za pravosodje v zvezi z vprašanjem dolžnosti plačila stroškov popravila strehe in fasade solastnikov na stavbi.

##### 5.2.4 Oblikovanje pravnega mnenja v zvezi z zakonodajo

Pristojnost Državnega odvetništva RS je tudi pregled in opredelitev do zakonodajnih predlogov, ki jih različni predlagatelji v medresorskem usklajevanju posredujejo v morebitne pripombe in predloge Državnemu odvetništvu RS. Priprava pravnih mnenj v zvezi z zakonodajo sodi skladno z Aktom o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest Državnega odvetništva RS v pristojnost Svetovalno-analitičnega oddelka. V teh primerih nosilec zadeve posreduje zaprosilo vsem pravnikom na Državnem odvetništvu RS in vodji specializiranega oddelka, v katerega delokrog določen predlog zakona spada. Po pridobitvi stališč Svetovalno-analitični oddelek na seji oddelka obravnava predloge in o zavzetem stališču obvesti urad generalnega državnega odvetnika in predlagatelja zakona.

V letu 2022 je Svetovalno-analitični oddelek prejel v opredelitev 16 zakonodajnih predlogov in se je opredelil do:

* Pravilnika o spremembi pravilnika o obliki in vsebini ovojnice, vsebini vročilnice in drugih sporočil za osebno vročanje v upravnem postopku,
* predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o dostopu do informacij javnega značaja,
* osnutka Pravilnika o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o tarifi za odmero nagrade upravitelja v postopkih zaradi insolventnosti in prisilne likvidacije ter stroških, do povrnitve katerih je upravitelj v teh postopkih upravičen,
* predloga sprememb in dopolnitev Zakona o izvršbi in zavarovanju,
* predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o sodnem registru,
* predloga Zakona o ukrepih za obvladovanje kriznih razmer na področju oskrbe z energijo,
* predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o službi v Slovenski vojski,
* osnutka predloga Zakona o detektivski dejavnosti,
* predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju,
* razlage določb Gradbenega zakona – GZ-1,
* Pravilnika o spremembi in dopolnitvi Pravilnika o nagradi in povračilu potnih stroškov mediatorjem, ki delujejo v programih sodišč.

#### 5.3 Zastopanje in oblikovanje pravnih mnenj – statistični pregled

**Tabela 12: 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 | 25.975 | 0 | 0 | 0 |
| zastopanje po drugem odstavku 12. člena ZDOdv | 1.535 | 0 | 0 | 0 |
| zastopanje po tretjem odstavku 12. člena ZDOdv | 0 | 16 | 16 | 0 |
| zastopanje po 13. členu ZDOdv | 0 | 0 | 0 | 0 |
| pravna mnenja po prvem odstavku 25. člena ZDOdv | 88 | 0 | 0 | 0 |
| pravna mnenja po drugem odstavku 25. člena ZDOdv | 42 | 0 | 0 | 0 |
| pravna mnenja po 26. členu ZDOdv | 0 | 4 | 2 | 2 |

**Pojasnilo k Tabeli 12:**

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 polji prilagojena tudi Tabela 12. Podatki v Tabeli 12 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 13: 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 | 9.055 | 0 | 0 | 0 |
| zastopanje po drugem odstavku 12. člena ZDOdv | 590 | 0 | 0 | 0 |
| zastopanje po tretjem odstavku 12. člena ZDOdv | 0 | 16 | 16 | 0 |
| zastopanje po 13. členu ZDOdv | 0 | 0 | 0 | 0 |
| pravna mnenja po prvem odstavku 25. člena ZDOdv | 81 | 0 | 0 | 0 |
| pravna mnenja po drugem odstavku 25. člena ZDOdv | 39 | 0 | 0 | 0 |
| pravna mnenja po 26. členu ZDOdv | 0 | 4 | 2 | 2 |

**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 | 3.063 | 0 | 0 | 0 |
| zastopanje po drugem odstavku 12. člena ZDOdv | 226 | 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 | 2 | 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 | 1.417 | 0 | 0 | 0 |
| zastopanje po drugem odstavku 12. člena ZDOdv | 89 | 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 | 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 | 1.797 | 0 | 0 | 0 |
| zastopanje po drugem odstavku 12. člena ZDOdv | 105 | 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 v Mariboru**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| področje dela | število vloženih | | število ugodenih predlogov | število odklonjenih predlogov |
|  | zahtev | predlogov |  |  |
| zastopanje po prvem odstavku 12. člena ZDOdv | 4.419 | 0 | 0 | 0 |
| zastopanje po drugem odstavku 12. člena ZDOdv | 228 | 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 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| pravna mnenja po 26. členu ZDOdv | 0 | 0 | 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 | 1.925 | 0 | 0 | 0 |
| zastopanje po drugem odstavku 12. člena ZDOdv | 90 | 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 | 673 | 0 | 0 | 0 |
| zastopanje po drugem odstavku 12. člena ZDOdv | 43 | 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 | 2 | 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 Novem mestu**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| področje dela | število vloženih | | število ugodenih predlogov | število odklonjenih predlogov |
|  | zahtev | predlogov |  |  |
| zastopanje po prvem odstavku 12. člena ZDOdv | 2.376 | 0 | 0 | 0 |
| zastopanje po drugem odstavku 12. člena ZDOdv | 103 | 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 na Ptuju**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| področje dela | število vloženih | | število ugodenih predlogov | število odklonjenih predlogov |
|  | zahtev | predlogov |  |  |
| zastopanje po prvem odstavku 12. člena ZDOdv | 1.250 | 0 | 0 | 0 |
| zastopanje po drugem odstavku 12. člena ZDOdv | 61 | 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 |

### 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 RS, 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 14: 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 | 55 | 8 | 63 | 2 | 61 |
| tuje arbitraže | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| ESČP | 22 | 21 | 43 | 13 | 30 |
| Sodišče EU | 661 | 498 | 1.159 | 533 | 626 |
| Splošno sodišče EU | 90 | 493 | 583 | 518 | 65 |
| Sodišče EFTA | 5 | 15 | 20 | 9 | 11 |
| druga mednarodna sodišča | 3 | 1 | 4 | 0 | 4 |
| 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 2022 vložilo skupno 668 pravnih sredstev, kar je 7,73 odstotkov manj kot v letu 2021, ko jih je vložilo 724.

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS v zvezi z vloženimi rednimi in izrednimi pravnimi sredstvi prejelo naslednje odločitve glede pravnega sredstva:

* 518 vloženih pravnih sredstev je bilo zavrnjenih kot neutemeljenih, kar je 8,37 odstotkov več kot v letu 2021, ko je bilo zavrnjenih 478 pravnih sredstev,
* 44 vloženih pravnih sredstev je bilo zavrženih, kar je 16,98 odstotkov manj kot leta 2021, ko jih je bilo zavrženih 53,
* 334 vloženim pravnim sredstvom pa je bilo ugodeno, kar je 8,09 odstotkov več kot leta 2021, ko je bilo ugodeno 309 pravnim sredstvom.

**Tabela 15: Pravna sredstva in odločitev o pravnem sredstvu**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| državno odvetništvo | število zadev, v katerih je bilo vloženo redno pravno sredstvo | število zadev, v katerih je bilo vloženo izredno pravno sredstvo | skupaj vloženih pravnih sredstev | odločitev o pravnem sredstvu | | |
|  |  |  |  | zavrnjeno | zavrženo | ugodeno |
| sedež v Ljubljani | 293 | 56 | 349 | 264 | 16 | 148 |
| zunanji oddelek v Mariboru | 97 | 6 | 103 | 88 | 13 | 63 |
| zunanji oddelek v Celju | 41 | 8 | 49 | 38 | 4 | 25 |
| zunanji oddelek v Kopru | 54 | 3 | 57 | 27 | 2 | 27 |
| zunanji oddelek v Kranju | 41 | 0 | 41 | 48 | 7 | 26 |
| zunanji oddelek v Murski Soboti | 23 | 1 | 24 | 22 | 1 | 19 |
| zunanji oddelek v Novi Gorici | 17 | 1 | 18 | 19 | 0 | 11 |
| zunanji oddelek v Novem mestu | 8 | 0 | 8 | 0 | 0 | 6 |
| zunanji oddelek na Ptuju | 19 | 0 | 19 | 12 | 1 | 9 |

## 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 2022

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 **prejelo skupno 43.277 zadev**. Navedeno število prejetih zadev pomeni za 3,51 odstotkov manjši pripad kot v letu 2021, ko je bilo prejetih 44.850 zadev.

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2022 **v delu 87.930 zadev**, kar je 4,43 odstotkov manj kot v letu 2021, ko je imelo v delu 92.006 zadev.

Leta 2022 je Državno odvetništvo RS **zaključilo (rešilo) 50.500 zadev**,kar je 3,23 odstotkov manj kot leta 2021, ko je zaključilo 52.185 zadev.

Na dan 31. 12. 2022 je bilo **odprtih (nerešenih) 37.430 zadev**, kar je 6 odstotkov manj, kot na koncu leta 2021, ko je bilo odprtih 39.821 zadev.

**Pojasnilo:**

Podatki o številu zaključenih zadev, ki so predstavljeni v nadaljevanju, se sicer po višini razlikujejo od podatka na strani 104 o številu zaključenih zadev po načinu rešitve, saj se zadeva z določeno rešitvijo v predhodnem postopku ali sodnem postopku vsebinsko že zaključi, je pa še naprej odprta zaradi npr. aktivnosti v smeri poplačila stroškov ali spremljanja realizacije obveznosti po pravnomočnosti sodnih odločb oziroma poravnavah.

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS prejelo 581 novih **civilnopravnih in gospodarskih zadev**, kar je 18,17 odstotkov manj kot v letu 2021, ko jih je prejelo 710. Teh zadev je imelo v letu 2022 v delu 2.051, kar je 15,46 odstotkov manj kot v letu 2021, ko je obravnavalo 2.426 zadev. Zaključilo je 891 zadev, kar je 14,24 odstotkov manj kot v letu 2021, ko je zaključilo 1.039 zadev. V leto 2023 se je preneslo 1.160 zadev, kolikor je bilo odprtih na dan 31. 12. 2022.

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS prejelo 1.537 novih **delovnopravnih in socialno-pravnih zadev**, kar je 174,46 odstotkov več kot v letu 2021, ko je prejelo 560 tovrstnih zadev. Teh zadev je imelo v letu 2022 v delu 2.874, kar je 41,09 odstotkov več kot v letu 2021, ko je obravnavalo 2.037 zadev. Zaključilo je 697 zadev, kar je 1,87 odstotka manj kot v letu 2021, ko je zaključilo 710 zadev. V leto 2023 se je preneslo 2.177 zadev, kolikor je bilo odprtih na dan 31. 12. 2022.

Na področju **predhodnih odškodninskih postopkov po Zakonu o kazenskem postopku (ZKP)** je Državno odvetništvo RS v leto 2022 preneslo nerešenih 16 zadev, na novo pa prejelo 40 zadev, kar je 5,26 odstotkov več kot v letu 2021, ko je v delo prejelo 38 zadev. V delu je imelo 56 zadev, kar je 5,08 odstotkov manj kot v letu 2021, ko je obravnavalo 59 zadev. Zaključilo je 37 zadev, kar je 21,28 odstotkov manj kot v letu 2021, ko je zaključilo 47 zadev. V leto 2023 se je preneslo 19 zadev, kolikor je bilo odprtih na dan 31. 12. 2022.

S področja **predhodnih odškodninskih postopkov po Zakonu o prekrških (ZP-1)** je Državno odvetništvo RS v leto 2022 preneslo eno nerešeno zadevo. Na novo je prejelo 10 zadev, kar je 900 odstotkov več kot v letu 2021, ko je v delo prejelo eno zadevo. V delu je imelo 11 zadev, kar je 266,67 odstotkov več kot v letu 2021, ko je obravnavalo 3 zadeve. Zaključilo je 9 zadev, kar je 350 odstotkov več kot v letu 2021, ko je zaključilo 2 zadevi, na dan 31. 12. 2022 pa sta bili odprti 2 zadevi.

S področja **postopkov na podlagi Zakona o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja (ZVPSBNO)** je Državno odvetništvo RS v leto 2022 preneslo 42 odprtih zadev. Na novo je prejelo 60 zadev, kar je 57,89 odstotkov več kot v letu 2021, ko je prejelo 38 zadev. Obravnavalo je 102 zadevi, kar je 3,03 odstotkov več kot v letu 2021, ko je obravnavalo 99 zadev. Zaključilo je 61 zadev, kar je 6,15 odstotkov manj kot v letu 2021, ko je zaključilo 65 zadev. Na dan 31. 12. 2022 je bilo odprtih še 41 zadev.

Državno odvetništvo RS je imelo na dan 1. 1. 2022 odprtih 107 zadev **s področja odškodninskih zahtevkov po Zakonu o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (ZPŠOIRSP)**.V letu 2022 ni prejelo nobene nove zadeve, že v letu 2021 pa je prejelo samo 1 zadevo. Ob dejstvu, da so zakonski roki za uveljavljanje zahtevkov že potekli, je navedeno dejstvo sicer povsem logično. V delu je imelo 107 zadev, kar je 37,06 odstotkov manj kot v letu 2021, ko je obravnavalo 170 zadev. Zaključilo je 39 zadev, kar je 45,83 odstotkov manj kot leta 2021, ko je zaključilo 72 zadev. Na dan 31. 12. 2022 je bilo odprtih še 68 zadev.

Državno odvetništvo RS je imelo na dan 1. 1. 2022 odprtih 14.738 zadev na področju **postopkov izvršbe in zavarovanja**. Prejelo je 4.270 novih zadev, kar je 15,06 odstotkov več kot v letu 2021, ko je prejelo 3.711 zadev. Skupno je imelo v delu 19.008 zadev, kar je 1,19 odstotkov manj zadev, kot se jih je obravnavalo v letu 2021, ko je bilo v delu 19.237 zadev. Zaključilo je 7.692 zadev, kar je 26,87 odstotkov več kot leta 2021, ko se je zaključilo 6.063 zadev. Na dan 31. 12. 2022 je bilo odprtih 11.316 zadev.

Državno odvetništvo RS je na področju dela v **postopkih zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja** leto 2022 začelo s 11.170 odprtimi zadevami, v letu pa je s 4.556 novimi zadevami prejelo 4,53 odstotkov manj zadev kot leta 2021, ko je v delo prejelo 4.772 zadev. Skupno je imelo v delu 15.726 zadev, kar je 10,23 odstotkov manj kot v letu 2021, ko jih je obravnavalo 17.518. Zaključilo je 5.836 zadev, kar je 11,55 odstotkov manj kot leta 2021, ko je zaključilo 6.598 zadev. Ob koncu leta 2022 je bilo odprtih še 9.890 zadev.

Na področju **nepravdnih postopkov** je Državno odvetništvo RS na dan 1. 1. 2022 imelo odprtih 10.047 zadev, v letu 2022 pa jih je prejelo 17.728, kar je 13,98 odstotkov manj kot v letu 2021, ko je v delo prejelo 20.610 novih zadev. Obravnavalo je 27.775 zadev, kar je 7,29 odstotkov manj kot leta 2021, ko je imelo v delu 29.960 zadev. Zaključenih je bilo 18.257 zadev, kar je 10,03 odstotkov manj kot leta 2021, ko je bilo zaključenih 20.293 zadev. Ob koncu leta je ostalo odprtih še 9.518 zadev.

Državno odvetništvo RS je na področju **razlastitvenih zadev** leto 2022 začelo s 1.434 odprtimi zadevami, nato pa je v letu 2022 v delo prejelo 883 zadev, kar je 15,42 odstotkov več zadev kot v letu 2021, ko je prejelo 765 zadev. V delu je tako imelo 2.317 zadev, kar je 6,43 odstotkov več kot v letu 2021, ko je obravnavalo 2.177 zadev. Zaključilo je 739 zadev, kar je 8,88 odstotkov manj kot leta 2021, ko je zaključilo 811 zadev. Na dan 31. 12. 2022 je bilo odprtih še 1.578 tovrstnih zadev.

Državno odvetništvo RS je na področju **upravnih zadev** leto 2021 zaključilo z 3.270 odprtimi zadevami, nato pa je bilo tekom leta 2022 v delo prejetih 12.410 novih zadev. Teh je bilo glede na leto 2021, ko je v delo prišlo 12.307 zadev, tako za 0,84 odstotka več, za 2,33 odstotkov pa je bilo manjše število obravnavanih zadev. V letu 2021 je bilo namreč obravnavanih 16.054 zadev, v letu 2022 pa je bilo v delu 15.680 zadev. Zaključenih je bilo 14.914 zadev, kar je 1,91 odstotkov manj kot leta 2021, ko je bilo zaključenih 15.205 zadev. Ob koncu leta 2022 je bilo odprtih še 766 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 2022 Državno odvetništvo RS prejelo 2 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 93 zadev, kar je sicer 15,45 odstotkov manj kot v letu 2021, ko je bilo v delu 110 teh zadev. V letu 2022 se je zaključilo 21 tovrstnih zadev, kar je 25 odstotkov manj kot leta 2021, ko se je zaključilo 28 zadev. Na dan 31. 12. 2022 je ostalo odprtih še 72 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 2022 ni prejelo novih zadev, v delu je imelo 1 zadevo, ki pa je ostala na koncu let 2022 še vedno odprta.

**Gledano na ravni organa kot celote, statistični podatki, predstavljeni v Splošnem statističnem delu tega poročila, kažejo na to, da Državno odvetništvo RS beleži porast novih zadev predvsem na področju delovnopravnih in socialno-pravnih zadev (174,46 odstotkov), postopkih na podlagi Zakona o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja (ZVPSBNO**; v tem trenutku se še ne ve, ali gre za naključno povečanje števila zadev ali pa je povečanje mogoče pripisati sistemskemu problemu glede trajanja sodnih postopkov; **57,89 odstotkov), v razlastitvenih zadevah (15,42 odstotkov), predhodnih odškodninskih postopkih po Zakonu o kazenskem postopku (ZKP; 5,26 odstotkov), v zadevah izvršbe in zavarovanja (1,19 odstotka) ter v upravnih zadevah (0,84 odstotka). V vseh drugih vrstah zadev, ki se obravnavajo na Državnem odvetništvu RS, pa je letni pripad zadev manjši kot prejšnje leto.**

**Če se upošteva absolutno število na novo prejetih zadev Državnega odvetništva RS na vseh področjih, so področje dela, na katerem je prišlo v obravnavo največje število zadev, nepravdni postopki s 17.728 novimi zadevami, sledi pa jim področje upravnih zadev z 12.410 novimi zadevami.**

**Če se upošteva absolutno število zadev v delu Državnega odvetništva RS na vseh področjih dela, je področje dela, na katerem se obravnava največje število zadev na Državnem odvetništvu RS, kot tudi že v letu 2021, ravno tako področje nepravdnih postopkov s 27.775 zadevami v delu. Področja, ki mu sledijo z največjim številom zadev, ki so v obravnavi na Državnem odvetništvu RS, so postopki izvršbe in zavarovanja z 19.008 zadevami, postopki zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja, kjer je bilo v letu 2022 v delu 15.726 zadev, in upravne zadeve, ki predstavljajo četrto področje z največjim številom obravnavanih zadev, to je 15.680 zadev.**

**Je pa Državno odvetništvo RS na večini področij dela v letu 2022 zaključilo manj zadev kot v letu 2021.** Slednje Državno odvetništvo RS pripisuje dejstvu, da so v letu 2022 sodišča zaradi izzvenele epidemije Covid-19 že poslovala v polnem teku in je bila tudi dinamika dela na Državnem odvetništvu RS bolj pogojena z vplivom poslovanja zunanjih deležnikov in so bile tudi aktivnosti Državnega odvetništva RS bolj usmerjene na procesna opravila, potrebna za izvajanje nalog zastopanja države in državnih organov pred sodišči.

**Izjeme glede trenda upada števila zaključenih zadev pa so zadeve v postopkih izvršbe in zavarovanja, v okviru katerih je Državno odvetništvo RS zaključilo kar 26,87 odstotkov več zadev kot leta 2021.** Večje število zaključenih zadev na področju izvršbe in zavarovanja pa je pripisati zaključenemu projektu znotraj Državnega odvetništva RS, ko so se v okviru priprav na ukinitev Insolvenčno - izvršilnega oddelka intenzivno izvajale aktivnosti, usmerjene v pregledovanje spisov z namenom izvedbe oziroma pospešitve opravil, potrebnih za zaključek zadeve.

#### 

#### 1.2 Civilnopravne in gospodarske zadeve

##### 1.2.1 Uvod

Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo v sporih iz premoženjskih in drugih civilnopravnih razmerij fizičnih in pravnih oseb. V teh sporih so pravni subjekti enakopravni in avtonomni. Država v civilnopravna razmerja, v katerih nastopa kot stranka postopka, namreč ne vstopa z oblastnega položaja, temveč je v enakopravnem položaju kot vsak drug posameznik.

Najbolj številčne zadeve, v katerih Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo in izvirajo iz civilnopravnih sporov, so zadeve, ko oškodovanci tožijo državo iz naslova njene odškodninske odgovornosti. Posebej je treba izpostaviti odškodninske zahtevke po 26. členu Ustave RS, saj so zadeve poleg številčnosti in vrednostno visokih zneskov vsebinsko izjemno zahtevne. Predvsem v zadevah iz naslova očitanega protipravnega ravnanja sodišč in drugih državnih organov je namreč potrebno proučiti celotno postopanje sodišč in državnih organov pri odločanju o zadevi, vključno s pridobitvijo, pregledom in proučitvijo vseh sodnih in drugih spisov v z vidika grajane protipravnosti v zadevi (dokumentacija je obsežna, državni odvetniki se pogosto soočajo z vsebinsko nepoznanim področjem, kot npr. odločanje v postopkih s področja gradbenih zadev, okoljskih zadev, davčnih zadev ipd.). Zadeve iz naslova odškodninske odgovornosti države zaradi protipravnega ravnanja po 26. členu Ustave RS so, kot že vsa leta prej, tudi v letu 2022 predstavljale največji pripad zadev v okviru civilno-pravnih in gospodarsko-pravnih zadev. Teh zadev je Državno odvetništvo RS v letu 2022 prejelo 201, in sicer v skupni zahtevani vrednosti 123.745.67,37 EUR, zaključenih pa je bilo 291 tovrstnih zadev v skupni vrednosti 169.805.899,35 EUR.

V izjemno številčnem porastu so zadeve zaradi izbrisa pravnih oseb iz sodnega registra na podlagi Zakona o odpravi krivic zaradi izbrisa pravnih oseb iz sodnega registra v obdobju od 23. julija 1999 do 15. januarja 2008. Glede na to, da se v roku dveh let približuje prekluzivni rok za vložitev tožb zoper Republiko Slovenijo, se ocenjuje, da bo v letu 2023 porast zadev še večji. Podrobno je problematika obravnave predmetnih zadev predstavljena v nadaljevanju, in sicer v tč. 1.2.4.2 tega poročila o delu.

V letu 2022 je bil zaznan tudi porast zadev iz naslova določitve deleža na skupnem premoženju zaradi izterjave davčnih in nedavčnih terjatev, v katerih Finančna uprava RS zaradi poplačila davčnih in nedavčnih terjatev predlaga vložitev tožb na ničnosti oziroma razveljavitve kompleksnih pravnih pogodb in pravnih razmerij. V letu 2022 je Državno odvetništvo RS prejelo 16 tovrstnih zadev.

V porastu so tudi zadeve iz naslova odškodninskih zahtevkov, povezanih z epidemijo COVID-19. Civilnopravni in gospodarskopravni zahtevki, ki jih v povezavi z epidemijo COVID-19 obravnava Državno odvetništvo RS, so po vsebini sledeči:

* odškodninska odgovornost/škoda zaradi sprejetja in zatrjevanih neustavnosti Odlokov, sprejetih v času epidemije COVID-19 (nezmožnost delovanja gostinskih obratov, sejma, prodaje pirotehnike in drugih storitvenih dejavnosti ipd.);
* odškodninska odgovornost/škoda zoper Republiko Slovenijo in šole, ki jih zastopa Državno odvetništvo RS na podlagi tretjega odstavka 12. člena ZDOdv, iz naslova zatrjevanih omejevanj pravic, nezakonitosti Odlokov (zaradi obveznega testiranja, nošenja mask ipd.);
* zahtevki bolnišnic za plačilo covid dodatkov, ki jih je bolnišnica plačala zaposlenim na podlagi Zakona o interventnih ukrepih za pomoč pri omilitvi posledic drugega vala epidemije COVID-19.

Zadeve so zahtevne v vidika presoje sorazmernosti, nujnosti in primernosti sprejetja Odlokov v času epidemije COVID-19 glede na epidemiološko stanje. Državno odvetništvo RS izpostavlja, da s strani zastopanih subjektov kljub pozivom pogosto ne prejme dokumentacije za pojasnitev epidemiološke situacije oziroma razmer, ki so bile podlaga za sprejem začasnih ukrepov v času izdaje Odlokov, dokumentacije, iz katere bi bilo razvidno, na podlagi katerih zdravstvenih podatkov, zdravstvene ocene, kazalnikov, dokumentov so bili sprejeti Odloki, pojasnil glede epidemiološkega tveganja za udeležbo na npr. javnem organiziranem shodu in javni prireditvi, glede zaprtja gostiln, prepovedi prodaje pirotehničnih sredstev po spletu itd. V letu 2022 je Državno odvetništvo RS prejelo 19 novih zadev iz naslova odškodninskih zahtevkov, povezanih z epidemijo COVID-19.

Zaradi kompleksnosti vsebine, dejanskega stanja in vrednosti spora je treba izpostaviti tudizadeve iz naslova izpolnitve pogodb (v letu 2022 je bilo prejetih 6 tovrstnih zadev, v katerih je višina zahtevkov 4.762.837,43 EUR) in zadeve iz naslova gradbenih pogodb (v letu 2022 je bilo prejetih 5 tovrstnih zadev, v katerih je višina zahtevkov 43.296.922,23 EUR). Državno odvetništvo RS izpostavlja, da v nekaterih primerih ne prejme ne dokumentacije ne obrazložitev dejanskega stanja ne kontaktne osebe s strani ministrstev, pri čemer se je kot ključna težava pokazala, da ministrstva gradbeni nadzor naročijo pri zunanjih izvajalcih, ki v imenu ministrstva kot naročnika v celoti nadzorujejo dela, odgovarjajo na zahtevke izvajalca, hranijo dokumentacijo itd., v primeru tožbenih zahtevkov s strani izvajalcev pa ministrstva poteka gradnje in zahtevkov izvajalca niti ne poznajo niti nimajo dokumentacije o tem, v posledici česar morajo nosilci zadev na Državnem odvetništvu RS povsem samostojno zbirati informacije, dokumentacijo, se opredeljevati do tožbenih navedb in sodnim vlogam priloženih dokazov ipd.

Pomemben delež zadev predstavljajo tudi zahtevki, povezani z lastninsko pravico Republike Slovenije na nepremičninah. V letu 2022 je Državno odvetništvo RS prejelo 72 tovrstnih zadev.

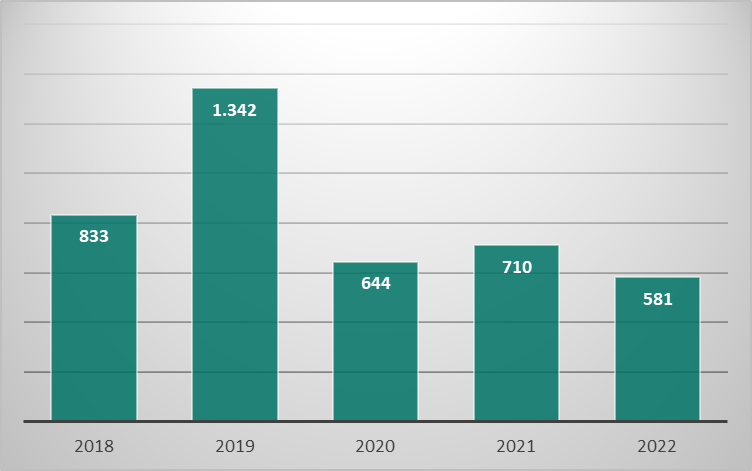
##### 1.2.2 Statistični podatki

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS prejelo 581 novih civilnopravnih in gospodarskih zadev, v delu pa je imelo 2.051 zadev. Zaključilo je 891 zadev, v leto 2023 pa se je preneslo 1.160 zadev, kolikor je bilo odprtih na dan 31. 12. 2022.

##### 1.2.3 Analiza primerjalnih vrednosti

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS prejelo 581 novih civilnopravnih in gospodarskih zadev, kar je 18,15 odstotkov manj kot v letu 2021, ko je tovrstnih zadev prejelo 710.

**Graf: Število prejetih zadev na civilnopravnem in gospodarskem področju v obdobju 2018 – 2022**



V letu 2022 se je število prejetih civilnopravnih 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, v primerjavi z leti 2021, 2020 in 2018 malenkost znižalo, medtem ko je v letu 2019 pripad novih zadev v primerjavi z ostalimi leti znotraj petletnega obdobja spremljanja bistveno odstopal navzgor.

Civilnopravnih in gospodarskih zadev je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2021 v delu 2.051, kar je 15,46 odstotkov manj kot v letu 2021, ko je obravnavalo 2.426 zadev.

Zaključilo je 891 zadev, kar je 14,24 odstotkov manj kot v letu 2021, ko je zaključilo 1.039 zadev.

V leto 2023 se je preneslo 1.160 zadev, kolikor je bilo odprtih na dan 31. 12. 2022, kar je 16,37 odstotkov manj, kot se je zadev preneslo v leto 2022, ko se jih je preneslo 1.387.

##### 1.2.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS

###### 1.2.4.1 Uvod

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 ali pravne podlage pa generalni državni odvetnik ravna 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 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.

Nekatere vsebine so zaradi zahtevnosti oziroma kompleksnosti pravne problematike terjale 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.

V naslednjih podpoglavjih so podrobneje predstavljena tista področja dela, ki so bila v letu 2022 bolj aktualna, po drugi strani pa so iz predmetnega poročila o delu izvzeti nekateri vsebinski sklopi, ki so bili vsebinsko predstavljeni v prejšnjih poročilih o delu, v letu 2022 pa pri obravnavi zadev ni bilo posebnosti.

###### 1.2.4.2 Zadeve na podlagi Zakona o odpravi krivic zaradi izbrisa pravnih oseb iz sodnega registra v obdobju od 23. julija 1999 do 15. januarja 2008

1.2.4.2.1 Delovna skupina za koordinacijo aktivnosti v zadevah »Odprava krivic zaradi izbrisa pravnih oseb iz sodnega registra«

V Uradnem listu Republike Slovenije št. 186/2021 z dne 30. 11. 2021 je bil objavljen Zakon o odpravi krivic zaradi izbrisa pravnih oseb iz sodnega registra v obdobju od 23. julija 1999 do 15. januarja 2008 (v nadaljevanju: ZOKIPOSR), ki je začel veljati 15. dan po objavi, torej 15. 12. 2021.

Zakon določa pravico do povračila škode, ki je upravičencem nastala zaradi prenosa obveznosti kapitalskih družb, ki so bile izbrisane iz sodnega registra na podlagi Zakona o finančnem poslovanju podjetij (ZFPPod) od 23. julija 1999 do 15. januarja 2008.

Z omenjenim zakonom so bile Državnemu odvetništvu RS naložene nove pristojnosti.

Državno odvetništvo RS je nemudoma po uveljavitvi ZOKIPOSR zaznalo več težav pri izvajanju nalog Državnega odvetništva RS, navedenih v ZOKIPOSR, zato je generalni državni odvetnik dne 22. 12. 2021 ustanovil Delovno skupino za koordinacijo aktivnosti v zadevah »Odprava krivic zaradi izbrisa pravnih oseb iz sodnega registra« (v nadaljevanju: Delovna skupina). Naloga Delovne skupine je bila preučiti ZOKIPOSR, s katerim so bile Državnemu odvetništvu RS naložene nove pristojnosti. Skladno s tem je delovna skupina opravila podrobno analizo določb ZOKIPOSR ter pripravila obsežno gradivo, v katerem je izpostavila vse napake in nedoslednosti navedenega zakona, ki so bile na kratko povzete že v Poročilu o delu državnega odvetništva RS za leto 2021.

Državno odvetništvo RS je nato 9. 2. 2022 sklicalo sestanek s predstavniki Ministrstva za pravosodje in Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo, na katerem je izpostavilo problematiko izvrševanja ZOKIPOSR. Državno odvetništvo RS je dne 15. 4. 2022 Vladi RS posredovalo predlog Zahteve za oceno ustavnosti ZOKIPOSR, skupaj s Predlogom za zadržanje izvrševanja ZOKIPOSR do končne odločitve Ustavnega sodišča RS. Predlagalo je, da Vlada RS vloži zahtevo za oceno ustavnosti in zakonitosti ZOKIPOSR na Ustavno sodišče RS v skladu s 23.a členom Zakona o ustavnem sodišču ali pa Državnemu odvetništvu RS za zastopanje pred Ustavnim sodiščem RS izda pooblastilo, kot to določa 24.a člen Zakona o ustavnem sodišču. Vendar Vlada RS zahteve za oceno ustavnosti ZOKIPOSR ni vložila, Državnemu odvetništvu RS pa tudi ni dala prej omenjenega pooblastila.

Ustavno sodišče RS je sicer že večkrat odločalo o problematiki izbrisa družb iz sodnega registra in odgovornosti družbenikov za dolgove izbrisane družbe (glej odločbe Ustavnega sodišča U-I-135/00, U-I-117/07 in U-I-307/11). Z odločbo U-I-135/00 z dne 9. oktobra 2002 je omejilo odgovornost za dolgove izbrisane družbe na t.i. aktivne družbenike, sicer pa ni ugotovilo neskladnosti takšne ureditve z Ustavo RS. O navedeni problematiki je odločalo tudi Evropsko sodišče za človekove pravice v zadevi Lekić proti Sloveniji (pritožba št. 36480/07), v kateri ni ugotovilo nobene neskladnosti z Evropsko konvencijo o človekovih pravicah in njenimi Protokoli. Odločitev, da ne gre za kršitev Konvencije ali njenih Protokolov, je bila sprejeta s 15 glasovi za in 2 glasoma proti. Če bi Sodišče menilo, da prenos odgovornosti za dolgove izbrisane družbe na družbenika ni bil primeren ukrep, bi bila Slovenija v navedeni zadevi obsojena, a ni bila. Ne glede na to je bil konec leta 2021 sprejet ZOKIPOSR.

Ključna težava ZOKIPOSR je njegova nejasnost (ni jasen pojem in položaj upnika, nejasni so pogoji za dodelitev odškodnine, nejasne so določbe o prevzemu dolga, nejasen je postopek na podlagi predloga oziroma zahteve upravičenca, nejasen je izračun odškodnine in način izplačila odškodnine, nejasne so določbe o vračanju premoženja, postopkovne določbe pa sprožajo vrsto vprašanj). ZOKIPOSR nekaterim osebam podeljuje pravice, ki jih druge osebe v primerljivem položaju nimajo, pri čemer iz zakona ni razviden razlog, zakaj so te osebe izključene. Po mnenju Državnega odvetništva RS je zakon v nasprotju z več členi Ustave RS.

Na Državnem odvetništvu RS vodimo ločeno dve vrsti postopkov, in sicer zahtevke za poravnave vlagateljev v predhodnem postopku na podlagi 7. in 8. člena ZOKIPOSR ter zahtevke upnikov družbenikov izbrisanih družb na podlagi tretjega odstavka 17. člena ZOKIPOSR.

Državno odvetništvo RS je do dne 31. 12. 2022 prejelo 38 zahtevkov za poravnavo vlagateljev v predhodnem postopku na podlagi 7. in 8. člena ZOKIPOSR. Večina teh predhodnih postopkov mirne rešitve spora je v času priprave tega poročila o delu že zaključena, in sicer vsi na način, da je bil zahtevek za poravnavo zavrnjen. Zahtevke vlagajo tako družbeniki izbrisanih družb kot tudi upniki družbenikov izbrisanih družb. V času priprave tega poročila o delu je bila zvezi z odločitvijo Državnega odvetništva RS v 2 primerih vložena tožba na pristojno sodišče, o kateri sodišče še ni odločilo.

Na Državnem odvetništvu RS smo na dan 31. 12. 2022 vodili 11 zahtevkov upnikov družbenikov izbrisanih družb na podlagi tretjega odstavka 17. člena ZOKIPOSR. Tipični primeri takšnih zadev so primeri, ko upniki družbenikov izbrisanih družb v izvršilnem postopku zahtevajo nadaljevanje izvršbe zoper novega dolžnika Republiko Slovenijo na podlagi tretjega odstavka 17. člena ZOKIPOSR, med drugim tudi v izvršilnem postopku. Pravnomočno je zaključena 1 izvršilna zadeva, in sicer je Višje sodišče v Mariboru pritožbo upnika zavrnilo in potrdilo prvostopni sklep Okrajnega sodišča v Mariboru, s katerim je bil predlog za nadaljevanje izvršbe zoper novega dolžnika Republiko Slovenijo zavrnjen.

Državno odvetništvo RS je v večini doslej obravnavanih primerov ugotovilo, da vlagatelji ne izpolnjujejo pogojev po ZOKIPOSR, določila tega zakona pa so, kot že predhodno omenjeno, tudi nejasna in po mnenju Državnega odvetništva RS neustavna, zato Državno odvetništvo RS v predhodnih postopkih k sklenitvi sporazumov niti ne more pristopiti.

Glede na 9. člen ZOKIPOSR, ki določa, da se zahteva za povračilo škode vloži v treh letih od uveljavitve tega zakona (15. 12. 2021), je pričakovati, da bo večji del zahtevkov po tem zakonu vložen do izteka zakonsko določenega roka. Glede na to, da Državno odvetništvo RS v predhodnem postopku zavrača vse zahtevke za povračilo škode, je posledično pričakovati, da bo vloženih večje število tožb.

Državno odvetništvo RS bo nadaljevalo dosedanja prizadevanja, da Vlada RS vloži zahtevo za oceno ustavnosti in zakonitosti ZOKIPOSR na Ustavno sodišče RS.

1.2.4.2.2 Obrazložitev bistvenih problemov zakona iz vidika Ustave RS

1.2.4.2.2.1 2. člen Ustave RS

## 

1.2.4.2.2.1.1 Nejasen domet zakona

1. V 2. členu Ustave RS[[7]](#footnote-7) je določeno, da je Slovenija pravna in socialna država. Eno od načel pravne države je, da morajo biti zakonske norme jasne, razumljive in nedvoumne.
2. Pravna varnost zahteva, da je iz besedila predpisa mogoče nedvoumno ugotoviti vsebino in namen norme. Kot izhaja iz ustaljene prakse Ustavnega sodišča Republike Slovenije,[[8]](#footnote-8) to ne pomeni, da morajo biti prepisi taki, da jih ne bi bilo potrebno razlagati. Uporaba predpisov namreč vedno pomeni njihovo razlago, zato je z vidika pravne varnosti predpis sporen šele takrat, kadar s pomočjo pravil razlage pravnih norm ni mogoče jasno ugotoviti njegove vsebine.
3. Ustavno sodišče RS se je že izreklo, da načelo pravne države zahteva, da so norme opredeljene tako, da jih je mogoče izvajati, da je mogoče z gramatikalno in teleološko razlago ugotoviti vsebino predpisa brez pravnih praznin in je tako ravnanje državnih organov s tem determinirano.[[9]](#footnote-9)
4. Nadalje je Ustavno sodišče RS zavzelo stališče, da zahteva po jasnosti, razumljivosti in nedvoumnosti velja še posebej za predpise, ki neposredno urejajo pravice in pravni položaj širokega kroga občanov. Predpis, iz katerega povprečen, tudi prava nevešč občan, ne more zanesljivo razbrati svojega pravnega položaja, temveč bi ga bilo tudi po mnenju zakonodajalca mogoče – v nasprotju z njegovim izrecnim besedilom – prav uporabljati šele z razlago zakonskih določb pri njegovem izvajanju, torej v pristojnih upravnih organih, povzroča pravno negotovost in s tem nezaupanje v pravo in krši načela pravne države.[[10]](#footnote-10)
5. ZOKIPOSR ne izpolnjuje kriterija jasnosti, razumljivosti in nedvoumnosti. Po njegovem sprejetju so se na Državno odvetništvo RS, ki mu ZOKIPOSR podeljuje določene pristojnosti, začeli obračati posamezniki in združenja, ki prosijo za interpretacijo posameznih določb zakona.
6. Iz naslova ZOKIPOSR izhaja, da naj bi ta urejal popravo krivic zaradi izbrisa pravnih oseb iz sodnega registra (v obdobju od 23. julija 1999 do 15. januarja 2008), torej izbrisa, do katerega je prišlo na podlagi Zakona o finančnem poslovanju podjetij (v nadaljevanju: ZFPPod).[[11]](#footnote-11) ZFPPod se je uporabljal za gospodarske družbe (23. člen ZFPPod), pravne posledice izbrisa po ZFPPod pa so bile tri: 1.) prenehanje obstoja družbe, 2.) prenehanje delovnih razmerij delavcev in 3.) prehod obveznosti plačila morebitnih dolgov družbe na družbenike (27. člen ZFPPod).
7. Za razliko od ZFPPod se ZOKIPOSR, kot izhaja iz prvega odstavka 1. člena in 2. točke 2. člena, nanaša le na kapitalske družbe. V prvem odstavku 1. člena je pojasnjeno, da določa pravico do povračila škode, ki je upravičencem nastala zaradi prenosa obveznosti kapitalskih družb, ki so bile izbrisane iz sodnega registra na podlagi ZFPPod. Iz takšne dikcije je mogoče sklepati, da je priznana škoda le v zvezi s tretjo od v prejšnjem odstavku opredeljenih pravnih posledic izbrisa.
8. Vendar, v 3. točki 2. člena ZOKIPOSR je v pojem škode vključena tudi izguba dohodkov zaradi izbrisa, in sicer v višini izgubljene bruto plače v času nezaposlenosti upravičenca. ZOKIPOSR se torej navezuje tudi na drugo pravno posledico izbrisa po ZFPPod. Nadalje, vključena je tudi škoda, ki je ni mogoče opredeliti kot posledico izbrisa po ZFPPod, namreč škoda, ki je nastala upniškemu upravičencu, t.j. tistemu, ki nekega zneska »*ni prejel plačanega kljub obstoju pravnomočne sodne odločbe, izdane na podlagi predpisa iz prvega odstavka 1. člena tega zakona*«.
9. Če je namen ZOKIPOSR odprava krivic zaradi izbrisa pravnih oseb iz sodnega registra na podlagi ZFPPod, potem bi ZOKIPOSR moral zajemati vse in hkrati zgolj tiste kategorije upravičencev, ki naj bi bili oškodovani po tem zakonu. Pojem upravičenca bi moral biti prilagojen dometu ZOKIPOSR, temu ustrezno pa bi morale biti oblikovane tudi postopkovne določbe. Vendar, kot bo razvidno iz nadaljevanja, pojem upravičenca ni jasen, prav tako ni jasen pojem in položaj upnika, postopkovne določbe pa sprožajo vrsto vprašanj. Z razlagami zakona (jezikovno, namensko, sistematično, logično itd.) ni mogoče ugotoviti upravičencev, niti drugih kriterijev za izvrševanje zakona. V luči navedenega se zato postavi vprašanje, kakšen je sploh namen in domet ZOKIPOSR.

1.2.4.2.2.1.2 Nejasen in nedoločen pojem upravičenca

1. Zahtevke na podlagi ZOKIPOSR lahko vlagajo upravičenci (drugi odstavek 7. člena in prvi odstavek 8. člena). ZOKIPOSR v 5. točki 2. člena pojasnjuje pojem upravičenca. Upravičenec je »*fizična oseba, na katero so zaradi izbrisa v obdobju od 23. julija 1999 do 15. januarja 2008 na podlagi določb ZFPPod prešle obveznosti izbrisane družbe in ki je te obveznosti deloma ali v celoti plačala*«.
2. V prvem odst. 5. člena se pojavi še pojem upravičenca do odškodnine, ki je »*oseba, ki je bila družbenik ali delničar v kapitalski družbi ali vsaka druga oseba, ki izkaže pravni interes, ter na katero so zaradi izbrisa družb v obdobju od 23. julija 1999 do 15. januarja 2008 na podlagi določb ZFPPod prešle obveznosti izbrisane družbe in ki je te obveznosti deloma ali v celoti plačala*«. Za razliko od 5. točke 2. člena tu ni omejitve na fizično osebo, zaradi česar se postavi vprašanje, ali pravne osebe, ki so bile družbeniki, tudi pridejo v poštev kot vlagatelji zahtevkov na podlagi ZOKIPOSR. Upravičenec do odškodnine je tudi »*vsaka druga oseba, ki izkaže pravni interes*«. Ta pojem je preveč ohlapen; ni jasno, na koga ZOKIPOSR pri tem misli.
3. Glede na to, da je določitev kroga upravičencev ena od temeljnih predpostavk določnosti zakona, je v zakonu potrebno natančno določiti, kdo so upravičenci. Kroga upravičencev ni mogoče širiti izven pojma upravičenca, kot je opredeljen v zakonu. Pravna posledica izbrisa ni bil le prehod obveznosti plačila morebitnih dolgov družbe na aktivne družbenike (kar so bile lahko tudi pravne osebe), ampak tudi prenehanje delovnih razmerij delavcev. Kot je bilo že obrazloženo zgoraj, so se pravne posledice izbrisa nanašala na vse družbe (ne le kapitalske). Zakaj je zakonodajalec kot upravičence določil zgolj (nejasno opredeljeno) kategorijo fizičnih oseb, na katero so na podlagi ZFPPod prešle obveznosti izbrisane družbe, iz zakonodajnega gradiva ni razvidno.
4. Čeprav zakonodajalec med upravičence ni uvrstil kategorije »*upnikov*« - kar je tudi pravno pravilno, saj ZFPPod zanje ne predstavlja »*škode*«, temveč ustrezno pravno varstvo za poplačilo njihovih terjatev do izbrisanih družb - pa je iz vsebine ZOKIPOSR in kot bo obrazloženo v nadaljevanju razvidno, da so tudi upniki upravičeni do »*ugodnosti*« po tem zakonu.

1.2.4.2.2.1.3 Nejasen pojem in položaj upnika

1. ZOKIPOSR najprej omeni upniškega upravičenca, ki nekega zneska ni prejel plačanega »*kljub obstoju pravnomočne sodne odločbe, izdane na podlagi predpisa iz 1. člena tega zakona*«. Pod tem si je mogoče predstavljati zlasti pravnomočen sklep o izvršbi; lahko bi šlo tudi za pravnomočno sodbo iz civilne oziroma gospodarske zadeve, na podlagi katere se izvršilni postopek niti še ni začel. Ker naj bi bila sodna odločba izdana *na podlagi* ZFPPod, si je mogoče predstavljati, da naj bi bila izdana proti družbeniku. Takšna omejitev pa je problematična, saj je bilo izvršbo mogoče začeti proti družbeniku tudi na podlagi pravnomočne sodne odločbe, izdane proti družbi.[[12]](#footnote-12) Nadalje, družbenik je bil lahko v postopek izvršbe pritegnjen kasneje, celo po pravnomočnosti sklepa o izvršbi, izdanega proti družbi, je pa v tem primeru družbenik imel možnost ugovora po roku.[[13]](#footnote-13)
2. ZOKIPOSR nato v 6. točki 2. člena pojasni pojem upnika. Upnik je »*fizična ali pravna oseba, ki razpolaga s pravnomočnim izvršilnim naslovom proti ustanovitelju, družbeniku ali delničarju družbe iz 2. točke tega člena, ki svoje terjatve iz tega izvršilnega naslova ni prejel plačane ali ni drugače prenehala in obveznost iz tega naslova ni zastarala*«. Ta definicija se ne prekriva z opisom upnika v 3. točki, niti ni v skladu s terminologijo Zakona o izvršbi in zavarovanju (v nadaljevanju: ZIZ).[[14]](#footnote-14) ZIZ ne uporablja izraza »*pravnomočni izvršilni naslov*«. Izvršilnih naslovov je več; zlasti sem spada izvršljiva sodna odločba (1. točka drugega odst. 17. člena ZIZ), ki mora res postati pravnomočna, da je izvršljiva (prvi odst. 19. člena ZIZ). Vendar pa je izvršilni naslov po ZIZ tudi sodna poravnava, izvršljiv notarski zapis in druge izvršljive odločbe ali listine (drugi odst. 17. člena ZIZ). Če je ZOKIPOSR nameraval našteti vse, na katere se je lahko glasil izvršilni naslov, po katerem je kasneje prišlo do izterjave dolga od družbenika, pa je pozabil na družbo. Vprašanje je tudi, ali mora upnik razpolagati z naslovom iz 6. oziroma 3. točke 2. člena že ob uveljavitvi zakona. Kaj je s tistimi upniki, ki do naslova pridejo kasneje, in kaj je s tistimi, ki bodo ta naslov pridobili šele po izteku 3 let od uveljavitve zakona, kolikor znaša rok za vložitev zahteve po 9. členu.
3. Nejasen je tudi pojem »*ustanovitelj*«. Na podlagi ZFPPod v povezavi z ustavno odločbo U-I-135/00 z dne 9. oktobra 2002[[15]](#footnote-15) so za obveznosti izbrisanih družb odgovarjali le aktivni družbeniki. Koga je zakonodajalec imel v mislih s tem pojmom, ni pojasnjeno.
4. Ker upnik ni zajet v pojem upravičenca, ni jasno, kakšen je položaj upnika in kako lahko uveljavlja svoje pravice na podlagi ZOKIPOSR.

1.2.4.2.2.1.4 Nejasni pogoji za dodelitev odškodnine

1. Oseba, ki na podlagi ZOKIPOSR zahteva odškodnino, mora dokazati, da izpolnjuje pogoj iz prve ali druge alineje prvega odstavka 5. člena ZOKIPOSR, t.j., da »*je v predpisanem roku izvedla v skladu z zakonom razpoložljive aktivnosti in izbrisa družbe ter prehoda obveznosti ni mogla ali morala preprečiti, ali, [[16]](#footnote-16) da na poslovanje družbe ni mogla vplivati in tega zaradi opravičljivih razlogov ni uveljavljala v predhodnih postopkih ali je bilo njeno uveljavljanje neuspešno iz drugih razlogov ter v teh postopkih ni imela pooblaščenega odvetnika*[[17]](#footnote-17)«.
2. Glede prve alineje je treba opozoriti, da ZOKIPOSR ne pojasni, katere so »*razpoložljive aktivnosti*«. To ni razvidno niti iz predloga zakona, saj ta ni opredeljeval okoliščin, ki jih mora na podlagi sprejetega zakona dokazati upravičenec. Vprašanje je, ali ima ZOKIPOSR pri tem v mislih vlaganje pravnih sredstev v postopku izbrisa družbe, ali pa ta pojem vključuje tudi ukrepanje družbenikov oziroma delničarjev pred začetkom postopka izbrisa družbe. Opredelitev, da upravičenec kljub pravilnemu in pravočasnemu ukrepanju ni mogel preprečiti izbrisa, sproža vprašanje, kako je kaj takega sploh mogoče. Ob normalnem teku stvari bi oseba, ki je v zakonsko predpisanih rokih izvedla vse razpoložljive aktivnosti, zagotovo uspela tudi preprečiti izbris. Nadalje, ni jasno, kaj pomeni, da je nekdo izvedel aktivnosti, pa »*ni moral preprečiti izbrisa*«.
3. Pred začetkom postopka izbrisa družbe iz sodnega registra je bilo po določbah Zakona o gospodarskih družbah (v nadaljevanju: ZGD)[[18]](#footnote-18) in po določbah ZFPPod predvideno (na primer) naslednje ukrepanje: Če ni bilo mogoče zagotoviti likvidnosti, je morala uprava v dveh mesecih od nastopa nelikvidnosti predlagati sodišču začetek stečajnega postopka oziroma prisilne poravnave (drugi odstavek 12. člena ZFPPod). Enako je morala storiti v dveh mesecih od nastanka prezadolženosti (13. člen ZFPPod). Kot izhaja iz določb ZFPPod in sodne prakse, je imel stečajni postopek prednost pred postopkom izbrisa po ZFPPod; do izbrisa družbe v takem primeru ni prišlo.
4. Delničarji, katerih skupni delež dosega 1/20 osnovnega kapitala, vsak član uprave d.d. in vsak član nadzornega sveta d.d. so lahko s tožbo zahtevali, da sodišče odloči o prenehanju družbe, če so menili, da ni mogoče v zadostni meri doseči ciljev družbe, ali da obstajajo kakšni drugi utemeljeni razlogi za prenehanje družbe, zlasti pomanjkljivosti določb statuta glede višine osnovnega kapitala, opredelitve delnic oziroma dejavnosti družbe, ki niso v skladu z določbami tega zakona (tretji odstavek 371. člena ZGD). Delničarji, ki so predstavljali 1/10 osnovnega kapitala, so lahko vložili pri sodišču predlog za prenehanje družbe, če uprava ni delovala več kot 12 mesecev (tretji odstavek 373. člena ZGD).
5. Manjšinski družbenik v d.o.o. (t.j. družbenik, ki je imel poslovni delež v višini najmanj 1/10 osnovnega kapitala) je lahko zahteval sklic skupščine in odločanje o določeni zadevi (prvi odstavek 445. člen ZGD); lahko je zahteval uvrstitev točke o prenehanju družbe na že sklicano skupščino (drugi odstavek 445. člena ZGD); lahko je tudi sam sklical skupščino ali uvrstil zadevo na že sklicano skupščino (tretji odstavek 445. člena ZGD). Nadalje, lahko je s tožbo zahteval, da sodišče odloči o prenehanju družbe, če je menil, da ni mogoče v zadostni meri doseči ciljev družbe ali da obstajajo kakšni drugi utemeljeni razlogi za prenehanje družbe (drugi odstavek 455. člena ZGD). Vsak družbenik v d.o.o. je lahko s tožbo zahteval izstop iz družbe (436. člen ZGD). Grozeča gospodarska kriza družbe je sicer normalno komercialno tveganje in načeloma ne upravičuje izstopa, vendar pa bi tudi to lahko bil razlog za izstop, če je do njega pripeljalo ravnanje drugih družbenikov ali če drugi družbeniki niso upoštevali razumnih in pravočasnih predlogov ter opozoril izstopajočega družbenika.[[19]](#footnote-19) Poslovodja je moral družbenika na njegovo zahtevo nemudoma informirati o zadevah družbe in mu dovoliti vpogled v knjige in spise (prvi odstavek 446. člena ZGD).
6. Po začetku postopka izbrisa družbe iz sodnega registra je imel vsak družbenik oziroma delničar pravico vložiti pravna sredstva (enako pravico so imeli tudi upniki; tretji odstavek 30. člena in četrti odstavek 34. člena ZFPPod). V ugovoru proti sklepu o začetku postopka izbrisa je bilo mogoče uveljavljati zmotno oziroma nepopolno ugotovljeno dejansko stanje glede obstoja izbrisnega razloga; nadalje, dejstvo, da je bil nad družbo začet postopek prisilne poravnave oziroma stečajni postopek oziroma postopek likvidacije; pa tudi, da je bil vložen predlog za začetek stečajnega postopka nad gospodarsko družbo in založen predujem za začetek stečajnega postopka oziroma je bil predlagatelj stečajnega postopka oproščen plačila predujma (drugi odstavek 30. člen ZFPPod). Predlog za začetek stečaja je bilo po večinski sodni praksi mogoče vložiti še po začetku postopka izbrisa, v roku za vložitev ugovora, del sodne prakse je dopuščal vložitev predloga za začetek stečaja tudi še v roku za pritožbo.[[20]](#footnote-20)
7. Kot je razvidno iz zgornjih pojasnil, je bilo pred začetkom postopka izbrisa družbe iz sodnega registra ravnanje družbenika oziroma delničarja deloma pogojeno z njegovim statusom v družbi, medtem ko je v postopku izbrisa lahko vsak družbenik in delničar izkoristil pravna sredstva. Sodišča so v sodnih postopkih, povezanih s plačilom dolga izbrisane družbe, ugotavljala status družbenika oziroma delničarja v družbi, v postopkih izbrisa družbe pa so obravnavala pravna sredstva, ki so jih vložili upravičenci in so presojala obstoj ugovornih oziroma pritožbenih razlogov. Argumente, ki bi jih v postopkih po ZOKIPOSR o svojem statusu in ravnanjih lahko navajali upravičenci, so torej v številnih primerih že presojala sodišča. To pa, kot kaže, ni ovira za postopke po ZOKIPOSR, saj ta tovrstnih predhodnih sodnih postopkov ne navaja kot razlog, ki bi preprečeval ponovno presojo iste stvari. Ponovna presoja bi pomenila nedopustno poseganje v že razsojeno stvar, kar bo podrobneje pojasnjeno v nadaljevanju.
8. Druga alineja prvega odstavka 5. člena ZOKIPOSR je še manj jasna. Kateri naj bi bili upravičeni razlogi, da se nekdo ni skliceval na status pasivnega družbenika, ZOKIPOSR ne pove. Ustavno sodišče RS je z odločbo U-I-135/00 uvedlo razlikovanje med aktivnimi in pasivnimi družbeniki ter je omejilo odgovornost za dolgove izbrisane družbe na aktivne družbenike (2. točka izreka). Pasivnim družbenikom je zagotovilo pravno podlago za uveljavljanje regresnega zahtevka do aktivnih družbenikov, če so pasivni družbeniki že plačali dolgove družbe, ali če je bila zoper njih izdana sodna odločba, ki je izvršilni naslov in je že postala pravnomočna (4. točka izreka in 78. odst. odločbe). S tem je Ustavno sodišče RS uredilo ta problem za naprej (sklicevanje na status pasivnega družbenika) in za nazaj (regresni zahtevek proti aktivnim družbenikom). Ob takem stanju ni jasno, kakšen bi bil lahko opravičljiv razlog, da nekdo v predhodnih postopkih ni uveljavljal statusa pasivnega družbenika. Družbeniki, zoper katere je sklep o izvršbi že postal pravnomočen pred izdajo odločbe U-I-135/00, so lahko uveljavljali status pasivnega družbenika v ugovoru po izteku roka.[[21]](#footnote-21)
9. Iz dikcije druge alineje ni jasno, kateri naj bi bili drugi razlogi, zaradi katerih je bilo uveljavljanje statusa pasivnega družbenika v predhodnih postopkih neuspešno. Iz formulacije je mogoče sklepati, da naj bi bilo vseeno, iz kakšnega razloga (upravičenega ali neupravičenega) je bil ugovor statusa pasivnega družbenika v predhodnih sodnih postopkih zavrnjen. Tudi tu se postavlja vprašanje, zakaj bodo sodišča ponovno presojala vprašanja, ki so bila v sodnih postopkih enkrat že obravnavana. Prav tako ni jasno, zakaj druga alineja sploh loči dve možnosti in sicer neuveljavljanje statusa družbenika v predhodnih postopkih iz opravičljivih razlogov in neuspešnost uveljavljanja statusa pasivnega družbenika v predhodnih postopkih iz drugih razlogov. Če se lahko ponovi sodni postopek že zato, ker je bil nekdo neuspešen pri uveljavljanju statusa pasivnega družbenika iz kateregakoli razloga, je nelogično, da je treba za neuveljavljanje statusa pasivnega družbenika v predhodnih postopkih navesti opravičljive razloge.
10. Kriterij za sklicevanje na drugo alinejo je, da oseba v postopkih ni imela odvetnika. Ker se bo upravičenec lahko skliceval na status pasivnega družbenika ne glede na razlog, iz katerega v predhodnih postopkih ni uspel, ni jasno, zakaj je ta možnost dana le tistim, ki so nastopali brez odvetnika.
11. Pogoji iz 5. člena ZOKIPOSR se navezujejo na upravičenca - kar upnik ni. Zato ni jasno, ali je prevzem dolga iz četrtega odstavka 8. člena in tretjega odstavka 17. člena prav tako omejen s temi pogoji – v smislu, da država prevzame dolg le, če družbenik izpolnjuje te pogoje. Če ima upnik pravnomočno sodno odločbo proti aktivnemu družbeniku in ni prišel do poplačila svoje terjatve, potem ni prav nobene podlage, da bi bil upravičen do poplačila svoje terjatve na podlagi ZOKIPOSR - in to v celoti. Upnik ima namreč v tem primeru popolnoma enak položaj kot vsak drug upnik, ki razpolaga z izvršilnim naslovom, a mu ni uspelo doseči poplačila na podlagi tega izvršilnega naslova. V praksi si upniki razlagajo zakon tako, da jim bo Republika Slovenija plačala dolg, ki ga je dolgoval družbenik izbrisane družbe, ne da bi se preverjali kakršnikoli pogoji.[[22]](#footnote-22)

1.2.4.2.2.1.5 Nejasen postopek na podlagi predloga oziroma zahteve upravičenca

1. ZOKIPOSR ni dosleden pri poimenovanju vloge, ki jo vloži upravičenec. Po 7. členu se vloži predlog, po 8. členu pa vloži zahteva. V obeh primerih je vlagatelj upravičenec, zato ni razvidno, kako naj bi svoje pravice po zakonu uveljavil upnik, oziroma, katere postopkovne določbe veljajo tudi za upnika. Družbenik, ki še ni plačal dolga izbrisane družbe in od katerega upnik terja plačilo, tudi ni zajet v pojem upravičenca. Vprašanje je zato, kako se v takšnem primeru ureja razmerje z njim in z upnikom. Prav tako tudi ni določen postopek, po katerem bi svoje pravice lahko uveljavljala oseba, ki ji je v izbrisani družbi prenehalo delovno razmerje.
2. Ker ZOKIPOSR določa, da se zahteva »*lahko vloži pri katerikoli zunanji enoti državnega odvetništva, za vodenje postopka pa je pristojna zunanja enota državnega odvetništva, na območju katere je imela izbrisana družba sedež*«, ni jasno, če je za reševanje zahtevkov pristojen (tudi) sedež Državnega odvetništva v Ljubljani. Kaj bi to pomenilo za izbrisane družbe, ki so imele sedež na območju Ljubljane? Uporabljeni pojem »*zunanja enota Državnega odvetništva*« tudi ni skladen z organizacijo delovanja Državnega odvetništva, ki naloge iz svoje pristojnosti opravlja na sedežu v Ljubljani in za zunanjih oddelkih (prvi in drugi odstavek 41. člena Zakona o državnem odvetništvu, ZDOdv).[[23]](#footnote-23)
3. Po 8. točki 2. člena naj bi bil upravni organ »*pristojen za vodenje postopkov in odločanje o pravicah po tem zakonu.*« Vendar ZOKIPOSR v nadaljevanju upravnemu organu ne podeljuje nobene pravice vodenja postopkov in odločanja. V nasprotju s tem iz drugega odstavka 7. člena, šestega odstavka 8. člena in iz 15. člena izhaja, da naj bi se o pravicah po ZOKIPOSR v primeru spora odločalo na podlagi tožbe. Pravna pot, po kateri bodo upravičenci uveljavljali svoje pravice, torej ni jasna.
4. Ni jasno, ali je triletni rok iz 9. člena ZOKIPOSR tudi rok za vložitev morebitne tožbe. Ni določeno, ali se zastaralni roki z vložitvijo zahteve pred Državnim odvetništvom prekinejo, čas ki je predviden za reševanje zahtevkov pred njim, pa se ne všteje v čas zastaranja.
5. Postavi se vprašanje, kaj se v primeru prevzema dolga zgodi z izvršilnimi postopki, ki so v teku proti družbenikom. 24. člen ZIZ ne predvideva, da bi upnik lahko zahteval spremembo dolžnika, sklicujoč se na prevzem dolga, do katerega naj bi prišlo na podlagi ZOKIPOSR. Ker bi moral biti prevzem dolga pogojen z izpolnjevanjem pogojev iz 5. člena, bi morala imeti država možnost nasprotovati prevzemu dolga, če ti pogoji niso podani. Sodna praksa sodišč glede nadaljevanja izvršbe proti novemu dolžniku, Republiki Sloveniji, na podlagi ZOKIPOSR, je različna.[[24]](#footnote-24)

1.2.4.2.2.1.6 Nejasnosti določb o prevzemu dolga

## 

1. Po četrtem odstavku 8. člena ZOKIPOSR Republika Slovenija sklene sporazum o prevzemu dolga z upnikom. Za razliko od tega se prevzem dolga po Obligacijskem zakoniku (v nadaljevanju: OZ)[[25]](#footnote-25) opravi s sklenitvijo sporazuma med dolžnikom in prevzemnikom, v katero je privolil upnik (427. člen OZ). ZOKIPOSR tega ne predvideva, oziroma, sporazum z dolžnikom omenja le kot možnost, ne pa kot obveznost (tretji odstavek 17. člena ZOKIPOSR). To, da naj bi se sporazum o prevzemu dolga sklenil z upnikom, je v nasprotju s citirano določbo 427. člena OZ. Hkrati pa zakon na drugem mestu, t.j. v tretjem odstavku 17. člena, vsebuje določbo, da se z uveljavitvijo zakona »*šteje*«, da je Republika Slovenija prevzela dolg odgovornega družbenika. Glede na navedeno ni jasno, ali je temelj za prehod dolga domneva, ali sporazum. Postavi se tudi vprašanje, ali sta določbi 8. in 17. člena združljivi. Ne glede na to pa Republika Slovenija ni dolžna prevzeti dolga, saj je družbenik glede na veljavno zakonodajo sam odgovoren za dolgove izbrisane družbe. Šele če bi izpolnil vse svoje obveznosti, bi lahko ob pogojih, ki jih predvideva po mnenju vlade neustaven ZOKIPOSR, zahteval povračilo domnevne škode.
2. Ni jasno, zakaj ZOKIPOSR v tretjem odstavku 17. člena uvaja pojem »*odgovornega družbenika*« in kaj s tem pojmom, ki ni uporabljen nikjer drugje v tem zakonu, sploh misli. Država bi lahko prevzela kvečjemu dolgove družbenikov, ki bodo izkazali izpolnjevanje pogojev iz 5. člena - torej dolgove tistih družbenikov, ki naj ne bi odgovarjali za dolgove.
3. Glede na 6. točko 2. člena ni jasno, ali Republika Slovenija prevzame tudi plačilo dolga družbenika, ki je pravna oseba.
4. Kot že pojasnjeno, bi moral biti prevzem dolga pogojen vsaj s tem, da družbenik izpolnjuje pogoje iz prve in druge alineje 5. člena ZOKIPOSR. Domneva o prevzemu dolga brez poprejšnjega preverjanja navedenih pogojev zato ni na mestu. Poleg tega bi moral biti prevzem dolga omejen tudi po višini, in sicer, kot je določeno v prvem odstavku 17. člena in v drugem do četrtem odstavku 14. člena ZOKIPOSR. Zakonodajalec bi moral v predhodnih in končnih določbah zakona določiti, kaj se zgodi s tistimi postopki upnikov zoper družbenike izbrisanih družb, ki se še niso pravnomočno zaključili. Vendar tega ni storil. Neurejeno pravno stanje povzroča negotovost za vse uporabnike zakona, saj ni jasno določeno kako postopati v tovrstnih primerih.[[26]](#footnote-26)

1.2.4.2.2.1.7 Nejasen izračun in postopek plačila odškodnine

1. Škoda je v 3. točki 2. člena (primarno) definirana kot znesek, ki ga je upravičenec plačal za obveznosti izbrisane družbe. Razumeti je, da gre za znesek, ki ga je upravičenec plačal prostovoljno ali prisilno (v izvršbi). Od škode se odšteje premoženje, ki ga je upravičenec prejel iz naslova prenehanja izbrisane družbe. Ta določba je nepopolna, saj bi bilo od škode treba odšteti vse, kar škodo upravičenca zmanjšuje, oziroma, kar ne predstavlja škode (na primer, odšteti bi bilo treba vse, kar je družbenik prejel ali bi lahko prejel na podlagi regresa, uveljavljanega proti drugim družbenikom; nadalje, v primeru prodaje premoženja v izvršbi bi bilo treba odšteti morebitni preostanek kupnine, ki ga je prejel družbenik, saj v tem delu ni oškodovan; odšteti bi bilo treba tudi vse, kar je bilo plačano drugim upnikom v isti izvršbi; tudi tu namreč ne gre za škodo družbenika). V nasprotnem primeru, torej če bi se odštelo le premoženje, prejeto iz naslova izbrisa družbe, bi bil upravičenec neupravičeno obogaten.
2. Ni jasno, kdo ima možnost izbire, v kakšni obliki bo škoda povrnjena - ali ima upravičenec pravico do izbire, ali pa se Državno odvetništvo RS odloči, da je škodo mogoče povrniti tudi z vračilom premoženja oziroma z izročitvijo nadomestnega premoženja. Prav tako ni jasno, kdo bi bil zavezanec za izročitev takega premoženja. V tem primeru bi zakonodajalec moral sprejeti odločitev, da se podrobnosti uredijo v ustreznem podzakonskem aktu. Vendar take določbe ZOKIPOSR ne vsebuje.
3. Ni jasno, kako se odškodnina izračuna. V 4. točki 2. člena je določeno, da odškodnino predstavlja tudi razlika med ugotovljeno vrednostjo premoženja ob odvzemu in ocenjeno tržno vrednostjo ob izročitvi odškodninskemu upravičencu, tretji odstavek 16. člena pa za razliko od tega določa, da se vrednost vrnjenega premoženja upošteva po tržni vrednosti na dan uveljavitve tega zakona.
4. V zvezi z izgubo dohodkov ni jasno, ali se kot škoda prizna izgubljena bruto plača za največ eno leto, ali pa se nadomestilo za brezposelnost odšteje največ za eno leto.
5. Ni jasno, na katere nepremičnine se nanaša pravica do polne odškodnine iz drugega odstavka 17. člena ZOKIPOSR. Takšna odškodnina bi pripadla upravičencu, če je bila za poplačilo dolga prodana nepremičnina, v kateri je prebival. Vendar, pojem prebivanja ni dovolj določen – vprašanje je, ali je pri tem mišljeno stalno prebivališče. Vprašanje je tudi, kako se, na primer, določi odškodnina za vikend, kamor je upravičenec pogosto odhajal, ni pa tam stalno prebival. Prav tako ni določeno, ali se pri tem upošteva morebitno dejstvo, da je imel upravičenec tudi druge nepremičnine.
6. Roki plačila odškodnine (prvi do četrti odstavek 14. člena) niso jasni. Zakon, ki je začel veljati v mesecu decembru 2021, določa, da mora Državno odvetništvo RS o zahtevkih upravičencev odločiti v roku 3 mesecev (drugi odstavek 7. člena), denarna odškodnina (ali njen prvi obrok, če bo plačana v več obrokih) pa se izplača v 30 dneh po sklenitvi sporazuma (drugi, tretji in četrti odstavek 14. člena). Državno odvetništvo RS je že prejelo prve zahtevke, zato bi prva izplačila, če bi se sklepale poravnave, skladno z navedenim zapadla v plačilo že v letu 2022. Vendar zakon hkrati določa tudi, da se odškodnina ne izplača prej kot 1. januarja 2023 (prvi odstavek 14. člena).
7. Določbe 13., 14. in 16. člena se ukvarjajo le z upravičencem. Upnik v ta pojem ne spada in v navedenih določbah ni posebej omenjen. ZOKIPOSR tako ne ureja podrobnosti plačila prevzetega dolga.

1.2.4.2.2.1.8 Nejasnosti glede vračanja premoženja

1. Določba o vračanju premoženja (16. člen ZOKIPOSR) je zelo skopa. V primerjavi s tem na primer Zakon o denacionalizaciji (ZDen)[[27]](#footnote-27) obsega bistveno podrobnejše in obsežnejše določbe o vračanju premoženja.
2. V 7. točki 2. člena ZOKIPOSR je določeno, da v naravi ni možno vrniti premoženja, ki ni v lasti Republike Slovenije ali lokalnih skupnosti. V nasprotju s tem 16. člen omogoča le vračanje premoženja, ki je v lasti Republike Slovenije. Zato ni jasno, kaj je s premoženjem lokalnih skupnosti – ali se ga vrača, ali ne.
3. Upravičenost do razlike v vrednosti premoženja je nejasno formulirana in je tudi nelogična. Na primer, ni jasno, zakaj bi morala država poleg vračila nepremičnine, ki ima sedaj višjo vrednost, plačati še kakšno razliko. Upravičenec bi na ta način prejel premoženje v današnji vrednosti, ob tem pa še plačilo razlike do te višje vrednosti in bi bil torej obogaten. Postavi se tudi vprašanje, kaj storiti v primeru, ko je vrednost nepremičnine zdaj znatno višja zaradi vlaganj države. Hkrati zakon določa, da se prirastek vrednosti odšteje. Zdi se, da se prištevanje razlike v vrednosti in odštevanje prirastka vrednosti medsebojno izključujeta; gre torej za popolnoma nejasno določilo.
4. Iz vsega zgoraj navedenega izhaja, da namen zakonske ureditve po ZOKIPOSR ni jasno razviden, niti niso natančno opisani ukrepi za dosego takega namena. V ZOKIPOSR so številne pravne praznine, ki jih ni mogoče zapolniti z metodami razlage zakona. Po mnenju vlade je osrednje vprašanje, pod kakšnimi pogoji upravičencem sploh pripade odškodnina (prvi odstavek 5. člena). Tega iz ZOKIPOSR ni mogoče razbrati, pravna praznina, ki je z metodami razlage ni mogoče zapolniti, pa je neustavna. Zaradi neopredeljenih pogojev za dodelitev odškodnine ni jasen namen zakona. Pojasnila, ki jih je predlagatelj zakona, Državni svet Republike Slovenije, podal v zvezi s predlogom zakona,[[28]](#footnote-28) niso v pomoč, saj so bili v zvezi s predlogom zakona sprejeti številni amandmaji, sprejeti zakon pa se zato bistveno razlikuje od predlaganega. Nejasne določbe ZOKIPOSR deloma izvirajo že iz predloga zakona, deloma pa so bile dodane z amandmaji. Te določbe se medsebojno prepletajo in posegajo v pravno varnost oziroma v zaupanje v pravo do takšne mere, da bi bilo zakon treba razveljaviti v celoti. Notranja nasprotja v ZOKIPOSR (zlasti, zgoraj navedene različne določbe zakona glede vprašanja, kdo je upravičenec, pod kakšnimi pogoji mu pripada odškodnina, kako se odškodnina sploh določi, kakšen je položaj upnika) posegajo v načelo pravne države. Vlagatelji so na podlagi 7. in 8. člena ZOKIPOSR že začeli vlagati zahteve na Državno odvetništvo RS, ki zaradi opisanega stanja ne more podati pojasnil o uporabi ZOKIPOSR, niti ne more izvrševati svojih nalog na njegovi podlagi. ZOKIPOSR bo zato pripeljal do (številnih) sodnih postopkov. Upravičenci, ki si obetajo odškodnine na njegovi podlagi, bodo imeli stroške s postopki, njihov uspeh v teh postopkih pa je vprašljiv. Prvi primeri iz prakse že kažejo, da imajo tudi sodišča težave z razumevanjem ZOKIPOSR.[[29]](#footnote-29) Sedanje stanje ni nikomur v korist – ne državi, ne potencialnim upravičencem. Vlada RS zato ob zahtevi za oceno ustavnosti ZOKIPOSR vlaga tudi predlog za zadržanje njegove uporabe.

1.2.4.2.2.2 3. člen Ustave RS

1. Po drugem odstavku 3. člena Ustave RS državljanke in državljani izvršujejo oblast neposredno in z volitvami, po načelu delitve oblasti na zakonodajno, izvršilno in sodno.
2. Med zakonodajno, izvršilno in sodno oblastjo mora obstajati sistem zavor in ravnovesij (*check and balance*), s katerim vsaka od teh vej oblasti vpliva na drugo in jo hkrati omejuje. Ključno vlogo pri zagotavljanju načela delitve oblasti in s tem pri brzdanju dejanskih centrov moči in odločanja imajo v parlamentarni demokraciji ustavna sodišča. Ustavnopravni red zato zavestno prenaša nanje pravico in dolžnost do ustavnosodne presoje vseh pravnih predpisov, vključno z zakoni, to pa pomeni nadzor nad izvršilno in zakonodajno oblastjo.[[30]](#footnote-30)
3. Ustavno sodišče RS je večkrat obravnavalo problematiko izbrisa družb iz sodnega registra na podlagi ZFPPod in odgovornost družbenikov za dolgove izbrisane družbe. V odločbi U-I-135/00 z dne 9. oktobra 2002 je v zvezi s sankcijo neomejene solidarne odgovornosti družbenikov za obveznosti družbe, ki se ni uskladila z ZGD (6. odstavek 580. člena ZGD), poudarilo, da uzakonitev spregleda pravne osebnosti ne pomeni kršitve načel pravne države (37. točka odločbe U-I-135/00). Vendar, izpodbijana ureditev je določila odgovornost vseh družbenikov, ne glede na to, kakšen vpliv so (lahko) imeli na poslovanje družbe in zlasti na to, ali se bo družba pravočasno uskladila z določbami ZGD. Ni prizadela samo t.i. pravih, aktivnih družbenikov, ampak tudi tiste, ki so to postali po sili razmer takratnega prehodnega tranzicijskega obdobja ali iz drugih od njih neodvisnih razlogov. Prizadela je tudi t.i. neprave, pasivne družbenika. Ti se praviloma niso zavedali, da so družbeniki družbe, niti niso imeli ne vedenja, ne interesa sodelovati pri upravljanju družbe (43. točka odločbe U-I-135/00). Tudi med delničarji delniških družb in družbeniki družb z omejeno odgovornostjo so razlike, tako glede vplivov družbenika na poslovanje družbe, kot glede možnosti doseči odločitev o zahtevani uskladitvi družbe z določbami ZGD (44. točka odločbe U-I-135/00).
4. Glede izpodbijane ureditve izbrisa družbe, ki nima premoženja (2. točka prvega odstavka 25. člena ZFPPod) je Ustavno sodišče RS zaključilo, da ta ureditev ni v neskladju z Ustavo (1. točka izreka odločbe U-I-135/00). Tudi sankcija neomejene solidarne odgovornosti družbenikov za dolgove izbrisane družbe sama po sebi ni v neskladju z Ustavo (75. točka odločbe U-I-135/00), je pa tudi tu treba upoštevati različnost položajev družbenikov (76. točka odločbe U-I-135/00).
5. Ustavno sodišče RS je zato razveljavilo določbe ZGD in ZFPPod o odgovornosti družbenikov za dolgove družbe, kolikor se nanašajo na družbenike, ki v smislu obrazložitve odločbe niso odgovorni za obveznosti družbe (2. točka izreka odločbe U-I-135/00). Določilo je kriterije, ki so v pomoč pri ugotavljanju statusa družbenika (50. in 76. točka odločbe U-I-135/00).
6. Glede vročanja sklepov v postopku izbrisa je Ustavno sodišče RS odločilo, da le-to ne pomeni posega v pravico iz 25. člena Ustave RS, ampak določitev načina uresničevanja pravice do pritožbe (drugi odstavek 15. člena Ustave RS; 59. točka odločbe U-I-135/00). Premoženje, ki je najdeno pozneje (t.j. po izbrisu družbe), preide na družbenike oziroma ostane njihovo. Zato je Ustavno sodišče RS razveljavilo 36. člen ZFPPod, ki je določal, da se na predlog upnika nad kasneje najdenim premoženjem opravi postopek likvidacije oziroma stečaja (3. točka izreka odločbe U-I-135/00).
7. Novela ZFPPod-B[[31]](#footnote-31) je 7. aprila 2007 ukinila osebno odgovornost aktivnih družbenikov za dolgove izbrisane družbe in je določila, da se ustavijo pravdni, upravni in izvršilni postopki, v katerih upniki izbrisanih družb uveljavljajo terjatve zoper družbenike izbrisanih družb. Ustavno sodišče RS je zadržalo izvajanje novele, nato pa v odločbi U-I-117/07 z dne 21. junija 2007[[32]](#footnote-32) ugotovilo, da zakonodajalec ni imel stvarnega in razumnega razloga, da za upnike izbrisanih družb po ZFPPod ni uredil ustreznega varstva, zato je 1. člen ZFPPod-B v neskladju z drugim odstavkom 14. člena Ustave RS (20. točka obrazložitve in 1. točka izreka odločbe U-I-117/07). Ustavno sodišče RS je naložilo zakonodajalcu, da neskladje odpravi, določbo o ustavitvi odprtih sodnih postopkov, v katerih so upniki uveljavljali terjatve zoper družbenike izbrisanih družb, pa je razveljavilo (2. točka izreka odločbe U-I-117/07).
8. Zakonodajalec je nato sprejel Zakon o postopkih za ureditev ali odpustitev odgovornosti družbenikov za obveznosti izbrisanih gospodarskih družb (v nadaljevanju: ZPUOOD), ki je začel veljati 17. novembra 2011.[[33]](#footnote-33) Določil je prekinitev pravdnih, upravnih in izvršilnih postopkov, v katerih upniki izbrisanih družb uveljavljajo terjatve zoper družbenike izbrisanih družb in predvidel odločanje o odpustu obveznosti družbenikov po posebnem sodnem postopku. ZPUOOD je tudi ukinil odgovornost aktivnih družbenikov za dolgove izbrisane družbe za naprej, t.j. za primere izbrisa družbe od uveljavitve ZPUOOD dalje.
9. Ustavno sodišče RS je z odločbo U-I-307/11 z dne 12. aprila 2012[[34]](#footnote-34) razveljavilo vse člene ZPUOOD razen zadnjega, ki ukinja odgovornost aktivnih družbenikov za dolgove izbrisane družbe za naprej, t.j. v zvezi z izbrisi družb od uveljavitve ZPUOOD. Ustavno sodišče RS je opozorilo, da je ureditev po ZPUOOD v bistvenem podobna ureditvi po ZFPPod-B, o kateri je že odločalo. Končna posledica za upnike je v obeh primerih enaka (8. točka odločbe U-I-307/11). Ne obstaja ustavno dopusten cilj, ki bi upravičeval poseg v ustavno varovane pravice upnikov izbrisanih družb po ZFPPod (17. točka odločbe U-I-307/11). Kar zadeva spremembe zakonodaje, ki učinkujejo za naprej, za pravna razmerja, ki še niso nastala, je polje delovanja zakonodajalca bistveno širše (15. točka odločbe U-I-307/11).
10. Zakonodajalec je nato še enkrat, z Zakonom o prekinitvi postopkov proti družbenikom izbrisanih družb (v nadaljevanju: ZPPDID),[[35]](#footnote-35) ki je začel veljati 27. aprila 2018, prekinil vse pravdne, upravne in izvršilne postopke, v katerih upniki izbrisanih družb uveljavljajo terjatve zoper družbenike izbrisanih družb na podlagi določb ZFPPod in Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (ZFPPIPP).[[36]](#footnote-36) Prekinitev je bila odrejena do odločitve Evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi *Lekić proti Sloveniji* (pritožba št. 36480/07). Ker navedeno sodišče, kot izhaja iz sodbe Velikega senata z dne 11. decembra 2018, ni ugotovilo kršitve, so se prekinjeni postopki skladno z drugim odstavkom 2. člena ZPPDID nadaljevali.[[37]](#footnote-37)
11. Ustavno sodišče RS se je že izreklo (odločba U-I-10/92 z dne 5. novembra 1992[[38]](#footnote-38)), da z zakonom ni mogoče poseči na že pridobljene pravice, določene s pravnomočno odločbo sodišča, ker bi to bilo v nasprotju z načelom delitve oblasti (drugi odstavek 3. člena Ustave RS), pa tudi v nasprotju s prepovedjo retroaktivne veljave zakona (155. člen Ustave RS). V konkretnem primeru je Ustavno sodišče RS že odločilo, da ni v nasprotju z zakonom, da aktivni družbeniki izbrisanih družb odgovarjajo za obveznosti teh družb, zato določba 5. člena ZOKIPOSR, s katero je določeno ponovno presojanje pogojev, ki so bila že presojena s strani sodišč, posega tako v določbo drugega odstavka 3. člena, kot tudi v določbo 155. člena Ustave RS, o čemer bo več govora v nadaljevanju.

1.2.4.2.2.3 14. člen Ustave RS (enakost pred zakonom)

1. Drugi odstavek 14. člena Ustave RS določa, da so pred zakonom vsi enaki.
2. Že iz zgoraj navedenega je razvidno, da ZOKIPOSR nekaterim osebam podeljuje pravice, ki jih druge osebe v primerljivem položaju nimajo, pri čemer iz zakona ni razviden razlog, zakaj so te osebe izključene.
3. Predvsem je vprašanje, zakaj ne morejo vlagati zahtevkov po ZOKIPOSR družbeniki kapitalskih družb, ki jim ni bilo treba plačati nobenih dolgov družbe (morda jih ta niti ni imela, ali pa jih upniki niso (pravočasno) terjali od družbenikov), jim je pa zaradi izbrisa vseeno prenehalo delovno razmerje v družbi. ZOKIPOSR namreč izgubo dohodka priznava kot škodo. Prenehanje zaposlitve v izbrisani družbi ni posledica prenosa odgovornosti za dolgove na družbenike, ampak je samostojna pravna posledica izbrisa. Povezovanje ene vrste škode z drugo oziroma pogojevanje zahtevka iz naslova prenehanja delovnega razmerja s tem, da je družbenik vsaj delno plačal dolg družbe, je nelogično in nesprejemljivo.
4. Nadalje, vprašanje je, zakaj ZOKIPOSR izključuje družbenike osebnih družb, ki jim je zaradi izbrisa prenehalo delovno razmerje v družbi, in zakaj izključuje osebe, ki niso bile družbeniki, pa jim je zaradi izbrisa prav tako prenehalo delovno razmerje v družbi.
5. Če bo država prevzela dolg, ne da bi se pri tem ugotavljal obstoj pogojev iz prve in druge alineje prvega odstavka 5. člena ZOKIPOSR, bodo favorizirani družbeniki, ki za dolg družbe niso plačali ničesar, saj jim – za razliko od družbenikov, ki so dolg vsaj delno plačali - ne bo treba izkazovati izpolnjevanja navedenih pogojev.
6. ZOKIPOSR določa, da upravičenci prejmejo povračilo v višini 60% ugotovljene višine škode (prvi odstavek 17. člena ZOKIPOSR). V predlogu zakona, ki ga je pripravil Državni svet Republike Slovenije, je bilo v zvezi s tem pojasnjeno, da je upoštevana deljena odgovornost za nastanek škode in načelo pravičnosti. Upniki niso zajeti v pojem upravičenca, zato se zdi, da naj bi jim država poplačala dolg družbe do višine 100%. ZOKIPOSR ne predvideva možnosti, da bi država proti aktivnemu družbeniku vložila regresni zahtevek. Tudi v tem primeru bodo favorizirani družbeniki, ki za dolg družbe niso plačali ničesar in jim tudi ne bo treba ničesar plačati; izognejo se torej prej omenjenemu izhodišču deljene odgovornosti. Takšna rešitev se ne zdi skladna z načelom pravičnosti.
7. Ne glede na načelo, da upravičenci prejmejo povračilo v višini 60% ugotovljene višine škode (prvi odstavek 17. člena ZOKIPOSR), pa ZOKIPOSR tistim, ki so morali za namen poplačila dolga prodati svojo nepremičnino, v kateri so bivali, zagotavlja 100% nadomestilo vrednosti takšne nepremičnine. Za takšno določbo, ki razlikuje med družbeniki glede na vrsto premoženja, iz katerega je bil poplačan dolg družbe, ni videti utemeljenega razloga; tudi tu izhodišče deljene odgovornosti odpade.
8. Nadalje, ZOKIPOSR razlikuje položaj pasivnih družbenikov, ki v sodnih postopkih niso imeli odvetnika, ter položaj pasivnih družbenikov, ki so odvetnika imeli. Le prvim zakon omogoča ponovno presojo položaja pasivnega družbenika, in to ne glede na razlog, iz katerega takšnega statusa v prvem postopku niso izkazali. Ob takšnem stanju ni jasno, zakaj ponovna presoja ni omogočena vsem.
9. Ob vsem navedenem ZOKIPOSR razlikuje tudi položaj upnikov izbrisanih družb, ki kljub izvršilnemu naslovu niso prišli do poplačila dolga in jim bo država poplačala terjatve po tem zakonu, ter na drugi strani položaj vseh ostalih upnikov, ki kljub izvršilnemu naslovu prav tako ne pridejo do poplačila dolga, država pa jim dolgov ne bo poplačala. Ob tem je dejstvo, da se upniki izbrisanih družb niso poplačali, predvsem posledica slabega finančnega poslovanja družb, ne pa posledica izbrisa družbe.
10. ZOKIPOSR favorizira tudi upnike, ki so tožili pasivne družbenike, terjatve pa niso poskušali uveljaviti proti aktivnemu družbeniku. Iz ZOKIPOSR glede na določbo o domnevi prevzema dolga s strani Republike Slovenije (tretji odstaek 17. člena) izhaja, da bodo ti upniki prejeli svojo terjatev plačano. Dolgove izbrisanih družb bi morali poplačati aktivni družbeniki, oziroma bi se jih pod pogoji ZOKIPOSR rešili le, če bi izkazali okoliščine iz prve alineje prvega odstavka 5. člena.
11. Vsa zgoraj našteta razlikovanja so neutemeljena in so v neskladju z drugim odstavkom 14. člena Ustave RS.

1.2.4.2.2.4 26. člen Ustave RS (pravica do povračila škode)

1. Po prvem odstavku 26. člena Ustave RS 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.
2. Tudi pravica do povračila škode pomeni konkretizacijo načela pravne države, saj od države zahteva, da zagotavlja pravno in dejansko varnost. Pravica do povračila škode daje posamezniku jamstvo, da bo deležen ustrezne odškodnine, ki naj odpravi njegovo prikrajšanje, če je bilo storjeno protipravno dejanje, ki je podlaga pravici do odškodnine (izjema so t.i. povrnitvene sheme, pri katerih si država s predpisi sama naloži obveznost, da bo posameznikom povrnila določene izgube, čeprav jih ni povzročila s svojim protipravnim ravnanjem).[[39]](#footnote-39) Vendar pa je pri obravnavi odškodninske odgovornosti države, zlasti v zvezi z množičnimi zahtevki, treba upoštevati tudi finančne zmožnosti države.[[40]](#footnote-40)
3. ZOKIPOSR odstopa od 26. člena Ustave RS, saj določa povrnitev škode tudi za ravnanje državnih organov, ki ni bilo protipravno in ni predstavljalo kršitve človekovih pravic. Zakonska ureditev v ZFPPod, ki je omogočala izbris družbe brez likvidacije in je določala solidarno odgovornost družbenikov in delničarjev družbe za njene obveznosti, je bila neskladna z Ustavo le v delu, v katerem se je nanašala na pasivne družbenike. Odločba Ustavnega sodišča U-I-135/00 je položaj pasivnih družbenikov uredila tako, da jim je zagotovila pravno podlago za uveljavljanje regresnega zahtevka do aktivnih družbenikov - če so pasivni družbeniki že plačali dolgove družbe, ali če je bila zoper njih izdana sodna odločba, ki je izvršilni naslov in je že postala pravnomočna. Evropsko sodišče za človekove pravice v zadevi *Lekič proti Sloveniji* (pritožba št. 36480/07) ni ugotovilo, da bi bila odgovornost aktivnih družbenikov za dolgove izbrisane družbe sporna. Kljub navedenemu ZOKIPOSR določa ne le povrnitev škode, ki so jo utrpeli pasivni družbeniki, ampak tudi povrnitev škode, ki so jo utrpeli aktivni družbeniki (ki izpolnjujejo nejasne pogoje iz prvega odstavka 5. člena). ZOKIPOSR spregleda, da so pasivni družbeniki imeli možnost terjati povračilo škode od aktivnih družbenikov. Nadalje, ZOKIPOSR določa tudi povrnitev škode, ki so jo utrpeli upniki izbrisanih družb, ker niso mogli izterjati svojih terjatev. Ta škoda ni bila povzročena z izbrisom družb in prehodom terjatev na družbenike, saj so bile te družbe brez premoženja in insolventne in upniki najverjetneje ne bi izterjali svojih terjatev od njih niti, če ne bi prišlo do izbrisa. Prispevek k nastanku škode se upošteva le pri nekaterih upravičencih.[[41]](#footnote-41)
4. Po podatkih, ki jih je Državno odvetništvo RS zbralo v zvezi z zastopanjem Republike Slovenije pred Evropskim sodiščem za človekove pravice v zadevi *Lekič proti Sloveniji*, je bilo na podlagi ZFPPod do konca leta 2011 izbrisanih 39.725 družb. Podatka o tem, koliko družbenikov je plačalo dolgove izbrisane družbe, Državno odvetništvo RS ni moglo pridobiti, saj se tovrstne statistike ne vodijo. Iz števila izbrisanih družb pa je mogoče sklepati, da bo lahko vloženo zelo veliko število zahtevkov upravičencev na podlagi ZOKIPOSR. To bo pomenilo veliko obremenitev tako za Državno odvetništvo, kot za sodišča. Dejstvo, da so številne določbe ZOKIPOSR popolnoma nejasne, bo obremenitev navedenih organov še znatno povečalo. Veliko število izbrisanih družb pa kaže tudi, da finančna obremenitev države ne bo zanemarljiva. Predlog zakona jo je ocenil na 300 do 400 milijonov EUR, Vlada RS pa je že v postopku sprejemanja zakona opozorila, da bo zagotovitev sredstev v ta namen vplivala na primanjkljaj in potencialno tudi na dolg sektorja država. Skladno z Zakonom o fiskalnem pravilu (ZFisP),[[42]](#footnote-42) ki določa zgornji obseg izdatkov za državni proračun, je treba tudi zagotavljati srednjeročno uravnoteženost prihodkov in izdatkov, ZOKIPOSR pa negativno vpliva na celotni fiskalni okvir.
5. Zakonodajalec lahko v okviru polja proste presoje prizna odškodnino, ki ni odškodnina po 26. členu Ustave RS, vendar pa mora v tem primeru upoštevati ustavna načela pravne države, torej 2. člen Ustave RS. Zagotoviti mora, da so v vsakem konkretnem primeru krivice ugotovljene in da je nadomestilo, ki ga zagotavlja, sorazmerno obsegu povzročenih krivic.[[43]](#footnote-43) Kot je razvidno iz obrazložitve, ki jo je Vlada RS podala v zvezi z 2. členom Ustave RS, ZOKIPOSR tej zahtevi ne zadosti, saj ga zaradi številnih pravnih praznin sploh ni mogoče uporabiti. Iz nadaljevanja bo razvidno, da je ZOKIPOSR v neskladju tudi z nekaterimi drugimi členi Ustave RS.

1.2.4.2.2.5 33. člen Ustave RS (pravica do zasebne lastnine in dedovanja)

1. V 33. členu Ustave RS je zagotovljena pravica do zasebne lastnine in dedovanja.
2. Pravne osebe, v katerih ima Republika Slovenija kakršenkoli delež upravljavskih pravic, po prvem odstavku 18. člena niso upravičene do povračila škode po ZOKIPOSR. Na podlagi takšne določbe so oškodovani tisti družbeniki ali delničarji take družbe, ki so posamezniki ali pravne osebe zasebnega prava. ZOKIPOSR to sicer poskuša rešiti v četrtem odstavku 18. člena, ki pa ga v primeru prvega odstavka ni mogoče uporabiti. Določba je zato problematična z vidika 33. člena Ustave RS, pa tudi z vidika **74. člena Ustave RS (podjetništvo)**.
3. Zakonodajalec ni obrazložil, zakaj te upnike (četudi bi država lahko v njih imela minoren delež) obravnava drugače. Tem upnikom namreč jemlje pravico uveljavljati terjatev zoper aktivne družbenike in jim dodatno nalaga odpis terjatev in uveljavljanje odškodnine od Republike Slovenije po pravilih korporacijskega prava, ki ureja odgovornost družbenika za škodo, povzročeno družbi. Ne gre namreč spregledati, da imajo ti upniki lahko že pravnomočno sodno odločbo in jim je bila v sporu že priznana pravica, tj. pravica do poplačila terjatve do izbrisane družbe, ali do družbenika take družbe. To pomeni, da gre za t. i. pridobljeno pravico, v katero je posegel ZOKIPOSR. Navedena pridobljena pravica je po vsebini pravica do zasebne lastnine iz 33. člena Ustave RS, ki jo je Ustavno sodišče RS že večkrat opredelilo kot jamstvo, ki zagotavlja posamezniku svobodo na premoženjskem področju (tako v odločbi št. U-I-60/98 z dne 16. julija 1998[[44]](#footnote-44)). Tudi Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic, ki določa minimalni skupni imenovalec varstva človekovih pravic v Evropi, vsaki fizični in pravni osebi zagotavlja pravico do spoštovanja njenega premoženja (1. člen Prvega protokola). Ustavni pojem lastnine iz 33. člena Ustave RS je torej širši od civilnega pojma lastninske pravice. Varstvo med drugim zajema tudi terjatve, t.j. premoženjske pravice upnika v razmerju do dolžnika, ki naj opravi določeno izpolnitev.
4. Položaj, kot ga ustvarja izpodbijana ureditev, je zato v neskladju s 33. členom Ustave RS, saj pomeni prekomeren poseg v lastninsko pravico upnikov – pravnih oseb, v katerih ima Republika Slovenija kakršenkoli delež v primerjavi z ostalimi upniki, ki bodo lahko dolg izterjali od Republike Slovenije in jim ne bo potrebno voditi ločenih odškodninskih postopkov zoper Republiko Slovenijo. Slednji nedvomno uživajo boljše varstvo svojih pravic. Za takšno razlikovanje med obema skupinama upnikov ni bi bilo utemeljenega razloga, zato je določba 18. člena ZOKIPOSR tudi v neskladju z drugim odstavkom 14. člena Ustave RS.

1.2.4.2.2.6 155. člen Ustave RS (prepoved povratne veljave pravnih aktov)

1. Po prvem odstavku 155. člena Ustave RS zakoni, drugi predpisi in splošni akti ne morejo imeti učinka za nazaj. Po drugem odstavku 155. člena Ustave RS lahko samo zakon določi, da imajo posamezne njegove določbe učinek za nazaj, če to zahteva javna korist in če se s tem ne posega v pridobljene pravice.
2. V izjemnih primerih je včasih retroaktivnost pravnih norm lahko sredstvo za vzpostavitev pravičnosti. Včasih je celo nujna, da se z njo korigirajo nemoralne situacije, ki nastajajo zaradi razkoraka med pravom in dejanskim življenjem. Zato drugi odstavek 155. člena Ustave RS kot izjemo določa, da imajo posamezne zakonske določbe lahko učinek za nazaj, če tako določi zakon in če to zahteva javna korist. V nobenem primeru pa s tem ni mogoče posegati v pridobljene pravice.[[45]](#footnote-45)
3. Predpis učinkuje povratno tudi tedaj, ko je za začetek njegove uporabe določen trenutek po njegovi uveljavitvi, vendar njegove posamezne določbe učinkujejo tako, da za nazaj posežejo v pravne položaje ali pravna dejstva, ki so bili zaključeni v času veljavnosti prejšnje pravne norme.[[46]](#footnote-46) Obstoj pogojev, ki jih mora upravičenec izkazati po prvi in drugi alineji prvega odstavka 5. člena ZOKIPOSR in ki jih bodo v primeru spora presojala sodišča, so v številnih primerih sodišča že presojala (bodisi v okviru pravdnega postopka, bodisi v okviru izvršbe). ZOKIPOSR v zvezi z zaključenimi sodnimi postopki v drugem odstavku 5. člena navaja le, da lahko zahtevo vložijo tudi upravičenci, ki so odškodnino za škodo, povzročeno zaradi izbrisa družbe, enkrat že neuspešno zahtevali v sodnih postopkih. Ostalih že izvedenih sodnih postopkov (t.j. tistih, ki niso odškodninske narave) ne omenja.
4. Drugi odstavek 5. člena ZOKIPOSR je dobeseden prepis tretjega odstavka 4. člena Zakona o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (v nadaljevanju: ZPŠOIRSP),[[47]](#footnote-47) pri čemer je tam zakonski poseg v pravnomočno razsojene zadeve v primeru izbrisanih iz registra stalnega prebivalstva temeljil na odločbah Ustavnega sodišča U-I-284/94 z dne 4. februarja 1999[[48]](#footnote-48) in U-I-246/02 z dne 3. aprila 2003[[49]](#footnote-49) o tem, da za prenehanje prijave stalnega prebivališča državljanom drugih republik nekdanje SFRJ oziroma za izbris iz registra stalnega prebivalstva ni bilo zakonske podlage. Poleg tega je Evropsko sodišče za človekove pravice v zadevi *Kurić in drugi proti Sloveniji* (pritožba št. 26828/06) s pilotno sodbo z dne 26. junija 2012 naložilo Republiki Sloveniji, da - v zvezi s plačilom odškodnine izbrisanim iz registra stalnega prebivalstva - v enem letu sprejme sistem odškodnin za vse osebe, ki pridejo v poštev kot žrtve ravnanja Republike Slovenije.[[50]](#footnote-50) Dotedanji pravdni postopki oseb iz kroga izbrisanih so bili neuspešni, večinoma iz razloga zastaranja. Iz obrazložitve 4. člena ZPŠOIRSP izhaja, da je treba tudi tem upravičencem priznati pravico do povračila škode in s tem izključiti morebitne ugovore pravnomočno razsojenih stvari (*res iudicata*).
5. Navedeno pomeni, da poseg v pravnomočno razsojeno zadevo lahko temelji le na s strani pristojnih institucij (Ustavno sodišče RS, Evropsko sodišče za človekove pravice) ugotovljeni neustreznosti postopanja države glede človekovih pravic in zahtevi, da se status takšnih oseb uredi. Takšne podlage v tem primeru ni. Okoliščine v konkretnem primeru niso takšne, da bi opravičevale sprejem ZOKIPOSR, ki nedvomno posega v že urejena in v pretežnem delu tudi že zaključena pravna razmerja.
6. Zakonodajalec ni obrazložil, kakšno javno korist je zasledoval s sprejetjem ZOKIPOSR. Če je imel v mislih spoštovanje korporacijskega prava, da družbeniki kapitalskih družb ne odgovarjajo za obveznosti družb, pa je potrebno izpostaviti, da je bilo to že večkrat presojano s strani Ustavnega sodišča RS, ko je presojalo ustavnost in zakonitost določb ZFPPod in v tej smeri niso bile ugotovljene kršitve. Zato so bili postopki po omejenem zakonu pravilni in pravični.
7. Načelo prilagajanja družbenim razmeram je eno od načel pravne države.[[51]](#footnote-51) Vendar pa mora zakonodajalec pri tem spoštovati človekove pravice in temeljne svoboščine ter upoštevati ustavna načela, kot sta načeli prepovedi retroaktivne veljave pravnih aktov in zaupanja v pravo. ZOKIPOSR posega v načelo varstva zaupanja v pravo. Ponovna presoja bi pomenila nedopustno poseganje v že razsojeno stvar in je problematična tako z vidika 155. kot tudi 158. člena Ustave RS. ZOKIPOSR torej učinkuje povratno, saj posega v pravne položaje in pravna dejstva, zaključena v času veljavnosti prejšnjih pravnih norm. Družbeniki si na podlagi ZOKIPOSR lahko olajšajo in izboljšajo pravni položaj, o katerem je sodišče že odločalo. Kakšna naj bi bila javna korist, ki bi utemeljevala takšno rešitev, ni razvidno. ZOKIPOSR zato ne izpolnjuje pogojev iz 155. člena Ustave RS.

1.2.4.2.2.7 155. člen Ustave RS (pravnomočnost)

1. Po 158. členu Ustave RS je pravna razmerja, urejena s pravnomočno odločbo državnega organa, mogoče odpraviti, razveljaviti ali spremeniti le v primerih in po postopku, določenih z zakonom.
2. Namen pravnomočnosti posamičnih pravnih aktov je doseči njihovo pravno stabilnost oziroma nespremenljivost. Pravna varnost terja, da vsak upravni ali sodni akt preide v pravno stanje, v katerem ga ni več mogoče odpraviti, razveljaviti ali spremeniti. V s posamičnim aktom pridobljeno pravico ali naloženo obveznost naj se ne posega več, ker bi to slabilo zaupanje v pravni red. Namen pravnomočnosti je zagotoviti pravno varnosti in zaupanje v pravo.[[52]](#footnote-52)
3. Pravna razmerja, v katera posega ZOKIPOSR, so bila, kot je bilo zgoraj že pojasnjeno, v številnih primerih že urejena s pravnomočnimi sodnimi odločbami. Sodišča so v pravdnih in v izvršilnih postopkih presojala status družbenikov v družbi, ta status pa je bil podlaga za morebitno odgovornost družbenikov za dolgove izbrisanih družb (glej zgoraj, navedbe v zvezi s kršitvijo 155. člena Ustave RS). ZOKIPOSR dopušča ponovno odločanje o tem statusu, pri čemer pogoji iz prvega odstavka 5. člena niso jasni in jih niti z metodami razlage ni mogoče ugotoviti. Tako tudi ni jasno, do kakšnih novih oziroma drugačnih zaključkov o isti stvari bi lahko prišla sodišča v sodnih postopkih na podlagi ZOKIPOSR. Le-ta zato ni skladen s 158. členom Ustave RS.

###### 

###### 1.2.4.3 Zadeve zaradi povračila stroškov neprijavljenih javnih shodov

Državno odvetništvo RS je v letu 2021 prejelo naročilo Ministrstva za notranje zadeve za izterjavo stroškov, ki so nastali Policiji zaradi varovanja neprijavljenih javnih shodov. V zvezi s tem je Državno odvetništvo RS v obravnavo prejelo 32 zahtevkov za povrnitev stroškov. V 3 od 32 zadev so bile na podlagi naročila Ministrstva za notranje zadeve oziroma sklepa Vlade RS, izdanega na podlagi obrazloženega mnenja Vlade RS po petem odstavku 16. člena ZDOdv, na katerega je državni odvetnik vezan, vložene tožbe.

Na Državnem odvetništvu RS je bila za obravnavo pravnih vprašanj, povezanih z obravnavo teh zadev, ustanovljena delovna skupina, ki je Ministrstvu za notranje zadeve, kot izhaja tudi iz javno dostopnega obvestila Ministrstva za notranje zadeve z dne 6. 6. 2022,[[53]](#footnote-53) svetovala, da se vložene tožbe umaknejo in da se nove tožbe ne vlagajo. Med več izraženimi stališči je Državno odvetništvo RS med drugim poudarilo, da ministrstvo predhodno ni utemeljilo oziroma izkazalo utemeljenosti tožb in predvsem, da zgolj formalna pomanjkljivost (odsotnost prijave shoda) ne utemeljuje stroškovne sankcije v smeri naložitve stroškov policije. Poudarilo je tudi, da je ta formalna pomanjkljivost že sankcionirana s prekrškovno sankcijo (globo), ki jo je policija tudi izrekla (v zvezi s čimer so se so se vodili ločeni postopki). Državno odvetništvo RS je tudi izpostavilo, da so lahko finančne posledice, ki bi jih država naložila udeležencem shoda zaradi izvajanja ustavne pravice, nedopustno omejevanje oziroma imajo negativen, **zastraševalen učinek, ki je po mnenju Državnega odvetništva RS nedopusten**. V zvezi s tem je Državno odvetništvo RS izrazilo tudi pomislek o ustavni skladnosti tistih določil Zakona o javnih zbiranjih, ki določajo stroškovno posledico v primeru, da shod ni prijavljen.

Ministrstvo za notranje zadeve je dne 2. 6. 2022 podalo soglasje k predlogu Državnega odvetništva RS za umik tožb, na podlagi česar je Državno odvetništvo RS vse 3 tožbe nemudoma umaknilo, postopki pa so sedaj pravnomočno ustavljeni. Ustavljena je bila tudi obravnava ostalih zahtevkov ministrstva, v zvezi s katerimi tožbe niso bile vložene. Ob tem gre pojasniti, da ministrstvo ni umaknilo soglasja za tožbe, kot je bilo večinoma zapisano v medijih in kar bi se morda lahko razumelo v smislu, da je naročilo za vložitev tožb podal nek drug subjekt, ministrstvo pa je z naročilom zgolj soglašalo. Ministrstvo za notranje zadeve je namreč vložitev tožb naročilo samostojno oziroma podprto z naknadnim obrazloženim mnenjem Vlade RS. Je pa ministrstvo, kot pojasnjeno zgoraj, dne 2. 6. 2022 soglašalo s predhodno podanimi predlogi Državnega odvetništva RS o tem, da se vložene tožbe umaknejo.

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

**1.2.4.4.1 Predstavitev področja**

**Državno odvetništvo RS se najmanj od leta 2013 srečuje s primeri, ki so povezani z nepravilnostmi pri črpanju evropskih sredstev.** Svet EGS je namreč že 7. avgusta 1992 sprejel Uredbo št. 2334/92[[54]](#footnote-54) z namenom razširiti gospodarsko pomoč, tako da bo vključevala tudi Slovenijo. Na tej pravni podlagi sta Komisija Evropskih skupnosti, ki je delovala za EGS in Vlada RS, v imenu Republike Slovenije, 7. oktobra 1992 sklenili Okvirni sporazum, s katerim sta določili tehnični, pravni in upravni okvir za izvajanje ukrepov, ki so se v Sloveniji financirali iz programa pomoči Skupnosti. Okvirni sporazum med Vlado RS in Komisijo Evropskih skupnosti je bil ratificiran z Uredbo,[[55]](#footnote-55) ki je bila objavljena v Uradnem listu RS, št. 56/1993. Eden prvih primerov izterjave finančnega popravka po sodni poti,[[56]](#footnote-56) ki ga je zastopalo (takrat) Državno pravobranilstvo, sega v čas pridobivanja predpristopne pomoči EU Republiki Sloveniji (program PHARE).[[57]](#footnote-57)

V zadnjih 5-ih letih je Državno odvetništvo RS obravnavalo približno 50 zadev, ki so bile povezane z nepravilnostmi pri porabi evropskih sredstev in skozi te zadeve je sooblikovalo sodno prakso na tem področju.

Začetki obravnavanja zahtevkov iz naslova povračila evropskih sredstev so bili povezani z mnogimi pravnimi vprašanji, ki so bila najprej osredinjena na vprašanje pravne narave pogodbe o sofinanciranju in presoje njene vsebine skozi pravila Obligacijskega zakonika (OZ). Državno odvetništvo RS je zagovarjalo stališče, da gre v primerih sofinanciranja projektov z evropskimi sredstvi za vsebino, ki jo ureja pogodba, po svoji pravni naravi upravna pogodba, ki jo država sklene, ko izvaja oblast (*iure imperii* in ne *iure gestionis*, ki velja npr. za pogodbe, ki jih sklepajo javni naročniki). Pri pogodbi, ki se sklepa v zvezi s sofinanciranjem projektov z evropskimi sredstvi se uporabljajo pravila Unije in nacionalnih predpisov, zato jo je treba razlagati skozi pravila evropskega in slovenskega prava. Stališče, da gre pri sofinanciranju projektov z evropskimi sredstvi za upravno pogodbo, je sprejela tudi sodna praksa, stališče je utrjeno in enotno.[[58]](#footnote-58) Ker ne gre za pogodbo civilnega prava, je ključna presoja, katere civilnopravne elemente pogodbenega prava je mogoče uporabiti pri razlagi pogodbe, ki ima značilnosti upravne pogodbe.[[59]](#footnote-59) Da naš pravni red upravne pogodbe ne ureja, je v letu 2000 opozoril dr. Rajko Pirnat,[[60]](#footnote-60) sledila mu je sodna praksa,[[61]](#footnote-61) v zadnjem času se na sistemski problem ponovno opozarja v teoriji.[[62]](#footnote-62) V letih 2015 in 2017 je tedanje Državno pravobranilstvo navedeno problematiko obravnavalo na dnevih strokovnega izobraževanja ter o tej takrat aktualni problematiki, ki jo je zaznalo pri delu, v letu 2017 predstavilo prispevek na Gospodarskopravni sodniški šoli.

Na pravno naravo pogodbe za razmerja, ki nastanejo v zvezi s sofinanciranjem projektov z evropskimi sredstvi, opozarjamo intenzivno, ker se prav na pravno naravo pogodbe navezujejo vprašanja, kot je npr. dolžina zastaralnega roka, ki je pri tej vrsti pogodbe daljši kot velja za gospodarsko pogodbo. Sodišča so o dolžini zastaralnega roka že odločala,[[63]](#footnote-63) odločitev je oprta na tehtanje med 4-letnim zastaralnim rokom iz 3. člena Uredbe št. . 2988/95 in 5-letnim zastaralnim rokom po OZ. Pretehtalo je stališče, da je treba uporabit 5-letni zastaralni rok iz 346. člena OZ, čeprav je Uredba št. 2988/95 začela veljati v Republiki Sloveniji šele po uveljavitvi OZ.[[64]](#footnote-64) Navedeno stališče je skladno tudi s stališčem Državnega odvetništva RS,[[65]](#footnote-65) ki se je v eni svojih zadev pri razlagi zastaralnega roka oprlo na sklepni predlog generalne pravobranilke v zadevi C-465/10. Zadnja sodba, ki jo je Državno odvetništvo RS prejelo v letu 2022, obravnava zadržanje zastaranja tako, da je tema glede zastaranja še vedno aktualna.[[66]](#footnote-66)

V začetnih obdobjih so se tako stranke postopka kot sodišče zelo intenzivno ukvarjali tudi z vprašanji pravne narave terjatve. Ali gre za verzijo, plačilo odškodnine v primerih, ko je Republika Slovenija predlagani finančni popravek vrnila v evropski proračun in tožbeno zahteva povračilo od upravičenca, ali gre, po nekaterih pravnih stališčih, celo za pogodbeno kazen, morda celo za kaznovalno odškodnino, ki jo sicer slovenski (in tudi v večini evropskih pravnih držav) pravni red ne ureja oziroma jo zavrača?[[67]](#footnote-67) Enotno stališče sodne prakse je, da gre za neupravičeno korist, pri čemer je sodišče za razlago uporabilo sodno prakso SEU v združenih zadevah C-260/14 in C-261/15, tč. 50.[[68]](#footnote-68) Ocenjujemo, da vsa vprašanja glede finančnih popravkov še niso povsem izčrpana, na kar opozarja tudi vrhovni sodnik, ki je na to temo pripravil članek.[[69]](#footnote-69)

Najpogostejši razlog protipravnosti oziroma kršitev pogodbe so vprašanja, vezana na javno naročanje, kot npr. nujna in nepredvidena dela, neizvedba postopkov oziroma neustrezno uporabljeni postopki oddaje javnih naročil in s tem v zvezi kršitve glede neustreznih objav v uradnih glasilih, neustrezno hranjena dokumentacija glede izvedbe javnega naročila, sprememba strank v postopku oddaje javnega naročila, nezakoniti postopki oddaje javnih naročil pred sklenitvijo pogodbe o sofinanciranju in podobno. Omeniti je treba, da gre v splošnem za projekte finančno visoke vrednosti in kompleksnega obsega[[70]](#footnote-70) in da je dokazovanje dejanskega stanja izjemno kompleksno, veliko je listinskih dokazil, obravnavajo se različna strokovna področja, manj je izvedb dokazov z zaslišanjem prič.

Delovna skupina spremlja posamične primere in odločitve glede pravnih vprašanj ter z njim seznanja kolege. Uspehi v teh pravdah bi lahko bili veliko boljši, če Državno odvetništvo RS ne bi bilo omejeno pri izvajanju svoje strokovne presoje, kar je izpostavljeno v nadaljevanju.

**1.2.4.4.2** Sodelovanje z državnimi organi

Delovna skupina je, razen obravnav konkretnih primerov, v letu 2022 sodelovala s Službo Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko (v nadaljevanju: SVRK) glede zaprosila o predlogih možnih izboljšav Zakona o izvrševanju proračunov za leti 2023 in 2024 (ZIPRS2324) v delih, ki se nanašajo na področje sredstev evropske kohezijske politike. Z vidika javnega interesa in v luči možnosti zagotovitve učinkovite izterjave sredstev je delovna skupina SVRK-u predlagala, da se dodatno preučijo nekatere določbe ZIPRS2324, ki jih je ocenila za tvegane na podlagi izkušenj v sodnih postopkih.

**1.2.4.4.3** Zaključki, predlogi, priporočila

S splošno predstavitvijo področja izterjav finančnih popravkov, ki je v letnih poročilih o delu Državnega odvetništva RS bila podrobneje predstavljena tudi v prejšnjih letih, je treba opozoriti tudi na težave, ki jih ima Državno odvetništvo RS v posamičnih primerih, ko ugotovi, da v sodnem postopku ne bo mogoče zavarovati premoženjskih interesov Republike Slovenije.

Samo na prvi pogled se lahko zdi, da je sistemsko neurejeno področje upravne pogodbe zadovoljivo rešila sodna praksa. Prikazana pravna vprašanja, s katerimi se na tem področju intenzivno ukvarja Državno odvetništvo RS zadnjih nekaj let, niso prikaz realne slike stanja na tem področju. Strokovno zahtevnost posameznih zadev je mogoče oceniti tudi skozi trajanje sodnega postopka, posamični primeri so tudi po trikrat na višjem in na Vrhovnem sodišču RS[[71]](#footnote-71), spet drugi po 9-ih letih ponovno na višjem sodišču[[72]](#footnote-72), ali primer, ki je po 8-ih letih postopka pred rednimi sodišči, po izdaji ustavne odločbe, ponovno pred Vrhovnim sodiščem.[[73]](#footnote-73) Ni potrebe ponovno izpostavljati, da je treba pri zastopanju takšnih zadev vložiti znatne napore in čas v študij pravne teorije in prakse in aktivno sooblikovati prakso sodišč na tem področju.

Največje težave pri delu so zaznane v primerih vsebine Poročil nadzornih (revizijskih) organov, ki so obrazložena po pravilih upravnega prava, z vključenim upoštevanjem javno-naročniških in finančnih ter računovodskih pravil, brez poznavanja in upoštevanja civilnega prava, brez upoštevanja namena sklenjene pogodbe v konkretnem primeru. Poročila so namreč rezultat neke vrste administrativnega postopka, brez možnosti presoje posamičnega primera z vidika civilnopravnih posledic ugotovljenih nepravilnosti. Primeroma: nadzorni organ v Poročilu ugotovi, da je občina kršila svoje pogodbene obveznosti, ker je na razpisu v (svoji) ponudbi predvidela, da bo zasebni partner vložil v projekt npr. 2.000.000 EUR, zaradi česar ji je Republika Slovenija, ki je izvedla razpis, kot kandidatki na razpisu, priznala odločilnih 20 točk več in z njo sklenila pogodbo o sofinanciranju. Občina je na podlagi sklenjene pogodbe o sofinanciranju z Republiko Slovenijo prejela evropska sredstva. Ker zasebni partner v projekt občine ni vložil predvidenih sredstev, je nadzorni organ Republike Slovenije ugotovil, da je občina kršila pogodbo o sofinanciranju z evropskimi sredstvi, saj ji je v razpisu zagotovila, da bo v projekt pritegnila zasebna sredstva. Državno odvetništvo RS je vložilo tožbo zoper občino, skladno z navodilom stranke in brez možnosti uveljavljanja pomislekov pravne narave, kar bo obrazloženo v nadaljevanju, in bilo pri tem neuspešno.[[74]](#footnote-74) Sodišče je glede te zatrjevane kršitve pojasnilo, da *le* *navedba* (v postopku pred sodiščem) višine celotnega projekta in višine zasebnih sredstev v pogodbi o sofinanciranju, ki naj bi jih v projekt vložil s strani občine izbrani zasebni partner, ter opredelitev obveznost občine v smislu nadzora zasebnega partnerja in izvedbe postopkov izbire zasebnega partnerja, še ne vzpostavijo odgovornosti občine za obveznosti zasebnega partnerja. Vložitev zasebnih sredstev v projekt ni bila dolžnost občine, temveč zasebnega partnerja, ki ga je občina izbrala. Občina bi bila lahko odgovorna za nevložitev vseh dogovorjenih sredstev s strani zasebnega partnerja le, če pri izbiri zasebnega partnerja ne bi ravnala v skladu z veljavnimi predpisi ter dolžno skrbnostjo ali če v okviru dolžnosti nadzora ne bi izvedla vseh razumnih ukrepov, kar pa so okoliščine, ki se v postopku nadzora niso niti preverjale.

Primer nazorno pokaže naslednje: sistem preverjanj in postopkov v fazi izvajanja in tudi že po tem, ko je projekt zaključen, kajti revidirati ga je mogoče še 10 let po zaključku projekta, je izjemno natančno predpisan, gre za (neke vrste) administrativno preverjanje in ocenjevanje ravnanj upravičencev do sredstev po vnaprej določenih pravilih, kjer ni prostora za vsebine, ki so pomembne po določbah civilnega prava, ki jih uporablja civilno sodišče. Ko nadzorniki ugotovijo kršitve, jim pravne norme nalagajo, da popisane kršitve sprocesirajo tako, da najprej po tabeli (Smernice) ugotovijo, kakšno višino finančnega popravka bodo predlagali, ob upoštevanju okoliščin, ki jih določajo Smernice, in nato se postopek nadaljuje do trenutkov, ko se s Poročilom seznani upravičenec do sofinancerskih sredstev (npr. občina) in se vzpostavi zoper njo terjatev. Po izteku roka za pripombe in po izdaji končnega poročila, se Državnemu odvetništvu RS naloži izterjavo – vložitev tožbe. Državno odvetništvo RS je torej z zadevo seznanjeno šele, ko je treba vložiti tožbo, po tem, ko upravičenec (npr. občina) ne plača terjanega zneska (finančnega popravka, ki se odmeri v določenem odstotku od kršitve, zajete v Smernicah, ki je določena za to vrsto kršitve).

Državno odvetništvo RS je vezano na ugotovitve iz Poročil nadzornih organov in jih ne sme razlagati drugače ali razlage dopolnjevati, ker se lahko vloži tožba le glede ugotovitev, ki izhajajo iz Poročila. Te ugotovitve so bile namreč razlog za izrek finančnega popravka in jih ni mogoče dopolnjevati v dejanskem pomenu, za pravno razlago pa ob takšnem dejanskem stanju in ob vsebini pogodb, ki so tipizirane, ostane malo prostora. Primeroma: če je bila predmet javnega naročila strokovna študija in je v Poročilu ugotovljena nepravilnost, npr. da strokovna študija ne ustreza kriteriju strokovnosti, je Državno odvetništvo RS pred izzivom, na kakšen način naj trditev dokazno podpre. Iz predstavljenih primerov je razvidno, da se velikokrat ukvarjamo z nezavidljivimi procesnimi situacijami, pri čemer so tukaj predstavljene najbolj nazorne.

Nepovezljivost ugotovljenih kršitev nadzornih organov, ki ne temeljijo na civilnopravnih podlagah (temveč ekonomskih oziroma finančnih ipd.), s civilnopravnimi pravili vpliva na ravnanje Državnega odvetništva RS v pravdah. Državno odvetništvo RS mora kljub pravnim pomislekom, skladno z ZDOdv, vložiti tožbo, ne glede na to, da je na podlagi sodne prakse in civilnopravnih pravil očitno, da ta ne bo uspešna.

Republika Slovenija je namreč nosilka sistemske skrbi za zakonito rabo sredstev iz evropskega proračuna po uredbah EU, zato je dolžna poskrbeti, da sistem ugotavljanja nepravilnosti in izterjav deluje. V nasprotnem bi lahko bilo ugotovljeno, da sistem ne deluje, da se evropske uredbe ne izvršujejo v polni meri in da se torej ne zagotavlja zakonitost porabe evropskih sredstev, k čemur jo je zavezal evropski zakonodajalec.[[75]](#footnote-75) Zaradi navedenega Državno odvetništvo RS v tovrstnih postopkih ne more opravljati svetovalne funkcije, niti ne more uspešno zavarovati premoženjskih interesov Republike Slovenije na način, da bi predlagalo dopolnitev Poročila nadzornih organov, sklenitev poravnave, razen v res izjemnih primerih, zavrnilo vložitev tožbe ali zahtevalo, da o procesnem dejanju odloči Vlada RS, skladno z ZDOdv. S tem je Državnemu odvetništvu RS odvzeta ena izmed temeljnih nalog, to je svetovalna vloga.

Na položaj Državnega odvetništva RS v teh postopkih vpliva zlasti ureditev postopka v zvezi s Poročilom nadzornih organov in posledično z njegovo pravno naravo. V eni izmed zadev je sodišče prve stopnje presodilo, da zoper Poročilo Urada za nadzor proračuna (revizijski organ) ni mogoče vložiti tožbe pri Upravnem sodišču RS, ker ne gre za upravni akt, ki bi ga bilo mogoče izpodbijati v upravnem postopku,[[76]](#footnote-76) zato je treba tožeči stranki v tem postopku, torej v civilnem gospodarskem postopku, omogočiti, da se izjavi o očitanih kršitvah iz Poročila, saj ji drugo pravno varstvo ni omogočeno. Zoper sodbo Državno odvetništvo RS ni vložilo pritožbe, ker je ocenilo, da je podana razlaga ustavno skladna.

Državno odvetništvo RS v postopku podpisa posamezne pogodbe o sofinanciranju ne sodeluje. Prav tako ne sodeluje pri izdaji Poročila nadzornih organov. Pravna pravilnost Poročila se preverja skozi civilni postopek, ko Državno odvetništvo RS vloži tožbo, po pravilih, ki veljajo za zasebnopravne subjekte, ki med seboj sklepajo pogodbe, čeprav sodna praksa priznava posebnost pogodbe o sofinanciranju, ki jo obravnava kot upravno.

Države EU imajo način naknadne preverbe oziroma nadzora nepravilnosti izterjave finančnih popravkov urejen na različne načine. Pri izterjavi finančnih popravkov v Republiki Sloveniji ocenjujemo, da bi bilo smotrno, glede na velik delež neuspešnosti pravdnih postopkov zaradi nepovezljivosti sistema nadzora in izreka finančnih popravkov s civilnopravnimi pravili, zagotoviti drugačen način tako nadzora nepravilnosti kot uveljavljanja finančnih popravkov. Razmislek bi bilo treba nameniti možnostim, ki bi v polni meri omogočile, da bi pravilnost kršitev javnih naročil, ugotovljenih v Poročilu nadzornih organov, lahko preveril za to usposobljen upravni organ, kot organ druge stopnje. Da bi bilo torej pravno varstvo zoper Poročilo zagotovljeno v okviru upravnega postopka in po sodni poti preverjeno pred Upravnim sodiščem v okviru upravnega spora. To bi nato preverilo, ali je bil postopek nadzornih organov zakonit, do izterjave pa bi lahko prišlo v okviru upravne izvršbe. V tem okviru bi bilo pričakovano in potrebno, da se na sistemski ravni uredi vprašanje upravnih pogodb.

Na koncu je treba opozoriti še na dodaten problem iz prakse. Ker so nekateri upravičenci, ki so v sporu z Republiko Slovenijo, posredni uporabniki proračuna, imajo pravico pridobiti mnenje o pravilnosti svojega postopanja tudi od Direktorata za javno naročanje. Različna stališča v zadevah podajo tudi posredniški organi (npr. ministrstvo) in nadzorni organ (npr. SVRK). Državno odvetništvo RS je v nenavadnem procesnem položaju, ko mora, kot zastopnik Republike Slovenije pred sodiščem zaščititi njene premoženjske interese, pri tem pa je soočen z mnenji (organov) Republike Slovenije, ki nasprotujejo dejanskim možnostim zaščite njenih interesov. Takšne procesne situacije v sodnem postopku zmanjšujejo učinkovito dokazno podlago in moč argumentov, ki ostanejo na voljo Državnemu odvetništvu RS.

Državno odvetništvo RS se pridružuje pozivom pravne teorije po sistemski ureditvi področja upravnih pogodb. Pri tem pa še posebej dodatno predlaga, da se v zadevah sofinanciranja z evropskimi sredstvi sistemu administrativnih kontrol zagotovi pravno varstvo v okviru dvostopenjskega upravnega postopka, sodno varstvo pa v okviru upravnega spora.

###### 1.2.4.5 Zadeve, ki se nanašajo na problematiko motenj radijskih frekvenc

Radiofrekvenčni spekter, ki predstavlja celoten nabor radijskih frekvenc na območju Republike Slovenije, je del državne suverenosti Republike Slovenije in pripada njeni ozemeljski celovitosti. Republika Slovenija je članica Mednarodne telekomunikacijske zveze (International Telecommunication Union – ITU, v okviru Organizacije združenih narodov – OZN). Ker elektromagnetnega valovanja po naravi stvari ni možno omejiti na valovanje zgolj znotraj meja določene države, so bila v okviru ITU sprejeta pravila o ravnanju držav glede radijskih frekvenc, ki »valujejo« čez suvereni prostor, torej čez mejo posamezne države. Pravila ITU je ratificirala tudi Republika Slovenija.

Vidik mednarodnih obveznosti usklajevanja uporabe radijskega spektra vključuje Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2002/21/ES z dne 7. 3. 2002 o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (okvirna direktiva (UL L 108,24.4.2002)), ki je v 9. členu določila upravljanje radijskih frekvenc za elektronske komunikacijske storitve.

Pri uporabi tega člena države članice EU spoštujejo ustrezne mednarodne sporazume, vključno s Pravilnikom o radio-komunikacijah Mednarodne telekomunikacijske zveze (ITU), in lahko upoštevajo javne interese. Okvirna direktiva št. 2002/21, za katero je rok za implementacijo potekel dne 24. 7. 2003, bo nadomeščena z Direktivo (EU) 2018/1972 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. 12. 2018 o Evropskem zakoniku o elektronskih komunikacijah, ki bi jo morale države članice prenesti do 21. 12. 2020. Slednja že v preambuli določa, da je treba spoštovati pravila ITU.

Republika Italija oddaja na frekvencah, ki v mednarodnem prostoru Republiki Italiji sploh niso dodeljene in s tem moti oddajanje na radijskih frekvencah, ki so dodeljene Republiki Sloveniji.

Problematika je zelo prepletena tako z vidika državnih, torej slovenskih predpisov, kakor tudi z vidika mednarodnih pravil v okviru ITU in EU.

Z namenom celovite ter enotne obravnave zadev, ki se nanašajo na problematiko motenj radijskih frekvenc, je na Državnem odvetništvu RS ustanovljena posebna delovna skupina. Delovna skupina glede na stanje zadev preučuje mednarodnopravne instrumente za ureditev problematike motenja slovenskih radijskih frekvenc na meji z Republiko Italijo in oblikuje stališča glede bodočih pravnih sredstev tako na mednarodnem področju, kot tudi v državah, v katerih potekajo postopki oziroma bodo potekali postopki.

V letu 2022 je bilo na Državnem odvetništvu RS v obravnavi več sodnih zadev, ki se vodijo tako v Republiki Sloveniji kot tudi v Republiki Italiji.

V zadevi, ki poteka pred Okrožnim sodiščem v Kopru in je v letu 2021 Republika Slovenija na prvi stopnji uspela z negatorno tožbo, na podlagi katere se je vodil sodni postopek, je v letu 2022 pritožbeno sodišče odločilo in spremenilo pravno varstvo iz negatornega v sui generis zahtevek, s čimer se uspeh v pravdi sicer ni spremenil. Tožena stranka je vložila revizijo, o kateri pa v času priprave tega poročila o delu še ni odločeno.

V vseh odprtih zadevah v Republiki Italiji pa Republika Slovenija intervenira na strani slovenskega radija, ki je stranka sodnega postopka v sporu pred italijanskim sodiščem. V dveh zadevah (E-Sphera in Radio Maria) je Republika Slovenija hkrati s priglasitvijo stranske intervencije vložila tudi nasprotni tožbi. V vseh zadevah italijanski radiji zahtevajo prenehanje motenja s strani slovenskega radija, pri čemer pa bo o odškodnini odločeno po morebitnem zahtevku v ločenem postopku. V nekaterih postopkih italijanski radiji že zahtevajo tudi odškodnino (E-Sphera in Elemedia). V septembru 2022 je bila vložena pritožba zoper sodbo v zadevi Virgin radio zoper RTV (CS Udine).

Ker se postopki bližajo pravnomočnim odločitvam, je delovna skupina v letu 2022 pregledala vse možne ugovore za primer, če bi italijanske radijske postaje na podlagi odločb italijanskih sodišč predlagale izvršbo v Republiki Sloveniji zoper slovenske subjekte.

###### 1.2.4.6 Zadeve, ki se nanašajo na obravnavo zahtevkov iz naslova kršitev pogodb v zvezi s poslovanjem in obratovanjem Letališča E. Rusjana Maribor

Državno odvetništvo RS ima v obravnavanju zadeve, v katerih so kot stranke udeležene Republika Slovenija in gospodarski družbi Aerodrom Maribor, podjetje za letališko dejavnost, gostinstvo in turizem d.o.o. (v nadaljevanju: Aerodrom Maribor) in Aerodrom nepremičnine, poslovanje z nepremičninami d.o.o. ( v nadaljevanju: Aerodrom nepremičnine). Vse zadeve se nanašajo na sporna razmerja iz naslova obratovanja in upravljanja Letališča Edvarda Rusjana Maribor (v nadaljevanju: LERM) in temeljijo na v letu 2016 sklenjeni pogodbi o ustanovitvi odplačne služnosti ter v letu 2017 sklenjeni najemni pogodbi oziroma na nerealizirani obljubi glede državnega prostorskega načrta, sprejetje katerega je pogoj za podaljšanje vzletno pristajalne steze, kar se ni uresničilo in so odpadla tudi poslovna pričakovanja lastnikov prej imenovanih gospodarskih družb. Obravnava sporov je kompleksne narave, zaradi česar je bila z namenom zagotoviti enotno obravnavo teh zahtevkov in usklajeno delovanje v letu 2020 na Državnem odvetništvu RS ustanovljena tudi delovna skupina.

V letu 2022 je imela delovna skupina v obravnavi tožbene zahtevke v skupni vrednosti 29.580.305,56 EUR s pripadki, in sicer se pred Okrožnim sodiščem v Ljubljani obravnavata gospodarska spora na podlagi tožbe tožečih strank Aerodrom Maribor d.o.o. in Aerodrom nepremičnine d.o.o. na plačilo uporabnine ter tožba tožeče stranke Aerodrom Maribor d.o.o. na plačilo odškodnine iz naslova pogodbene in neposlovne odškodninske odgovornosti, pred Okrožnim sodiščem v Mariboru pa tožba RS na plačilo odškodnine zaradi kršitve najemne pogodbe in na vzpostavitev primernega zavarovanja po 592. členu Zakona o gospodarskih družbah, prav tako pa se pred Okrožnim sodiščem v Maribora obravnava spor tožečih strank Aerodrom Maribor d.o.o. in Aerodrom nepremičnine d.o.o. zaradi izbrisa vknjižbe služnostnih pravic. V letu poročanja je bila zoper RS in Mestno občino Maribor s strani Športnega društva letalski center Maribor vložena tudi tožba, s katero tožnik, ki uporablja vzletno pristajalno stezo na LERM za izvajanje športnih letov, zahteva, da se mu zagotovi določeno število ur obratovalnega časa, podredno pa zahteva, da mu toženi stranki izročita v uporabo novo zgrajeno športno letališče. Vse predmetne spore si je Državno odvetništvo RS prizadevalo rešiti bodisi v okviru predhodnega poskusa mirne rešitve spora oziroma v okviru postopka mediacije, vendar pri tem ni bilo uspešno.

Pri obravnavi zgoraj navedenih zahtevkov je Republika Slovenija zaznala potrebo po celoviti ureditvi LERM, h kateri je pristojno ministrstvo tudi pristopilo, tako v smeri ureditve lastniških razmerij kot tudi v smeri pridobitve zemljišč, ki ležijo znotraj LERM kot objekta gospodarske javne infrastrukture. Problem v zvezi z nemotenim obratovanjem in upravljanjem z LERM namreč predstavlja predvsem lastništvo zemljišč, ki neposredno mejijo na varovani del letališča in so tako za nemoteno obratovanje kot tudi z varnostnega vidika izrednega pomena. Prav zaradi rešitve dostopa do terminala, vzletno pristajalne steze ter drugih delov varovanega dela letališča, zagotovitve nemotenega obratovanja ter tudi zaradi uresničitve zahtev po varovanju letališča, ki jih državi nalaga tako evropska kot tudi nacionalna zakonodaja, je Državno odvetništvo RS v letu 2021 pred Upravno enoto Maribor, ob upoštevanju dejstva, da LERM predstavlja objekt gospodarske javne infrastrukture, zoper gospodarska subjekta Aerodrom Maribor d.o.o. in Aerodrom nepremičnine d.o.o. vložilo zahtevi za razlastitev po pravilih nujnega postopka, katerih predmet so zgolj tiste nepremičnine, ki so za obratovanje letališča nujno potrebne in predstavljajo del letališke infrastrukture, ter je tako Republika Slovenija z izdajo razlastitvenih odločb prve stopnje v letu 2022 pridobila tudi lastninsko pravico in posest na teh nepremičninah. Odločbi nista dokončni, saj sta razlastitvena zavezanca zoper njiju vložila pritožbi.

V zvezi s postopki razlastitve je potrebno izpostaviti, da je nemoteno upravljanje in obratovanje letališča za državo izrednega pomena. LERM je bil na podlagi sklepa Vlade RS z dne 13. 7. 2006 opredeljen kot javno letališče in s tem infrastrukturni objekt državnega pomena ter v letu 2019, natančneje s sklepom Vlade RS z dne 7. 2. 2019, razglašen za objekt, ki je sestavni del državne kritične infrastrukture. Republika Slovenija je dolžna na podlagi Uredbe (EU) 2016/399 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. 3. 2016 o Zakoniku Unije o pravilih, ki določajo gibanje oseb preko meja (Zakonih o Schengenskih mejah) in nacionalne Uredbe o določitvi mejnih prehodov Republike Slovenije, vsakodnevno izvajati kontrolo v okviru mejnega prehoda za mednarodni zračni promet. Z LERM se izvajajo nujne službe, ne le reševalna in gasilska, temveč tudi vse druge službe, ki so nujno potrebne za vzdrževanje in nadzor letališke infrastrukture. Na LERM deluje tudi služba nujne medicinske pomoči, z LERM svojo dejavnost opravlja tudi Evrotransplant. Vse te pristojnosti, ki so državi dane na podlagi predpisov EU in nacionalne zakonodaje, so nujne in jih mora država izvajati nemoteno, zato mora biti državi omogočeno, da nemoteno razpolaga in upravlja z nepremičninami. Prav zaradi izpolnjevanja vseh nalog in dejavnosti mora biti upravljanje in obratovanje LERM nemoteno, saj bi prekinitev ali omejevanje delovanja vplivalo oziroma imelo resne posledice tako za nacionalno varnost kot tudi za druge pomembne naloge, kot so zagotavljanje zdravja, varnosti, zaščite in blaginje ljudi, kakor tudi zagotavljanje mobilnosti prebivalstva, rednosti in nemotenosti zračnega prometa, kar vse je v javnem interesu.

Dejstvo tudi je, da vse nepremičnine, ki so predmet razlastitve, izpolnjujejo status letališke infrastrukture, torej gre za infrastrukturne objekte, naprave in sredstva na letališčih skladno s 6., 7. in 10. točko 88. člena Zakona o letalstvu (v nadaljevanju: Zlet) ter so del letališča, ki je vključen v sistem javnih letališč, zaradi česar predstavljajo infrastrukturni objekt državnega pomena, skladno z 86. členom ZLet-a. Nadalje ima obravnavano letališče status mednarodnega letališča, zato mora država na podlagi 91.člena Zlet zagotoviti prostorske in druge pogoje za delo organov za notranje zadeve, carinskih organov in inšpekcijskih služb ter navigacijskih služb zračnega prometa.

Glede na status letališča in kljub zahtevam, ki jih ZLet nalaga državi v zvezi z nemotenim delovanjem in obratovanjem letališča, pa ZLet ne vsebuje ustrezne zakonske podlage za prenos lastninske pravice na državo na nepremičninah, ki so del objekta, ki je javno letališče mednarodnega pomena, nadalje objekt gospodarske javne infrastrukture in na podlagi sklepa Vlade RS opredeljen kot kritična državna infrastruktura. ZLet namreč v 156. členu vsebuje zgolj določbo, da so zemljišča, na katerih se nahajajo letališča ter infrastrukturni objekti, lahko v lasti države, lokalne skupnosti ali oseb zasebnega prava.

Državno odvetništvo RS zato meni, da je potrebno razmisliti o dopolnitvi oziroma spremembi ZLet na način, da bo tudi ta, po zgledu Zakona o cestah, vseboval določbo, na podlagi katere se bo lahko lastninska pravica na letališki infrastrukturi in s tem tudi na zemljiščih na javnih oziroma mednarodnih letališčih, ki služijo splošnim interesom, za gradnjo, rekonstrukcijo oziroma obnovo ali prevzem lahko odvzela ali omejila v skladu z zakonom, ki ureja razlastitev ali omejitev lastninske pravice.

#### 1.3 Delovnopravne in socialno-pravne 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 vsocialnih sporih, v katerihse 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. 2022 je bilo na Državnem odvetništvu RS odprtih1.337 delovnopravnih in socialno-pravnih zadev, in sicer je bilo odprtih 982 delovnopravnih zadev in 355 socialno-pravnih zadev.

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 prejelo v delo 1.537 novih delovnopravnih in socialno-pravnih zadev, in sicer 1.272 novih delovnopravnih in 265 novih socialno-pravnih zadev.

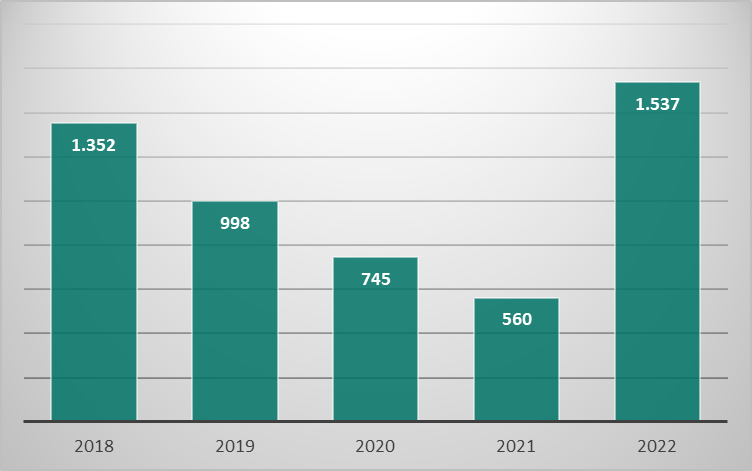
V letu 2022 je imelo Državno odvetništvo RS tako skupno v delu 2.874 delovnopravnih in socialno-pravnih zadev, in sicer 2.254 delovnopravnih zadev in 620 socialno-pravnih zadev.

Zaključenih delovnopravnih in socialno-pravnih zadev na koncu obdobja poročanja, to je na dan 31. 12. 2022, je bilo 697, in sicer je bilo v letu 2022 zaključenih 470 delovnopravnih zadev in 227 socialno-pravnih zadev.

Na dan 31. 12. 2022 je bilo na Državnem odvetništvu RS odprtih še 2.177 delovnopravnih in socialno-pravnih zadev, in sicer 1.792 delovnopravnih zadev in 385 socialno-pravnih zadev.

##### 1.3.3 Analiza primerjalnih vrednosti

**Graf: Število prejetih zadev na delovnopravnem in socialno-pravnem področju v obdobju 2018 – 2022:**



Pripad zadev na delovnopravnem in socialno-pravnem področju je bil v zadnjih letih, vse od leta 2018 dalje, v upadanju, v letu 2022 pa se je s 1.537 novimi zadevami trend upadanja prekinil in pripad zadev je skokovito narasel. V letu 2022 je bilo tako prejetih kar 174,46 odstotkov več delovnopravnih in socialno-pravnih zadev kot v letu 2021, ko je bilo prejetih 560 tovrstnih zadev. Glede na leto 2021, ko je Državno odvetništvo RS prejelo 278 novih delovnopravnih zadev, je pripad na tem področju z 1.272 novimi zadevami višji za 457,55 odstotkov. S področja prejetih socialno-pravnih zadev se je pripad glede na leto 2021, ko je bilo prejetih 282 novih socialno-pravnih zadev, znižal za 6,03 odstotkov, saj je bilo v letu 2022 prejetih 265 zadev.

Zaključenih delovnopravnih in socialno-pravnih zadev na koncu obdobja poročanja, to je na dan 31. 12. 2022, je bilo 697, kar je 1,83 odstotkov manj kot v letu 2021. V letu 2022 je bilo zaključenih 470 delovnopravnih sporov in 227 socialno-pravnih sporov.

Na dan 31. 12. 2022 je bilo odprtih še 2.177 delovnopravnih in socialno-pravnih zadev, in sicer 1.792 delovnopravnih zadev in 385 socialno-pravnih zadev.

Upad pripada zadev na delovnopravnem področju je treba pripisati relativno velikemu številu začetih kolektivnih delovnih sporov ter spremembi sodne prakse v zvezi z zahtevki vojaških oseb glede zagotovitve tedenskega počitka ob napotitvi v tujino. Glede na odločitve v kolektivnih delovnih sporih je Državno odvetništvo RS pričakovalo povečanje pripada zadev na delovnopravnem področju. Do povečanja pripada je prišlo, vendar ne zaradi zadev, povezanih s kolektivnimi delovnimi spori, ampak kot posledica odločitve Vrhovnega sodišča RS v zadevi opr. št. VIII Ips 196/2018 glede plačila časa stalne pripravljenosti na straži, o čemer sledi več še v nadaljevanju. Če bi upoštevali samo zadeve na socialno-pravnem področju, pa je treba ugotoviti, da se je pripad teh zadev v letu 2022 v primerjavi z letom 2021 znižal, vendar ne bistveno, pri čemer je treba izpostaviti, da se je v letu 2021 kar 134 socialno-pravnih zadev nanašalo na subvencijo neprofitne najemnine, kjer je tožnica Občina Trbovlje, kar pomeni, da je bistveni del novega pripada zadev v letu 2021 šel na račun istovrstnih zadev.

Za razliko od prejšnjih let, ko so spori pripadnikov Slovenske vojske (v nadaljevanju: SV) zaradi plačila odškodnine za neizkoriščene dneve tedenskega počitka na misijah v tujini predstavljali velik del pripada, se je število novih zadev iz tega naslova primerjalno zelo znižalo in je bilo v letu 2022 odprtih le 19 novih zadev iz tega naslova. Za primerjavo: leta 2021 je bilo odprtih 53 zadev iz tega naslova, leta 2020 118 zadev, leta 2019 346 zadev in leta 2018 294 zadev. Upad pripada tovrstnih zadev pripisujemo v zadnjih nekaj letih spremenjeni sodni praksi ter spremembi določb 53. člena Zakona o službi v Slovenski vojski. Ob koncu leta 2022 je bilo na Državnem odvetništvu RS iz tega naslova odrtih še 47 zadev.

V letu 2022 so največji pripad novih delovnopravnih zadev predstavljale zadeve pripadnikov Slovenske vojske zaradi plačila delovnega časa za čas stalne pripravljenosti. Državno odvetništvo RS je s tega vsebinskega področja v letu 2022 prejelo 1.031 zadev. Gre za nov sklop t.i. množičnih delovnih sporov z isto pravno problematiko, vendar je dejansko stanje od zadeve do zadeve povsem različno. Takšno število novih delovnopravnih sporov iz tega naslova je posledica odločitve Vrhovnega sodišča RS, opr. št. VIII Ips 196/2018 z dne 1. 2. 2022, ki je sledila odločitvi Sodišča EU v sodbi C-742/19 z dne 15. 7. 2021 (Vrhovno sodišče RS je v postopku odločanja o reviziji na Sodišče EU naslovilo v predhodno odločanje dve vprašanji v smislu razlage določb Direktive 2003/88/ES glede ur pripravljenosti, ki se tožniku v času straže niso vštele v delovni čas). Vrhovno sodišče RS je zavzelo stališče, da se v okoliščinah konkretnega primera ob uporabi Direktive 2003/88/ES šteje v delovni čas tudi čas pripravljenosti v okviru straže, v katerem tožnik sicer ni dejansko delal, je pa moral biti v stalni pripravljenosti na določenem kraju in je bil takrat na razpolago delodajalcu, brez možnosti odhoda domov ali kam drugam. V odločitvi Vrhovnega sodišča RS je izrecno opozorjeno na to, da je nacionalna zakonodaja, ki vojaškim osebam, ki opravljajo stražarsko službo, za ure, v katerih ne opravljajo dejanskega dela, določa, da se ne štejejo v delovni čas, ampak kot pripravljenost za delo na delovnem mestu, neskladna z omenjeno direktivo (razen v štirih, taksativno opisanih primerih, ki uporabo direktive izključujejo). V tožbah tožniki zahtevajo za zadnjih pet let izplačilo dodatnih 50 % urne postavke za vse ure, za katere jim je bila pripravljenost na delovnem mestu ali določenem kraju že obračunana in izplačana. Do konca leta 2022 so bili v nekaterih zadevah iz tega naslova naroki že razpisani, odločitve prvostopenjskega sodišča pa v času priprave tega poročila o delu še ni. Glede na napovedi reprezentativnih sindikatov MORS je pričakovati, da bo pripad zadev po tem temelju tudi v letu 2023 zelo velik, kar bo obremenjujoče tako za Državno odvetništvo RS kot tudi, zaradi zbiranja procesnega gradiva, za Ministrstvo za obrambo RS (v nadaljevanju: MORS).

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 prejelo 44 zadev iz naslova prenehanja delovnega razmerja, iz naslova druge pravice in obveznosti iz delovnega razmerja, kamor se uvrščajo najrazličnejši temelji, pa je bilo odprtih 90 zadev. Iz ostalih temeljev je bilo odprtih po manj kot deset zadev.

Omeniti je treba, da v letu 2022 ni bila prejeta nobena nova zadeva iz naslova odškodnine zaradi neizkoriščenega odmora med delom policistov. Ocenjujemo, da je to posledica odločitve Vrhovnega sodišča RS, o kateri več v nadaljevanju tega poročila.

V letu 2022 je bilo prejetih 6 predlogov za postopek v kolektivnem delovnem sporu, kar je več kot v letu 2021, ko so bili prejeti 4 predlogi, in sicer:

* Sindikat policistov Slovenije je začel kolektivni delovni spor, v katerem je kot ključno zatrjeval, da nasprotna udeleženka krši določila Kolektivne pogodbe za policiste glede dela sindikalnih zaupnikov, ki opravljajo delo v sindikatu, saj jim ne omogoča, da delo v sindikatu opravljajo polni delovni čas oziroma v skladu s sklepi predlagatelja (predlagatelj je sicer predlog umaknil in je postopek v času priprave tega poročila o delu že ustavljen);
* Sindikat Ministrstva za obrambo predlaga, da se ugotovi, da nasprotni udeleženec krši določbo prvega odstavka 42. člena Kolektivne pogodbe za negospodarske dejavnosti in določbo 7. točke tretjega člena Aneksa h Kolektivni pogodbi za negospodarske dejavnosti s tem, ko ne priznava in obračunava možnost povračila za prehrano v denarju in delavcem vsiljuje že pripravljeno prehrano;
* Sindikat vojakov Slovenije predlaga, da se ugotovi, da Aneks št. 9 h Kolektivni pogodbi za javni sektor ni veljaven, ker določa manj pravic od določenih v zakonu, in da se ta aneks odpravi (izpodbijani aneks po navedbah predlagatelja v nasprotju z Zakonom o delovnih razmerjih določa plačilo za čas razpoložljivosti za delo oziroma pripravljenosti na delovnem mestu, ki bi se moral šteti v delovni čas, v višini 50 % urne postavke osnovne plače – predlagatelj se sklicuje na sodbo in sklep Vrhovnega sodišča RS, opr. št. VIII Ips 196/2018 z dne 1. 2. 2022, in sodbo Sodišča EU v zadevi C-742/19 z dne 15. 7. 2021);
* Policijski sindikat Slovenije je predlagal, da se ugotovi, da je nasprotna udeleženka kršila določbe 22. n in 22. o člena Kolektivne pogodbe za policiste s tem, ko sindikalnim zaupnikom, navedenim v Sklepu, št. PSS-30/2022-IO z dne 8. 12. 2021, ki imajo po tem sklepu dodeljene ure za sindikalno delo za polni delovni čas od dne 1. 1. 2022 dalje, ni omogočila, da bi opravljali sindikalno delo in koristili ure za opravljanje sindikalnega dela, ki so jih imeli dodeljene, ampak jim je namesto tega odredila opravljanje policijskih del v matičnih policijskih enotah ter jim s tem onemogočila opravljanje sindikalnega dela; ter da se sindikalnim zaupnikom omogoči opravljanje sindikalnega dela v določenem številu ur (v času priprave tega poročila o delu se je spor že zaključil s sklenitvijo sodne poravnave: predlagatelj je predlog umaknil, vsaka stranka nosi svoje stroške postopka);
* Sindikat policistov Slovenije je predlagal, da se ugotovi, da je nasprotni udeleženec kršil določila petega odstavka 22. k ter 20. člen Kolektivne pogodbe za policiste, določila 20. člena Kolektivne pogodbe za negospodarske dejavnosti v RS, določila drugega odstavka 207. člena Zakona o delovnih razmerjih ter določila tretjega odstavka 89. člena Zakona o organiziranosti in delu v policiji se tem, ko je predsedniku sindikata zaradi opravljanja sindikalne dejavnosti izrekel pisno opozorilo pred redno odpovedjo pogodbe o zaposlitvi ter na takšen način onemogočil oziroma otežil sindikalno delo predlagatelja; ter da je pisno opozorilo pred redno odpovedjo pogodbe o zaposlitvi predsedniku Sindikata policistov Slovenije nezakonito in se razveljavi (v času priprave tega poročila o delu je predlagatelj predlog umaknil in postopek je že ustavljen);
* Sindikat policistov Slovenije predlaga, da se ugotovi neskladnost Akta o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Policiji z Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju in neskladnost 14. člena Kolektivne pogodbe za državno upravo, uprave pravosodnih organov in uprave samoupravnih lokalnih skupnost – tarifni del z Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju, oziroma neskladnost 2. člena Aneksa št. 4 h Kolektivni pogodbi za državno upravo, uprave pravosodnih organov in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti – tarifni del in 2. člena Aneksa št. 2 h Kolektivni pogodbi za državno upravo, uprave pravosodnih organov in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti – tarifni del z Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju; poleg navedenega predlagatelj zahteva, da nasprotni udeleženec vsem članom predlagatelja, ki so delo opravljali na delovnem mestu »kriminalistični inšpektor specialist«, za obdobje od 1. 6. 2022 dalje za vse evidentirane ure dela obračuna bruto razliko plače v višini 1 plačnega razreda, odvede davke in prispevke ter jim izplača dolgovano neto razliko z zakonskimi zamudnimi obrestnimi, ki tečejo od zapadlosti posamezne plače dalje.

##### 1.3.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS

###### 1.3.4.1 Delovnopravne zadeve

1.3.4.1.1 Uvod

Državno odvetništvo RS je tudi v letu 2022 nadaljevalo prakso prejšnjih let, ko je želelo na miren način rešiti čim več zadev in ne obremenjevati sodišč s sojenjem.

Tako se je na Državnem odvetništvu RS v letu 2022 rešilo:

* od zaključenih 470 delovnopravnih zadev je bilo zaključenih 21 predhodnih postopkov, kar predstavlja 2,24 % vseh zaključenih zadev;
* sklenjeni sta bili 102 poravnavi iz delovnopravnega področja, od tega 55 sodnih poravnav iz naslova neizkoriščenih dni tedenskega počitka, kar predstavlja 8,55 % vseh zaključenih delovnopravnih zadev oziroma 43,92 % zaključenih zadev iz naslova neizkoriščenih dni tedenskega počitka;
* 107 delovnopravnih zadev se je zaključilo z rešitvijo umik tožbe.

Državno odvetništvo RS je v eni od zadev iz naslova plačila delovnega časa za čas stalne pripravljenosti prejelo poziv Delovnega in socialnega sodišča v Ljubljani, da se lahko izjavi o izvedbi vzorčnega postopka in prekinitvi postopka v ostalih zadevah iz tega naslova, ki jih je sodišče do takrat prejelo. Kljub predhodno omenjeni težnji Državnega odvetništva RS po razbremenitvi dela sodišč, smo nasprotovali izvedbi vzorčnega postopka, predvsem pa prekinitvi ostalih delovnih sporov. Nasprotovanje je bilo posledica dejstva, da po naši oceni pogoji za izvedbo vzorčnega postopka niso bili izpolnjeni.

1.3.4.1.2 Zadeve pripadnikov Slovenske vojske, ki se nanašajo na mednarodne operacije in misije

V poročilih zadnjih nekaj let je bila podrobno predstavljena problematika zadev pripadnikov Slovenske vojske (SV) zaradi plačila odškodnine za neizkoriščen dan tedenskega počitka na mednarodnih operacijah in misijah (MOM). Zaradi relativno nizkega števila novih zadev iz tega naslova v letu 2022 v primerjavi s prejšnjimi leti, na tem mestu v izogib ponavljanju celotne problematike ne navajamo znova. Iz tega naslova je bilo konec leta 2022 odprtih še 47 zadev.

Upoštevaje sklep Vrhovnega sodišč RS, opr. št. VIII Ips 34/2021 z dne 19. 10. 2021, da je za odločitev pomembno ne le, kolikokrat je bila tožniku na misiji kršena pravica, pač pa tudi v kakšnem obsegu, torej za koliko ur ob posamezni kršitvi, bo v nadaljevanju še bolj pomembno konstruktivno sodelovanje med MORS in Državnim odvetništvom RS v posamičnih individualnih delovnih sporih. Nujno je usklajeno, hitro in učinkovito postopanje pri posredovanju dokumentacije in dejanskega stanja v posamezni zadevi.

Ali je na določeni misiji tožena stranka določenemu vojaku omogočila tedenski počitek (oziroma koliko ur dela več je vojak opravil, kot bi ga po prepričanju sodišča moral opraviti), je dejansko vprašanje, dejstva pa so predmet dokazovanja v posameznem individualnem delovnem sporu. V vsakem posameznem primeru je treba najprej podati pravno relevantno dejansko stanje, šele potem se postavlja vprašanje uporabe materialnega prava. Pravno relevantno dejansko stanje je znano delodajalcu. Z dejanskim stanjem je treba seznaniti Državno odvetništvo RS. Zato mora MORS ob prejemu tožbe (oziroma pripravljalne vloge v kasnejši fazi postopka) najprej, neodvisno od navedb, preveriti, ali je bil konkretnemu tožniku na MOM v obdobju sedmih zaporednih dni dejansko zagotovljen počitek v trajanju 24 neprekinjenih ur. Zato je treba predhodno pridobiti pisno izjavo prvega in vseh nadaljnjih neposredno nadrejenih poveljnikov tožnika. Glede na pridobljene izjave ter razpoložljivo dokumentacijo naj se oceni, ali je v konkretni zadevi glede na dejansko stanje smiselna mirna rešitev spora ali pa se predlaga, da se tožbeni zahtevek zavrne. Če MORS oceni, da je smiselna mirna rešitev spora (pri čemer se seveda lahko posvetuje z nosilcem spisa na Državnem odvetništvu RS), naj predlaga znesek, za katerega se je pripravljen poravnati (tako glede glavnice, zakonskih zamudnih obresti in stroškov postopka), nato pa naj se pogajanja prepustijo nosilcu spisa na Državnem odvetništvu RS, ki mora MORS obvestiti o končni višini odškodnine in stroškov, za katero je bil dosežen dogovor. Če MORS vztraja, da je tožbeni zahtevek neutemeljen, naj se natančno opredeli do vseh dejanskih navedb v tožbi oziroma vlogi in to do dneva natančno (če so seveda takšne navedbe podane), posreduje vso listinsko dokumentacijo, s katero v zadevi razpolaga, se točno opredeli, katero dejstvo se potrjuje s katerim od listinskih dokazov in v katerem delu, ter predlaga priče za zaslišanje.

Glede pravice do tedenskega počitka je v času priprave tega poročila o delu še eno odprto revizijsko vprašanje, in sicer je Vrhovno sodišče RS dopustilo revizijsko vprašanje, ali je materialno pravo pravilno uporabljeno v stališču, da je prisojena odškodnina za posamezen dan v vrednosti osem ur, ne glede na ugotovljen čas kršitve tedenskega počitka (sklep opr. št. VIII DoR 121/2022-7 z dne 12. 10. 2022).

Smiselno enako navedenemu velja glede zadev uveljavljanja kršitev pravice do dnevnega počitka na mednarodnih operacijah in misijah.

1.3.4.1.3 Zadeve zaradi plačila delovnega časa za čas stalne pripravljenosti

V letu 2022 so največji pripad zadev na delovnopravnem področju predstavljale zadeve iz naslova plačila delovnega časa za čas stalne pripravljenosti. Na Državnem odvetništvu RS je bilo v letu 2022 iz tega naslova odprtih 1.031 zadev. Takšno število slednjih zadev je posledica odločitve Vrhovnega sodišča RS, opr. št. VIII Ips 196/2018 z dne 1. 2. 2022, ki je sledila odločitvi SEU v sodbi C-742/19 z dne 15. 7. 2021. Vrhovno sodišče RS je v postopku odločanja o reviziji na Sodišče EU naslovilo v predhodno odločanje dve vprašanji v smislu razlage določb Direktive 2003/88/ES glede ur pripravljenosti, ki se tožniku v času straže niso vštele v delovni čas. Na podlagi odgovora Sodišča EU je Vrhovno sodišče RS odločilo (kljub temu, da je Sodišče EU v 85. točki obrazložitve sodbe C-742/19 z dne 15. 7. 2021 zapisalo naslednje: »V obravnavani zadevi mora predložitveno sodišče ugotoviti, ali straža, ki jo je zagotavljal B. K., spada v katerega od primerov iz točke od 73 do 83 te sodbe. Če je odgovor nikalen, je treba za dejavnost šteti, da spada na področje uporabe Direktive 2003/88. V zvezi s tem ob upoštevanju spisa, ki ga ima na voljo Sodišče, ni mogoče izključiti, da bi predložitveno sodišče lahko ugotovilo, da je straža iz postopka v glavni stvari vojaška operacija v pravem pomenu besede, tako da ne spada na področje uporabe te direktive.«), da se tudi za stražo v tej zadevi uporablja omenjena direktiva. V okoliščinah konkretnega primera navedena odločitev pomeni, da se v delovni čas šteje tudi čas pripravljenosti v okviru straže, v katerem tožnik dejansko ni delal, je pa moral biti v stalni pripravljenosti na določenem kraju in je bil takrat na razpolago delodajalcu, brez možnosti odhoda domov ali kam drugam. Za takšen primer (pripravljenost, ki se šteje v delovni čas) Zakon o obrambi in Kolektivna pogodba za javni sektor ne določata posebne višine plačila, saj urejata le plačilo pripravljenosti izven delovnega časa. Zato je v nastali posebni situaciji mogoče upoštevati le splošna pravila o plačilu, ki javnemu uslužbencu pripada za delovni čas. To pomeni, da javnemu uslužbencu pripada plačilo, kot izhaja iz njegove pogodbe o zaposlitvi za delo v polnem delovnem času, torej 100 % plačilo osnovne plače. Omenjena odločitev bo imela pomemben učinek na ureditev straže, delovni čas in na plačilo v zvezi s tem.

V tožbah tožniki zahtevajo za zadnjih pet let izplačilo dodatnih 50 % urne postavke za vse ure, za katere jim je bila pripravljenost na delovnem mestu ali določenem kraju že izplačana. Kot dokaz v večini zadev predložijo plačilne liste, iz katerih pa izhaja zgolj to, da je tožniku stalna pripravljenost bila izplačana. Tožbe, ki so bile vložene do trenutka izdelave tega poročila o delu, so po mnenju Državnega odvetništva RS nepopolne in nesklepčne. Kljub temu, da je trditveno in dokazno breme na tožniku, se ne moremo zadovoljiti zgolj s tovrstno argumentacijo, je pa seveda nesprejemljivo tudi, da bi sodišče dopustilo prevalitev omenjenega bremena na toženo stranko.

Treba se je zavedati, da imajo odločitve glede plačila delovnega časa v času pripravljenosti v okviru straže potencialen vpliv tudi na plačilo ostalih aktivnosti, za katere se izplačuje dodatek za stalno pripravljenost. Domnevamo, da bodo sodišča tudi ostale aktivnosti, za katere se izplačuje dodatek za stalno pripravljenost, glede vprašanja, ali so izvzete iz Direktive 2003/88/ES, presojala ob upoštevanju pogojev, ki jih je Sodišče EU zavzelo glede straže (dopuščamo možnost, da bo v nadaljevanju Vrhovno sodišče RS na Sodišče EU za ostale aktivnosti, ali pa vsaj za katero od teh aktivnosti, postavilo podobno vprašanje, kot v primeru straže). V posameznem tovrstnem delovnem sporu je potrebno, ob predpostavki izpolnitve trditvenega in dokaznega bremena tožnikov, podati številne trditve glede dejanskega stanja in predložiti obsežno dokazno dokumentacijo. Pravno relevantno dejansko stanje je znano delodajalcu, ki mora z dejanskim stanjem seznaniti Državno odvetništvo RS.

###### 1.3.4.2 Socialno-pravne zadeve

Ob koncu leta 2022 je bilo na Državnem odvetništvu RS v delu 385 socialnih zadev, in sicer po naslednjih temeljih:

* socialnovarstvene pravice 286,
* pravice do štipendije 57,
* pravice po ZSDP-1 23 in
* nadomestila brezposelnim 19.

V letu 2022 je bilo zaključenih 227 socialnih spisov, od tega je bila v 7 primerih sklenjena sodna poravnava, 16 je bilo umikov tožb, 80 zadev je bilo za Državno odvetništvo RS dobljenih, 110 zadev pa izgubljenih. Vloženih je bilo 27 pritožb, 1 odgovor na pritožbo, 13 predlogov za dopustitev revizije in 5 revizij.

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 kot najštevilčnejše prejelo v reševanje zadeve v zvezi s socialnovarstvenimi pravicami, ki jih je bilo 160, od teh je 32 zadev subvencije neprofitne najemnine, kjer je tožnica Občina Trbovlje. Sledi jim 68 zadev glede pravice do štipendije, nato 17 zadev v zvezi s pravicami po ZSDP-1 in 19 zadev glede nadomestil brezposelnim.

Državno odvetništvo RS je v poročilih za pretekla leta opozarjalo, da bi upravne odločbe morale biti razumljive in obrazložene tako, da bi jih lahko preizkusil vsak, predvsem tisti, ki so mu namenjene in se nanj nanašajo. Nosilci pooblastil pri odločanju uporabljajo računalniške sisteme, ki jim podajo določene izračune, ki so sicer dokaj zapleteni in včasih s težavo razumljeni tudi nosilcem spisov na Državnem odvetništvu RS. Lahko razumemo, da je organizacija zajemanja podatkov in posledično izdajanja odločb na prvi stopnji zaradi potreb po sprejetju velikega števila odločitev prilagojena načinu, da upravni organ to kar se da najlažje in najhitreje stori. Težko pa je soglašati, da je temu podrejen tudi cilj ugotovitvenega postopka, posledica katerega je odločitev o uveljavljeni pravici. V nobenem primeru pa ni dopustno, da se pritožbeni organ, kljub jasnim pritožbenim navedbam, pri odločanju zanese (zgolj) na podatke iz informacijskega sistema. Eno od takšnih zadev je obravnavalo tudi Vrhovno sodišče RS v zadevi pod opr. št. VIII Ips 57/2021, ki je predstavljena v nadaljevanju. V tovrstnih zadevah Državno odvetništvo RS apelira na pritožbeni organ, da dejansko stanje preuči ne samo na podlagi podatkov, dostopnih v informacijskem sistemu, ampak tudi na podlagi podatkov, dostopnih neposredno pri pristojnih organih. Naj glede navedenega izpostavimo podatke, relevantne za dohodnino. Informativni izračuni dohodnine so ponavadi izdani v mesecu maju za preteklo letu. Če vlagatelji vložijo vlogo v začetku leta, ko v sistemu še ni podatkov o dohodkih, lahko s strani CSD pride do različne odločitve, kot v primeru, če vlagatelj vloži vlogo konec leta. Torej lahko pride dejansko do neenake obravnave vlagateljev, ki vložijo vloge v začetku leta, in vlagateljev, ki vložijo vloge ob koncu leta. Zaradi tega Vrhovno sodišče RS v sodbi opr. št. VIII Ips 57/2021 izpostavi, da se upoštevajo podatki preteklega leta, ki so bližje dejanskemu stanju oziroma materialni resnici.

V sodnih postopkih se še izkaže, da v upravnih postopkih na prvi stopnji prihaja do kršitev določb upravnega postopka, je pa zapaziti (tako kot tudi že v letu 2021), da se stanje glede tega izboljšuje. To dejstvo pripisujemo reorganizaciji centrov za socialno delo ter izobraževanju strokovnih delavcev. Državno odvetništvo RS ponovno apelira na resorno ministrstvo, da posveti velik poudarek izobraževanju ob spremembi oziroma sprejemu nove zakonodaje. Je pa bilo opaziti določene nepravilnosti glede posega v pravnomočne odločitve upravnih organov prve stopnje. Treba je opozoriti, da je pravnomočno odločbo mogoče odpraviti, razveljaviti ali spremeniti samo na podlagi pravnih sredstev, določenih z zakonom (četrti odstavek 225. člena Zakona o splošnem upravnem postopku). Zaradi tega Državno odvetništvo RS predlaga resornemu ministrstvu, da se izvedejo izobraževanja strokovnih delavcev na izpostavljenem področju.

Državno odvetništvo RS je že v prejšnjih letnih poročilih zapisalo, da bi zakonodajalec v skladu z ustavnim načelom socialne države v tovrstnih (socialnih) zadevah še toliko bolj moral zasledovati cilj jasnosti in nezapletenosti zakonodaje tega področja. Razumeti je, da je ta cilj v siceršnji konstalaciji zapletenosti sistemov in podsistemov težko dosegljiv. Ne glede na to, pa določbe zakonov ne bi smele biti zapisane tako, da dejansko omogočajo zelo različno tolmačenje, kar ima za posledico lahko tudi dolgotrajne sodne postopke in negotovost tistih, ki za določeno pravico zaprosijo. V letnem poročilu za leto 2021 je Državno odvetništvo RS v tem kontekstu izpostavilo določbo prvega odstavka 29. člena Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, ki določa, kdo ima pravico do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev. Ob pripravi poročila o delu za leto 2021 odločitev Vrhovnega sodišča RS glede dopuščenega revizijskega vprašanja, ali je materialnopravno pravilna odločitev o upravičenosti tožnice do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev, še ni bila znana, v letu 2022 pa je bila že sprejeta. V sodbi opr. št. VIII Ips 6/2022 je Vrhovno sodišče RS odločilo, da iz prvega odstavka 29. člena Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (v nadaljevanju: ZUPJS) izhaja, da imajo pravico do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev zavarovanci in po njih zavarovani družinski člani na podlagi upravičenja do denarne socialne pomoči (oziroma izpolnjevanju pogojev za pridobitev te pomoči). Tudi iz nadaljnjega teksta te določbe ne izhaja, da bi bili upravičeni tudi tisti, ki izpolnjujejo pogoje za pridobitev varstvenega dodatka, saj jih zakon izrecno izključuje. Prvega odstavka 29. člena ZUPJS zato ni mogoče tolmačiti tako, da so do pravice do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev upravičeni tudi tisti, ki izpolnjujejo pogoje za pridobitev varstvenega dodatka, ne izpolnjujejo pa pogojev za pridobitev denarne socialne pomoči. Zato tudi tožnica, ki ji denarna socialna pomoč ne pripada, pripada pa ji varstveni dodatek, ni upravičena do pravice do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev. Posledično to pomeni, da sta sodišči druge in prve stopnje zmotno uporabili materialno pravo. Stališče tožene stranke Republike Slovenije, ki jo je zastopalo Državno odvetništvo RS, se je izkazalo za pravilno.

Namen prejšnjega odstavka je, da Državno odvetništvo RS opozori na to, kako je treba biti previden pri pripravi posamezne zakonske določbe. To še posebej velja pri določbah, ki urejajo uveljavljanje pravic iz javnih sredstev. Premišljeno se je treba lotiti tudi priprave t.i. interventne zakonodaje, za katero je domnevati, da se pripravlja pod časovnim pritiskom. V poročilu o delu za leto 2021 so bili izpostavljeni spori, ki se nanašajo na upravičenost do Zoisove štipendije v povezavi z določbo 57. člena Zakona o interventnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic epidemije COVID-19. Tožena stranka Republika Slovenija je zagovarjala stališče, da je omenjeni zakon za vse skupine enako določil, da se dosežki iz šolskega oziroma študijskega leta 2019/2020 za pridobitev Zoisove štipendije v šolskem oziroma študijskem letu 2020/2021 ne upoštevajo. Interventna zakonodaja vsem skupinam na enak način omogoča uveljavitev izjemnih dosežkov ob izključitvi izjemnih dosežkov iz šolskega oziroma študijskega leta 2019/2020 in s tem sledi ustavnemu načelu enakosti. Po mnenju Delovnega in socialnega sodišča v Ljubljani 57. člen drugega odstavka 24. člena Zakona o štipendiranju ne razveljavlja, temveč velja poleg te določbe. Po stališču sodišča izhaja, da je določbo 57. člena omenjenega zakona treba razlagati tako, da se lahko tožniku poleg izjemnih dosežkov iz šolskega oziroma študijskega leta 2017/2018 in 2018/2019, upošteva tudi izjemne dosežke iz šolskega oziroma študijskega leta 2019/2020. Višje delovno in socialno sodišče je potrdilo stališče sodišča prve stopnje. Vrhovno sodišče RS je predloge za dopustitev revizije zavrnilo.

Glede na ustaljeno interpretacijo glede 57. člena Zakona o interventnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic epidemije COVID-19 in glede na to, da ima podobno vsebino 80. člen Zakona o začasnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic COVID-19, je Delovno in socialno sodišče v Ljubljani po pričakovanju sprejelo stališče, da tudi prvi odstavek 80. člena Zakona o začasnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic COVID-19 širi pogoje, pod katerimi lahko vlagatelji v šolskem letu 2021/2022 uveljavljajo izjemne dosežke; obstoječih pogojev v drugem odstavku 24. člena Zakona o štipendiranju pa ne spreminja. Obe citirani določbi je zato treba upoštevati skupaj. Doslej je Državno odvetništvo RS že prejelo odločitve na prvi stopnji. Ker sodišče v primeru prvega odstavka 80. člena Zakona o začasnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic COVID-19 sledi isti interpretaciji kot pri 57. členu Zakona o interventnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic epidemije COVID-19, glede katere je praksa Višjega delovnega in socialnega sodišča enotna, in glede na štiri zavrnjene predloge za dopustitev revizije, Državno odvetništvo RS predlaga, v izogib dodatnim stroškom postopkov, mirno rešitev sporov, ki so še v teku, v najslabšem primeru pa, da se ne vlaga pritožb zoper ugodilne sodbe sodišča prve stopnje. V bodoče naj se pri pripravi zakonskih določb želene izjeme izrecno zapišejo.

Tudi za letu 2022 je 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 ključnega pomena. Nesprejemljivo pa je, da kljub pravnomočni odločitvi sodišča, s katero se toženi stranki naloži ponovno odločanje, upravni organ o vlogi vlagatelja za pridobitev pravic iz javnih sredstev ponovno sploh ne odloči. Prav tako je nesprejemljivo, da upravni organ pri ponovnem odločanju ne upošteva pravnega stališča sodišča, zaradi katerega je bila zadeva vrnjena v ponovno upravno odločanje, in odloči enako, kot da sodnega postopka sploh ne bi bilo.

V zadevah odpisa dolga neupravičeno prejete državne štipendije je Delovno in socialno sodišče v Ljubljani že večkrat zavzelo stališče, da je potrebno dohodkovno stanje tožnikov ugotavljati skladno z določbo tretjega odstavka 29. člena Pravilnika o izvajanju Zakona o davčnem postopku, torej za obdobje zadnjih šestih mesecev za redne prihodke oziroma za zadnjih dvanajst mesecev za izredne prihodke pred vložitvijo vloge, prihranke pa na dan vložitve vloge (prvi odstavek 33. člena omenjenega pravilnika). Pri toženi stranki se je izoblikovala praksa, da se pri odločanju o odpisu dolga upošteva dohodkovno stanje v času upravnega odločanja oziroma pred izdajo upravne odločbe, ko pa se dohodkovno stanje dolžnikov praviloma že izboljša. Državno odvetništvo RS apelira na resorno ministrstvo, da spremeni prakso odločanja.

Iz sodne prakse izhaja, da so nekatere določbe Pravilnika o dodeljevanju Zoisovih štipendij v nasprotju z Zakonom o štipendiranju. Tako je recimo Višje delovno in socialno sodišče v zadevi pod opr. št. Psp 52/2022 soglašalo z materialnopravnim razlogovanjem sodišča prve stopnje, da tretji odstavek 5. člena Pravilnika o dodeljevanju Zoisovih štipendij oži zakonski pogoj državnih tekmovanj, sofinanciranih iz javnih sredstev. Kot dodaten pogoj določa, da mora biti organizator tekmovanja kadarkoli v preteklih 3 letih od tekmovanja, na katerem je prišlo do izjemnega dosežka, upravičen do sofinanciranja na podlagi javnega razpisa neposrednega ali posrednega proračunskega uporabnika oziroma mu je financiranje zagotovilo ministrstvo za šolstvo neposredno. Takšna dikcija podzakonskega akta po mnenju pritožbenega sodišča nedvomno oži opredelitev v 24. členu Zakona o štipendiranju, ki v 1. alinei prvega odstavka za izjemne dosežke predpisuje le, da gre za najvišja mesta iz znanja ali raziskovanja na državnih tekmovanjih, ki so sofinancirana iz javnih sredstev. Določba pravilnika je zato dejansko v nasprotju s 153. členom Ustave RS, po katerem morajo biti podzakonski predpisi in drugi splošni akti v skladu z ustavo in zakoni. Nadalje je treba izpostaviti, da iz sodne prakse izhaja, da prvi odstavek 10. člena Pravilnika o dodeljevanju Zoisovih štipendij določa dodatni pogoj za priznanje pravice, kar pa je lahko le predmet zakonskega urejanja. Tako pravilnik kljub izpolnjevanju z zakonom predpisanih pogojev izključuje upravičenost do dodelitve oziroma nadaljnjega prejemanja Zoisove štipendije vlagateljev, pri katerih je prišlo do zamika vpisa znanstvenega prispevka v COBISS, na katerega pa vlagatelj ni imel nobenega vpliva in so lahko tudi povsem objektivne narave. Zato tega določila sodišče ne sme uporabiti. Do Zoisove štipendije je tako v skladu z Zakonom o štipendiranju ob izpolnjevanju zakonskih pogojev upravičen vlagatelj, katerega znanstveni prispevek je bil objavljen v strokovni ali znanstveni publikaciji ali zborniku, pa četudi je bil v bazo COBISS vpisan po začetku šolskega oziroma študijskega leta, za katerega vlagatelj uveljavlja Zoisovo štipendijo. Zavzelo je stališče, da izjemen dosežek ne postane znanstveni šele z vpisom v COBISS.

Glede na navedeno v prejšnjem odstavku Državno odvetništvo RS meni, da je nujno v najkrajšem možnem času sprejeti spremembe Zakona o štipendiranju in Pravilnika o dodeljevanju Zoisovih štipendij.

V poročilu za leto 2021 so bili izpostavljeni tudi množični spori v zvezi s subvencijo neprofitne najemnine v primeru najemodajalca, ki ni vpisan v register neprofitnih stanovanjskih organizacij, kot to določa Stanovanjski zakon. Med strankama je sporno pravno vprašanje, ali je vlagatelj, ki ima sklenjeno najemno pogodbo za stanovanje, ki se oddaja, za neprofitno najemnino, upravičen do subvencije neprofitne ali tržne najemnine. Ob koncu leta 2022 je bilo na Državnem odvetništvu RS odprtih 166 tovrstnih zadev. V zadevi Psp 80/2022 je Višje delovno in socialno sodišče ugodilo pritožbi Republike Slovenije in zavrnilo tožbeni zahtevek.V odločitvi je drugostopenjsko sodišče izpostavilo, da izpogodbene volje stranke izhaja, da gre za neprofitno najemnino. Nobena od strank ni izpodbijala veljavnosti najemne pogodbe oziroma ni uveljavljala ničnosti. Pred izbrisom družbe SPEKTER d. o. o. sklenjena najemna pogodba velja tudi po izbrisu omenjene družbe iz registra neprofitnih stanovanjskih organizacij (153.b člen Stanovanjskega zakonika), razlaga določb pogodbe je stvar strank, ki sta jo sklenili. Kasneje je bila s sklepom Vrhovnega sodišča RS, opr. št. VIII DoR 135/2022 z dne 12. 10. 2022, dopuščena revizija v zvezi s pravilno uporabo materialnega prava glede vprašanja vpliva kontinuitete najemne pogodbe ter pogoja za vpis v register neprofitnih stanovanjskih organizacij na upravičenost do subvencije neprofitne najemnine. Državno odvetništvo RS znova poudarja, da bi izguba subvencije najemnine oziroma »prekvalifikacija« le-te v tržno najemnino najemnikom pomenila veliko finančno breme, ker gre v tem primeru za osebe z minimalnimi dohodki. Če bi te najemnine obravnavali kot tržne, bi to za njih pomenilo izgubo subvencije, saj ne bi izpolnjevali splošnega pogoja uvrstitve na listo na zadnjem javnem razpisu. Družba SPEKTER d. o. o. ima za neprofitno najemnino sklenjenih več sto najemnih pogodb, pri čemer bi bilo kakršno koli drugačno tolmačenje v izrazito škodo najemnikom, s tem pa bi potencialno na območju tožeče stranke lahko prišlo do večjih socialnih stisk, kar pa zagotovo ne more biti v največjem interesu tožeče stranke niti ni v skladu z načelom socialne države.

Državno odvetništvo RS zaznava, da se drugostopni upravni organ v drugostopenjskih odločbah ne opredeli do vseh pritoženih navedb. Zaradi tega opozarjamo, da se moradrugostopni organ opredeliti do vseh relevantnih pritožbenih navedb, poleg tega pa je treba opozoriti, da je v obrazložitvah odločb druge stopnje pogosto zaznati navajanje pravne podlage, ki je za konkretno zadevo irelevantna. Državno odvetništvo RS apelira na drugostopni organ, da v odločbe vnaša le pravno podlago, ki je relevantna za konkretni primer.

Državno odvetništvo RS apelira na resorno ministrstvo, da da jasna navodila CSD-jem o tem, kako naj postopajo v posameznih zadevah in tudi tako, da jih seznanja s povzetki obrazložitev relevantnih sodnih odločb ter da podaja CSD-jem tudi splošne okrožnice, iz katerih izhaja, kakšno je zakonito postopanje v posameznih primerih, in sicer tudi usklajeno s sodno prakso, četudi oziroma ravno takrat, ko se sodna praksa razlikuje od upravne prakse.

Državno odvetništvo RS prosi Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, da ga obvešča o realizaciji sodb, ki so za ministrstvo negativne.

#### 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 2022 v predhodnem postopku prejelo 340 zadev, in sicer:

* 307 civilnopravnih in gospodarskih zadev ter delovnopravnih in socialnopravnih zadev, ki jih vodi v pravdnem (P) vpisniku,
* 0 zadev, v kateri oškodovanec zahteva odškodnino po Zakonu o povračilu škode osebam, izbrisanim iz registra stalnega prebivalstva (vpisnik PIZ),
* 10 zadev v zvezi z Zakonom o izvršbi in zavarovanju (I vpisnik) in
* 23 zadev, ki jih vodi nepravdni (N) vpisnik.

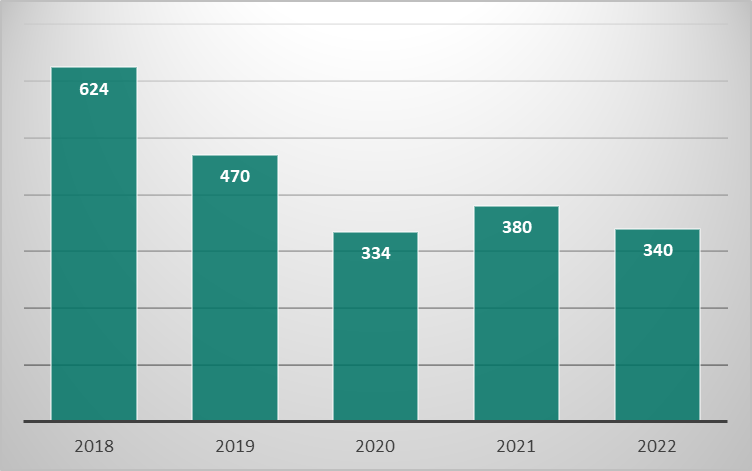
V letu 2022 je imelo Državno odvetništvo RS v delu 545 zadev v predhodnih postopkih, zaključilo jih je 370, na dan 31. 12. 2022 pa je bilo odprtih 175 zadev v predhodnih postopkih.

###### 1.4.1.2 Analiza primerjalnih vrednosti

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 v predhodnem postopku prejelo 340 zadev, kar je 10,53 odstotkov manj zadev kot leta 2021, ko jih je prejelo 380.

Analiza podatkov za obdobje 2018 – 2022 kaže, da število zahtevkov, vloženih v predhodnih postopkih, upada vse od leta 2018 dalje, malenkost je iz takšnega trenda izstopalo le leto 2021.

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



V letu 2022 je imelo Državno odvetništvo RS v delu 545 zadev v predhodnem postopku, kar je 3,54 odstotkov manj kot v letu 2021, ko je imelo v delu 565 zadev.

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 zaključilo 370 zadev v predhodnem postopku, kar je 3,39 odstotkov manj kot leta 2021, ko je zaključilo 383 zadev.

Na dan 31. 12. 2022 je bilo odprtih 175 zadev v predhodnih postopkih, kar je 3,85 odstotkov manj kot na dan 31. 12. 2021, ko je bilo odprtih 182 zadev v predhodnih postopkih.

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS v predhodnih postopkih sklenilo 27 izvensodnih poravnav.

Podatki o številu sklenjenih poravnav sicer izhajajo iz Tabele 10 in Tabele 11, spodaj pa so zaradi boljše preglednosti predstavljeni zbirno po posameznih področjih dela, kot tudi organizacijskih enotah Državnega odvetništva RS.

**Preglednica: Število prejetih zadev in število sklenjenih poravnav v I, N, P in PIZ vpisniku**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Predhodni postopek | Število prejetih zadev | | | |  | Število sklenjenih poravnav | | | | |
|  | I | N | P | PIZ | Skupaj | I | N | P | PIZ | Skupaj |
| CE | 0 | 2 | 13 | 0 | 15 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| KP | 0 | 12 | 25 | 0 | 37 | 0 | 0 | 4 | 0 | 4 |
| KR | 0 | 3 | 7 | 0 | 10 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| LJ | 9 | 3 | 190 | 0 | 202 | 0 | 0 | 15 | 0 | 15 |
| MB | 0 | 0 | 27 | 0 | 27 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| MS | 0 | 0 | 7 | 0 | 7 | 0 | 0 | 2 | 0 | 2 |
| NG | 0 | 3 | 19 | 0 | 22 | 0 | 0 | 2 | 0 | 2 |
| NM | 0 | 0 | 15 | 0 | 15 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| PT | 1 | 0 | 4 | 0 | 5 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| SKUPAJ | 10 | 23 | 307 | 0 | 340 | 0 | 0 | 27 | 0 | 27 |

**Pojasnilo k preglednici:**

Število prejetih zadev predstavlja pripad zadev v predhodnem postopku v letu 2022, število sklenjenih poravnav pa se nanaša na sklenjene poravnave v letu 2022, ne glede na to, ali je bil zahtevek vložen v letu 2022 ali pa morebiti že v letu 2021.

Glede na izstopajoče število novih zadev in število sklenjenih poravnav v predhodnih postopkih Državno odvetništvo RS izpostavlja zadeve v t.i. P vpisniku, v katerega se vpisujejo tako civilnopravne in gospodarske zadeve kot tudi delovnopravne in socialno-pravne zadeve. V letu 2022 je Državno odvetništvo RS s tega področja prejelo 307 novih zadev, sklenilo pa 27 izvensodnih poravnav.

Po mnenju Državnega odvetništva RS podatek o sklenjenih izvensodnih poravnavah ne pomeni, da Državno odvetništvo RS ni angažirano ter da si ne prizadeva k mirni rešitvi sporov. Na Državnem odvetništvu RS seveda ni mogoče izpeljati takšnega dokaznega postopka, kot ga izvede sodišče. Državno odvetništvo RS sicer po prejemu zahtevka v okviru postopka poskusa mirne rešitve spora pribavi dokumentacijo, ki se nanaša na oziroma je relevantna za konkretno sporno razmerje, prav tako lahko za potrebe odločitve o utemeljenosti zahtevka angažira tudi zunanje strokovnjake v skladu s 15. členom ZDOdv, posameznih dejstev pa ne more preverjati še npr. z zaslišanjem prič. Če je torej mogoče že v predhodnem postopku z veliko gotovostjo ugotoviti, da je zahtevek utemeljen, se nasprotni stranki posreduje poravnalno ponudbo, nato pa je od oškodovanca in morebitnih nadaljnjih pogajanj odvisno, ali do sklenitve izvensodne poravnave dejansko pride ali ne. V številnih primerih pa gre seveda 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 dolžnostih oziroma obtožbah proti njim v njihovi zadevi pred sodiščem odloča sodišče brez nepotrebnega odlašanja (2. člen ZVPSBNO). V primeru, da je stranka uveljavljala svojo pravico iz 2. člena ZVPSBNO tako, da je v sodnem 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. V kolikor je v tem postopku dosežen sporazum, Državno odvetništvo RS sklene s stranko izvensodno poravnavo (prvi in drugi odstavek 19. člen ZVPSBNO), v nasprotnem primeru, torej če ni dosežen sporazum, pa lahko stranka vloži tožbo za povrnitev škode (prvi odstavek 20. člena ZVPSBNO).

Tovrstne zahtevke 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 poleg predhodnih postopkov obravnavajo tudi pravdni postopki oziroma tožbe, vložene na podlagi ZVPSBNO.

Vložitev odškodninskega zahtevka na Državno odvetništvo RS po ZVPSBNO je procesna predpostavka za kasnejšo vložitev tožbe. Odškodninske zahtevke predlagateljev se obravnava na posebni Komisiji za odločanje o odškodninskih zahtevkih po Zakonu o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja (v nadaljevanju: Komisija). Delo Komisije vodi predsednik, ki ga generalni državni odvetnik imenuje z odredbo. Komisija odloča o tistih zadevah, ki jih nosilci posameznih zadev oziroma pristojni višji državni odvetniki in državni odvetniki prijavijo na sejo Komisije. Na Komisijo se ne prijavljajo zadeve, ki jih je potrebno zavreči. Komisija z odločitvijo o tem, ali naj se ponudi sklenitev izvensodne poravnave oziroma ali naj se zahtevek zavrne, zaključi delo na posamezni na sejo prijavljeni zadevi. Vodenje celotnega postopka je namreč v pristojnosti višjega državnega odvetnika oziroma državnega odvetnika, ki mu je posamezna zadeva dodeljena v delo. Pristojni višji državni odvetnik oziroma državni odvetnik Komisije ne obvešča o tem, ali je bila ponudba za sklenitev izvensodne poravnave sprejeta oziroma ali je bila morda vložena tožba.

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: 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, način, na katerega je bila zadeva obravnavana pred vložitvijo nadzorstvene pritožbe ali rokovnega predloga, naravo in vrsto zadeve ter njen pomen za stranko.

###### 1.4.2.2 Statistika

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS prejelo 56 zahtevkov za povračilo škode zaradi sojenja v nerazumnem roku.

Državno odvetništvo RS je imelo v letu 2022 v predhodnem postopku po ZVPSBNO v delu 77 zadev, zaključilo je 49 zadev, na dan 31. 12. 2022 pa je bilo odprtih 28 zadev.

Na osmih sejah (od tega so bile tri seje izvedene korespondenčno) Komisije je bilo v letu 2022 prijavljenih 44 zadev, od tega je v 29 zadevah bila oškodovancem ponujena poravnava, 13 predlogov pa je bilo zavrnjenih. Vse zadeve, ki so bile prijavljene na seje v letu 2022, so bile obravnavane in v vseh primerih sprejete odločitve.

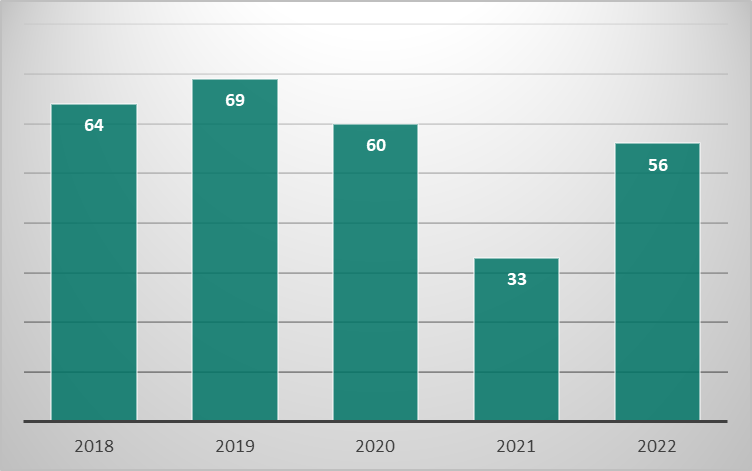
###### 1.4.2.3 Analiza primerjalnih vrednosti

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS s 56 zadevami prejelo 69,70 odstotkov več zahtevkov za povračilo škode zaradi sojenja v nerazumnem roku kot leta 2021, ko jih je prejelo 33.

V letu 2022 je imelo Državno odvetništvo RS z 77 zadevami v delu za 13,24 odstotkov več zadev v delu kot leta 2021, ko je imelo v predhodnem postopku po ZVPSBNO v delu 68 zadev.

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS zaključilo 49 zadev, kar je 7,55 odstotkov manj kot leta 2021, ko je zaključilo 53 zadev.

**Graf: Število prejetih zadev v predhodnem postopku po ZVPSBNO v obdobju 2018 – 2022**



Število prejetih zadev v predhodnem postopku po ZVPSBNO se je v letu 2021 v primerjavi s pripadom v letih 2019 in 2020 precej zmanjšalo. Zbrani podatki so nakazovali na pozitiven trend zagotavljanja pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja pred slovenskimi sodišči. Glede na dejstvo, da oškodovanci niso zahtevali tudi podaje izjave o kršitvi pravice, je bilo mogoče zaključiti, da je njihov primarni cilj izplačilo denarne odškodnine. V letu 2022 pa je Državno odvetništvo RS ponovno zabeležilo porast zadev po ZVPSBNO, predvsem je trend porasta mogoče opaziti glede zadev iz naslova izvršilnih postopkov in nepravdnih postopkov, predvsem postopkov dedovanja in postopkov vzpostavitve etažne lastnine. V tem trenutku sicer še niso mogoči morebitni zaključki, ali gre povečanju števila novih zadev iz naslova zahtevkov po ZVPSBNO za ponovni sistemski problem dolgotrajnih sodnih postopkov ali pa gre zgolj za naključno povišanje števila zadev.

**Preglednica: 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 | 12 | 9 |
| KP | 4 | 3 |
| KR | 3 | 1 |
| LJ | 25 | 7 |
| MB | 3 | 1 |
| MS | 2 | 1 |
| NG | 3 | 1 |
| NM | 0 | 0 |
| PT | 4 | 0 |
| SKUPAJ | 56 | 23 |

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 v PRR zadevah sklenilo 23 izvensodnih poravnav, kar je 130 odstotkov več kot leta 2021, ko je sklenilo 10 izvensodnih poravnav.

###### 1.4.2.4 Usmeritve za nadaljnje delo

Komisijo vodi predsednik, v njegovi odsotnosti pa njegov namestnik. Da bi bila Komisija sklepčna, morajo biti na seji navzoči vsaj trije višji državni odvetniki, med njimi obvezno predsednik Komisije ali njegov namestnik. Predsednik Komisije in njegov namestnik sta določena z letnim razporedom dela, torej za leto dni. Predsednik Komisije je torej v času veljavnosti letnega razporeda za posamezno leto stalni udeleženec sej. Preostali člani Komisije 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 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. V večini primerov ESČP v zadnjem času pri štetju sodnih stopenj ne upošteva več (enkratnega ali večkratnega) vračanja zadeve v novo sojenje. Izbira ustreznega izhodišča oziroma pristopa namreč nedvomno vpliva na oblikovanje ponudb v izvensodnih poravnavah.

##### 1.4.3 Predhodni postopki po XXXII. poglavju Zakona o kazenskem postopku

###### 1.4.3.1 Uvod

»*Primere, v katerih po slovenskem pravu država posameznikom odškodninsko odgovarja, lahko razdelimo na dve skupini: najprej je tu odškodninska odgovornost države za protipravno izvajanje oblasti, ki ji lahko rečemo tudi odškodninska odgovornost države v ožjem smislu. Pravna podlaga zanjo je čl. 26 Ustave. Gre za temeljno človekovo pravico, ki je pomemben element pravne in demokratične države.…Pri drugi skupini primerov pa odgovornost ne izhaja iz protipravnega izvajanja oblasti. Gre za heterogene primere, v katerih si je država sama s predpisi naložila obveznost, da bo posameznikom povrnila določene izgube (»škode«), čeprav teh izgub ni povzročila sama oziroma ji glede tega ni mogoče očitati protipravnega ravnanja.»[[77]](#footnote-77)*

Zakon o kazenskem postopku (v nadaljevanju: ZKP) 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. Ob izpolnjenih predpostavkah, določenih v tem poglavju, gre oškodovancu pravica do odškodnine, brez da bi se v postopku ugotavljala protipravnost ravnanja Republike Slovenije, predmet dokazovanja pa so ostale predpostavke odškodninske odgovornosti po Obligacijskem zakoniku: obstoj škode, vzročna zveza med škodnim dogodkom in škodo in odgovornost. Izven posebnih določil XXXII. poglavja ZKP, je za obstoj odškodninske odgovornosti države potrebno, da ta deluje arbitrarno, šikanozno, torej s kvalificirano stopnjo protipravnosti.

Zahtevke po XXXII. poglavju ZKP 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 ustanovljena posebna Komisija za odločanje o odškodninskih zahtevkih po XXXII. poglavju Zakona o kazenskem postopku in XIV. poglavju Zakona o prekrških (v nadaljevanju: Komisija). Komisija oblikuje priporočila in smernice za poenoteno delovanje, obravnava problemska vprašanja s področja in omogoča strokovno vsebinsko razpravo. Komisija prav tako skrbi za enotno prakso Državnega odvetništva RS, usklajeno z ustaljeno sodno prakso. V ta namen komisija spremlja aktualno sodno prakso in se po potrebi glede posameznih pravnih vprašanj poveže s pravnimi strokovnjaki s kazenskega področja. V letu 2022 je bil izveden tudi obisk Zavoda za prestajanje kazni zapora Dob pri Mirni, s predstavitvijo različnih režimov odvzema prostosti.

Obveznost poskusa mirne rešitve spora določa ZKP, pri obravnavi odškodninskih zahtevkov pa se uporabljajo tudi določila ZDOdv o predhodnem postopku mirne rešitve spora.

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 2022 je Državno odvetništvo RS prejelo 40 zahtevkov po XXXII. poglavju ZKP.

Državno odvetništvo RS je imelo na tem področju v letu 2022 v delu 56 zadev, zaključilo je 37 zadev, na dan 31. 12. 2022 pa je bilo odprtih 19 zadev.

Sklenitev izvensodne poravnave je Državno odvetništvo RS predlagalo v 21 zadevah, sklenjenih je bilo 17 izvensodnih poravnav, 14 zahtevkov je zavrnilo.

###### 1.4.3.3 Analiza primerjalnih vrednosti

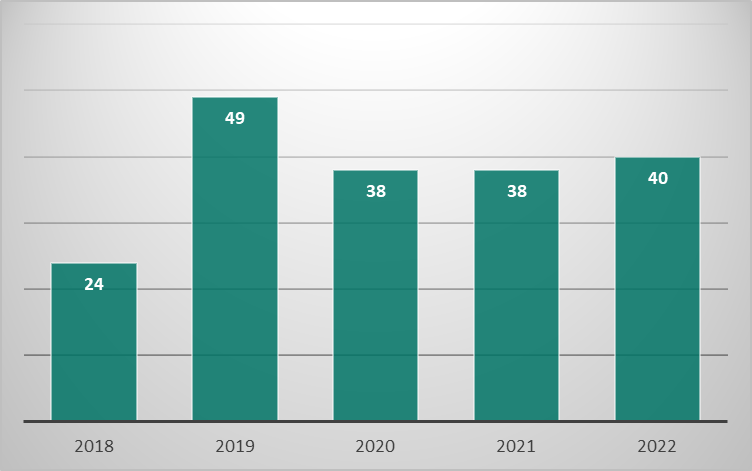
V letu 2022 je Državno odvetništvo RS prejelo 40 zahtevkov, kar je 5,26 odstotkov več kot leta 2021, ko je Državno odvetništvo RS prejelo 38 zahtevkov.

Državno odvetništvo RS je imelo na tem področju v letu 2022 v delu 56 zadev, kar je 5,08 odstotkov manj kot leta 2021, ko je imelo v delu 59 zadev.

Državno odvetništvo RS je na tem področju v letu 2022 zaključilo 37 zadev, kar je 21,28 odstotkov manj kot leta 2021, ko je zaključilo 47 zadev.

Na dan 31. 12. 2022 je bilo na Državnem odvetništvu RS odprtih 19 zadev, kar je 58,33 odstotkov več kot na dan 31. 12. 2021, ko je bilo odprtih še 12 zadev.

**Graf: Število prejetih zadev po XXXII. poglavju ZKP v obdobju 2018 – 2022**



V obdobju od leta 2020 dalje je število novo prejetih odškodninskih zahtevkov iz tega naslova na letnem nivoju skoraj enako, in sicer je bil v letih 2020 in 2021 pripad novih zadev 38, v letu 2022 pa je bilo prejetih 40 novih zadev, kar je sicer precej manj kot leta 2019, ko je bilo prejetih 49 novih zadev in bistveno več kot leta 2018, ko je bilo prejetih 24 zadev po XXXII. poglavju ZKP.

###### 1.4.3.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS

Državno odvetništvo RS je usmerjeno k reševanju sporov po mirni poti. Tej usmeritvi sledi tudi Komisija. Pri obravnavi predhodnih zahtevkov po XXXII. poglavju ZKP se namreč vlaga trud v sklenitev izvensodne poravnave, saj vsaka zaključena zadeva pomeni manjše število vloženih 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. Vsak posamezen zahtevek se skrbno in poglobljeno preuči že pred sejo komisije, nato pa poteka o zadevi strokovna diskusija še na sami seji. Posebno pozornost se namenja individualizaciji odškodnine. To se namerava še nadgraditi z razlikovanjem med različnimi režimi odvzema prostosti in omejevanja svobode. V primeru zavrnitve zahtevka se razlogi zavrnitve podkrepijo z navedbo teorije in sodne prakse in se na ta način poskuša nasprotno stranko prepričati v neutemeljenost njene zahteve ter posledično v odločitev, da tožbe ne vloži.

Komisija šteje, da ni podan temelj zahtevka in s tem pravica do odškodnine, če gre za izročitveni pripor, pa Republika Slovenija pri tem ni ravnala protipravno, ali pa npr. v primeru, ko  je vlagatelj s svojim nedovoljenim ravnanjem povzročil, da mu je bila vzeta prostost (542/3 člen ZKP). Glede na dikcijo istega člena, da  je izključena pravica do povrnitve škode ob odvzemu prostosti tudi, če so bile podane okoliščine iz 1. ali 2. točke prvega odstavka 538. člena ZKP, se ne prizna pravica do odškodnine, če je oškodovanec kot tožilec oziroma zasebni tožilec odstopil od pregona ali ker je oškodovanec umaknil predlog, do odstopa oziroma umika pa je prišlo po sporazumu z obdolžencem.

##### 1.4.4 Predhodni postopki po XIV. poglavju Zakona o prekrških

###### 1.4.4.1 Uvod

Smiselno enaka ureditev kot v ZKP je tudi v Zakonu o prekrških (v nadaljevanju: ZP-1). 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 poenotenega 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 2022 je Državno odvetništvo RS prejelo 10 novih zadev in je imelo na tem področju v letu 2022 v delu 11 zadev. Zaključilo je 9 zadev, na dan 31. 12. 2022 pa sta bili odprti 2 zadevi.

Sklenitev izvensodne poravnave je Državno odvetništvo RS predlagalo v 3 zadevah, v katerih je tudi bila sklenjena izvensodna poravnava.

###### 1.4.4.3 Analiza primerjalnih vrednosti

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS prejelo 10 novih zadev, kar je za 900 odstotkov več kot leta 2021, ko je Državno odvetništvo RS prejelo samo 1 novo zadevo.

Na tem področju je bilo v letu 2022 v delu 11 zadev, kar je 266,67 odstotkov več kot leta 2021, ko je imelo na tem področju v delu 3 zadeve.

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS zaključilo 9 zadev, kar je 350 odstotkov več kot leta 2021, ko je zaključilo 2 zadevi.

Na dan 31. 12. 2022 sta bili na Državnem odvetništvu RS odprti 2 zadevi, kar je 100 odstotkov več kot na dan 31. 12. 2021, ko je bila odprta 1 zadeva.

###### 1.4.4.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS

Za leto 2022 je treba izpostaviti obravnavo zahtevkov, ki so se nanašali na plačilo glob in (ali samo) zamudnih obresti od plačanih glob, glede katerih je odpadla pravna podlaga, po kateri so bile izrečene.

O globi govori 198. člen ZP- 1, ki določa, da se »določbe tega poglavja primerno uporabljajo tudi za zahtevek za povrnitev neupravičeno izrečene ali neupravičeno izterjane globe, odvzema premoženjske koristi, odvzema predmetov in izkupička od prodanih predmetov.«

Tako že sam zakon razlikuje med povrnitvenim zahtevkom za vračilo globe in odškodninskim zahtevkom za povračilo škode. Pri obravnavi odškodninskega zahtevka je ob tem, da ni treba dokazovati protipravnosti, saj se ta domneva ob izpolnjenih točno določenih primerih (povrnitvena shema), še vedno treba dokazati obstoj škode, odgovornost in vzročno zvezo med škodnim dogodkom in nastalo škodo. Pri obravnavi povrnitvenega zahtevkapa je treba ugotoviti le, ali je pravna podlaga, s katero je bila globa izrečena, odpadla in če je bila globa plačana.

Bistvo predhodnih postopkov, ki se vodijo pred Državnim odvetništvom RS, je prizadevanje za mirno rešitev spora. Ob podanem temelju zahtevka se spor poskuša rešiti s poravnavanjem, torej z medsebojnim popuščanjem. Postopek vračila globe v ta okvir ne sodi, ob ugotovitvi predpostavk za vračilo je višina zneska znana, saj gre pravzaprav za računsko operacijo vračila iz proračuna preko Uprave za javna plačila (aplikacija UJP net), kjer imamo proračunski uporabniki pooblastilo za vračanje sredstev iz proračuna. Prostora za poravnavanje torej niti ni.

Čeprav ZP-1 nakazuje na pristojnost Državnega odvetništva RS tudi glede vračila glob, je bil predlagan razmislek o smiselnosti takšne ureditve, predvsem glede njene ekonomičnosti. Po mnenju Državnega odvetništva RS je primerno, da ob odpadli pravni podlagi vrne globo z obrestmi organ, ki jo je izrekel, Državnemu odvetništvu RS pa se odstopijo zahtevki, kjer se poleg vračila globe uveljavlja tudi povračilo škode. Takšen način se je uveljavil tudi v praksi.

V zvezi s tem je Ministrstvo za pravosodje, v sodelovanju z Državnim odvetništvom RS, dne 12. 10. 2022 izdalo Pojasnilo v zvezi z uveljavljanjem pravice do povrnitve škode (193. člen ZP-1) – dodatno neobvezujoče pravno mnenje, v katerem je zavzelo stališče, da v primeru razveljavitve prekrškovne odločbe, na podlagi katere je bila plačana globa in stroški postopka, ni relevanten le Zakon o prekrških kot sistemski zakon na področju prekrškovnega prava v Republiki Sloveniji, pač pa tudi drugi predpisi.

Glede na navedeno je besedilo neobvezujočega pravnega mnenja:

* Če je bila globa plačana prostovoljno – o vračilu plačane globe in stroškov postopka (ter zamudnih obresti, če jih oseba uveljavlja) zaradi razveljavitve odločbe o prekršku mora odločiti prekrškovni organ, ki je o prekršku odločal na I. stopnji, ter sredstva tudi izplačati.
* Če je bila globa posredovana v prisilno izterjavo (enajsti odstavek 202. člena ZP-1 določa, da z dnem, ko sodišče oziroma prekrškovni organ vloži predlog za prisilno izterjavo po tem zakonu), se na pristojni davčni organ prenese tudi terjatev v korist državnega proračuna. V tem primeru menimo, da mora o vračilu izterjane globe, stroškov prekrškovnega postopka in stroškov postopka prisilne izterjave (ter zamudnih obresti, če jih oseba uveljavlja) odločati Finančna uprava Republike Slovenije, na katero je z odstopom v prisilno izterjavo prešla terjatev, ter sredstva tudi izplačati.
* V ostalih primerih, ko oseba zahteva povrnitev škode zaradi neopravičenega izreka sankcije, če je bila pravnomočna odločba oziroma sodba ali sklep o prekršku spremenjena, odpravljena ali razveljavljena in postopek zoper njega pravnomočno ustavljen, oziroma ko oseba zahteva povrnitev škode zaradi neupravičenega plačila globe ali stroškov postopka oziroma zaradi izvršitve odločbe pred pravnomočnostjo, pa je pristojni organ Državno odvetništvo RS, ki je pristojno za odškodninske zahtevke iz 193. člena ZP-1.

#### 

#### 1.5 Postopki izvršbe in zavarovanja

##### 1.5.1 Uvod

Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo, ki v izvršilnih postopkih kot stranka lahko nastopa na strani dolžnika ali upnika. Postopki izvršbe se vodijo 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 (v nadaljevanju: 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. V primeru obrazloženega ugovora se zadeva glede zahtevka in stroškov postopka odstopi v reševanje stvarno in krajevno pristojnemu sodišču, ki postopa po pravilih pravdnega postopka. Sodišče nato odloča o tem, ali sklep o izvršbi ostane v veljavi.

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 računu 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 pravdnih 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.

##### Statistika

Leta 2022 je Državno odvetništvo RS prejelo 4.270 zadev, in sicer:

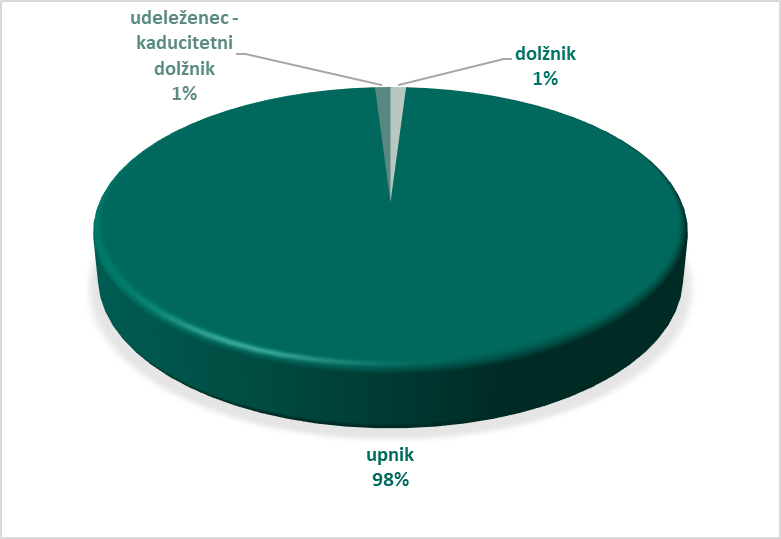
* 2.221 zadev, povezanih s postopkom izvršbe,
* 1.621 zadev, povezanih s postopkom zavarovanja,
* 418 postopkov, povezanih z izvršbami v tujini,
* 10 zadev v predhodnem postopku.

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2022 v delu 19.008 zadev izvršbe in zavarovanja, rešenih je bilo 7.692 zadev, na dan 31. 12. 2022 pa je ostalo odprtih 11.316 zadev.

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS prejelo v reševanje 4.217 zadev, kjer Republika Slovenija nastopa kot upnik, ter 45 zadev, kjer nastopa kot dolžnik; od tega je prejelo 11 zadev, v katerih se terjatev zoper Republiko Slovenijo uveljavlja na podlagi verodostojne listine, v 24 prejetih zadevah pa gre za terjatve, ki jih upniki uveljavljajo na podlagi pravnomočne in izvršljive sodne odločbe.

Poleg navedenega je Državno odvetništvo RS prejelo tudi 4 zadeve, kjer Republika Slovenija nastopa kot dolžnik na podlagi kaducitete.

**Graf: Posamezni procesni statusi Republike Slovenije v prejetih zadevah izvršbe in zavarovanja**



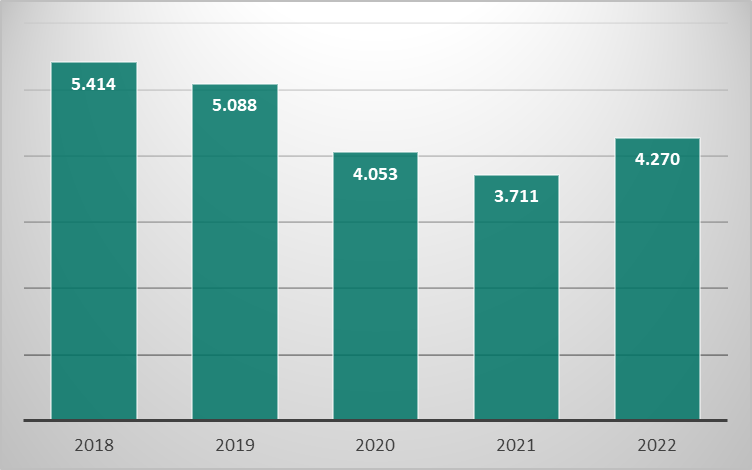
##### 1.5.3 Analiza primerjalnih vrednosti

Leta 2022 je Državno odvetništvo RS prejelo 4.270 zadev v postopkih izvršbe in zavarovanja, kar je 15,06 odstotkov več kot leta 2021, ko je prejelo 3.711 zadev.

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS v delu 19.008 zadev, kar je 1,19 odstotka manj zadev, kot se jih je obravnavalo v letu 2021, ko je bilo v delu 19.237 zadev.

Zaključilo se je 7.692 zadev, kar je 26,87 odstotka več kot leta 2021, ko se je zaključilo 6.063 zadev, na dan 31. 12. 2022 pa je bilo odprtih 11.316 zadev, kar je 14,10 odstotkov manj kot na dan 31. 12. 2021, ko je bilo odprtih 13.174 zadev.

**Graf :**  **Število prejetih zadev s področja izvršbe in zavarovanja v obdobju 2018 – 2022**



Statistični podatki kažejo, da se je v letu 2022 prekinil trend zmanjševanja pripada novih zadev, kateremu smo bili priča vse od leta 2018 dalje. Da je zaradi družbenih razmer, povezanih z epidemijo, pričakovati povečanje števila postopkov izvršbe, je sicer Državno odvetništvo RS napovedovalo že v poročilih o delu za pretekli dve leti.

Glede števila zadev v delu Državno odvetništvo RS izpostavlja, da je v nekaterih odprtih zadevah glede na premoženjsko stanje dolžnikov praktično nemogoče priti do poplačila terjatev, zato Državno odvetništvo RS spise vodi tudi po več let in jih prenaša iz enega obdobja poročanja v drugega. 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.

Večje število zaključenih zadev na področju izvršbe in zavarovanja pa je pripisati zaključenemu projektu znotraj Državnega odvetništva RS, ko so se v okviru priprav na ukinitev Insolvenčno - izvršilnega oddelka intenzivno izvajale aktivnosti, usmerjene v pregledovanje spisov z namenom izvedbe oziroma pospešitve opravil, potrebnih za zaključek zadeve.

##### 1.5.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS

###### 1.5.4.1 Izvršilni postopki, v katerih Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo kot dolžnika

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS v delo prejelo 36 zadev, v katerih je Republika Slovenija nastopala kot dolžnik, v skupnem znesku terjatev 1.455.139,35 EUR, od tega 11 zadev, v katerih je bil sklep o izvršbi izdan na podlagi verodostojne listine v skupnem znesku terjatev 432.591,91 EUR, in 25 zadev, v katerih je bil sklep o izvršbi izdan na podlagi izvršilnega naslova, v skupnem znesku terjatev 1.022.547,44 EUR.

V zadevah, kjer upniki predlog za izvršbo zoper Republiko Slovenijo vložijo na podlagi verodostojne listine, morajo pred tem pri Državnemu odvetništvu RS sprožiti predhodni postopek in predlagati sporazumno rešitev spora po 27. členu ZDOdv. Po določbi prvega odstavka 27. člena ZDOdv mora namreč tisti, ki namerava začeti pravdni ali drug postopek proti državi ali državnemu organu, predhodno predlagati državnemu odvetništvu, naj se sporno razmerje na miren način reši pred uvedbo pravdnega ali drugega postopka. Določba četrtega odstavka 27. člena ZDodv določa, da je predhodni postopek poskusa mirne rešitve spora pogoj za uvedbo pravdnega ali drugega postopka. Določa tudi, da kdor namerava začeti pravdni ali drug postopek proti državi ali državnemu organu, mora pristojnemu sodišču ali drugemu organu predložiti potrdilo o neuspelem poskusu mirne rešitve spora v predhodnem postopku, sicer se tožba ali drug predlog za začetek postopka s sklepom zavrže.

Državno odvetništvo RS ugotavlja, da se je v zadnjem obdobju spremenila praksa COVL, in sicer tako, da v primeru, ko upnik vloži predlog za izvršbo na podlagi verodostojne listine zoper Republiko Slovenijo, pa le-temu ne predloži potrdila o neuspelem poskusu mirne rešitve spora v predhodnem postopku pred Državnim odvetništvom RS, COVL upnika s sklepom pozove, da zahtevano potrdilo predloži v roku 8 dni. Če upnik predloga za izvršbo v danem roku ustrezno ne dopolni, ga sodišče zavrže. Tovrstno postopanje COVL-a pomeni dosledno upoštevanje procesnih določil ZDOdv, saj je v skladu z določilom četrtega odst. 27. čl. ZDOdv predhodni postopek obvezna procesna predpostavka za uvedbo pravdnega ali drugega postopka, na katero mora sodišče paziti po uradni dolžnosti. Ob uveljavitvi ZDOdv je namreč COVL izdal sklep o izvršbi ne da bi preveril, ali je izpolnjena obvezna predpostavka, to je, ali je priloženo potrdilo o neuspelem poskusu mirne rešitve spora.

V primerih, ko Republika Slovenija nastopa kot dolžnik v izvršilnih postopkih na podlagi izvršilnega naslova, rešitev zadeve v izvršilnem postopku praviloma pomeni zaključek razmerja z nasprotno stranko glede določenega vprašanja in s tem dokončnega poplačila. 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 v roku za prostovoljno izpolnitev in tako, kot se glasijo. Kakršnokoli drugačno postopanje povzroča nenazadnje tudi dodatne obremenitve za proračun v delu, ki se nanaša na zamudne obresti, stroške izvršilnih postopkov, stroške, ki nastanejo zaradi dela državnih organov, ki so poleg prvotnega dela na pravdnem spisu, zaradi neizpolnitve ali nepopolne izpolnitve sodne odločbe v roku, udeleženi še v dodatnem izvršilnem postopku.

Državno odvetništvo RS v primeru izvršb na podlagi izvršilnega naslova zaznava tudi primere, ko je upnik predlog vložil neutemeljeno, bodisi, ker ni imel izvršilnega naslova (npr. ker sploh ni bil stranka pravdnega 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). Državno odvetništvo RS ob tem poudarja, da v primeru, da upnik, ki je vložil neutemeljen predlog, na podlagi katerega je sodišče izdalo sklep in še pred pravnomočnostjo sklep izvršilo, nima premoženja, na katerega bi bilo mogoče seči z izvršbo, zneskov, odtegnjenih pred pravnomočnostjo, ni več mogoče izterjati nazaj in je za odtegnjene zneske na ta način oškodovan proračun. Državno odvetništvo RS zato 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.

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

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS prejelo v delo 2.177 zadev, kjer je Republiko Slovenijo zastopalo kot upnika, in sicer za skupno vrednost terjatev 16.228.899,62 EUR. Skupno je bilo v letu 2022 na Državnem odvetništvu RS v delu 8.578 zadev, v katerih je RS nastopala kot upnik, za skupni znesek terjatev 149.844.053,60 EUR, rešenih pa je bilo 2.754 takšnih zadev, za skupni znesek terjatev 52.591.731,87 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 pravdnega postopka pred krajevno in stvarno pristojnim sodiščem, kateremu je izvršilno sodišče zadevo odstopilo v nadaljnje reševanje.

Na podlagi verodostojne listine (v nadaljevanju: VL) Državno odvetništvo RS v imenu Republike Slovenije kot upnika izterjuje različne vrste terjatev državnih organov Republike Slovenije. 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. V primeru, da dolžnik zoper sklep o izvršbi vloži obrazložen ugovor (61. člen 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.

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, Finančne uprave Republike Slovenije (v nadaljevanju: FURS) in na podlagi sodnih odločb (pravnomočne in izvršljive sodbe in sklepi sodišč). Kot sredstva izvršbe se v večini primerov v zadevah, kjer je stranka FURS in se izterjujejo davčne obveznosti, predlaga prodaja nepremičnine dolžnika, pa tudi izvršba na delež družbenika ter vrednostne papirje. V ostalih primerih se kot sredstvo izvršbe predlaga 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 pri davčnih terjatvah ne pridejo v poštev, saj jih FURS v skladu z zakonom najprej izterjuje v postopku davčne izvršbe, in sicer 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. V praksi 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 upniku povrnejo le, 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, 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. Po mnenju Državnega odvetništva RS je v vsakem posameznem primeru potrebna skrbna ocena, ali in za kolikšen del terjatve, ki jo izterjuje upnik, je realno pričakovati, da se 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. 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 vložen predlog za zavarovanje in ob njem tudi na vložen predlog za izvršbo.

Ne glede na navedeno pa Državno odvetništvo RS za leto 2022 vendarle opaža rahlo pohitritev postopkov, k čemur so verjetno prispevale spletne javne dražbe. Prav tako je opazen tudi trend povečane uspešnosti prodaj (predvsem stanovanj, manj poslovnih prostorov in kmetijskih zemljišč) tako na prvem kot tudi na drugem prodajnem naroku, kar je očitno odraz stanja trga nepremičnin in spremembe načina prodaje nepremičnin na spletnih javnih dražbah. V kolikor je prodaja nepremičnine izvedena na drugem prodajnem naroku, zaradi znižanja kupnine do zakonske omejitve 70% vrednosti ter zaradi slabšega vrstnega reda pridobljene hipoteke, terjatve FURS še vedno večkrat ostajajo nepoplačane. Prav tako velikokrat ostajajo nepoplačani tudi stroški zavarovanja, do katerih je upravičeno Državno odvetništvo RS in katere moramo v primeru ugotovitve, da ima dolžnik kakšno izterljivo premoženje, izterjevati v ločenih izvršilnih postopkih.

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

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.

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 prejelo v reševanje 4 zadeve, v katerih je Republika Slovenija v izvršilnih postopkih udeležena kot dolžnikov dolžnik, skupaj je bilo v reševanju v letu 2022 30 takšnih zadev, rešenih pa je bilo 14 zadev.

###### 1.5.4.4 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

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 RS 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 2022 samo 4 takšne zadeve za skupno vrednost terjatev v višini 127,05 EUR.

###### 1.5.4.5 Postopki zavarovanja

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 prejelo v delo 1.621 zadev s predlogom za vložitev predloga za zavarovanje, za zavarovanje terjatev v skupni vrednosti glavnice 22.922.958,40 EUR. Državno odvetništvo RS je imelo v letu 2022 v delu v postopkih zavarovanja, kjer je zastopalo Republiko Slovenijo kot upnika, 7.607 zadev za skupni znesek zavarovanih terjatev v višini 227.119.060,87 EUR. V letu 2022 je Državno odvetništvo RS zaključilo 4.420 zadev zavarovanja za znesek v skupni višini 129.772.042,62 EUR, pri čemer zaključene zadeve ne pomenijo, da je bil davčni dolg, ki je bil zavarovan, tudi dejansko poplačan ali poplačan v višini, za katero je bil zavarovan.

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. Namen zavarovanja je, da se upnik poplača iz nepremičnine, v kolikor dolžnik 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. Prednost zavarovanja davčnega dolga na nepremičnini dolžnika v primerjavi z izvršbo na nepremičnini dolžnika 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 dolžnik na nepremičnini ali v družbi, v primerjavi z višino zavarovane terjatve, nesmiselno pa je tudi predlagati več zavarovanj na isti nepremičnini, saj vsakemu sodnemu postopku sledi stroškovna posledica. Če ni pričakovati poplačila iz nepremičnine, na kateri se zahteva ustanovitev zastavne pravice, je že zavarovanje dolga nesmiselno. Zato 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.

###### 1.5.4.6 Izvršba v tujini

19. člen ZDOdv določa, da Republiko Slovenijo pred tujimi sodišči in tujimi arbitražami zastopa državno odvetništvo, kar vključuje tudi izterjavo terjatev v izvršilnih postopkih pred tujimi sodišči.

Državno odvetništvo RS v obravnavo prejema več različnih vrst terjatev za izterjavo z mednarodnim elementom:

1. terjatve, katerih nosilec je sodišče (sodne takse, denarne kazni, globe, stroški kazenskega postopka, drugi stroški, plačani iz proračuna);
2. terjatve iz sodb in poravnav v civilnih postopkih;
3. odvzem premoženjskopravne koristi.

Pravne podlage predmetnih terjatev so različne, in sicer se razlikujejo glede na vrsto postopka (kazenski, prekrškovni, civilni, upravni ipd.), glede na pravno ureditev države in glede na okoliščino, ali je država, v kateri je potrebno izpeljati izvršilni postopek, podpisnica mednarodne konvencije ali drugega večstranskega ali bilateralnega sporazuma. V primeru, da pravna podlaga ni znana, Državno odvetništvo RS za vsako državo posebej pri Ministrstvu za pravosodje, Uradu za mednarodno sodelovanje in mednarodno pravno pomoč, Sektorju za mednarodno pravno pomoč, opravi poizvedbo, ali ima Republika Slovenija s to državo sklenjen bilateralni sporazum, ali je ta država podpisnica mednarodnega sporazuma, ali velja morebitna druga konvencija. Če slednjega ni, je potrebno v posamezni državi pridobiti podatek o pravnem redu te države, in sicer, ali in na kakšen način država dopušča izvrševanje denarnih kazni, izrečenih s sodbami slovenskih sodišč. Vsa vprašanja v okviru mednarodnega sodelovanja in pravne pomoči je potrebno prevesti. Potrebno je razpolagati tudi s podatkom o prebivališču dolžnika, saj brez podatka o prebivališču dolžnika Državno odvetništvo RS ne more opravljati nobenih poizvedb o pravu države, prav tako se brez podatka o prebivališču tudi ne more uvesti v tuji državi postopek priznanja slovenske odločbe.

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 prejelo v reševanje 418 zadev, v katerih se terjatve Republike Slovenije izterjujejo v tujini, za znesek terjatev v višini 846.169,44 EUR. Skupno je Državno odvetništvo RS v letu 2022 imelo v obravnavi 2.732 zadev za znesek terjatev v višini 10.362.337,47 EUR, zaključilo pa je 449 zadev za znesek terjatev v višini 1.280.784,54 EUR.

Glede na to, da Državno odvetništvo RS zaradi dejanskih in pravnih ovir ne more opravljati nalog zastopanja v tujih državah, mora za vsak primer postopka priznanja slovenske odločbe v tujini izvesti razpis za izbiro odvetnika oziroma odvetniške družbe, ki jo nato Vlada RS pooblasti za zastopanje v posamezni zadevi skladno z 19. členom ZDOdv. Z namenom razpisa in izbire strokovno usposobljenih oseb za zastopanje Republike Slovenije v izvršilnih zadevah v tujih državah je na Državnem odvetništvu RS imenovana Komisija za izbiro strokovno usposobljenih tujih pravnih ali fizičnih oseb za pomoč pri zastopanju Republike Slovenije v zadevah v pristojnosti Državnega odvetništva RS.

Državno odvetništvo RS je torej k postopku učinkovitejše izterjave terjatev do Republike Slovenije v tujini pristopilo z več vidikov. Primarna pogoja za uvedbo izvršilnega postopka v tujini sta podatek o prebivališču dolžnika in v primeru tretjih držav podatek o pravu te države, z vidika same uvedbe postopka v tujini pa tudi okoliščina, da je potrebno izbrati odvetnika, ki bo zastopal Republiko Slovenijo pred tujimi sodišči.

###### 1.5.4.7 Pravna problematika

1.5.4.7.1 Predlog za dopolnitev ZIZ

Državno odvetništvo RS izpostavlja, da je pri obravnavi primerov, ko je dovoljena izvršba na prejemke dolžnika iz naslova delovnega razmerja, v katerih se pogosto zgodi, da delodajalec, katerega družbenik in/ali poslovodna oseba je dolžnik oziroma sorodnik dolžnika, ne rubi prejemkov dolžnika, zaznalo potrebo po dopolnitvi 33. člena ZIZ (oziroma za dodatni člen 134.a ZIZ) in predlagalo dopolnitev ZIZ, kot bo pojasnjeno v nadaljevanju.

ZIZ v 134. členu sicer določa, da lahko upnik v primeru, opisanem zgoraj, predlaga, naj sodišče v izvršilnem postopku s sklepom naloži delodajalcu, naj mu poravna vse zneske, ki jih ni odtegnil in izplačal po sklepu o izvršbi. Vendar pogosto delodajalci v Sloveniji nimajo odprtega TRR, izvršba na premičnine pa se izkaže za neuspešno. Nekateri delodajalci imajo namreč na sedežu družbe zgolj poštni nabiralnik.

V skladu s 134. členom ZIZ je delodajalec odgovoren za škodo, ki jo utrpi upnik, ker delodajalec ni ravnal v skladu s sklepom o izvršbi. Gre za drag, dolgotrajen postopek, v katerem je potrebno dokazati škodo in njeno višino. Zaradi težav z realizacijo izvršbe, kot je že pojasnjeno zgoraj, pa upnik ne pride do poplačila.

Številne družbe in samostojni podjetniki imajo odprte bančne račune v tujini. Poseganje po teh sredstvih pa je oteženo, zaradi specifičnosti nacionalne ureditve izvršilnega postopka posamezne države, v kateri se nahaja premoženje. Na primer: V Avstriji je v predlogu za izvršbo na denarna sredstva (dolžnikovega) dolžnika potrebno navesti številko bančnega računa in ime ter naslov banke, pri kateri je račun odprt. V Republiki Sloveniji imamo manjše število bank, ki imajo poslovalnice v različnih krajih, v Avstriji pa banke nimajo poslovalnic, temveč gre za individualne pravne subjekte, zato je število bank zelo veliko. V Republiki Sloveniji AJPES posreduje podatke o bančnih računih dolžnikov, v Avstriji podatek o TRR dolžnika ni javno dostopen. Izvršilni postopek v Avstriji se razlikuje od postopka v Sloveniji tudi po tem, da če v trenutku, ko banka prejeme sklep o izvršbi, dolžnik nima na bančnem računu zarubljivih sredstev, banka sklep o izvršbi ne zadrži v evidenci, temveč sklep vrne sodišču z obvestilom, da realizacija ni bila možna.

Tako prihaja do situaciji, ko iz podatkov FURS izhaja, da dolžnik prejema rubljive prihodke iz delovnega razmerja (plače, regres,...), a upnik po njih ne more poseči, ker delodajalec namenoma ne rubi prihodkov dolžnika. Kljub 134. členu ZIZ pa, zaradi zgoraj navedenih okoliščin, upnik ne more priti do poplačila s poseganjem po sredstvih delodajalca.

Posledično je Državno odvetništvo RS predlagalo, da se ZIZ spremeni tako, da lahko sodišče dolžnikovem dolžniku izreče denarno kazen, zaradi opustitve ravnanja po sklepu o izvršbi. ZIZ v 33. členu določa možnost izreka denarne kazni, vendar jo sodišče lahko izreče zgolj dolžniku (v določenih primerih tudi upniku), ne pa tudi dolžnikovemu dolžniku, ki ne ravna v skladu s sklepom o izvršbi.

Državno odvetništvo RS ocenjuje, da bi predlagana sprememba ZIZ pripomogla k večji učinkovitosti postopka izvršbe v smeri poplačila upnikove terjatve in je zaradi navedenega že predlagalo dopolnitev ZIZ z naslednjo vsebino:

*»Sodišče lahko izreče denarno kazen dolžnikovemu dolžniku, ki ni odtegnil in izplačal zneske po sklepu o izvršbi.*

*V primerih iz prejšnjega odstavka lahko sodišče izreče denarno kazen fizični osebi do 10.000,00 €, pravni osebi in podjetniku pa do 100.000,00€. Če sodišče denarno kaznuje dolžnikovega dolžnika, ki je pravna oseba, hkrati izreče denarno kazen v višini do 5.000,00€ tudi odgovorni osebi pravne osebe.*

*Sodišče lahko med postopkom isti osebi izreče več denarnih kazni in sicer vse dokler le-ta ne ravna v skladu s sklepom o izvršbi ali skupni znesek izrečenih kazni ne doseže 50.000,00€.*

*Če oseba, kateri je bila izrečena denarna kazen, le-to ne plača v roku, ki ga določi sodišče, se kazen izterja po uradni dolžnosti, če to ni možno, pa izvrši tako, da se za vsakih začetih 100,00€ denarne kazni določi en dan zapora, pri čemer zapor za fizično osebo ne sme biti daljši od 30 dni, za podjetnika pa ne daljši kot 100 dni. Kazen zapora se izvrši po določbah zakona, ki ureja izvrševanje zaporne kazni*.«

1.5.4.7.2 Predlog za dopolnitev Zakona o davčnem postopku

V zadevi po predlogu za izvršbo na podlagi enotnega izvršilnega naslova Republike Avstrije na podlagi Direktive Sveta 2010/24/EU o vzajemni pomoči pri izterjavi terjatev v zvezi z davki, carinami in drugimi ukrepi je Državno odvetništvo RS na predlog Republike Avstrije na podlagi enotnega izvršilnega naslova vložilo predlog za zavarovanje terjatveRepublike Avstrije iz naslova neplačanih davkov ter predlagalo, da se zavarovanje dovoli v korist Republike Slovenije. Sodišče je predlogu za zavarovanje ugodilo.

Državno odvetništvo RS navedeni primer izpostavlja, saj je pri njegovi obravnavi zaznalo potrebo po spremembi oziroma dopolnitvi Zakona o davčnem postopku (v nadaljevanju: ZDavP-2), ki jo utemeljuje v nadaljevanju.

Države članice si nudijo pomoč pri čezmejni izterjavi davkov. Na tem področju je bila sprejeta Direktiva Sveta 2010/24/EU z dne 16. marca 2010 o vzajemni pomoči pri izterjavi terjatev v zvezi z davki, carinami in drugimi ukrepi (v nadaljevanju: Direktiva). Direktiva je bila v slovenski pravni red implementirana z ZDavP-2, in sicer je mednarodno sodelovanje urejeno v četrtem delu tega zakona. Pristojni organ zaprošene države nudi pomoč državi prosilki na podlagi popolnega zaprosila za pomoč, ki se lahko nanaša tudi na zavarovanje ali izterjavo davščin v drugi državi članici EU (214. člen ZDavP-2). Do teh primerov prihaja, ko ima dolžnik v Republiki Sloveniji določeno premoženje in se zavarovanje oziroma izvršba opravi v skladu z določbami zakona, ki urejajo davčno izvršbo (231. in 232. člen ZDavP-2).

K zaprosilu za izterjavo (oziroma zavarovanje) se v tem primeru priloži enotni izvršilni naslov. Gre za poseben izvršilni naslov, ki ga je uvedla zgoraj citirana Direktiva (člen 12), 213.a člen ZDavP-2 pa ga ureja kot akt, ki vsebuje podrobnejše podatke v zvezi z izvršilnim naslovom ali izterjavo v državi prosilki in predstavlja edino podlago za izterjavo ali zavarovanje plačila terjatev v zaprošeni državi. Drugi odstavek 145. člena ZDavP-2 določa, da je izvršilni naslov tudi izvršljiva tuja odločba ali drug ustrezen akt, ki ima naravo izvršilnega naslova in ga davčni organ prejme v izvršbo na podlagi četrtega dela tega zakona. Nobenega dvoma torej ni, da je enotni izvršilni naslov izvršilni naslov.

Državno odvetništvo RS se srečuje s predlogi za zavarovanje oziroma izterjavo terjatve drugih držav članic do dolžnikov, kadar so premoženje slednjih nepremičnine ali smiselno delež družbenika, kajti davčno izvršbo na nepremičnine v skladu 208. členom ZDavP-2 opravi sodišče, pri čemer FURS pošlje predlog Državnemu odvetništvu RS. V praksi nato Državno odvetništvo RS pri pristojnem sodišču vloži predlog za zavarovanje oziroma predlog za izvršbo na podlagi izvršilnega naslova. Republika Slovenija nato po določbah ZIZ pridobi prisilno hipoteko.

Državno odvetništvo RS opozarja, da ob implementaciji Direktive v ZDavP-2 ni bila implementirana tudi določba 13.člena Direktive, ki določa, da se za namene izterjave v zaprošeni državi članici vsaka terjatev, za katero je bilo predloženo zaprosilo za izterjavo, obravnava kot terjatev zaprošene države članice, razen če ta direktiva ne določa drugače. Nacionalna zakonodaja naveden določbe ne vsebuje, država članica pa se tudi ne more sklicevati na vertikalni neposredni učinek direktive, torej na določbo Direktive, ki ni implementirana.

Sodišče se sicer s tem vprašanjem v konkretnem primeru ni ukvarjalo, vendar bi ob izostanku ustrezne zakonske določbe lahko bilo sporno, kdo je v resnici upnik. Načelno namreč velja, da se države članice proti fizičnim osebam ne morejo sklicevati na določbe direktiv, ki jih niso implementirale.

Glede na navedeno Državno odvetništvo RS ocenjuje, da bi bila smotrna dopolnitev četrtega dela 4. podpoglavja ZDavP-2 na način, da se ta dopolni z vsebino, ki bo določala, da se za namene izterjave v Republiki Sloveniji vsaka terjatev države prosilke, za katero je bilo predloženo zaprosilo za izterjavo, obravnava kot terjatev Republike Slovenije, razen če zakon določa drugače.

#### 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 (v nadaljevanju: 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 v postopke zaradi insolventnosti nad pravnimi in fizičnimi osebami v Republiki Sloveniji in v tujini. Najpogosteje Državno odvetništvo RS zastopa upnike FURS, ZPIZ in ZZZS, v manjši meri pa tudi sodišča, ministrstva, Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov RS, SiD banko….

##### 1.6.2 Statistični podatki

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS na področju postopkov zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja prejelo 4.556 zadev.

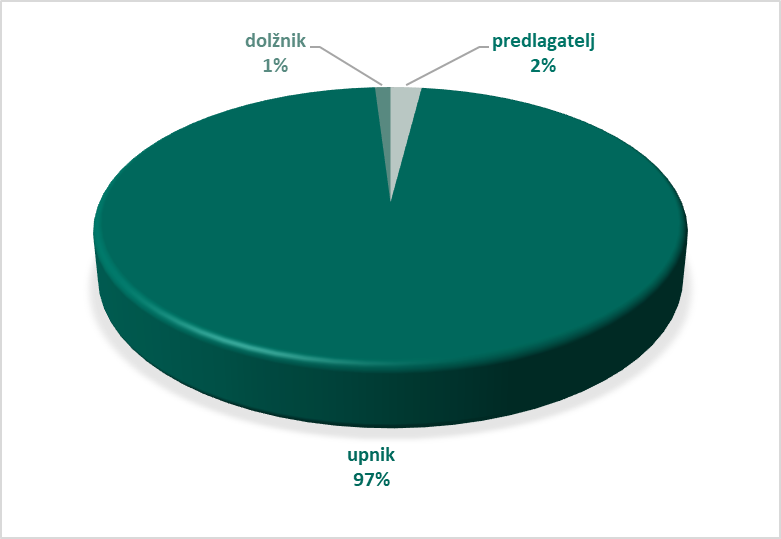
V okviru prijav terjatev v postopke zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja so največji delež prijav predstavljale prijave terjatev v stečajni postopek nad pravno osebo, in sicer je Državno odvetništvo RS prijavilo terjatve v 1.994 zadevah. Druga največja skupina zadev so v letu 2022 predstavljale prijave terjatev v postopek osebnega stečaja, ki jih je bilo 1.757. Nadalje je v letu 2022 Državno odvetništvo RS terjatve prijavilo tudi v postopke prisilne poravnave, ki jih je bilo 7, pa tudi v postopek stečaja zapuščine, in sicer je bilo teh postopkov 50. Državno odvetništvo RS je prijavilo izločitveno pravico v 4 zadevah.

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 podalo tudi predloge za začetek stečajnih postopkov oziroma postopkov prisilnega prenehanja. Največkrat je predlagalo začetek stečajnega postopka nad pravno osebo, in sicer v 442 zadevah, v 63 zadevah je podalo predlog za začetek postopka osebnega stečaja in v 13 zadevah predlog za začetek postopka prisilne likvidacije.

V postopkih izbrisa pravnih oseb iz sodnega registra brez likvidacije je Državno odvetništvo RS v 178 zadevah vložilo ugovor proti sklepu o začetku postopka izbrisa iz sodnega registra brez likvidacije. Velja izpostaviti, da je bilo Državno odvetništvo RS v vseh teh primerih z ugovorom uspešno in je zato sodišče s sklepom postopek izbrisa ustavilo.

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS leta 2022 v delu 15.726 zadev, zaključilo pa je 5.836 zadev. Na dan 31. 12. 2022 je bilo na področju postopkov zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja nerešenih še 9.890 zadev.

**Graf: Posamezni procesni statusi Republike Slovenije v prejetih zadevah v postopkih zaradi insolventnosti in postopkih prisilnega prenehanja**

****

**Preglednica: Število prejetih in vloženih zadev v letu 2022 zbirno in po posameznih organizacijskih enotah**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | ZBIRNO 2022 |  | 2022 |  |  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  | LJ | CE | KP | KR | MB | MS | NG | NM | PT |
| Predlog za uvedbo: |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| a) postopka osebnega stečaja | 63 |  | 31 | 11 | 3 | 5 | 0 | 9 | 0 | 1 | 3 |
| b) stečajnega postopka nad pravno osebo | 442 |  | 169 | 66 | 37 | 19 | 74 | 23 | 1 | 42 | 11 |
| Prijava: |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| a) terjatve v postopek osebnega stečaja | 1.757 |  | 526 | 258 | 105 | 117 | 369 | 173 | 21 | 105 | 83 |
| b) terjatve v stečajni postopek nad pravno osebo | 1.994 |  | 840 | 251 | 138 | 120 | 273 | 90 | 54 | 148 | 80 |
| c) izločitvene pravice | 4 |  | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 |
| č) terjatve v postopek prisilne poravnave | 7 |  | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 4 | 0 |
| d) terjatve v stečaj zapuščine | 50 |  | 16 | 12 | 0 | 0 | 13 | 7 | 0 | 1 | 1 |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Ugovor zoper izbris iz sodnega registra | 178 |  | 85 | 19 | 3 | 27 | 19 | 2 | 4 | 17 | 2 |

##### 1.6.3 Analiza primerjalnih vrednosti

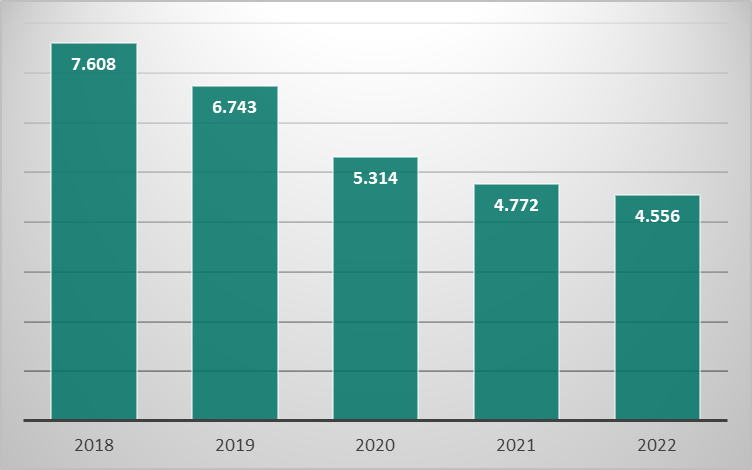
V letu 2022 je Državno odvetništvo RS na področju postopkov zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja prejelo 4.556 zadev, kar je 4,53 odstotka manj kot leta 2021, ko je Državno odvetništvo RS na področju postopkov zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja prejelo 4.772 zadev.

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS leta 2022 v delu 15.726 zadev, kar je 10,23 odstotkov manj kot leta 2021, ko je imelo v delu 17.518 zadev.

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 zaključilo 5.836 zadev, kar je 11,55 odstotkov manj kot v letu 2021, ko je bilo zaključenih 6.598 zadev.

Na dan 31. 12. 2022 je bilo nerešenih še 9.890 zadev, kar je v primerjavi z 31. 12. 2021, ko je bilo nerešenih 10.920 zadev, 9,43 odstotkov manj.

**Graf: Število prejetih zadev v postopkih zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja v obdobju 2018 – 2022**



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 zastopanih subjektov, ki bodisi zahtevajo uvedbo posameznega postopka ali pa prijavo terjatev v tovrstne postopke. Sicer je iz grafa mogoče razbrati, da že od leta 2018 dalje število novih zadev v postopkih insolventnosti in prisilnega prenehanja upada, kar je sicer, gledano v širšem družbenem kontekstu, razveseljiv podatek, saj je iz njega mogoče sklepati tudi na dobro kondicijo gospodarstva in v tem okviru na stabilno poslovanje gospodarskih subjektov. Z namenom zajezitve epidemije in omilitve njenih posledic za državljane in gospodarstvo je bilo tako v letu 2020 kot tudi v letu 2021 sprejetih več interventnih zakonov, ki so očitno dosegli svoj namen in do povečanja števila postopkov zaradi insolventnosti, ki bi bili posledica upada gospodarske aktivnosti zaradi epidemije, v letu 2022, v nasprotju s pričakovanji, ni prišlo. V letu 2022 se je končala epidemija ter začela vojna v Ukrajini, kar je imelo konkretne posledice za gospodarstvo in potrošnike. Ker je država sprejela več ukrepov za zajezitev negativnih posledic le-te (npr. glede dvig cen energentov, …) Državno odvetništvo RS ne pričakuje porasta postopkov zaradi insolventnosti niti v letu 2023. Nadalje Državno odvetništvo RS ocenjuje, da bo tudi predlagana sprememba ZFPPIPP pripomogla k zgodnjemu preprečevanju nastanka insolventnosti (npr. zaradi uvedbe instituta grozeče insolventnosti) in posledično k zmanjšanju števila postopkov zaradi insolventnosti.

##### Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS

###### 1.6.4.1 Uvod

Državno odvetništvo RS ves čas spremlja celoten potek insolventnega postopka, nosilce terjatev obvešča o opravljenih procesnih dejanjih in skrbi, da se zagotovijo najugodnejši pogoji glede višine plačila ter rokov za plačilo terjatev Republike Slovenije in državnih organov, ki jih zastopa, na način, da vlaga ugovore, pritožbe in druge vloge na sodišče, se udeležuje narokov in upniških odborov ter sodeluje s stečajnimi upravitelji.

Državno odvetništvo RS v postopkih zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja opaža večjo aktivnost stečajnih upraviteljev glede unovčevanja premoženja stečajnega dolžnika ter odzivnost na ugovore glede priznanja prijavljenih terjatev. Hkrati je na območju nekaterih sodišč mogoče opaziti, da stečajni sodniki precej nekritično sledijo predlogom stečajnih upraviteljev, kar ima za posledico potrebo po večji aktivnosti upnikov, posledično pa je vloženih tudi več pritožb. Tudi sicer so upniki v stečajnih postopkih vse bolj aktivni in izrabljajo vsa pravna sredstva za dosego poplačila njihove terjatve. V letu 2022 je bilo opaziti tudi, da je več unovčenja premoženja in vsaj delnega poplačila upnikov kot v prejšnjih letih. V osebnih stečajnih postopkih Državno odvetništvo RS zaznava več ugovorov zoper odpust obveznosti s strani stečajnih upraviteljev in posledično sklepov sodišča, da se dolžniku obveznosti ne odpustijo. Še vedno je vedno več stečajev pravnih oseb, ki so ti. »prazni stečaji«, torej stečajev brez ali z zelo nizko vrednostjo stečajne mase, kar se pozna tudi v hitrosti teka samega postopka in njihovem hitrejšem zaključevanju, prav tako pa se pri zaključevanju osebnih stečajev pozna tudi sprememba ZFPPIPP, ki je bistveno skrajšala preizkusno obdobje za odpust obveznosti v osebnih stečajih.

Iz zgoraj predstavljenih statističnih podatkov izhaja, da je v letu 2022 v primerjavi z letom 2021 prišlo do rahlega zmanjšanja števila zadev s predlogom za uvedbo stečaja kot tudi števila samih prijav terjatev v stečaj, tako pri pravnih, kot tudi pri fizičnih osebah. Navedeno dejstvo gre pripisati očitno uspešnejši izterjavi terjatev s strani FURS še v času, ko je pravna ali fizična oseba likvidna. Iz podatkov o objavah stečajev na AJPES je namreč razvidno, da FURS pri vedno večjem številu objavljenih stečajev pravnih in fizičnih oseb sploh ni več upnik, v preteklosti pa skoraj ni bilo objave stečaja, kjer FURS ne bi bil upnik in Državno odvetništvo RS zanj ne bi prijavilo terjatve v stečaj.

###### 1.6.4.2 Svetovalna funkcija Državnega odvetništva RS na področju postopkov zaradi insolventnosti

1.6.4.2.1 Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (Novela ZFPPIPP-H)

Ministrstvo za pravosodje je Državno odvetništvo RS povabilo k podaji pripomb in mnenja k delovnemu gradivu in besedilu Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah ZFPPIPP (Novela ZFPPIPP-H). Z Novelo ZFPPIPP-H se v pravni red Republike Slovenije prenaša Direktiva o prestrukturiranju in insolventnosti[[78]](#footnote-78), odpravljajo neskladja zakona z Ustavo Republike Slovenije[[79]](#footnote-79), ki jih je Ustavno sodišče RS ugotovilo v svojih ugotovitvenih odločbah, ter na novo uvaja rešitve na podlagi spoznanj in primerov iz sodne in poslovne prakse v postopkih insolventnosti ter postopkih preventivnega in sodnega prestrukturiranja dolžnikov.

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 ponovno podalo predloge in mnenje k členom novele. Na podlagi izkušenj iz prakse Državnega odvetništva RS in problematike, ki se pojavlja v povezavi s prijavami in uveljavljanem terjatev, ločitvenih in izločitvenih pravic Republike Slovenije in državnih organov v insolventnih postopkih, je podalo dodatne predloge k noveli, ki bi skladno s cilji Direktive prispevali k učinkovitejšemu in hitrejšemu poteku insolventnih postopkov in prestrukturiranju podjetij, ki so sposobna preživeti, ter k zmanjšanju stroškov teh postopkov.

V predlogu novele ZFPPIPP-H je predlagana tudi dopuščena revizija v insolvenčnih zadevah, ki bo zagotovo prispevala k nadaljnjemu razvoju sodne prakse na insolvenčnem področju. Druge rešitve, ki jih predvideva novela, so namenjene predvsem pospešitvi postopka in preprečevanju nastanka položaja insolventnosti. Državno odvetništvo RS izpostavlja predvsem uvedbo instituta grozeče insolventnosti, ki bo dolžnikom omogočala sprejetje ukrepov za preprečevanje nastanka položaja insolventnosti. Predlagana novela ZFPPIPP-H namreč povečuje učinkovitost postopkov zaradi insolventnosti z dopolnitvijo in zaostritvijo pravil, ki določajo obveznosti poslovodstva ob nastopu insolventnosti (in grozeče insolventnosti).

1.6.4.2.2 Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o tarifi za odmero nagrade upravitelja v postopkih zaradi insolventnosti in prisilne likvidacije ter stroških, do povrnitve katerih je upravitelj v teh postopkih upravičen

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 prejelo v mnenje tudi predlog Pravilnika o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o tarifi za odmero nagrade upravitelja v postopkih zaradi insolventnosti in prisilne likvidacije ter stroških, do povrnitve katerih je upravitelj v teh postopkih upravičen, ki je bil nato sprejet dne 12. 5. 2022. Navedeni spremembi je Državno odvetništvo RS nasprotovalo, ker je nesorazmeren dvig nadomestila upravitelja za unovčenje in razdelitev vplival na obseg razdelitvene mase, poleg tega se je zaradi dviga pavšalnega zneska za kritje drugih stroškov stečajnega postopka, ki se konča brez razdelitve upnikom, zvišal predujem za začetek stečajnega postopka, kar je vsekakor imelo finančne posledice za proračun, saj je Finančna uprava Republike Slovenije najpogostejši predlagatelj začetka stečajnega postopka. Ker je predmetni pravilnik popolnoma neutemeljeno dvignil nagrade stečajnih upraviteljev, brez kakršnekoli ekonomske ali katere koli druge analize, na kar je Državno odvetništvo RS opozorilo, ko je predlog sprememb pravilnika prejelo v mnenje, je bil navedeni Pravilnik ponovno spremenjen 26. 7. 2022. V zadnji spremembi z dne 26. 7. 2022 so bile v večji meri upoštevane tudi pripombe in pomisleki Državnega odvetništva RS, tako da se je nadomestilo upravitelja za unovčenje stečajne mase in razdelitev zopet znižalo na raven pred majsko spremembo, pavšalni znesek pa se je prav tako znižal.

###### 1.6.4.3 Uveljavljanje terjatev Republike Slovenije v insolventnih postopkih z mednarodnim elementom

Prenovljena Uredba o postopkih v primeru insolventnosti[[80]](#footnote-80) ureja postopek v primeru insolventnosti posameznika ali podjetja, ki redno posluje v drugi državi članici Evropske unije. Skladno z Uredbo se domneva, da je za uvedbo postopka v primeru insolventnosti pristojno sodišče države članice, v kateri ima dolžnik, ki je pravna oseba, registriran sedež; v kateri posameznik, ki opravlja poslovno ali poklicno dejavnost, posluje; in v primeru potrošnika, kjer ima potrošnik običajno prebivališče.

Za države, za katere ne velja navedena Uredba (izven EU), Državno odvetništvo RS opravi ustrezne poizvedbe in prijavi terjatve skladno z njihovim pravom.

Na Državnem odvetništvu RS na sedežu v Ljubljani je bilo v letu 2022 na podlagi Uredbe o postopkih v primeru insolventnosti v nemškem in angleškem jeziku prijavljenih 15 prijav terjatev v insolventne postopke nad pravnimi in fizičnimi osebami, ki so se vodili pred sodišči v Zvezni republiki Nemčiji, Republiki Avstriji in Republiki Madžarski.

Terjatve so bile s strani sodišča oziroma upraviteljev v večini primerov priznane. V primerih, ko je bila terjatev s strani upravitelja prerekana, je upnica v vseh primerih že v insolvenčnem postopku z dodatnimi pojasnili (in dokazili) uspešno uspela izkazati svoje terjatve do stečajnega dolžnika, zato terjatev ni bilo treba uveljavljati v pravdnem postopku na ugotovitev obstoja terjatve pred tujimi sodišči. Navedeno je doprineslo k preprečitvi nastajanja nadaljnjih stroškov pravdnega postopka pred tujimi sodišči, s tem povezanimi stroški prevodov listin in stroški zastopanja tujih odvetnikov, ki bi jih bilo kasneje težko izterjati od dolžnika, ki je insolventen in prezadolžen.

V letu 2022 je bilo na sedežu Državnega odvetništva v reševanju 48 zadev prijav terjatev v tujino. Državno odvetništvo RS v navedenih zadevah spremlja stečajni postopek, po potrebi periodično opravlja poizvedbe pri stečajnih upraviteljih oziroma stečajnemu sodišču o samem poteku postopka ter spremlja objave na spletnih straneh, namenjene insolvenčnim postopkom, v kolikor so le-te v posameznih državah vzpostavljene.

#### 

#### 1.7 Nepravdni postopki

##### 1.7.1 Uvod

Državno odvetništvo RS se v nepravdne postopke vključuje kot zakoniti zastopnik Republike Slovenije. Gre za postopke, ki se rešujejo po pravilih Zakona o nepravdnem postopku (v nadaljevanju: [ZNP-1](https://www.iusinfo.si/zakonodaja/Z19265BT)), in sicer so to postopki za ureditev družinskih stanj in osebnih razmerij, postopek za razglasitev pogrešancev za mrtve in o dokazovanju smrti, postopki za urejanje premoženjskih razmerij, postopki za ureditev razmerij med solastniki ter postopki z listinami in sodnimi depoziti itd. Pri tem gre bodisi za zadeve, za katere že ZNP-1 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.

Potrebno je izpostaviti tudi novo pristojnost, ki je bila Državnemu odvetništvu RS dodeljena z novelo ZNP-1 (Uradni list RS, št. 16/2019), ki se je pričela uporabljati 15. 4. 2019. Na podlagi določbe 46. člena ZNP-1 lahko sodišče, če 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, pozove Državno odvetništvo RS, da prevzame zastopanje centra za socialno delo (v nadaljevanju: CSD).

Citirana zakonska določba odpira možnosti, da Državno odvetništvo RS pred sodiščem prevzame vlogo zastopnika CSD, pri čemer ne gre za avtomatizem, temveč se za to odloči sodišče, ki v vsakem primeru posebej presodi, ali so izpolnjeni zakonski pogoji, da se kot zastopnika CSD v postopek pritegne državno odvetništvo. V teh primerih Državno odvetništvo RS mora prevzeti zastopanje CSD pred sodiščem. Državno odvetništvo RS lahko kot zastopnik CSD nastopi 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 vprašanjih izvajanja starševske skrbi, ki bistveno vplivajo na otrokov razvoj,
* v postopku za odločanje o ukrepih za varstvo koristi otrok,
* v postopku za postavitev 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.

Na podlagi 46. člena ZNP-1 je Državno odvetništvo RS v letu 2022 v delo prejelo eno zadevo.

V primeru prevzema zastopanja CSD s strani Državnega odvetništva RS je Državno odvetništvo RS vezano na že podane predloge CSD, ki jih je center predhodno morebiti že podal, in sicer na podlagi svojega strokovnega znanja ter večletnega spremljanja družine. Tako pooblastilo, ki ga zakon daje Državnemu odvetništvu RS na podlagi 46. člena ZNP-1, predstavlja predvsem podporo CSD pri postopkovnem delu odločanja o podanem predlogu. Državno odvetništvo RS sicer v zvezi z izvrševanjem pristojnosti po 46. členu ZNP-1 ne zaznava posebnih problemov.

Poleg postopkov, ki so urejeni v ZNP-1, pa Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo tudi v drugih nepravdnih postopkih, in sicer v postopkih, ki se vodijo na podlagi naslednjih zakonov:

* Zakona o zemljiški knjigi,
* Zakona o dedovanju (v nadaljevanju: ZD),
* Zakona o urejanju prostora (v nadaljevanju: Zurep-2 in Zurep-3),
* Zakona o sodnem registru,
* Zakona o denacionalizaciji in Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij,
* drugih zakonov oziroma v drugih postopkih in zadevah, za katere z zakonom ni izrecno določeno, da se obravnavajo v nepravdnem postopku, pa jih glede na naravo ni mogoče obravnavati po določbah drugih postopkov.

###### 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.

128. in 129. člen ZD urejata dedovanje premoženja osebe, ki je uživala pomoč v skladu s predpisi o socialnem varstvu, in ki se omeji do višine vrednosti prejete pomoči. Ta omejitev se izvede tako, da na podlagi s strani Državnega odvetništva RS uveljavljene omejitve dedovanja za prejeto socialno pomoč 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.

Izjema od omejitve dedovanja so položaji, ko do omejitve ne pride iz razloga poplačila dolga s strani dedičev, ali v primeru, če so dediči sami potrebni socialne pomoči oziroma v primeru, če bi premoženje, ki bi postalo last Republike Slovenije, predstavljalo breme oziroma bi z upravljanjem le-tega nastali nesorazmerni stroški. V teh primerih Državno odvetništvo RS z vlogo v zapuščinskem postopku že uveljavljeno omejitev dedovanja umakne.

Postopek izvedbe omejitve dedovanja ali odpoved pravici natančneje določa Uredba o ureditvi nekaterih vprašanj glede pridobivanja premoženja države iz naslova dedovanja.

Na podlagi drugega odstavka 130. člena ZD v zvezi z 9. členom se zapuščina, v kolikor se po preteku enega leta od objave oklica dedičem (v primerih, ko ni znano, ali dediči obstajajo, pozove sodišče z oklicem tiste, ki mislijo, da imajo pravico do zapuščine, naj se priglasijo k dedovanju) ne zglasi noben dedič oziroma če ni noben upnik vložil zahteve za prenos zapuščine v stečajno maso zapuščine, razglasi za lastnino Republike Slovenije in izroči pristojnemu organu Republike Slovenije (kaduciteta). Za enak položaj gre tudi, če se vsi dediči odpovedo dedovanju. Tudi v tem primeru postane zapuščina last RS. Republika Slovenija za zapustnikove dolgove ne odgovarja.

Če je zapustnik premoženja z oporoko zapustil Republiki Sloveniji, je ta dedič v zapuščinskem postopku.

Državno odvetništvo RS poskrbi za realizacijo sklepa o dedovanju oziroma za prenos premoženja v upravljanje pristojnemu državnemu organu in izbris morebitnih zastavnih pravic.

Ne glede na to, da v zapuščinskih postopkih upniki nimajo položaja stranke, Državno odvetništvo RS z namenom seznanitve dedičev o obstoju dolga zapustnika in v izogib nadaljnjim postopkom v zapuščinske postopke na podlagi obvestila o obstoju terjatve z vlogo obvesti sodišče in dediče o obstoju terjatve, ki jo ima Republika Slovenija do zapustnika in terja plačilo od dedičev. Dediči namreč za zapustnikove dolgove odgovarjajo z vsem svojim premoženjem, pri čemer je njihova odgovornost omejena do višine vrednosti podedovanega premoženja, in z navedenim obvestilom Državno odvetništvo RS pogosto doseže, da dediči zapustnikov dolg poplačajo že tekom zapuščinskega postopka.

V kolikor si želi država kot upnik zapustnika zagotoviti poplačilo terjatve iz točno določenega zapustnikovega premoženja, mora Državno odvetništvo RS v določenem roku vložiti predlog za ločitev zapuščine.

###### 1.7.1.2 Postopki za razdružitev solastnine

Solastnina pomeni, da ima več oseb solastninsko pravico na določeni stvari in je delež vsakega izmed njih določen v sorazmerju s celoto. Do solastnine lahko pride na podlagi dogovora med strankami, v veliki večini primerov, v katerih je kot solastnik udeležena država, pa je do solastnine prišlo na podlagi zakona oziroma odločbe sodišča ali upravne enote (v okviru denacionalizacijskih postopkov, dedovanja, vlaganj v nepremičnino ipd.).

Dejstvo je, da solastnina skriva nasprotujoče si interese udeležencev in je pogosto vir sporov in nesoglasij med njimi, zaradi različnih pogledov v zvezi z rednim vzdrževanjem stvari in njeno uporabo, razpolago in podobno. V takšnih primerih, ko soglasja med solastniki ni, je potrebno solastnino razdružiti.

Predmet postopkov za razdružitev solastnine, v katerih Državno odvetništvo RS opravlja naloge zastopanja, so običajno kmetijska in gozdna zemljišča. V teh postopkih Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo, ki je lastnik nepremičnega premoženja oziroma Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov (v nadaljevanju: SKZG), ki gospodari in upravlja s kmetijskimi zemljišči, in državno podjetje Slovenske državne gozdove d. o. o. (v nadaljevanju: SiDG), ki gospodarijo z nepremičninami, ki so po vrsti rabe opredeljene kot gozd.

Po 156. členu ZNP-1 mora predlog za delitev nepremičnine vsebovati zemljiškoknjižne podatke ali pa je treba predložiti listine, s katerimi se dokazuje lastninska pravica na nepremičnini, če ta ni vpisana v zemljiško knjigo.

Kljub temu, da se delitev solastnine lahko opravi z izplačilom deleža oziroma s civilno delitvijo (prodaja nepremičnine in delitev kupnine), se solastnina v postopkih, v katerih je udeležena država, v veliki večini primerov razdruži s fizično delitvijo stvari. Slednji postopki pa so pogosto dolgotrajni, predvsem iz razloga odločanja, kdo od solastnikov dobi posamezni del nepremičnine, kar je povezano z izkazom upravičenega interesa in ugotavljanja vrednosti posameznih delov in z izdelavo cenilnih poročil in seveda dodatnimi stroški iz tega naslova.

###### 1.7.1.3 Zemljiškoknjižni postopki

Državno odvetništvo RS je kot zakoniti zastopnik Republike Slovenije 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.

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; 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

Postopki za določitev ustrezne odškodnine po svojem bistvu predstavljajo nadaljevanje razlastitvenih postopkov, ki so bili 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 za razlaščeno nepremičnino. Če v okviru razlastitvenega postopka razlastitveni upravičenec in zavezanec ne skleneta sporazuma o odškodnini oziroma nadomestilu, upravni organ napoti stranke za odmero odškodnine na sodišče. Takšni postopki predstavljajo realizacijo 69. člena Ustave RS, ki se udejanja v 105. členu Zurep-2, ki določa, da pripada lastniku za razlaščeno nepremičnino ustrezna denarna odškodnina oziroma enakovredna nadomestna nepremičnina, in šestem odstavku 207. člena ZureP-2, ki določa, da če v dveh mesecih po pozivu iz prvega odstavka tega člena ni sklenjen sporazum o odškodnini oziroma nadomestilu, lahko razlastitveni upravičenec ali razlaščenec vloži predlog za odmero odškodnine oziroma določitev nadomestila v nepravdnem postopku na pristojnem sodišču.

Zelo redki so primeri, ko se stranki o višini odškodnine sporazumeta ali da država razpolaga z drugo ustrezno nepremičnino, ki jo lahko namesto plačila odškodnine ponudi razlaščencu. V zvezi z dodelitvijo nadomestnih nepremičnin je potrebno izpostaviti, da v okviru postopkov razlastitve, ki so bili potrebni zaradi gradnje državne infrastrukture, pogosto prihaja do razlastitve kmetijskih zemljišč in je razlastitvenim zavezancem, ki so kmetje, zelo težko ponuditi ustrezno nadomestno kmetijsko zemljišče, saj Republika Slovenija oziroma SKZG kot upravljalec kmetijskih zemljišč pogosto ne razpolaga s primernim zemljiščem. Tako v veliki večini primerov Državno odvetništvo RS v nadaljevanju vloži predlog za določitev odškodnine in Republiko Slovenijo zastopa v nepravdnem postopku za določitev odškodnine, ki na sodišču teče na podlagi 207. člena ZUreP-2 v zvezi z 137. členom ZNP-1.

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 zemljišča k stavbi.

##### 1.7.2 Statistika

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 prejelo 17.728 nepravdnih zadev, skupno pa je imelo leta 2022 na tem področju v delu 27.775 zadev.

V letu 2022 je bilo zaključenih 18.257 zadev, odprtih zadev pa je na dan 31. 12. 2022 ostalo 9.518.

**Preglednica: Število prejetih in vloženih predlogov v letu 2022 zbirno**

|  |  |
| --- | --- |
|  | ZBIRNO 2022 |
| Predlog za določitev odškodnine | 50 |
| Predlog za uvedbo zapuščinskega postopka | 62 |
| Predlog za omejitev dedovanja | 1.614 |
| Prijava v zapuščinski postopek | 959 |
| Predlog za razglasitev mrtvega | 47 |
| Predlog za razdružitev solastnine | 34 |
| Kaduciteta (zapuščina brez dedičev) | 436 |
| Zemljiškoknjižni predlog | 8.499 |

###### 1.7.2.1 Zapuščinski postopki

Državno odvetništvo RS je leta 2022 prejelo 959 predlogov za prijavo terjatev v zapuščino, kar je 7,27 odstotkov več kot leta 2021, ko je prejelo 894 predlogov.

V letu 2022 Državno odvetništvo RS ni prejelo nobenega predloga za ločitev zapuščine, v letu 2021 pa je prejelo 4 predloge.

Pripad zadev, v katerih Državno odvetništvo RS poda predlog za omejitev dedovanja, je 1.614, kar je 1,06 odstotka več kot leta 2021, ko je bilo teh predlogov vloženih 1.597.

Republiko Slovenijo je Državno odvetništvo RS v letu 2022 zastopalo tudi v 436 novih zadevah, ki se nanašajo na zapuščino brez dedičev (kaduciteta), kar je 30,93 odstotkov več kot v letu 2021, ko je bilo teh zadev 333.

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 prejelo 62 predlogov za uvedbo zapuščinskega postopka in 47 predlogov, da na sodišče vloži predlog za razglasitev mrtvega, torej 109 zadev, kar je glede na leto 2021, ko je prejelo 35 predlogov za uvedbo zapuščinskega postopka in v 30 zadevah predlagalo razglasitev osebe za mrtvo, 67,69 odstotkov več.

###### 1.7.2.2 Postopki za razdružitev solastnine

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 prejelo 22 zadev, ki se nanašajo na delitev solastnine, in 12 zadev, ki se nanašajo na delitev skupnega premoženja, kar je 34 novih zadev v zvezi s postopki razdružitve solastnine, to pa je 15 odstotkov manj kot leta 2021, ko je Državno odvetništvo RS vložilo 40 predlogov za razdružitev solastnine.

###### 1.7.2.3 Zemljiškoknjižni postopki

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 vložilo 8.499 zemljiškoknjižnih predlogov, kar je 15,03 odstotkov manj kot leta 2021, ko je vložilo 10.002 zemljiškoknjižnih predlogov.

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 prejelo tudi 4.328 zemljiškoknjižnih sklepov, ki jih sodišča izdajo po uradni dolžnosti, kar je 25,08 odstotkov manj kot leta 2021, ko jih je prejelo 5.777.

###### 1.7.2.4 Odškodninski postopki za razlaščena zemljišča

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS vložilo 50 predlogov za določitev odškodnine, kar je 42,53 odstotkov manj kot v letu 2021, ko je Državno odvetništvo RS vložilo 87 predlogov za določitev odškodnine.

###### 1.7.2.5 Drugi nepravdni postopki

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 prejelo 26 novih zadev v postopkih vzpostavitve etažne lastnine.

Nadalje je Državno odvetništvo RS v letu 2022 v delo prejelo 62 novih zadev za določitev pripadajočega zemljišča po določilih ZVetL.

##### 1.7.3 Analiza primerjalnih vrednosti

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 prejelo skupno 17.672 nepravdnih zadev, kar je 13,98 odstotkov manj kot leta 2021, ko je prejelo 20.610 zadev.

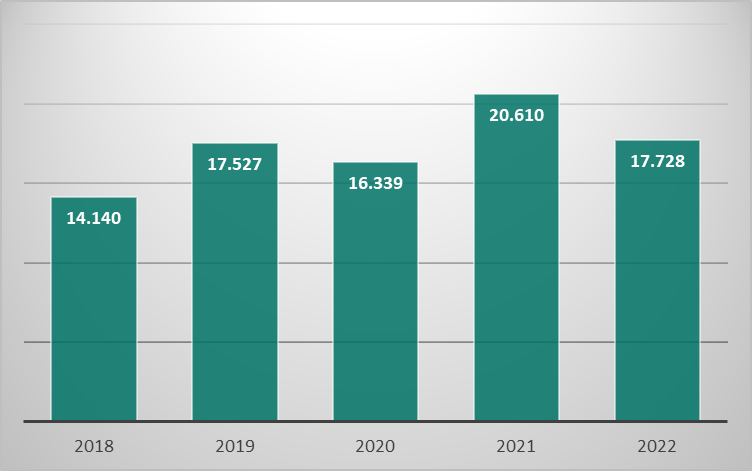
Skupno je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2022 na tem področju v delu 27.775 zadev, kar je 7,29 odstotkov manj kot v letu 2021, ko je imelo na tem področju v delu 29.960 zadev.

V letu 2022 je bilo zaključenih 18.257 zadev, kar je 10,03 odstotkov manj kot v letu 2021, ko je bilo zaključenih 20.293 zadev.

Odprtih zadev je na dan 31. 12. 2022 ostalo 9.518, kar je 1,54 odstotka manj kot na dan 31. 12. 2021, ko je bilo odprtih 9.667 zadev.

Število prejetih zadev na tem področju je v letu 2022 ponovno predstavljalo področje z največjim številom novih zadev, prav tako predstavlja področje z največjim številom zadev v delu v letu 2022.

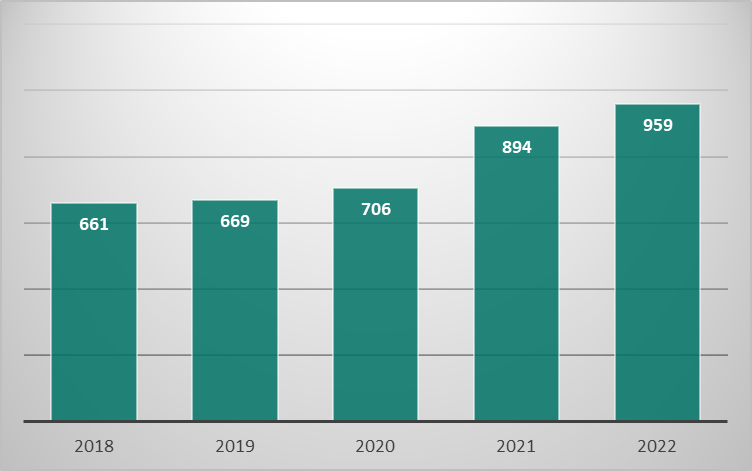
**Graf: Število prejetih zadev na nepravdnem področju v obdobju 2018 – 2022**



Iz grafa je mogoče razbrati, da je bilo število prejetih nepravdnih zadev v letu 2022 nekoliko nižje od števila prejetih nepravdnih zadev v letu 2021, v primerjavi s številom prejetih zadev v letu 2020 pa je nekoliko višje. Število prejetih zadev v letu 2022 je primerljivo z letom 2019, od pripada iz leta 2018 pa je precej višje.

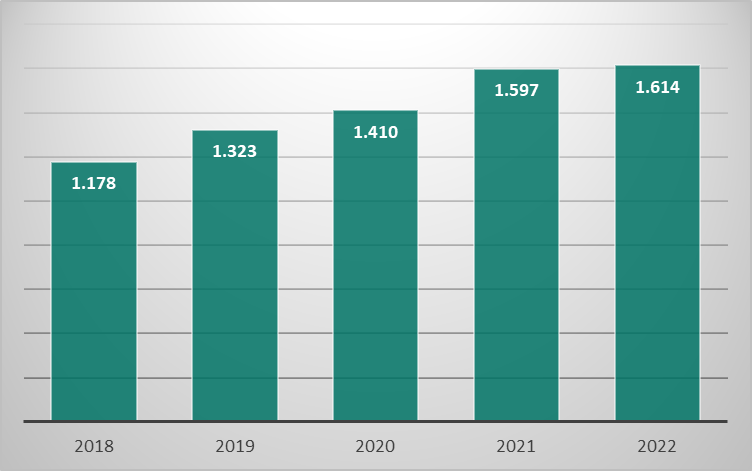
###### 1.7.3.1 Zapuščinski postopki

**Graf: Število predlogov za prijavo terjatev v zapuščinske postopke v obdobju 2018 – 2022**



Število prijav v zapuščinske postopke se je v letu 2022 napram letom od 2018 dalje še nekoliko zvišalo in je s 959 vloženimi predlogi za prijavo terjatve v zapuščinski postopek najvišje v zadnjih petih letih.

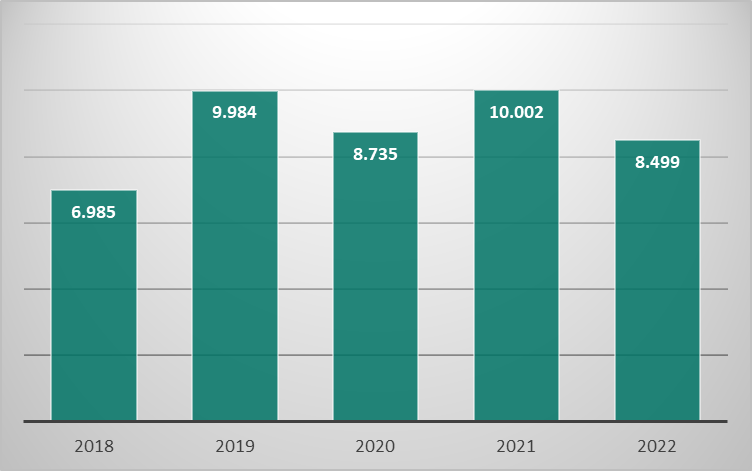
**Graf: Število predlogov za omejitev dedovanja v obdobju 2018 – 2022**



Iz grafa je mogoče razbrati, da se število vloženih predlogov za omejitev dedovanja že vse od leta 2018, ko je bilo predlogov za omejitev dedovanja vloženih 1.178, vsako leto poveča. V letu 2019 je bilo tako vloženih 1.323 predlogov, v letu 2020 1.410, v letu 2021 1.597, v letu 2022 pa je Državno odvetništvo RS vložilo kar 1.614 predlogov za omejitev dedovanja.

###### 1.7.3.2 Zemljiškoknjižni postopki

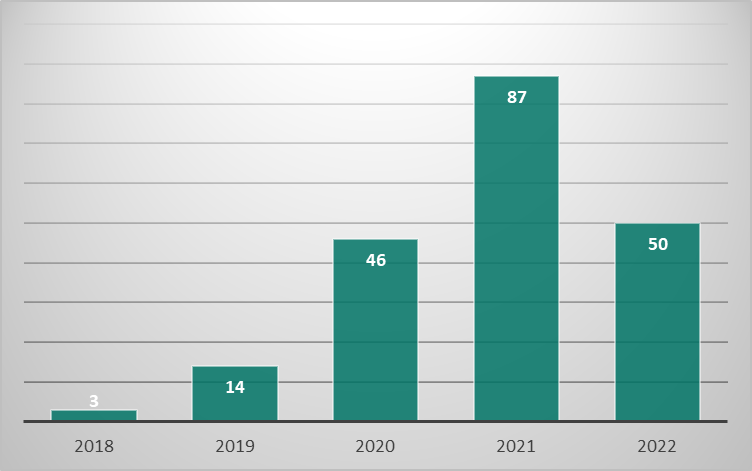
**Graf: Število zemljiškoknjižnih predlogov v obdobju 2018 – 2022**



Državno odvetništvo RS je v letu 2022 vložilo 8.499 zemljiškoknjižnih predlogov, kar predstavlja kar 52,06 odstotkov vseh zadev, ki jih je Državno odvetništvo RS prejelo na področju nepravdnih postopkov (17.728), pri čemer se je število vloženih predlogov v primerjavi z letom 2021, ko je bilo vloženih 10.002 predlogov, nekoliko znižalo in je nekako na ravni števila vloženih predlogov iz leta 2020. Porast zemljiškoknjižnih zadev je sicer vezan na dokončno ureditev premoženjskih razmerij na zemljiščih, po katerih potekajo državne ceste (uskladitev pravnega stanja z dejanskim) in v povečanem investiranju v rekonstrukcijo in izgradnjo državnih cest oziroma avtocest.

###### 1.7.3.3 Odškodninski postopki za razlaščena zemljišča

**Graf: Število predlogov za določitev odškodnine za razlaščena zemljišča v obdobju 2018 – 2022**



V letu 2022 je Državno odvetništvo RS vložilo 50 predlogov, kar je kar 42,53 odstotkov manj kot v letu 2021, ko je Državno odvetništvo RS vložilo kar 87 predlogov za določitev odškodnine. Analiza zadnjih let pokaže, da je bilo tovrstnih zadev od leta 2018 iz leta v leto več, leta 2020 je število vloženih predlogov za določitev odškodnine v primerjavi z letom 2019 skokovito naraslo in se je nadalje tudi v letu 2021 prav tako močno povečalo, v letu 2022 pa se je trend obrnil izrazito navzdol.

##### 1.7.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in predlogi Državnega odvetništva RS

###### 1.7.4.1 Zapuščinski postopki

V zvezi z udeležbo Državnega odvetništva RS v zapuščinskih postopkih je treba 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.

Zadeve, v katerih Državno odvetništvo RS prijavlja terjatve v zapuščinski postopek oziroma predlaga omejitev dedovanja, terjajo številne dodatne aktivnosti Državnega odvetništva RS.

Po prejemu obvestila sodišča, da je bil zapustnik prejemnik denarne socialne pomoči ali varstvenega dodatka, 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 ter 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 zadevah, v katerih v zapuščinskih postopkih Državno odvetništvo RS uveljavlja omejitev dedovanja iz razloga, ker je bil zapustnik prejemnik socialne pomoči ali varstvenega dodatka, 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 potem v sodelovanju z zastopanimi subjekti v postopku poda najbolj optimalno izjavo glede omejitve dedovanja, ki državi ne bo povzročala nesorazmernih stroškov, nastalih zaradi upravljanja tega premoženja, ali pa sklene sporazum o poplačilu terjatev z dediči oziroma sporazum o razdelitvi zapuščine, vključno z ostalimi morebitnimi upniki. V cilju pospešitve ter povečanja učinkovitosti postopka bi bilo zato dobro, da bi sodišče ob vabilu na zapuščinsko obravnavo Državnemu odvetništvu RS posredovalo tudi seznam premoženja, ki sestavlja zapuščino in bi Državno odvetništvo RS lahko že pred glavno obravnavo izvedlo postopke na podlagi Uredbe o ureditvi nekaterih vprašanj glede pridobivanja premoženja države iz naslova dedovanja in do naroka oblikovalo predlog načina izvedbe omejitve dedovanja. Na območjih nekaterih zunanjih oddelkov Državnega odvetništva RS se je sicer takšna praksa že izoblikovala in sodišča Državnemu odvetništvu RS že pred razpisanim narokom posredujejo podatke o obsegu zapuščine, na podlagi katerih Državno odvetništvo RS od morebitnih upravljalcev nepremičnin (Ministrstvo za javno upravo, Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov in Slovenski državni gozdovi) pridobi mnenje, ali so pripravljeni prevzeti v upravljanje katero izmed nepremičnin v primeru, da dediči terjatve Republike Slovenije ne bodo poravnali. Sodelovanje z upravljalci Državno odvetništvo RS ocenjuje kot dobro, tudi njihova odzivnost je v zahtevanem roku.

Ob navedenem pa je treba izpostaviti še, da iz zemljiškoknjižnih izpiskov in podatkov GURS-a ni razvidno dejansko stanje nepremičnin in tudi ne premoženjske razmere dedičev, ki nepremičnine dejansko uporabljajo in so za pokojnika skrbeli ter se Državno odvetništvo RS pogosto z dejanskim stanjem seznani šele na obravnavi, kar vse so lahko dodatni dejavniki, od katerih je odvisen način izvedbe omejitve dedovanja. Ko so predmet omejitve dedovanja tudi nepremičnine (kar ni redkost), je zanje potrebno pri pristojnih občinah pridobiti lokacijsko informacijo o namenski rabi zemljišč. V teh primerih je v smislu določb Uredbe o ureditvi nekaterih vprašanj glede pridobivanja premoženja države iz naslova dedovanja potrebno obvestilo o prijavi terjatve in lokacijske informacije o namenski rabi zemljišč posredovati upravljalcem posameznih vrst premoženja, ki spada v zapuščino in jih zaprositi za usklajen predlog za omejitev dedovanja. V primerih, ko tovrstne terjatve prijavi tudi občina in predlaga omejitev dedovanja, je določen čas in napor potreben tudi za dogovor z občino o načinu omejitve dedovanja.

Predvsem na nekaterih zunanjih oddelkih Državnega odvetništva RS se ne tako redko zgodi, da dediči nenapovedano pridejo tudi na Državno odvetništvo, da bi:

* vložili prošnjo/predlog za odpust obveznosti po določbah 129. členu ZD, na podlagi katerih se Republika Slovenija do konca zapuščinske obravnave lahko odpove pravici do povračila denarne socialne pomoči, če so zapustnikovi dediči njegov zakonec ali njegovi otroci, ki so sami potrebni pomoči;
* se dogovorili in sklenili ustrezen sporazum o načinu omejitve dedovanja in/ali o obročnem poplačilu terjatve;
* uveljavljali svoje terjatve do zapuščine; vlaganja v nepremičnine, ki spadajo v zapuščino; da bi uredili neurejena lastniška razmerja, ko je zapustnik le še formalni zemljiškoknjižni lastnik določene nepremičnine, saj je že pred tem z njo razpolagal s kakšnim pravnim poslom ipd.,

kar seveda zahteva določeno dodatno angažiranje državnega odvetnika, ki rešuje konkretno zadevo.

V skladu z določbami ZD se Republika Slovenija omejitvi dedovanja lahko tudi odpove, in sicer v dveh primerih, ki bosta opisana v nadaljevanju.

V primeru, da bi zapuščina ali del zapuščine za Republiko Slovenijo predstavljala preveliko breme ali bi upravljanje z zapuščino predstavljalo nesorazmerne stroške (v primerih, ko je predmet zapuščine zelo majhen solastniški delež na nepremičnini, staro vozilo ipd.), se Državno odvetništvo RS prevzemu zapuščine v zapuščinskem postopku, seveda v dogovoru z zastopanim subjektom, tudi odpove. Do odpovedi omejitvi dedovanja pa lahko pride tudi v primeru, če so zapustnikovi dediči, njegov zakonec ali njegovi otroci sami potrebni pomoči.

V zvezi z institutom odpovedi omejitve dedovanja je potrebno izpostaviti, da kriteriji za izpolnitev pogojev za uveljavitev odpovedi omejitve dedovanja niso zakonsko določeni. Zato si Državno odvetništvo RS ob sodelovanju z Ministrstvom za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter ostalimi upravljalci premoženja prizadeva in skrbi za uveljavitev kriterijev, ki omogočajo enakopravno obravnavo izvedbe tako omejitve kot tudi uveljavitve instituta odpovedi omejitvi dedovanja.

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. Tudi sicer si Državno odvetništvo RS v postopkih omejitev dedovanja, v kolikor je v zapuščini razpoložljivo premoženje, prizadeva z dediči skleniti dogovor za enkratno ali obročno odplačilo terjatev; v primeru sklenitve sodne poravnave se terjatve, priglašene iz naslova omejitve dedovanja, ustrezno zavaruje in si s tem zagotovi možnost izterjave za primer, da se dediči dogovora o poplačilu terjatve iz sodne poravnave ne bi držali. V kolikor pa so prijavljene terjatve po višini večje od vrednosti zapuščine, Državno odvetništvo RS ugotavlja, da dediči pogosto podajo izjave, s katerimi se dedovanju odpovedujejo.

V zvezi z zgoraj navedenim Državno odvetništvo RS izpostavlja, da je dne 31. 12. 2016 stopil v veljavo Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o socialno varstvenih prejemkih (v nadaljevanju: ZSVarPre-E), ki se je začel uporabljati 1. 2. 2017 in je v 54. a členu na novo določil, da 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.

V zvezi z uporabo navedene določbe Državno odvetništvo RS ugotavlja, da za pomoč, ki jo je zapustnik prejel pred 1. 2. 2017, prihaja v praksi pogosto do napačnega razumevanja s strani dedičev, zaradi spregleda določbe 9. člena ZSVarPre-E, v posledici česar je za pomoč, ki jo je zapustnik prejel do 1. 2. 2017, za omejitev dedovanja vrednost stanovanja, v katerem je zapustnik prebival, irelevantna. 9. člen ZSVarPre-E namreč določa, da se dedovanje zapustnikovega premoženja, ki je užival pomoč v skladu s predpisi o socialnem varstvu, ki so se uporabljali do začetka uporabe tega zakona, omeji do višine 2/3 prejetih sredstev, ki jih je zapustnik prejel iz naslova varstvenega dodatka. Za denarno socialno pomoč, prejeto 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 zmanjšane še za 1/3 od preostalih mesečnih zneskov prejete pomoči.

Državno odvetništvo RS nadalje izpostavlja situacije v zvezi z uveljavljanjem pravice do omejitve dedovanja s strani dajalcev socialne pomoči. V praksi se namreč pogosto zgodi, da v zapuščinskem postopku uveljavljata omejitev dedovanja oba dajalca pomoči, tako občina kot tudi država, pri čemer v zapuščinski masi ni dovolj sredstev za poplačilo obeh. ZD ne ureja te pravne situacije, sodišča pa v takšnih primerih odločajo različno. Sodišče v primeru, da je med dajalcema socialne pomoči doseženo soglasje, izroči zapuščino obema dajalcema pomoči, v sorazmerju z višino terjatve. Zakonodaja pa ne ureja primera, ko soglasja med dajalcema pomoči ni, zato Državno odvetništvo RS meni, da bi bilo zaradi jasnosti v bodoče smiselno predlagati dopolnitev ZD tako, da bo jasno določeno, na kakšen način se izvede omejitev dedovanja v primeru, da zapuščinska masa ne zadostuje za poplačilo obeh terjatev dajalcev socialne pomoči.

V zvezi z uveljavljanjem pravice do omejitve dedovanja s strani dajalcev socialne pomoči Državno odvetništvo RS izpostavlja še problematiko uveljavljanja te pravice v zapuščinskem postopku, ko je npr. zakoniti dedič z zapustnikom sklenil pogodbo o dosmrtnem preživljanju, kljub temu, da je preživljanec ves čas prejemnik socialne pomoči. V preteklosti so sklepanje takih poslov preprečevale v zemljiško knjigo vpisane zaznambe prepovedi odtujitve in obremenitve, po spremembi zakona pa so se te zaznambe iz zemljiške knjige izbrisale. Zgodi se, da se preživljalec na podlagi pogodbe o dosmrtnem preživljanju ob smrti zapustnika vknjiži v zemljiško knjigo na celotnem premoženju, kar posledično pomeni, da se zapuščinska masa ne oblikuje in do omejitve dedovanja sploh ne pride. Tu se sicer postavlja vprašanje prednosti (tudi do omejitve dedovanja pride namreč ob smrti zapustnika), vendar bi bilo glede na težo, ki jo ima lastninska pravica v primerjavi z obligacijsko pravico, smiselno to zakonsko urediti.

Prav tako bi bilo po mnenju Državnega odvetništva RS smiselno zakonsko urediti tudi pravico do omejitve dedovanja takrat, ko pride do stečaja zapuščine; v tem primeru namreč stečajni upravitelji terjatev Republike Slovenije tretirajo kot navadno in ne več prednostno, s čimer se izgubi ves pomen omejitve dedovanja, ki v svojem bistvu pomeni, da tega dela zapuščine sploh ne bi smeli prenesti v stečajno maso, saj ni več del zapuščine. Na ta način Republika Slovenija izgubi svojo pravico do prednostnega poplačila dane socialne pomoči.

Državno odvetništvo RS v zvezi z omejitvami dedovanja opozarja še na Zakon o finančni razbremenitvi občin, ki je prenesel financiranje družinskega pomočnika na Republiko Slovenijo. S tem se je tudi omejitev dedovanja prenesla na Republiko Slovenijo. Financiranje družinskega pomočnika v zapuščinskem postopku se uveljavlja enako kot omejitev dedovanja pri prejemanju varstvenega dodatka, in sicer se od plačila oziroma doplačila od 1. 1. 2021 dalje uveljavlja 2/3 sredstev, ki jih je financirala Republika Slovenija.

V preteklosti je probleme povzročal prevzem prezadolžene zapuščine, dedovanju katere so se dediči iz tega razloga tudi odpovedali, v posledici česar je Republika Slovenija, ki je prevzela zapuščino, odgovarjala za zapustnikove dolgove z vsem svojim premoženjem do višine vrednosti podedovanega premoženja. S sprejemom novele ZD, ki je začela veljati 22. 10. 2016, so ti problemi sicer odpadli. V 142.a členu ZD je namreč določeno, da Republika Slovenija, ki ji je bila izročena zapuščina brez dedičev, ne odgovarja za dolgove zapustnika. Upniki imajo namreč predhodno možnost v šestmesečnem oklicnem roku predlagati prenos zapuščine v stečajno maso. Če upniki tega ne storijo, sodišče zapuščino prenese na državo, ki za zapustnikove dolgove, na podlagi navedenega določila ZD, ne odgovarja. Vendar pa navedeni člen v primeru, ko pridobi država po navedeni določbi v last nepremičnine, na katerih so vknjižena bremena (hipoteke), situacije ne ureja v celoti, saj novela ZD v zakon ni vnesla določila o izbrisu bremen na nepremični zapuščini po uradni dolžnosti.

Dejstvo je, da je zakon po izpeljanem postopku zapuščine brez dedičev izključil odgovornost države za prav vse zapustnikove dolgove, torej tudi tiste, zavarovane s hipoteko. Okoliščina, da je hipoteka še vedno vknjižena v zemljiško knjigo, tako ne pomeni, da je zavarovana terjatev zoper državo zaradi tega še vedno izterljiva. Vknjižena hipoteka je izvotljena in ne služi več svojemu namenu. Upnik tako glede na prvi odstavek 142.a člena ZD od Republike Slovenije svoje s hipoteko zavarovane terjatve ne more izterjati. V teh in tem podobnih primerih hipoteka, čeprav neizterljiva, ostane vknjižena, zapuščinsko sodišče pa nima pristojnosti zemljiškoknjižnemu sodišču odrediti izbris hipoteke in je Republika Slovenija, ki je lastninsko pravico na nepremičnini dobila na podlagi zakona, primorana vložiti izbrisno tožbo, kar vodi k nepotrebnemu obremenjevanju sodišč in k nepotrebnim stroškom postopka.

Upoštevajoč navedeno bi bilo smotrno razmisliti o dopolnitvi ZD v primerih, ko zapuščina postane last Republike Slovenije na podlagi 9. člena ZD in v zapuščino spada tudi nepremično premoženje, na način, da bi zapuščinsko sodišče v sklepu o dedovanju, izdanem na podlagi 9. člena ZD, lahko odredilo tudi izbris hipoteke po uradni dolžnosti, v kolikor bi bile nepremičnine obremenjene s hipotekami.

Državno odvetništvo RS izpostavlja še primer, v katerem se je v zvezi s temeljem tožbenega zahtevka zastavilo pravno vprašanje, ali pojem vrednost prejete pomoči pomeni valorizirano vrednost. Tožeča stranka Republika Slovenija je v zapuščinskem postopku uveljavljala omejitev dedovanja po določbah 128.člena ZD. Omejitev je bila uveljavljena na podlagi izplačanih zneskov denarne socialne pomoči v valoriziranem znesku. Tožena stranka se je kot zapustnikova pravna naslednica priglasila k dedovanju in terjatev RS prerekala ter predlagala, da se prizna le nerevalorizirani del terjatve. Zapuščinsko sodišče je upnico Republiko Slovenijo, ki je pokojniku plačevala denarno socialno pomoč na podlagi določb ZSVarPre, napotilo na pot pravde, saj predpis nima določb glede valorizacije izplačanih zneskov pomoči, ZD pa v 128. členu 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 države. Glede izpostavljenega vprašanja sicer že obstaja sodna praksa. V sklepih Vrhovnega sodišča RS opr. št. II Ips 278/2000 in opr. št. II Ips 492/92 je tako zavzeto stališče, da »*ne gre za nominalne zneske plačane pomoči (kot neutemeljeno meni toženec), ampak je odločilna tista vrednost dane pomoči, ki je vrednostno (in ne nominalno) enaka prejeti družbeni pomoči v trenutku, ko nastopi obveznost vrnitve.«* Vendar določena sodišča odstopajo od te sodne prakse. Tako iz sklepa Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. I Cp 295/2020, izhaja, da: »*Omejitev dedovanja v smislu 54.a člena ZSVarPre oziroma 128. člena ZD ni klasična terjatev upnika do dolžnika, a tudi v skladu z določbami Obligacijskega zakonika (prim. 374. člen) velja, da dolžnik poleg glavnice dolguje tudi obresti, samo če tako določa zakon ali če se upnik in dolžnik tako dogovorita. Pritožnica ima prav, ko izpostavlja, da v zakonu ni govora o obrestovanju ali valorizaciji prejetih 2/3 sredstev. Da bi se z dolžnico o obrestovanju dogovorila, pa Občina B. ni niti trdila. Utemeljen je torej pritožbeni ugovor, da dedinja valorizacijskih obresti od 2/3 prejetih sredstev, ki jih je zapustnik prejel iz naslova oprostitve plačil socialnovarstvenih storitev, ni dolžna plačati. Višje sodišče je zato na podlagi pete alineje 358. člena ZPP v zvezi s 163. členom ZD pritožbi ugodilo in terjatev, ki jo je dolžna poplačati pritožnica, ustrezno znižalo.«*

Glede na navedeno Državno odvetništvo RS predlaga spremembo oziroma dopolnitev 128. člena ZD, in sicer tako, da se določi, da se omejitev dedovanja izvede za valorizirano vrednost prejete pomoči.

###### 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 razdružitve 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. Problematika sodelovanja upravljalcev ostaja tako aktualna predvsem pri usklajevanju stališč SKZG in SiDG v sodnih postopkih razdružitve solastnine, prav tako pa tudi pri pripoznavanju zahtevkov na pridobitev lastninske pravice na podlagi priposestvovanja. Državno odvetništvo RS se tako znajde v situaciji, ko mora v sodnem postopku zastopati stališče SKZG in nasprotno stališče SiDG, kar je dejansko nesprejemljivo, saj je Državno odvetništvo RS zastopnik Republike Slovenije in enovito ščiti njene premoženjske in druge pravice in interese.

Državno odvetništvo RS je prav tako opazilo oviro za reševanje spornih zadev v predhodnih postopkih po 27. členu ZDOdv, postopkih mediacije in sodnih postopkih, če se zahtevek nanaša na zemljišča v lasti Republike Slovenije, ko so v upravljanju SiDG d.o.o. (tudi SKZG RS).

V primerih, ko se predhodni postopek nanaša na ureditev lastninskega stanja na nepremičnini, SiDG d.o.o. odgovarja, da veljavni predpisi, tj. Zakon o gospodarjenju z gozdovi v lasti RS, Pogodba o razpolaganju z gozdovi v lasti RS in pridobivanju gozdov, št. 2330.-16-000114 z dne 30. 6. 2016 in Dodatek, št. 1 k Pogodbi o razpolaganju z gozdovi v lasti RS in pridobivanju gozdov, št. 2330-16-000114 z dne 29. 3. 2017 ter na njihovi podlagi sprejeta Pravila o izvedbi postopka razpolaganja in pridobivanja gozdov z dne 2. 8. 2019, družbi SiDG d.o.o. ne omogočajo sklepanja pravnih poslov oziroma urejanja prenosa lastninske pravice na nepremičninah, saj z nepremičninami lahko razpolagajo le v skladu s predvidenim letnim načrtom, ki pa ne vključuje morebitnih omenjenih postopkov. Navedeno pomeni, da je v predhodnem postopku in tudi sodnem postopku onemogočeno rešiti sporno zadevo na miren način.

Oviro predstavlja tudi razlaga šestega odstavka 47. člena Zakona o gozdovih, ki prepoveduje parcelacijo na nepremičninah, ki so po obsegu manjša od 5 ha.

Glede na navedeno Državno odvetništvo RS meni, da bi moralo Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano za te primere pripraviti generalno mnenje in usmeritve.

Državno odvetništvo RS sicer pričakuje, da bo postopkov razdružitve solastnine 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). 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

Tovrstni postopki že vrsto let predstavljajo pomemben delež pri obsegu dela na Državnem odvetništvu RS. Državno odvetništvo RS vse tovrstne vpise opravlja preko e-ZK. Postopek vpisa je izredno formaliziran, zaradi česar je zadeve mogoče obravnavati le ob dobrem poznavanju posameznih šifer postopkov. Zaradi pogostih tehničnih težav portala E-sodstvo pa je izvedba teh 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 RS 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 praksi Državno odvetništvo RS zaznava problematiko pri zemljiškoknjižnih vpisih javnega dobra, saj zemljiškoknjižno stanje nepremičnine nemalokrat izkazuje le vpisano javno dobro brez navedbe lastnika, kar povzroča težave pri upravljanju in razpolaganju s tem premoženjem.

Državno odvetništvo RS zaznava tudi problematiko, ki se nanaša na parcele, ki so v zemljiški knjigi vpisane kot javno dobro, vendar za te ni (več) pravne podlage za lastninjenje po nobenem področnem predpisu. Po mnenju Državnega odvetništva RS bi bila za tovrstne primere potrebna sistemska zakonska rešitev na način, kot je to urejeno v Zakonu o lastninjenju nepremičnin v družbeni lastnini za lastninjenje nepremičnin, vpisanih v zemljiško knjigo kot družbena lastnina. Do takrat pa je reševanje tovrstnih primerov možno le individualno, in sicer na način, da se uredijo pretekli zmotni materialno-pravni vpisi, v okviru tekočega urejanja zemljiške knjige, ki ga Državno odvetništvo RS izvaja na tem področju.

Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije je bil ustanovljen z Zakonom o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije s pristojnostjo, da gospodari s kmetijskimi zemljišči in kmetijami v lasti Republike Slovenije. Sklad opravlja naloge v imenu Republike Slovenije in za njen račun. Kmetijska zemljišča, kmetije in gozdovi v družbeni lastnini, ki niso postali last Republike Slovenije oziroma občin po Zakonu o lastninskem preoblikovanju podjetij oziroma po Zakonu o zadrugah ter kmetijska zemljišča in gozdovi, ki so jih temeljne organizacije kooperantov dobile v upravljanje in razpolaganje na neodplačen način, so postali z dnem uveljavitve tega zakona last Republike Slovenije oziroma občin in se po stanju ob uveljavitvi tega zakona prenesejo na sklad oziroma na občino. Glede na navedeno je bilo potrebno pri kmetijskih zemljiščih ustrezno popraviti podatke o lastniku, pri tem pa Državno odvetništvo RS ni moglo doseči spremembe navedbe lastništva pri predmetnih nepremičninah na podlagi pogodbe, saj v konkretni zadevi ne gre za prenos lastninske pravice iz enega imetnika na drugega, temveč gre za pravilen zapis imetnika lastninske pravice, ki je to pravico pridobil že s samim zakonom in pravni subjekti, ki bi lahko sklenili pogodbo o prenosu nepremičnin, zaradi navedenega ne obstajajo. Z namenom rešitve nastale situacije je Državno odvetništvo RS predlagalo poočitev spremembe podatkov o imetniku, kateremu so sodišča v večini sledila, nekatera pa so vpis na identični pravni podlagi zavrnila. V teh primerih je Državno odvetništvo RS vpis doseglo s predlogom vpisa lastninske pravice na Republiko Slovenijo na isti pravni podlagi, kot je bila predlagana poočitev. Praksa zemljiškoknjižnih sodišč pri dovolitvi vpisa lastninske pravice na Republiko Slovenijo, kjer je še vedno kot imetnik lastninske pravice vpisana družbena lastnina, je torej različna. Nekateri zemljiškoknjižni referenti zahtevajo pravni posel, s katerim se prenos lastninske pravice opravi, oziroma listino, ki izkazuje prenos lastninske pravice. Zaradi navedenega Državno odvetništvo RS meni, da bi se morala zadeva poenotiti na ravni celotne države, sicer bo usoda vpisov še naprej odvisna od načina posameznih zemljiškoknjižnih referentov kar bo privedlo do neenake obravnave identičnih primerov.

Državno odvetništvo RS torej glede na navedeno predlaga, da bi bilo v zvezi z zemljiškoknjižnimi zadevami glede vpisa lastninske pravice Republike Slovenije pri nepremičninah, kjer je še vedno vpisana družbena lastnina, vpise potrebno generalno urediti, saj zemljiškoknjižna sodišča ne sledijo predlogom Državnega odvetništva RS v primerih, kjer je poleg družbene lastnine naveden subjekt s pravico uporabe, ki pa ne obstajajo več in nimajo pravnih naslednikov, ki bi lahko sodelovali pri »prenosu« lastninske pravice na Republiko Slovenijo.

Državno odvetništvo RS izpostavlja tudi problematiko vrstnega reda vpisovanja predlogov v zemljiško knjigo, ki bi prav tako verjetno terjala spremembo zakonodaje. Dogaja se namreč, da zaradi ene predhodne plombe (npr. zaradi ugovora), čakajo po več mesecev (lahko tudi več let) vsi ostali nadaljnji predlagani vpisi, kljub temu, da se mogoče predhodna plomba nanaša le na eno nepremičnino, ki je vsebovana v nadaljnjem predlogu, ki čaka na vpis. Smiselno bi bilo, da bi v takih zadevah zemljiškoknjižni referent imel možnost, da bi kljub enovitemu predlogu izvedel več vpisov (za nepremičnine, ki se jih plomba ne tiče, bi vpis opravil, nepremičnine, ki pa se jih plomba tiče, bi na vpis počakale do rešitve predhodne plombe). Taka rešitev se zdi smiselna iz razloga ažurnosti zemljiškoknjižnih podatkov, predvsem, ko je od vpisa posameznega dejstva ali pravice v zemljiško knjigo odvisen kakšen drug postopek (npr. izvršba).

###### 1.7.4.4 Odškodninski postopki za razlaščena zemljišča

Državno odvetništvo RS ocenjuje, da sodni postopki za določitev odškodnine sicer potekajo tekoče, vendar 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, Republiki 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 že 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 razlaščene 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 premoženjskopravna 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 pravdnem postopku, ko je prišlo do odvzema posesti nepremičnine pred formalno izvedbo razlastitvenega postopka, torej v primerih, ko je bil odvzem 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 (v nadaljevanju: 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 neusklajeno sodno prakso različnih sodišč, zaradi česar obstaja velika negotovost, katere kriterije oziroma izhodišča za odškodnino bo uporabilo sodišče v posamičnem primeru. S pristojnimi izvajalci odkupov zemljišč je bila že večkrat ugotovljena podnormiranost in nedorečenost tako ZUreP-2 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 infrastrukturo (v nadaljevanju: DRSI) in Družba za avtoceste v Republiki Sloveniji, d. d. (v nadaljevanju: DARS).

Prav tako je Državno odvetništvo RS pooblaščeno, 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 pooblaščeno oziroma 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 2022 prejelo 883 zadev s področja postopkov razlastitev.

V letu 2022 je imelo Državno odvetništvo RS v delu skupno 2.317 zadev, zaključilo pa jih je 739.

Na koncu obdobja poročanja, to je na dan 31. 12. 2022, je na Državnem odvetništvu RS odprtih še 1.578 zadev s področja postopkov razlastitev.

**Preglednica: Število prejetih in vloženih predlogov za razlastitev v letu 2022 zbirno in po posameznih organizacijskih enotah**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | ZBIRNO 2022 | 2022 |  |  |  |  |  |  |  |  |
|  |  | LJ | CE | KP | KR | MB | MS | NG | NM | PT |
| Predlog za razlastitev | 883 | 106 | 76 | 318 | 49 | 81 | 35 | 91 | 91 | 36 |

##### 1.8.3 Analiza primerjalnih vrednosti

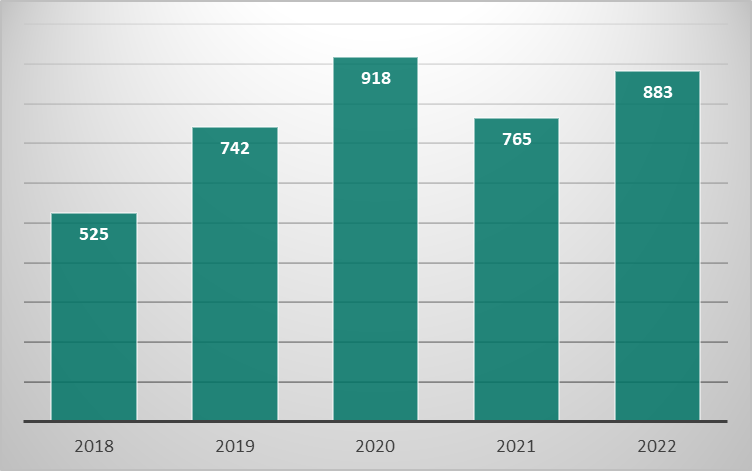
Državno odvetništvo RS je v letu 2022 vložilo 883 predlogov za razlastitev, kar je 15,42 odstotkov več kot leta 2021, ko je vložilo 765 predlogov za razlastitev.

V letu 2022 je imelo v delu skupno 2.317 zadev, kar je 6,43 odstotkov več kot leta 2021, ko je imelo v delu 2.177 zadev.

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS zaključilo 739 razlastitvenih zadev, kar je 8,88 odstotkov manj kot v letu 2021, ko je bilo zaključenih (rešenih) 811 zadev.

Na koncu obdobja poročanja, to je na dan 31. 12. 2022, je odprtih še 1.578 zadev s področja postopkov razlastitev, kar je 15,52 odstotkov več kot na dan 31. 12. 2021, ko je bilo odprtih (nerešenih) 1.366 zadev.

**Graf: Število prejetih razlastitvenih zadev v obdobju 2018– 2022**



Pripad razlastitvenih zadev se je v letu 2022 po tem, ko se je leta 2021 malenkostno zmanjšal, zopet nekoliko povečal in je le nekoliko pod obsegom novih zadev iz leta 2020, v katerem je bilo v okviru pet letnega obdobja spremljanja prejetih največ razlastitvenih zadev. Dinamika pripada teh zadev je v veliki meri povezana z investicijskimi projekti države, v zvezi s katerimi se pridobivajo zemljišča za izgradnjo novih avtocestnih oziroma cestnih odsekov. Prav tako se ureja lastninski status za vodna zemljišča in javno dobro.

##### 1.8.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS

###### 1.8.4.1 Splošno

Glede razlastitvenih postopkov, ki potekajo pred upravnimi organi, Državno odvetništvo RS ugotavlja, da si upravne enote prizadevajo za hitro in učinkovito obravnavanje zadev. V vseh zadevah razpisujejo 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 zavezanci živijo v tujini ali pa so neodzivni.

Državno odvetništvo RS v zadnjem času opaža tudi, da imajo prednost razlastitve, predlagane s strani občin, saj le-te pridobivajo zemljišča za izvedbo projektov, ki so financirani iz evropskih sredstev in so projekti vezani na stroge terminske plane. Tako je bilo npr. v letu 2022 mogoče opaziti, da so morale občine zaradi Evropske perspektive pridobiti zemljišča, potrebna za izgradnjo kolesarskih cest, zaradi česar so se postopki v zvezi z našimi predlogi reševali z zamikom.

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 razlaščena zemljišča.

Državno odvetništvo RS si v okviru svoje poravnalne funkcije tudi v tovrstnih postopkih prizadeva za čim večje število sklenjenih sporazumov o višini odškodnine. S tem pripomore, da je glede na število razlastitvenih zadev sorazmerno malo vloženih predlogov za določitev odškodnine za razlaščene 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 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. Nadalje Državno odvetništvo RS tudi ocenjuje, da bi investitor (praviloma DRSI) v intenzivnejši komunikaciji z razlastitvenimi zavezanci lahko dosegel sporazumno rešitev v izogib razlastitev v upravnem postopku, v katerem razlaščenci večkrat poudarijo, da so pripravljeni na sporazum, vendar s strani države oziroma DRSI niso bili deležni ustrezne komunikacije.

V postopkih razlastitve prihaja do podaljševanja postopkov tudi v primerih, kadar so razlastitveni zavezanci v tujini oziroma so tujci ali kadar aktivno ne sodelujejo (neudeležba na obravnavah); v primerih nepripravljenosti na sodelovanje v fazi razlastitve se to odraža tudi v nadaljevanju z zvezi z določanjem odškodnine.

Državno odvetništvo RS kot pooblaščenec razlastitvene upravičenke Republike Slovenije skrbi tudi za realizacijo razlastitvene odločbe v zemljiški knjigi na način, da poskrbi, da je z odločbo o razlastitvi odločeno o izbrisu vseh stvarnih bremen in nadalje, da 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.

Število razlastitvenih postopkov je težko napovedati, saj je to odvisno od investicijskih aktivnosti države. Razlastitveni postopki so namreč povezani z načrtovanimi gradnjami določenih infrastrukturnih objektov in/ali zemljiškoknjižnim urejanjem zemljišč, na katerih so že zgrajeni infrastrukturni objekti; praviloma gre za zemljišča, ki služijo redni rabi infrastrukturnega objekta. V navedenih primerih taki posegi pomenijo večje število postopkov naenkrat na nekem omejenem območju oziroma gre za "paketni" pripad večjega števila zadev. Glede na to, da je v teku pridobivanje zemljišč za izgradnjo avtocestnih oziroma cestnih odsekov ter posodobitev železniške infrastrukture, se v bodoče pričakuje povečanje števila razlastitvenih 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, predlogov za uvedbo zapuščinskih postopkov in zemljiškoknjižnih postopkov. Temu bodo sledile tudi vknjižbe lastninske pravice na Republiko Slovenijo na razlaščenih nepremičninah. Povečan obseg dela Državnega odvetništva RS bo posledično verjetno opažen na vseh navedenih področjih dela.

###### 1.8.4.2 Problematika normativne ureditve - določanje odškodnine v postopkih razlastitev

V zvezi s problematiko izvajanja zakonodaje oziroma normativno urejenostjo postopkov razlastitve in določanja odškodnin v teh postopkih Državno odvetništvo RS meni, da predpisi, predvsem ZUreP-2, ZUreP-3 in 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 teka zamudnih obresti v času od nastanka obveznosti za plačilo odškodnine do določitve in dejanskega izplačila.

Vrhovno sodišče RS je namreč v letu 2020 dokončno ustalilo sodno prakso za primerljive zadeve na način, da je ravnanje države pri t.i. dejanskih razlastitvah (in to tudi v zakonsko urejenih razlastitvah zemljišč za potrebe cest, kjer javni promet že poteka) protipravno in izraz oblastne samovolje. Stališče Vrhovnega sodišča RS je, da so zamudne obresti v teh primerih le akcesorna terjatev glavni terjatvi, ki je plačilo odškodnine za *de facto* razlaščeno zemljišče. Kdaj bo lahko lastnik zahteval zamudne obresti, je odvisno od tega, kdaj bo lahko zahteval odškodnino, to pa je v domeni države, ko bo predhodno *de iure* izpeljala postopek razlastitve. Zato zahtevek za zamudne obresti, ki je le akcesorni zahtevek, ne more biti in ni zastaran, četudi za več desetletij nazaj.

Vrhovno sodišče RS sicer kot možnost ublažitve finančnih posledic v primerih dejanskih razlastitev dopušča, da lastniku pripada odškodnina v višini valorizirane tržne vrednosti nepremičnin v času, ko je lastnik mogel z gotovostjo ugotoviti, da je izgubil lastninsko pravico, z zamudnimi obrestmi od dejanskega odvzema naprej, vse do plačila odškodnine.

Zadevo Državno odvetništvo RS izpostavlja zaradi številnih primerov urejanja premoženjsko- pravnih razmerij z odkupom zemljišč namesto razlastitve v primerih, kjer na zemljiščih že prej poteka javna cesta (19. člen ZJC-B) in meni, da bi bilo smotrno zakonsko ureditev odkupa zemljišč v javnem interesu za zemljišča, po katerih že potekajo javne ceste (19. člen ZJC-B), dopolniti na način, da se v tem specialnem predpisu, ki izrecno ureja t.i. dejanske razlastitve, drugače uredi tudi pravica lastnika do pravične odškodnine in ne ob smiselni uporabi splošnih določb razlastitve (ZURep-2), kot je to urejeno sedaj. 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 ni najbolj primerno urejena, zato bi bilo postopek plačila odškodnine na osnovi cenitve ustrezno korigirati v smislu omejevanja teka zamudnih obresti. Do tedaj bo v sodnih postopkih, upoštevaje zgoraj predstavljeno stališče, potrebno sproti tehtati, ali naj se odškodnino določi po splošnih določbah ZUReP-2 ali pa upoštevaje tržne razmere v času, ko je lastnik mogel z gotovostjo ugotoviti, da je izgubil lastninsko pravico ter na tako ugotovljeno tržno vrednost plačati še zamudne obresti od dejanskega odvzema naprej, vse do plačila odškodnine s strani države (praviloma za obdobje več desetletij nazaj).

V zvezi s stroški nepravdnega postopka določanja odškodnine, Državno odvetništvo RS izpostavlja 139. člen ZNP-1, ki je začel veljati 1. 3. 2021, za katerega ocenjuje, da bo v prihodnosti ugodno vplival na zmanjšanje obsega postopkov za določitev odškodnine za razlaščeno nepremičnino in višino odškodnine zaradi teka zakonskih zamudnih obresti ter stroškov nepravdnega postopka. Navedeni člen namreč določa, da stroške postopka krije udeleženec, ki mu je naloženo plačilo odškodnine, če višina odškodnine presega vrednost, ki je bila v skladu z zakonom ponujena upravičencu pred začetkom sodnega postopka. V ostalih primerih krije stroške upravičenec. Glede na navedeni člen Republika Slovenija ne bo več nosila vseh stroškov postopka avtomatično, temveč le v primeru, če bo dosojena odškodnina višja od tiste, ki jo je ponudila v predhodnem postopku razlastitve.

#### 

#### 1.9 Upravne zadeve

##### 1.9.1 Uvod

###### 

###### 1.9.1.1 Upravni postopek in upravni spor

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 (v nadaljevanju: 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.

Razlikovati 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 Vlade RS.

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 RS 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 RS 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 RS 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 RS 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 vloži 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.

###### 1.9.1.2 Državno odvetništvo RS kot zastopnik javnega interesa

Vsebinsko najzahtevnejša naloga Državnega odvetništva RS na področju upravnih sporov je zagotovo 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 vloži 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 vloži 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. Ker je Državno odvetništvo RS zastopnik javnega interesa na podlagi zakona, izdaja posebnega pooblastila Vlade RS, 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 zatrjevane 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 akti pristojnega državnega organa. Le sodišče pa lahko odloči o zatrjevani nezakonitosti 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.

###### 1.9.1.3 Druge pristojnosti

1.9.1.3.1 Pristojnosti po Zakonu o ugotavljanju vzajemnosti

Ministrstvo za pravosodje na podlagi Zakona o ugotavljanju vzajemnosti (ZUVza-1) in Zakona o pogojih za pridobitev lastninske pravice fizičnih in pravnih oseb držav kandidatk za članstvo v Evropski uniji na nepremičninah (ZPPLPKEU) ugotavlja obstoj materialne vzajemnosti za pridobitev lastninske pravice na določenih nepremičninah tujih fizičnih in pravnih oseb držav kandidatk za članstvo v EU (trenutno so države kandidatke za članstvo v EU Republika Severna Makedonija, Republika Srbija, Črna gora, Republika Albanija, Republika Turčija, Ukrajina, Republika Moldavija in Bosna in Hercegovina). Formalno pravico do pridobivanja lastninske pravice na nepremičninah na ozemlju Republike Slovenije na podlagi ZPPLPKEU imajo torej državljani in pravne osebe držav kandidatk za članstvo v Evropski uniji, pod pogojem obstoja vzajemnosti, ki se ugotavlja na podlagi vloge stranke v skladu z ZUVza-1. Državnemu odvetništvu RS se odločbe vročajo kot zastopniku javnega interesa na podlagi sklepa Vlade RS, št. 7000-2/2007/5 z dne 5. 4. 2007.

1.9.1.3.2 Pristojnosti po Zakonu o brezplačni pravni pomoči

Pristojnosti Državnega odvetništva RS določa tudi Zakon o brezplačni pravni pomoči(ZBPP-C), pri čemer predlogov za izterjavo brezplačne pravne pomoči ne vlaga več Državno odvetništvo RS, temveč pristojni organ BPP. 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 pa ni dopustna.

1.9.1.3.3 Zakon o načinu izvršitve sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi, št. 60642/08

Zakon o načinu izvršitve sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi, št. 60642/08 (v nadaljevanju: 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 predmetnih zahtevkov 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.«

Bistvena odločitev za obravnavanje predmetnih zadev je bila odločitev Vrhovnega sodišča RS, opr. št. X Ips 5/2019 z dne 9. 10. 2019, ko se je odločilo o vloženi reviziji Državnega odvetništva RS in je bilo reviziji ugodeno. 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.

Vrhovno sodišče RS je dopustilo revizijo glede vprašanja, ali je skladna s pravico do zasebne lastnine iz 33. člena Ustave RS ter s sodbo ESČP v zadevi Ališić in drugi proti Bosni in Hercegovini, Hrvaški, Srbiji, Sloveniji in Makedoniji, št. 60642/08 z dne 16. 6. 2014, razlaga 11. člena ZNISESČP, ki izključuje osebe iz povračilne sheme zgolj na podlagi zamude roka za vložitev zahteve za verifikacijo.

Vrhovno sodišče RS je o reviziji odločilo s sodbo, opr. št. X Ips 66/2021 z dne 12. 1. 2022,  s katero je revizijo zavrnilo. Vrhovno sodišče RS namreč kot pomembno pravno vprašanje ni dopustilo vprašanja o arbitrarnosti razlage, po kateri prvi odstavek 11. člena ZNISESČP določa prekluziven rok za vložitev zahteve za verifikacijo neizplačanih starih deviznih vlog. Tudi Ustavno sodišče RS je že sprejelo stališče, da je zaradi doseganja pravne varnosti dopustno, da se upravičence pri uveljavljanju pravic časovno omeji z določitvijo prekluzivnega roka. Presodilo je, da je določitev takšnih rokov ustavno dopustna, saj lahko služi zagotovitvi javnosti in gotovosti v medsebojnih pravnih razmerjih in je s tem v interesu vseh strank pravnega razmerja in tudi v interesu instituta učinkovitega pravnega varstva v celoti, pod pogojem, da tako določeni roki niso pretirano kratki ter da sama dolžina teh rokov, kot tudi njihov prekluzivni učinek, iz zakona dovolj jasno in nedvoumno izhaja. Da bodo imetniki starih deviznih vlog imeli možnost uveljavljanja svojih pravic za izplačilo iz starih deviznih vlog ni bilo nepričakovano in nepredvidljivo. Problematika v zvezi z izplačilom starih deviznih vlog je bila namreč splošno znana, saj so si imetniki starih deviznih vlog, še preden so uspeli pred ESČP, več kot 20 let prizadevali za ureditev postopkov za povračilo njihovih starih deviznih vlog. Nato pa so po sodbi ESČP v zadevi Ališić in drugi še skoraj eno leto čakali na sprejem ZNISESČP. Zato je po mnenju Vrhovnega sodišča RS obravnavani prekluzivni rok razumen tudi ob upoštevanju zapletenosti postopka za vlaganje zahtev za verifikacijo. Upravičencem po ZNISESČP ni bilo treba vložiti obsežnih argumentiranih zahtev, ali zbirati dokazov o časovno oddaljenih dogodkih. Vlaganje zahteve za verifikacijo je bilo zelo poenostavljeno, saj je bil v ta namen vnaprej pripravljen obrazec s priloženimi navodili za izpolnjevanje. Tako obrazec kot tudi navodila so bila prevedena v ustrezne tuje jezike. Za samo dokazovanje imetništva neizplačane stare devizne vloge pa je zadoščala že predložitev devizne knjižice ali pogodbe o depozitu ali pa bančne dokumentacije, kot so izpiski, računi in podobno, kar je relativno enostavno in ne predstavlja dodatnega bremena za vložnika.

Nadalje je Vrhovno sodišče RS dopustilo reviziji glede vprašanja, ali ima Sklad RS za nasledstvo, ki je tožena stranka, upoštevaje načelo zakonitosti, podlago, da v postopku odločanja o zahtevi za verifikacijo na podlagi ZNISESČP drugače, kot to določa 3. člen ZNISESČP, odloči o obračunu obresti za neizplačane stare devizne vloge iz 2. člena ZNISESČP, ki je predmet prevzema izpolnitve obveznosti.

Sklad RS za nasledstvo, javni sklad je z odločbo odločil, da Republika Slovenija prevzame izpolnitev obveznosti Ljubljanske banke d.d., Ljubljana, Glavne podružnice Zagreb, do tožnika iz naslova izplačila glavnice neizplačanih starih deviznih vlog ter obresti. Med strankama ni bilo sporno, da je tožnik zahtevo za izplačilo stare devizne vloge vložil na podlagi ZNISESČP, pri čemer višina ugotovljenega stanja deviznih vlog med strankama ni sporna, sporna sta pretvorba deviznih vlog iz drugih valut v EUR in izračun obresti. Upravno sodišče RS je v nadaljevanju odločbo Sklada RS za nasledstvo odpravilo, predhodno izdani Informativni izračun Sklada RS za nasledstvo pa zavrglo. Po presoji Upravnega sodišča RS je v postopku ostalo nerazčiščeno, ali je revident imel objektivno in upravičeno podlago za razlikovanje med obrestno mero, za katero se je v 90-tih letih Republika Slovenija zavezala, da bo vračala prvotne vloge (in obresti), in obrestno mero, po kateri je izračunala vračilo stare devizne vloge tožeče stranke na podlagi ZNISESČP. Vrhovno sodišče RS je s sklepoma, opr. št. X Ips 8/2022 z dne 11. 5. 2022 in opr. št. X Ips 6/2022 z dne 21. 12. 2022, reviziji tožene stranke Sklada RS za nasledstvo, javnega sklada ugodilo in obe zadevi vrnilo sodišču v novo sojenje. Po presoji Vrhovnega sodišča RS pa je ta očitek neutemeljen. Revident (Sklad za nasledstvo) je javni finančni sklad, tj. pravna oseba s statusno obliko pravne osebe javnega prava, njegovo pristojnost iz odločanja o prevzemu izpolnitve posamezne neizplačane stare devizne vloge v postopku verifikacije je določil drugi odst. 7. člena ZNISESČP. Stališče, na katerem temeljita izpodbijani sodbi, pa dejansko pomeni, da Upravno sodišče RS dopušča možnost, da bi revident o obrestovanju stare devizne vloge iz 2. člena ZNISESČŠ odločil drugače, kot to določa 3. člen ZNISESČP. To pa bilo v nasprotju z načelom zakonitosti iz drugega odstavka 120. člena in iz četrtega odstavka 153. člena Ustave RS.

Državnemu odvetništvu RS je bila v letu 2022 vročena  ena tožba deviznih varčevalcev,  ki se obravnavajo pred Upravnim sodiščem RS. Tožba se nanaša na hrvaške varčevalce (Glavna podružnica Zagreb).

V delu na dan 31. 12. 2022 je še 33 tovrstnih zadev.

###### 1.9.1.4 Pristojnosti Državnega odvetništva RS po noveli Zakona o tujcih

V letu 2021 je bila sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o tujcih (v nadaljevanju: ZTuj-2F), ki je bil objavljen v Uradnem listu RS, št. 57/2021 in je pričel veljati 27. 4. 2021, uporabljati pa se je pričel 27. 5. 2021.

Omenjeni zakon pomembno vpliva na izvajanje nalog in pristojnosti Državnega odvetništva RS.

V 64. členu citirane novele zakona sta namreč dodana nova 5. in 6. odstavek. V skladu s 5. odstavkom zoper odločbe in sklepe, ki jih je izdal organ iz tretjega odstavka prejšnjega člena v zvezi z izvajanjem 73., 74., 76.c, 78., 79. in 81. člena tega zakona, ni dovoljena pritožba, je pa dovoljen upravni spor, 6. odstavek pa določa, da v postopkih sodnega varstva po 73., 76.c, 78., 79. in 79.a člena tega zakona ministrstvo, pristojno za notranje zadeve in policijo zastopa Državno odvetništvo RS.

Z uveljavitvijo sprememb Zakona o tujcih je torej Državno odvetništvo RS dobilo zakonsko pristojnost zastopanja Ministrstva za notranje zadeve (kot tožene stranke) v upravnem sporu po vloženi tožbi zoper odločbe in sklepe, ki jih izdaja Policija v postopkih s tujci za omejitve oziroma podaljšanje omejitve gibanja, v zvezi z ukrepi sprejetimi glede bivanja v centrih za tujce.

Gre za postopke, povezane s tujci, in sicer v zvezi:

* z njihovo omejitvijo gibanja,
* s podaljšanjem omejitve gibanja,
* s preizkusom utemeljenosti omejitve gibanja v centru,
* z dovolitvijo zadrževanja ter kršitvijo pravil bivanja v centru.

Predmet zgoraj omenjenih postopkov so »tujci«, kot so definirani v ZTuj in torej ne gre za tujce s statusom azilanta (v tem primeru bi šlo za drug, azilni postopek). Gre torej za osebe, ki so na ozemlju Republike Slovenije nezakonito, pa se jih ne more odstraniti iz katerega koli razloga. V zvezi s postopkom dovolitve zadrževanja so lahko pred spremembo zakona te osebe tudi same zaprošale za dovolitev zadrževanja iz razloga šolanja, zdravstva, itd., po novem pa bo lahko postopek uveden zgolj po uradni dolžnosti – torej bo postopek sprožen zgolj tedaj, ko bo Policija ugotovila, da obstaja razlog za njegovo uvedbo.

Roki v teh postopkih so zelo kratki, to pa zato, ker se lahko v okviru njih osebam omeji gibanje in gre za podobno situacijo, kot je pripor. Sprememba je tudi v tem, da je bil prej pri dovolitvi zadrževanja predviden pritožbeni postopek, pri čemer je bila Pravna služba Ministrstva za notranje zadeve drugostopenjski organ in je velikokrat že sama sanirala nepravilnosti postopka, tako da je zadeve vračala v ponovno odločanje na prvo stopnjo, z novo zakonsko ureditvijo pa se pritožbeni postopek ukinja in je predviden direkten upravni spor. Ker nova zakonodaja prinaša izjemno kratke roke, je zelo pomembno dobro sodelovanje s Policijo, predvsem v smislu njihovega hitrega reagiranja ter dostave informacij oziroma dokumentacije ministrstvu.

Upravno sodišče RS namreč dodeli Državnemu odvetništvu RS izredno kratek rok (do 3 dni) za posredovanje dokumentacije in odgovora na tožbo, ob dobrem in učinkovitem sodelovanju med Državnim odvetništvom RS in MNZ pa uspemo odgovor pripraviti v danem roku.

Državno odvetništvo RS pa v zvezi z obravnavo tovrstnih zadev izpostavlja opažanja, da bi bilo potrebno v postopkih izboljšati strokovnost odločanja organov na prvi stopnji, da bi se zagotovila zakonitost izdanih odločb tujcem. Tovrstni center je Center za tujce, Veliki otok 44Z v Postojni, kar posledično pomeni, da večina zadev spada pod pristojnost Zunanjega oddelka državnega odvetništva v Kopru. V letu 2022 je oddelek prejel in zaključil 12 zadev, večinoma zaradi omejitev gibanja, od tega se jih je kar 7 oziroma 64 % zaključilo neugodno za predlagatelja ukrepa, t.j. MNZ, Policijo, saj je tožbam ugodeno ter odločbe o omejitvi gibanja in nastanitvi v Centru za tujce odpravljene. V vseh zadevah so bile ugotovljene nezakonitosti ali kršitve procesnih določb iz razloga, ker so obrazložitve izdanih odločb pomanjkljive, nezadostne in ne zagotavljajo učinkovitega pravnega varstva tožnikom. Upravno sodišče RS tudi ugotavlja, da Policija ne upošteva Direktive 2008/115/ES o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav ter sama od sebe ne presodi, ali je mogoče tujcu izreči milejši ukrep, ter sorazmernosti izrečenega ukrepa ne obrazloži ustrezno.

Državno odvetništvo RS tako lahko povzame splošno ugotovitev, da odločbe praviloma nimajo določnega izreka ter imajo pomanjkljivo obrazložitev, ki ne obsega zadostno pojasnjenega dejanskega stanja, razlogov za sprejem odločitve ali pa so razlogi za sprejem najstrožjega ukrepa (prepoved gibanja) neustrezno obrazloženi. Pomanjkljive obrazložitve izpodbijane odločbe Državno odvetništvo RS ne more nadomestiti z navedbami v odgovoru na tožbo. Sodišča zato v teh postopkih ugotavljajo kršitev ustavne pravice do enakega varstva pravica iz 22. člena Ustave RS.

Državno odvetništvo RS vsled navedenega predlaga, da se pri organih odločanja na prvi stopnji (Policijske postaje za izravnalne ukrepe, Uprava uniformirane policije ... ) poskrbi za dodatno izobraževanje oziroma boljšo usposobljenost za vodenje tovrstnih postopkov in pisanje odločb, kot zahtevajo procesna pravila upravnega postopka.

###### 1.9.1.5 Zastopanje Državne revizijske komisije

Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil je na podlagi prvega odstavka 60. člena Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (Uradni list RS, št. 43/11, s spremembami; v nadaljevanju: ZPVPJN) poseben, neodvisen in samostojen državni organ, ki odloča o zakonitosti oddaje javnih naročil v vseh stopnjah postopka javnega naročanja. Z novelo ZPVPJN-C (Uradni list RS, št. 72/19) je bila od 1. 1. 2021 uvedena pravica strank v revizijskem postopku, da zoper nekatere odločitve Državne revizijske komisije lahko sprožijo upravni spor. Nov 39. a. člena ZPVPJN tako med drugim določa, da zoper odločitev Državne revizijske komisije ni pritožbe, da pa je dovoljen upravni spor, v katerem se lahko zahteva le ugotovitev nezakonitosti odločitve (ugotovitvena tožba - drugi odstavek 39. a člena ZPVPJN), in da so ne glede na določbe zakona, ki ureja upravni spor, stranke v tem upravnem sporu tožnik (kot tožnik lahko nastopa vlagatelj zahtevka za revizijo, naročnik ali izbrani ponudnik) in kot toženec Državna revizijska komisija. Glede na navedeno je Državna revizijska komisija zaprosila Državno odvetništvo RS za prevzem zastopanja v teh konkretnih sporih, pod pogoji, ki jih določa ZDOdv.

Glede na določbe ZUS-1 so takšne določbe nedvomno posebne določbe, kar pomeni, da se glede teh vprašanj uporablja 39. a. člen ZPVPJN in da je ta upravni spor poseben upravni spor.

ZPVPJN vsebuje torej posebno določbo glede opredelitve toženca, ki je izrecno in izključno Državna revizijska komisija (kot državni organ), za razliko od določbe petega odstavka 17. člena ZUS-1, ki kot toženca opredeljuje državo, lokalno skupnost oziroma drugo pravno osebo, ki je izdala upravni akt, s katerim je bil postopek odločanja končan. Ker Državna revizijska komisija nedvomno ne sodi med tako v ZUS-1 opredeljene tožence, ni mogoče uporabiti določbe tretjega odstavka 17. člena ZUS-1 v delu, ki omogoča, da v primeru, ko je toženec država, lahko Vlada RS za zastopanje v primeru tožbe zoper državo določi drug organ države.

Državno odvetništvo RS tako v predmetnih zadevah zastopa Državno revizijsko komisijo na podlagi določbe prvega odstavka 12- člena ZDOdv.

##### 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 2022 je Državno odvetništvo RS prejelo 12.410 upravnih zadev (v upravnih postopkih in upravnih sporih).

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS leta 2022 v delu 15.680 zadev (v upravnih postopkih in upravnih sporih), zaključenih pa je bilo 14.914 zadev (v upravnih postopkih in upravnih sporih).

Na dan 31. 12. 2022 ostaja odprtih 766 zadev (v upravnih postopkih in upravnih sporih).

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS kot zastopnik stranke vložilo skupaj 6 tožb.

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS prejelo 281 odločb, izdanih v postopkih ugotavljanja vzajemnosti.

Državnemu odvetništvu RS je bilo v letu 2022 vročenih 12.009 odločb, s katerimi je bilo odločeno o zahtevkih za dodelitev brezplačne pravne pomoči.

##### 1.9.3 Analiza primerjalnih vrednosti

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS prejelo 12.410 upravnih zadev (v upravnih postopkih in upravnih sporih), kar je 0,84 odstotka več kot leta 2021, ko je Državno odvetništvo RS prejelo 12.307 upravnih zadev (v upravnih postopkih in upravnih sporih).

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS leta 2022 v delu 15.680 zadev (v upravnih postopkih in upravnih sporih), kar je 2,33 odstotka manj kot leta 2021, ko je imelo Državno odvetništvo RS skupno v delu 16.054 zadev.

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS zaključilo 14.914 zadev (v upravnih postopkih in upravnih sporih), kar je 1,91 odstotka manj kot v letu 2021, ko je bilo zaključenih 15.205 zadev.

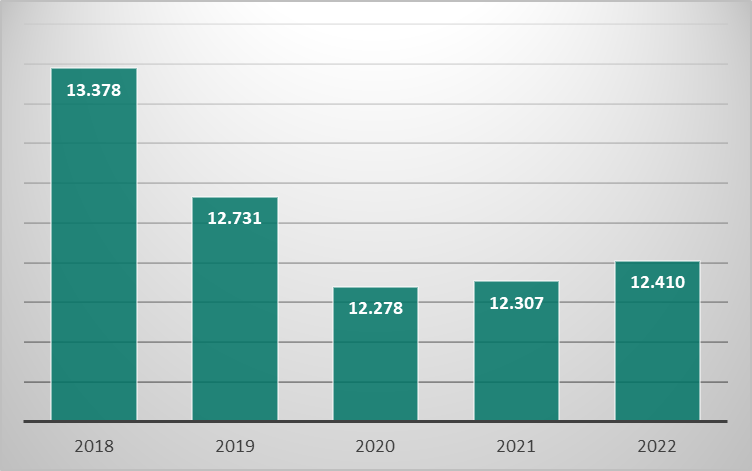
Na dan 31. 12. 2022 ostaja odprtih 766 zadev (v upravnih postopkih in upravnih sporih), kar je 9,78 odstotkov manj kot na dan 31. 12. 2021, ko je bilo odprtih 849 zadev.

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS vložilo tožbe v javnem interesu v 4 zadevah. Glede na dejstvo, da je institut zastopnika javnega interesa treba razumeti kot korektiv, 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 2022 je Državno odvetništvo RS prejelo 281 odločb, izdanih v postopkih ugotavljanja vzajemnosti, kar je 16,60 odstotkov več kot v letu 2021, ko je Državno odvetništvo RS prejelo 241 odločb, izdanih v postopkih ugotavljanja vzajemnosti.

Državnemu odvetništvu RS je bilo v letu 2022 vročenih 12.009 odločb, s katerimi je bilo odločeno o zahtevkih za dodelitev brezplačne pravne pomoči, kar je 0,78 odstotka več kot leta 2021, ko je bilo vročenih 11.916 odločb, s katerimi je bilo odločeno o zahtevkih za dodelitev brezplačne pravne pomoči.

**Graf: Število prejetih zadev na področju upravnih postopkov in upravnih sporov v obdobju 2018 – 2022**



Iz grafa je razvidno, da je število zadev na področju upravnih postopkov in upravnih sporov v primerjavi z letom 2018, ko je bilo prejetih največje število zadev na področju upravnih postopkov in upravnih sporov, in sicer 13.378, padlo že v letu 2019, še bolj pa v letu 2020, ko je bilo sicer z 12.278 novimi zadevami na letnem nivoju najmanjše v obdobju spremljanja. Po letu 2020 se je trend števila prejetih zadev na področju upravnih postopkov in upravnih sporov ponovno dvignil, in sicer je bilo v letu 2021 prejetih 12.307 zadev, v letu 2022 pa praktično enako število zadev, in sicer je bilo prejetih 12.410 zadev.

##### 1.9.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS

###### 1.9.4.1 Upravni spori, povezani z epidemijo COVID-19 ter ukrepi, ki so bili sprejeti z namenom preprečitve širitve epidemije

Med upravnimi spori Državno odvetništvo RS posebej izpostavlja tožbe, katerih problematika je povezana z epidemijo COVID-19 ter ukrepi, ki so bili sprejeti z namenom preprečitve širitve epidemije in jih lahko razdelimo v dva sklopa.

Prvi sklop so tožbe, v katerih tožniki predlagajo, da sodišče ugotovi nezakonitost 1. in 3.člena Odloka o začasni prepovedi ponujanja in prodajanja blaga in storitev potrošnikom v RS (Uradni list RS, št. 79/21, št. 85/21, št. 89/21, v nadaljevanju: Odlok) in ju odpravi ter da ugotovi kršitev ustavnih pravic iz 2., 14., 18., 22., 34., 35., 49., 50., 66., in 74. člena Ustave RS. Po navedbah tožnikov določbi 1. člena in drugega odstavka 3. člena Odloka neposredno posegata v ustavne pravice, pravne interese in pravni položaj tožeče stranke in ji onemogočata opravljanje dejavnosti pod enakimi pogoji z drugimi udeleženci na trgu. Določbi, kot zatrjujejo tožniki, nasprotujeta določbam 2. (pravna država), 14. (enakost pred zakonom), 18. (prepoved mučenja), 22. (enako varstvo pravic), 34. (osebno dostojanstvo), 35. (nedotakljivost telesne in duševne integritete), 49. (svoboda dela), 50. (socialna varnost), 66. (varstvo dela) in 74. (svobodna gospodarska pobuda) člena Ustave RS. Nadalje tožniki v tožbah zatrjujejo, da Odlok neposredno prepoveduje opravljanje dejavnosti oziroma mu zapoveduje obvezno testiranje za opravljanje osnovne dejavnosti in zanj dejansko po vsebini pomeni posamični akt. Državno odvetništvo RS se je v odgovorih na tožbo zavzemalo, da predpostavke za obravnavanje tožbe po 4. členu ZUS-1 niso podane, kakor je tudi izpostavilo, da kršitev ustavnih pravic tožniki niso substancirali.

Drugi sklop pa predstavljajo tožbe, ki so jih tožniki, ki so šoloobvezni otroci, zastopani s strani zakonitih zastopnikov, vložili zoper Republiko Slovenijo in različne osnovne šole in v katerih so predlagali, da sodišče ugotovi, da sta določbi 1. in 4. odstavka 8. člena Odloka o začasnih ukrepih za preprečevanje in obvladovanje okužb z nalezljivo boleznijo Covid-19 (Uradni list RS, št. 174/21 in 177/21, v nadaljevanju: Odlok), sklep Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport o izvajanju vzgojno izobraževalnega dela na daljavo (Uradni list RS, št. 138/21) ter navodila Okrožnice MIZŠ z dne 12. 11. 2021 in Dodatna pojasnila k okrožnici z dne 16. 11. 2021 nezakoniti in da ugotovi kršitev ustavnih pravic iz 2., 14., 18., 22., 34., 35., 56. in 57. člena Ustave RS in se kot take odpravijo. Prav tako so v tožbah uveljavljali, da se ugotovi, da je zahteva osnovne šole po 3x tedenskemu testiranju, kot pogoj za izvajanje dolžnosti vzgoje in izobraževanja, nezakonita in nedopustno posega v pravice tožnikov iz Ustave RS ter zahtevali, da obe toženi stranki, tj. Republika Slovenija in osnovna šola, dopustita obiskovanje osnovne šole in pouka brez izpolnjevanja in preverjanja PCT pogoja.

Državno odvetništvo RS je v predmetnih sporih na podlagi sklepa Vlade RS zastopalo Republiko Slovenijo, na podlagi zaprosila in prevzema zastopanja po tretjem odstavku 12. člena ZDOdv pa tudi osnovne šole, in sicer vse tiste, ki so prošnjo za prevzem zastopanja na Državno odvetništvo RS vložile. Državno odvetništvo RS je namreč ocenilo, da je tako za osnovne šole kot tudi za državo predvsem z vidika nemotenega nadaljevanja procesa osnovnošolskega izobraževanja na ravni celotne države ter zagotavljanja spoštovanja in poenotenega izvajanja ukrepov za zajezitev nalezljive bolezni COVID-29 bistveno, da se tudi v sodnih postopkih, ki segajo na ta področja, zagotavlja poenoteno zastopanje na pasivni strani. Podana je bila ocena, da lahko odločitve sodišča v predmetnih zadevah bistveno vplivajo na izvajanje procesa osnovnošolskega izobraževanja in to tako na šoli, ki je tožena, kot tudi na drugih osnovnih šolah, na katerih so se šolali otroci staršev, ki so izvajanju PCT pogoja in samotestiranju otrok v šolah nasprotovali. V sodnih postopkih se je pričakovala odločitev o pomembnih pravnih vprašanjih (veljavnost predpisov in aktov, izdanih z namenom preprečevanja širjenja nalezljive bolezni COVID-19, vpliv omenjenih predpisov in aktov na nekatere ustavno garantirane pravice tožnikov, sorazmernost in dopustnost posega v te pravice, ipd.), ki so pomembna za zagotovitev pravne varnosti oziroma enotne uporabe veljavnih predpisov, sodne prakse pa o teh vprašanjih še ni bilo. Pričakovati je bilo, da bo odločitev sodišča lahko pomembno vplivala na učinkovanje ukrepov za preprečevanje širjenja nalezljive bolezni COVID-19, pri čemer je treba upoštevati, da so bile tožbe vložene v času, ko je bila epidemiološka slika še vedno slaba.

V začetku januarja 2022 je bila na Državnem odvetništvu RS za koordinacijo aktivnosti v zadevah zastopanja osnovnih šol v sodnih postopkih glede kršenja ustavnih pravic zaradi izvajanja Odloka imenovana delovna skupina. Delovna skupina je skrbela za usklajeno delo Državnega odvetništva RS pri obravnavanju zahtevkov po predmetni tematiki na način, da je obveščala nosilce spisov o usklajenih stališčih, pomembnih pri obravnavanju zahtevkov po predmetni tematiki ter sprejetih sodnih odločbah.

Upravno sodišče RS je v manj kot polovici zadev tožbe zoper Republiko Slovenijo zavrglo kot nedovoljene, ker ne gre za odločanje o zakonitosti posamičnega akta in tudi ne za dejanje organa, s katerim bi bilo poseženo v človekove pravice in temeljne svoboščine. Presodilo je, da izpodbijani akti naslavljajo splošen, nedoločljiv krog oseb in ne individualno določene osebe ter urejajo nedoločeno število bodočih primerov. Izpodbijani odlok torej ni akt, ki bi urejal posamična razmerja, saj se z določbo 8. člena Odloka in ostalimi izpodbijanimi akti na splošno ureja način izvajanja vzgojno izobraževalnega programa, to pa pomeni, da imajo naravo splošnega akta, kar pomeni, da s tožbo v upravnem sporu njihovo izpodbijanje ni mogoče. V upravnem sporu sodišče namreč ni pristojno odločati o zakonitosti tistih aktov, ki nimajo značilnosti dokončnega upravnega akta, poleg tega pa tudi ne o tistih, ki neposredno ne posegajo v pravni položaj tožnika, kot tudi ne o tistih aktih, zoper katere ima tožnik drugo pravno varstvo. Navedena stališča je potrdilo tudi Vrhovno sodišče RS. Upravni spori zoper osnovne šole, ki jih Državno odvetništvo RS zastopa na podlagi zaprosila in prevzema zastopanja po 12.členu ZDOdv, pa so se nadaljevali.

V zadnjih odločitvah pa je Vrhovno sodišče RS zavzelo drugačno stališče ter razveljavilo prvostopenjske sklepe in zadeve vrnilo v ponovno odločanje upravnemu sodišču. Prenehanje veljavnosti predpisa namreč samo zase še ne učinkuje glede ugotovitve nezakonitosti ravnanj tožene stranke (šole) in glede posega v človekove pravice in temeljne svoboščine tožeče stranke v času, ko je sporni Odlok še veljal. Vrhovno sodišče RS je zavzelo stališče, da je tožena stranka (šola) ravnala kot oblastveni organ s tem, ko je na podlagi javnopravnega položaja enostransko posegla v način uresničevanja pravice do osnovnošolskega izobraževanja pritožnikov. Gre za odstop od že zavzetega stališča, da ravnanje šole izven postopkov, kot so določeni v 60. členu Zakona o osnovni šoli, ne pomeni oblastvenega ravnanja oziroma odločanja, temveč opravljanje dejavnosti, s katero je zagotovljena možnost izvrševanja ustavne pravice do izobrazbe.

Državno odvetništvo RS bo tudi v ponovnem odločanju na prvi stopnji vztrajalo na argumentaciji, da zahteva po šolanju na daljavo, če učenec ne predloži soglasja za samotestiranje, ne izhaja iz oblastvenega ravnanja šole, temveč iz zahteve, določene v Odloku. Ravnanje šole glede na to zahtevo ne presega opozorila oziroma obvestila o tem, kaj odlok zahteva. Takšno stališče pomeni, da navodilo šole ni upravni akt iz 2. člena ZUS-1 niti ravnanje iz 4. člena ZUS-1 in je posledično potrebno tožbo zavreči po prvem odstavku 36. člena ZUS-1.

###### 1.9.4.2 Prevzem zastopanja v upravnih sporih

V letu 2022 se je nadaljeval trend povečevanja števila zadev, v katerih je na podlagi pooblastila Vlade RS prišlo do prenosa zakonske pristojnosti zastopanja v upravnem sporu na Državno odvetništvo RS. Takšnih zadev je bilo v letu 2022 43.

Državno odvetništvo RS v želji po kvalitetnem zastopanju pred Upravnim sodiščem RS v nadaljevanju opozarja na določene težave, do katerih prihaja ob prenosu zakonske pristojnosti zastopanja na Državno odvetništvo RS in ki po oceni Državnega odvetništva RS predstavljajo tudi veliko tveganje za učinkovit prenos zastopanja v upravnem sporu.

V upravnem sporu, v katerem je toženec država oziroma druga pravna oseba, ki je izdala upravni akt, s katerim je bil postopek odločanja končan, skladno z zakonom toženca praviloma zastopa organ, ki je izdal upravni akt, razen če v primeru tožbe zoper državo Vlada RS po vložitvi tožbe za zastopnika določi drug organ države. V kolikor se organ, ki je izdal upravni akt, v posameznem postopku iz upravičenih razlogov odloči Vladi RS predlagati prenos zakonske pristojnosti zastopanja na Državno odvetništvo RS, mora skladno z določbo petega odstavka 17. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju: ZUS-1) priskrbeti in Državnemu odvetništvu RS pravočasno poslati ustrezno pooblastilo Vlade RS za zastopanje v posameznem upravnem sporu.

V drugem odstavku 38. člena ZUS-1 je določen rok za odgovor na tožbo, ki ne sme biti daljši od 30 dni, lahko pa sodišče določi rok, ki je krajši (nemalokrat rok 15 dni ali tudi manj). Ker tožbo prejme organ, ki je izdal izpodbijani upravni akt, je ta rok zagotovljen le njemu, Državno odvetništvo RS, ki postane zastopnik na podlagi izdanega pooblastila Vlade RS, pa ima na razpolago le še preostanek roka. Dalje ZUS-1 v prvem odstavku 51. člena določa, da sodišče na prvi stopnji (praviloma) odloči po opravljeni glavni obravnavi, v 59. in 60. členu pa ureja odločanje brez glavne obravnave. Upravno sodišče RS je v preteklosti praviloma odločalo brez izvedbe glavne obravnave in le izjemoma po opravljeni glavni obravnavi (ob spornem dejanskem stanju in predlogu za izvedbo le-te). Sodba Vrhovnega sodišča RS, opr. št. X Ips 22/2020 z dne 26. 8. 2020, pa je močno posegla v prakso Upravnega sodišča RS glede izvedbe glavnih obravnav, zato se je število razpisanih glavnih obravnav bistveno povečalo.

Državno odvetništvo RS sicer poudarja, da je odločitev za prenos pristojnosti zastopanja po njegovi oceni smiselna v primerih, ko je pričakovati, da bo zastopanje po Državnem odvetništvu RS lahko prispevalo k izboljšanju procesnega položaja Republike Slovenije. Pri tem pa je treba upoštevati, da glede na specifike delovnega področja resornega ministrstva oziroma drugega organa Državno odvetništvo RS glede materialnopravne vsebine upravnega odločanja ne more bistveno doprinesti k ugodni rešitvi zadeve, saj gre za prekluzijo glede navajanja dejstev in dokazov, ki niso bili navedeni tekom upravnega postopka.

Državno odvetništvo RS ugotavlja, da se posamezni upravni organi, pogosto brez predhodne analize o tem, ali je prenos pristojnosti zastopanja na Državno odvetništvo RS res potreben, racionalen in utemeljen, odločajo za prenos zakonskega pooblastila za zastopanje v upravnem sporu na Državno odvetništvo RS tik pred potekom roka za odgovor na tožbo ali tik pred izvedbo naroka. Državno odvetništvo RS pogosto prejme le pooblastilo Vlade RS, brez vsakršnega gradiva, kar mu seveda onemogoča ustrezno seznanitev z zadevo, posledično pa ni omogočeno učinkovito zastopanje Republike Slovenije v upravnem sporu s strani Državnega odvetništva RS. Prav tako le-to ni omogočeno, če Državno odvetništvo RS relevantno gradivo prejme v zadnjem hipu ali nekaj dni pred potekom roka ali tik pred narokom. Upravni organi tako sicer pripravijo gradivo za Vlado RS in priskrbijo potrebni sklep Vlade RS, s katerim le-ta za zastopanje pooblasti Državno odvetništvo RS, vendar je nemalokrat žal to tudi edina listina, s katero Državno odvetništvo RS razpolaga. Pri tem je zaskrbljujoče, da v zadnjem času ob povečanem pripadu zadev iz pristojnosti Upravnega sodišča RS prihaja prav do navedenih situacij.

Zaradi navedenih težav pri prenosu zastopanja je Državno odvetništvo RS že v letu 2021 državnim organom predstavilo predlog postopkovnih korakov, kot primer dobre prakse, ki bi bil v pomoč obema stranema za smotrn, varen in učinkovit prenos pristojnosti zastopanja v upravnem sporu na Državno odvetništvo RS. Glede na to, da v letu 2022 ni bilo opaziti bistvenih premikov v načinu ravnanja državnih organov, ki so prenesli pristojnost zastopanja v upravnih sporih na Državno odvetništvo RS, Državno odvetništvo RS na tem mestu državne organe ponovno naproša, da pri odločitvi za prenos zastopanja na Državno odvetništvo RS omenjeni »postopkovnik« upoštevajo.

###### 1.9.4.3 V letu 2022 vložene tožbe v javnem interesu

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 v javnem interesu sprožilo upravni spor tožeče stranke Državno odvetništvo RS zoper toženo stranko Državno tožilski svet, in sicer zaradi akta državno tožilskega sveta. V konkretnem primeru se namreč zastavlja vprašanje, ali ima oziroma je imel Državno tožilski svet kot organ državno-tožilske samouprave pravno podlago, da na podlagi smiselne uporabe drugega odstavka 274. člena ZUP kot organ druge stopnje po nadzorstveni pravici razveljavi odločbo generalnega državnega tožilca, ki jo je le-ta sprejel na podlagi 61. člena ZDT-1 v okviru zakonskih pooblastil, ki jih ima kot organ državno-tožilske uprave. Razjasnitev tega vprašanja je nujna zaradi razhajanj med stališči dveh samostojnih organov znotraj državno-tožilske organizacije glede pravnega položaja, ki ga imata navedena organa po določbah 61. člena ZDT-1, in s tem glede njunega medsebojnega razmerja pri začasnem dodeljevanju državnih tožilcev. Predmetno pravno vprašanje v sodni praksi še bi bilo obravnavano, ohranjanje sedanjega položaja pa bi bilo lahko v škodo zakonitemu in učinkovitemu delovanju tožilske organizacije. Nasprotja, ki je sedaj nastalo med Državno tožilskim svetom in generalnim državnim tožilcem z izdajo njunih odločb po 195. in 61. členu ZDT-1, ni mogoče razrešiti z vzpostavitvijo hierarhičnega razmerja Državno tožilskega sveta do generalnega državnega tožilca, v katerem bi Državno tožilski svet kot organ državno-tožilske samouprave lahko prevzel vlogo nadrejenega organa druge stopnje in z institutom po nadzorstveni pravici posegel v odločitev generalnega državnega tožilca, ki jo je le-ta sprejel kot organ državno-tožilske uprave, temveč le s pridobitvijo odgovora na zgoraj navedeno pravno vprašanje. Upravno sodišče RS v zadevi še ni odločilo.

V drugi zadevi vložene tožbe v javnem interesu pa je problematika vezana na odločbo UE Ljutomer v povezavi z odločbo Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. V konkretnem primeru gre za del državne ceste, po kateri skladno z Zakonom o cestah poteka promet in je le-ta lahko v skladu z navedenim zakonom v lasti Republike Slovenije. Stranka postopka je kot upravljavec državnih cest dolžna izvesti vse potrebne postopke za prenos lastninske pravice na takih nepremičninah v korist Republike Slovenije in to na podlagi določb Zakona o urejanju prostora – ZureP-3, saj je za prevzem takšnih nepremičnin izkazana javna korist. Z izpodbijanimi odločbami je UE Ljutomer odločil, da se pravni posel, to je pogodba namesto razlastitve, sklenjena med pogodbenimi strankami fizično osebo in Direkcijo Republike Slovenije za infrastrukturo, ne odobri, ker iz potrdila o namenski rabi zemljišča izhaja, da je le-to opredeljeno kot območje gozdnih zemljišč in kot takšno ni taksativno našteto med izjemami iz drugega odstavka 19. člena Zakona o kmetijskih zemljiščih, ko odobritev pravnega posla sploh ni potrebna. Državno odvetništvo RS je zoper odločbo vložilo pritožbo, kot bi jo sicer lahko vložila stranka postopka, tj. Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo. Ministrstvo je pritožbo zavrnilo in izpodbijano odločbo ocenilo kot pravilno in zakonito. Po mnenju Državnega odvetništva je bilo iz dokumentacije, ki je bila predložena upravnemu organu k vlogi za izdajo ustrezne odločbe o pravnem poslu, jasno razvidno, da v konkretnem primeru ne gre za običajno kupoprodajno pogodbo, katere predmet je gozdno zemljišče, saj že iz samega poimenovanja pogodbe (pogodba namesto razlastitve) izhaja, da gre za pogodbo, ki se sklepa namesto razlastitve. Tožena stranka v upravnem sporu po tožbi v javnem interesu, to je Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, je v vseh štirih zadevah posredovala obvestilo sodišču, da po pregledu tožbenih navedb tožeče stranke po tožbi v javnem interesu Državnega odvetništva RS ugotavlja, da so le-te utemeljene in da bo v vseh zadevah postopalo skladno z določbami 273. čelna ZUP. Tako je ministrstvo samo odpravilo odločbe, pritožbam ugodilo in odločbe UE Ljutomer odpravilo ter zadevo vrnilo v ponovni postopek. Glede na novo izdane odločbe Državno odvetništvo RS je že vložene tožbe v javnem interesu umaknilo.

###### 1.9.4.4 Predlog za spremembo zakonodaje na področju dodeljevanja brezplačne pravne pomoči v prid smotrnejši porabi proračunskih sredstev ob hkratnem zagotavljanju pravice do obrambe socialno šibkih oseb

Državno odvetništvo RS v postopkih dodeljevanja brezplačne pravne pomoči ugotavlja, da sodišča povsem sledijo predlogom upravičencev glede izbire odvetnika izven okrožja sodišča, kjer poteka sodni postopek. Novela ZBPP- B namreč prosilcu daje možnost proste izbire odvetnika, kar posledično povzroči bistveno višje stroške zastopanja, ki se krijejo iz sredstev BPP brez neposredne povezave s kvaliteto oziroma strokovnostjo zastopanja, kar omogoča tudi zlorabe pravic.

V dveh tovrstnih postopkih je Državno odvetništvo RS odločbo o (neomejeni) dodelitvi BPP izpodbijalo s tožbo in uveljavljalo, da je skladno z namenom ZBPP, njegovimi splošnimi načeli in tudi ustavno pravico posameznika do uresničevanja pravice do sodnega varstva, mogoče dodelitev brezplačne pravne pomoči prosilcu omejiti na način, da se mu odobri brezplačna pravna pomoč le delno, in sicer v obliki pravnega svetovanja in zastopanja pred sodiščem, ne pa tudi za kritje stroškov, povezanih z izbiro odvetnika iz drugega območja. Ker gre za javna, proračunska sredstva, je za porabo le-teh potrebno spoštovati tudi druge predpise, kot npr. Zakon o javnih financah, ki določa, da je potrebno spoštovati načeli učinkovitosti in gospodarnosti. Sodišča bi pravico do sodnega varstva prosilca nujno morala tehtati tudi z vidika smotrne in koristne porabe javnih sredstev, saj se skozi to nenazadnje posredno uresničuje samo ustavno načelo socialne države, posledično pa pravic vseh finančno šibkejših oseb ne le v sodnih postopkih, temveč tudi na vseh ostalih socialno varstvenih področjih.

Državno odvetništvo RS pri tem ni bilo uspešno, obe tožbi je namreč Upravno sodišče RS zavrnilo, sklicujoč se na obrazložitev zakonodajalca pri sprejemu novele ZBPP-B, ki je bila, da mora biti tudi finančno šibkim strankam zagotovljena prosta izbira odvetnika zaradi zgraditve zaupnega razmerja med klientom in odvetnikom. Pravne podlage za omejitev pravice prosilca, po letu 2008 spremenjeni ureditvi BPP, sodišče nima. Je bilo pa ponovno (kot v sodbi Upravnega sodišča RS, opr. št. III U 9/2017) navrženo, da se sodišče ne bo spuščalo v opredelitev, ali je tako spremenjena ureditev primerna in smotrna.

Upoštevaje slednje Državno odvetništvo RS meni, da bi bilo z vidika smotrne porabe finančnih sredstev smotrno proučiti možnosti, da se pristopi k (ponovni) spremembi prvega odstavka 30. člena ZBPP, da bo usklajen z drugim odstavkom, na način, da lahko prosilec sam izbere osebo, pooblaščeno za izvajanje brezplačne pravne pomoči, pri čemer pa mora za predlagano osebo izven okrožja sodišča podati posebej utemeljene razloge.

#### 1.10 Postopki po Zakonu o denacionalizaciji

##### 

##### 1.10.1 Uvod

S sprejetjem Zakona o denacionalizaciji (v nadaljevanju: 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, saj je bila eksplicitno določena obveznost zavezancev, da se, ob izpolnjenih zakonskih pogojih, odvzeto premoženje vrne. V praksi pa se je ZDen izkazal kot nedorečen in nepremišljen zakon, 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. Prepustitev pristojnosti odločanja upravnim enotam (oziroma ministrstvom) se je v praksi izkazala za neprimerno, saj tovrstni državni organi ne kadrovsko 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 ni prispevalo k hitrejšemu reševanju že tako ali tako pravno in dejansko izredno zapletene problematike.

V postopkih denacionalizacije Državno odvetništvo RS zastopa interese zavezane stranke, kadar se zahtevek glasi na premoženje, ki je v lasti Republike Slovenije. V delu ostaja vedno manj sicer dokaj zahtevnih zadev vračanja podržavljenega premoženja, so pa ostale v obravnavi samo še v dejanskem in pravnem smislu najbolj zahtevne zadeve, ki jih pristojni upravni organi oziroma sodišča doslej še niso uspela pravnomočno zaključiti ali pa so bile odločbe upravnih organov ali sodišč v pritožbenih postopkih oziroma v postopkih z izrednimi pravnimi sredstvi razveljavljene in jim zadeve vrnjene v ponovno odločanje. Nezaključeni torej ostajajo nekateri najbolj zahtevni in zapleteni denacionalizacijski primeri, katerih reševanje je posledično bolj kompleksno in dolgotrajnejše.

##### 1.10.2 Statistika

Državno odvetništvo RS je leta 2022 prejelo v delo 2 novi zadevi.

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS leta 2022 v delu 73 denacionalizacijskih zadev, zaključenih pa je bilo (rešenih) 15 zadev.

Na dan 31. 12. 2022 je bilo odprtih (nerešenih) 58 zadev.

##### 1.10.3 Analiza primerjalnih vrednosti

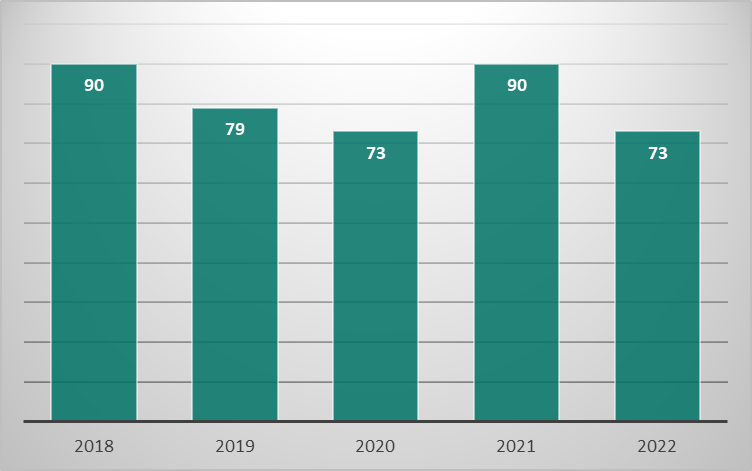
Državno odvetništvo RS je leta 2022 prejelo 2 novi zadevi, kar je 100 odstotkov več kot leta 2021, ko je prejelo 1 zadevo.

Skupno je Državno odvetništvo RS imelo leta 2022 v delu 73 denacionalizacijskih zadev, kar je 18,89 odstotkov manj kot leta 2021, ko je imelo v delu 90 zadev.

V letu 2022 je bilo zaključenih (rešenih) 15 zadev, kar je 31,82 odstotkov manj kot leta 2021, ko je bilo zaključenih (rešenih) 22 zadev.

Na dan 31. 12. 2022 je bilo odprtih (nerešenih) 58 zadev, kar je 14,71 odstotkov manj kot na dan 31. 12. 2021, ko je bilo odprtih (nerešenih) 68 zadev.

**Graf: Število obravnavanih denacionalizacijskih zadev v obdobju 2018 – 2022**



##### 1.10.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS

Državno odvetništvo RS tudi za leto 2022 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 nemožnosti 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 vedno večjo aktualnost odškodninskih zahtevkov za nemožnost uporabe nepremičnin 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 drugega odstavka 72. člena ZDen se postavlja vprašanje, ali to res drži ali pa je morda za zavezance ugodnejša oblika odškodnine v obveznicah SOD ali RS, seveda ob predpostavki obstoja ovir za vrnitev v naravi. Primarno načelo o vračanju v naravi že samo po sebi predpostavlja veliko bolj zapletene in daljše postopke. Sedanja praksa kaže, da zavezanci po pravnomočnem zaključku postopka, v katerem so dobili vrnjeno premoženje v naravi, v pravdnem postopku praviloma uveljavljajo še odškodnino za nezmožnost uporabe od uveljavitve ZDen, zahtevki pa dosegajo enormno visoke zneske. 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 drugem odstavku 72. člena ZDen skoraj v vsakem, še posebej sedaj končanem postopku. Državno odvetništvo RS opozarja še na sistemsko neprimerno rešitev, ki omogoča obrestovanje odškodnine za nemožnost uporabe 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.

#### 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 2022 prejelo v delo 1 novo zadevo.

Skupno je imelo leta 2022 Državno odvetništvo RS v delu 20 zadev, zaključenih pa je bilo (rešenih) 6 zadev.

Na dan 31. 12. 2022 je bilo odprtih (nerešenih) 14 zadev.

##### 1.11.3 Analiza primerjalnih vrednosti

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 prejelo v delo 1 novo zadevo, medtem ko v letu 2021 ni prejelo nobene nove zadeve.

Skupno je imelo leta 2022 Državno odvetništvo RS v delu 20 zadev, kar je enako kot leta 2021, ko je imelo v delu 20 zadev.

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS zaključilo 6 zadev, kar je enako kot leta 2021, ko je zaključilo 6 zadev.

Na dan 31. 12. 2022 je bilo odprtih 14 zadev, kar je enako kot na dan 31. 12. 2021, ko je bilo odprtih še 14 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 2022 je bilo Državnemu odvetništvu RS vročenih 18 pritožbenih zadev proti Sloveniji, ki so jih pritožniki vložili na podlagi 34. člena konvencije, je ESČP Slovenijo pozvalo k izjasnitvi glede sprejemljivosti in utemeljenosti pritožbe, in sicer:

* *P. R. proti Sloveniji*, št. 11101/21 (pravica do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja iz 8. člena konvencije);
* *Turk proti Sloveniji*, št. 32737/21 (pravica do poštenega sojenja iz prvega odstavka 6. člena konvencije);
* *Lukša in 11 drugih proti Sloveniji*, št. 35594/19 in druge (pravica do varstva premoženja iz 1. člena Protokola št. 1 h konvenciji);
* *Plut proti Sloveniji,* št. 27464/21 (pravica do sojenja v razumnem roku iz prvega odstavka 6. člena konvencije),
* *Pipuš proti Sloveniji*, št. 3815/21 (pravica do varstva premoženja iz 1. člena Protokola št. 1 h konvenciji);
* *Kotnik proti Sloveniji*, št. 56605/19 (pravica do varstva premoženja iz 1. člena Protokola št. 1 h konvenciji);
* *Taljat proti Sloveniji*, št. 16750/22 (pravica do varstva premoženja iz 1. člena Protokola št. 1 h konvenciji);
* *Gorše proti Sloveniji*, št. 47186/21 (pravica do neodvisnega in nepristranskega sojenja iz prvega odstavka 6. člena konvencije);
* *Kotar proti Sloveniji*, št. 18047 in 18056/22 (pravica do varstva premoženja iz 1. člena Protokola št. 1 h konvenciji);
* *Stopar proti Sloveniji*, št. 1400/22 (pravica do varstva premoženja iz 1. člena Protokola št. 1 h konvenciji);
* *Beopublikum AG proti Sloveniji*, št. 34450/19 (pravica do varstva premoženja iz 1. člena Protokola št. 1 h konvenciji);
* *Janković proti Sloveniji*, št. 15118/22 (pravica do poštenega sojenja iz prvega odstavka 6. člena konvencije);
* *X in drugi*, št. 27746/22 in 28291/22 (prepoved mučenja iz 3. člena konvencije)
* *Taljat proti Sloveniji*, št. 35640/19 (pravica do varstva premoženja iz 1. člena Protokola št. 1 h konvenciji);
* *D. J. proti Sloveniji*, št. 29265/22 (pravica do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja iz 8. člena konvencije);
* *Savič proti Sloveniji*, št. 21466/22 (pravica do varstva premoženja iz 1. člena Protokola št. 1 h konvenciji);
* *Halkić proti Sloveniji,* št. 21989/22(pravica do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja iz 8. člena konvencije), in
* *Mladina d.d. proti Sloveniji*, št. 43388/17 (pravica do svobode izražanja iz 10. člena konvencije).

V primerjavi z letom 2021 je opazen trend večjega števila tako zaključenih kot novo prejetih ESČP zadev. Število zaključenih zadev se je skoraj podvojilo, pripad vročenih zadev proti Sloveniji pa je za več kot dvakrat večji kot v letu 2021. Pri tem je izpostaviti, da se 2 zaključeni zadevi (od katerih ena obsega 12 pritožb) in 6 vročenih zadev, ki obsegajo 18 pritožb (*Lukša in 11 drugih proti Sloveniji*, *Pipuš proti Sloveniji*, *Taljat proti Sloveniji*, št. 16750/22, *Beopublikum AG proti Sloveniji*, *Taljat proti Sloveniji*, št. 35640/19 in *Savič proti Sloveniji*) nanaša na istovrstne kršitve, glede katerih se je ESČP že izreklo v sodbi v zadevi *Pintar in drugi proti Sloveniji*. Vse ostale pritožbene zadeve, tako zaključene kot novo prejete, obsegajo raznovrstne in kompleksne očitke kršitev konvencije, ki jih ESČP v svoji sodni praksi proti Sloveniji pretežno še ni naslovilo, zato ob pripravi procesnih aktov zahtevajo poglobljen študij odločitev domačih sodnih organov in sodne prakse ESČP, po izdaji sodbe ali sklepa pa natančno analizo odločitve in razlogovanja ESČP.

1.12.2.1.2 Drugi odprti spisi

2 zadevi (*Beopublikum AG proti Sloveniji* in *Taljat proti Sloveniji*), ki ju je ESČP izločilo iz prvotnega sklopa 14 zadev, se v statističnih podatkih izkazujeta kot novi zadevi in sta všteti med 18 v letu 2022 vročenih zadev proti Sloveniji.

1.12.2.1.3 Druge prejete zadeve

1 zadeva zaradi priglašene in dovoljene intervencije Slovenije v pritožbeni zadevi proti drugi Visoki pogodbenici Sveta Evrope (*FU QUAN proti Češki*, št. 24827/14), 1 zadeva zaradi priglašene intervencije Slovenije v meddržavnem postopku (*Ukrajina proti Ruski federaciji*, št. 11055/22), v 1 zadevi (*Sawal d.o.o. proti Hrvaški*, št. 23330/21) pa je bila Slovenija pozvana k morebitni intervenciji v postopku, ki na podlagi pritožbe pravne osebe s sedežem v Sloveniji teče pred ESČP.

###### 1.12.2.2 Zaključene zadeve

V letu 2022 je bilo formalno zaključenih 13 zadev (spisov), od katerih je bilo 11 pritožbenih zadev proti Sloveniji, 1 zadeva po predlogu začasnega ukrepa, vloženega na podlagi 39. člena Poslovnika Evropskega sodišča za človekove pravice (v nadaljevanju: ESČP), ter 1 zadeva, v kateri je pritožbo proti drugi Visoki pogodbenici Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (v nadaljevanju: konvencija) vložila pravna oseba s sedežem v Sloveniji, slednja pa je bila v skladu s konvencijo pozvana k morebitni intervenciji v postopku. Od navedenih 13 zaključenih zadev sta bili zadevi *Alibayov proti Sloveniji*, št. 31008/21 (predlog za izdajo začasnega ukrepa) ter *Pintar in drugi proti Sloveniji*, št. 49969/14, 20530/16, 4713/17, 13244/18 in 16311/18 (postopek po individualnih pritožbah) vsebinsko predstavljeni v letnem poročilu za leto 2021.

Predmet poročila za leto 2022 tako obsega le zadeve, v katerih je ESČP vsebinsko odločilo v letu 2022. Poleg 10 pritožbenih zadev proti Sloveniji, ki so bile v 2022 vsebinsko in formalno zaključene, je ESČP odločilo tudi v pritožbenih zadevah *Rutar in Rutar Marketing d.o.o. proti Sloveniji*, *Dolenc proti Sloveniji* ter *Ferhatović proti Sloveniji*, ki pa zaradi potrebnih opravil po izdaji sodbe formalno še niso zaključene.

13 pritožbenih zadev proti Sloveniji, v katerih je ESČP vsebinsko odločilo v letu 2022, je bilo zaključenih na naslednji način:

* 5 zadev je bilo zaključenih s sodbo z ugotovljeno kršitvijo pravic iz konvencije (*Toplak in Mrak proti Sloveniji*, št. 34591/19 in 42545/19, *Q in R proti Sloveniji*, št. 19938/20, *Dolenc proti Sloveniji*, št. 20256/20; *Rutar in Rutar Marketing d.o.o. proti Sloveniji,* št. 21164/20 in *Ferhatović proti Sloveniji*, št. 64725/19);
* 3 zadeve so bile zaključene s sklepom o nesprejemljivosti zaradi očitne neutemeljenosti pritožbe (*A. T. proti Sloveniji*, št. 20952/21, *Šoba proti Sloveniji*, št. 32612/19 in *A. U. in drugi proti Sloveniji*, št. [34694/19 in 38043/19](https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22appno%22:[%2251282/18%22]%7D));
* 3 zadeve so bile zaključene s sklepom o nesprejemljivosti pritožbe zaradi pomanjkanja procesnih predpostavk (*Žižmond in Trunk Širca proti Sloveniji*, št. 30187/20, *Turk proti Sloveniji*, št. 32737/21 in *Kodrič proti Sloveniji*, št. 16472/20);
* 1 zadeva, ki obsega 12 pritožb, je bila po sklenitvi prijateljskih poravnav v vseh 12 zadevah izbrisana s seznama zadev (*Lukša in drugi proti Sloveniji*, št. 35594/19 in 11 drugih), in
* 1 zadeva je bila zaradi neaktivnosti pritožnika izbrisana s seznama zadev (*Beopublikum AD proti Sloveniji*, št. 34450/19).

Zaključena je bila tudi zadeva, v kateri je bila Slovenija pozvana k udeležbi v postopku, a v njem ni intervenirala, je *Sawal d.o.o. proti Hrvaški*, št. 23330/21.

Glede vsebinskih izidov postopkov pred ESČP je v letu 2022 v primerjavi s predhodnim letom zaznati večje število zadev z ugotovljeno najmanj eno kršitvijo konvencije (5 sodb v letu 2022 v primerjavi z 1 v letu 2021). Razlog za to je pripisati predvsem pomanjkljivostim v zakonodajni ureditvi Republike Slovenije, ki ni skladna z določili konvencije, ter v sodnem odločanju slovenskih sodišč (predolgo trajanje postopkov, neustrezna obrazložitev procesnih odločitev sodišča, drugačna ocena relevantnih dejanskih in pravnih okoliščin posamezne zadeve); v vseh navedenih zadevah se Slovenija kljub morebitnim pomislekom glede skladnosti pravne ureditve ali odločitev slovenskih sodišč s konvencijo ni odločila za sklenitev prijateljske poravnave, saj je ocenila potrebnost, da se o zakonodajni ureditvi ali odločitvah domačih sodnih organov glede vprašanj, o katerih se v okoliščinah posameznega primera ESČP v odločitvah proti Sloveniji še ni opredelilo, izreče najvišje mednarodno sodišče za varstvo človekovih pravic.

###### 1.12.2.3 Odprte zadeve

Konec leta 2022 je bilo v ESČP vpisniku odprtih 30 zadev, in sicer:

* 23 pritožbenih zadev proti Sloveniji;
* 1 pritožbena zadeva proti drugi Visoki pogodbenici konvencije, v kateri je Slovenija priglasila intervencijo;
* 1 pritožbena zadeva v meddržavnem postopku, v katerem je Slovenija priglasila intervencijo;
* 2 zadevi v zvezi z izvršitvijo sodb ESČP in
* 3 zadeve 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 (*Duarte Agostinho in drugi proti Portugalski in 32 drugim,* št. 39371/20);
* 8 zadev iz naslova kršitve pravice do poštenega sojenja iz 6. člena konvencije (*Dolenc proti Sloveniji*, št. 20256/20; *Rutar in Rutar Marketing d.o.o. proti Sloveniji,* št. 21164/20; *Bavčar proti Sloveniji*, št. 17053/20; *Letonje proti Sloveniji*, št. 10397/20; *Škoberne proti Sloveniji,* št. 19920/20; *Gorše proti Sloveniji*, št. 47186/21; *Plut proti Sloveniji,* št. 27464/21; *Janković proti Sloveniji*, št. 15118/22);
* 2 zadevi iz naslova prepovedi mučenja iz 3. člena konvencije (*Weickert proti Sloveniji,* št. 11841/21 in *X in drugi*, št. 27746/22 in 28291/22);
* 3 zadeve iz naslova kršitve pravice do spoštovanja družinskega življenja iz 8. člena konvencije (*P. R. proti Sloveniji*, št. 11101/21; *Halkić proti Sloveniji,* št. 21989/22 in *D. J. proti Sloveniji*, št. 29265/22), ter
* 9 zadev iz naslova kršitve pravice do varstva premoženja iz 1. člena Protokola št. 1 h konvenciji (*Ferhatović proti Sloveniji*, št. 64725/19; *Lukša in 11 drugih proti Sloveniji*, št. 35594/19 in druge; *Pipuš proti Sloveniji*, št. 3815/21; *Kotnik proti Sloveniji*, št. 56605/19; *Taljat proti Sloveniji*, št. 16750/22; *Kotar proti Sloveniji*, št. 18047 in 18056/22; *Stopar proti Sloveniji*, št. 1400/22; *Beopublikum AG proti Sloveniji*, št. 34450/19 in *Taljat proti Sloveniji*, št. 35640/19).

1.12.2.3.2 Zadevi v zvezi z izvršitvijo sodb Sodišča

* *Ališić in dva druga proti Bosni in Hercegovini in drugim*, št. 60642/08 ter *Produkcija Plus storitveno podjetje d.o.o. proti Sloveniji*, št. 47072/15.

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;
* 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 2022 prejelo 21 novih pritožbenih zadev, kar je 133,33 odstotkov več kot leta 2021, ko je prejelo 9 novih pritožbenih zadev.

V letu 2022 je imelo Državno odvetništvo RS v delu 43 zadev, kar je 30,30 odstotkov več kot v letu 2021, ko je imelo v delu 33 zadev.

V letu 2022 je Državno odvetništvo RS zaključilo 13 zadev, kar je 18,18 odstotkov več kot v letu 2021, ko je zaključilo 11zadev.

Na dan 31. 12. 2022 je odprtih 30 zadev, kar je 36,36 odstotkov več kot na dan 31. 12. 2021, ko je bilo odprtih še 22 zadev.

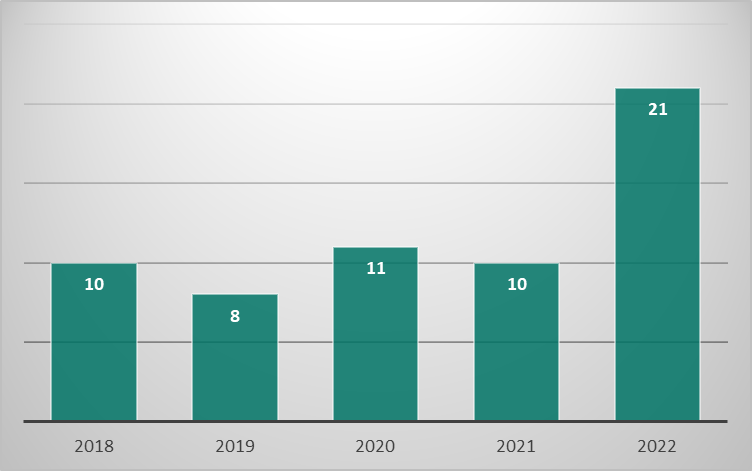
V letu 2022 je v primerjavi s prejšnjimi leti opazna drugačna struktura zadev, v katerih je Slovenija imela določeno vlogo v postopku pred ESČP. Tako je Slovenija v primerjavi z letom 2021, v katerem ni sodelovala v postopkih proti drugim Visokim pogodbenicam konvencije, v letu 2022 priglasila intervencijo v postopku po individualni pritožbi proti Češki ter v meddržavnem postopku med Ukrajino in Rusko federacijo. Spremembo v strukturi procesnih opravil predstavlja tudi v letu 2022 vložena zahteva za ponovno obravnavo pred Velikim senatom; Slovenija je takšno zahtevo zadnjič vložila v letu 2016.

Čeprav ima Državno odvetništvo RS le omejene pristojnosti v postopku izvrševanja sodb ESČP, je izpostaviti, da je bila v letu 2022 izdana sodba ESČP v zadevi *Dolenc proti Sloveniji*, ki v primerjavi z ostalimi zadevami z ugotovljeno kršitvijo konvencije zahteva neprimerno večji angažma državnega odvetništva (kot tudi Ministrstva za pravosodje, pristojnega za koordinacijo izvrševanja sodb ESČP). V navedeni zadevi je namreč ESČP odločitev o delu zahtevka za pravično zadoščenje, ki se nanaša na premoženjsko škodo, odložilo za šest mesecev po dokončnosti sodbe, ter Slovenijo pozvalo, da v sodelovanju s pritožnikom poišče ustrezen način za izpolnitev njenih obveznosti glede pritožniku že nastale in še nastajajoče premoženjske škode. Številne aktivnosti, ki obsegajo poglobljene razmisleke o vseh možnih splošnih in individualnih ukrepih, s katerimi bi bila pritožniku brez nadaljnje intervencije ESČP ustrezno poplačana tudi premoženjska škoda, intenzivno potekajo v tvornem in ažurnem sodelovanju Ministrstva za pravosodje, pritožnika in državnega odvetništva.

Izmed drugih pomembnejših nalog, ki jih je Državno odvetništvo RS v letu 2022 opravilo na vsebinskem področju iz pristojnosti ESČP, je strokovna in pravna redakcija prevoda Praktičnega vodnika po merilih dopustnosti v slovenskem jeziku. Gre za obsežen dokument, ki z razlago ključnih procesnih in vsebinskih pogojev za vložitev pritožbe na ESČP predstavlja pomemben priročnik za pritožnike, odvetnike in drugo strokovno javnost na področju človekovih pravic. Tako je Slovenija dobila slovensko različico še vedno aktualne zadnje izdaje Praktičnega vodnika po merilih dopustnosti, ki je nadomestila prejšnjo iz leta 2011.

Spodnji graf prikazuje število vseh novo prejetih zadev v ESČP vpisniku Državnega odvetništva RS v obdobju od 2018 do 2022, 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: Število prejetih zadev v postopkih pred ESČP v obdobju 2018 – 2022**



#### 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 uporabo 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 vloži 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 vloži 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 2022 Državnemu odvetništvu RS vročilo 498 zadev. Skupno je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2022 v delu 1.159 zadev iz pristojnosti SEU. Državno odvetništvo RS je v letu 2022 zaključilo 533 zadev ter imelo na dan 31. 12. 2022 odprtih 626 zadev iz pristojnosti SEU.

SSEU je Državnemu odvetništvu RS v letu 2022 vročilo 493 zadev. Skupno je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2022 v delu 583 zadev iz pristojnosti SSEU. Državno odvetništvo RS je v letu 2022 zaključilo 518 zadev ter imelo na dan 31. 12. 2022 odprtih 65 zadev iz pristojnosti SSEU.

V predstavljenih številkah so vsebovane zadeve, v katere se je Slovenija vključila kot udeleženec ali je imela položaj stranke, kot tudi ostale zadeve. V skladu s postopkovnimi pravili Sodišča se namreč vsak predlog za sprejem predhodne odločbe, vložen na podlagi člena 267 PDEU, vroči vsem državam članicam EU, ki se nato lahko vključijo v postopek. Aktivna vključitev v postopek je možna vse do ustne obravnave. Sodbe, ki jih izda Sodišče v zadevah predhodnega odločanja (gre za odločitve o razlagi in veljavnosti prava EU), so zaradi njihovega *erga omnes* učinka pomembne za vse države članice, saj je zanje razlaga Sodišča obvezna, v nasprotnem primeru so lahko celo tožene zaradi neupoštevanja razlage prava EU, kakor jo je podalo Sodišče. S tega stališča je nujno, da država te postopke spremlja in se seznani z vsemi sodbami Sodišča. 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 Sodišča v institucionalnem ustroju EU in obveznega upoštevanja razlage prava EU je obveščanje ministrstev o poteku postopka in odločitvah Sodišča zagotovljeno v vsaki posamezni zadevi.

Državam članicam se vročajo tudi vse sodbe Splošnega sodišča, izdane v postopkih med drugimi državami članicami in/ali institucijami. V skladu z določbami člena 56 Protokola o Statutu SEU 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 odstavka 3 istega člena Statuta vložijo pritožbo zoper sodbo Splošnega sodišča 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 teče pred Sodiščem. 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 kažejo, da je bilo iz pristojnosti SEU v letu 2022 v primerjavi s predhodnim letom vročenih 194 manj zadev kot v letu 2021. Število zaključenih zadev iz pristojnosti obeh sodišč je primerljivo predhodnim letom, prav tako je relativno konstantno število odprtih zadev, manjša odstopanja so posledica nihanja v pripadu zadev.

##### 1.13.3 Analiza primerjalnih vrednosti

V letu 2022 je **SEU** Državnemu odvetništvu RS vročilo 498 zadevi, kar je 8,28 odstotkov manj kot v letu 2021, ko je bilo Državnemu odvetništvu RS vročeno 543 zadev.

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2022 v zadevah pred SEU v delu 1.159 zadev, kar je 1,11 odstotka manj kot v letu 2021, ko je v zadevah pred SEU imelo v delu 1.172 zadev.

Državno odvetništvo RS je v letu 2022 zaključilo 533 zadev, kar je 3,50 odstotka več kot v letu 2021, ko je Državno odvetništvo RS zaključilo 515 zadev.

Na dan 31. 12. 2022 je bilo odprtih 626 zadev, kar je sicer 4,72 odstotka manj kot na dan 31. 12. 2021, ko je bilo odprtih 657 zadev.

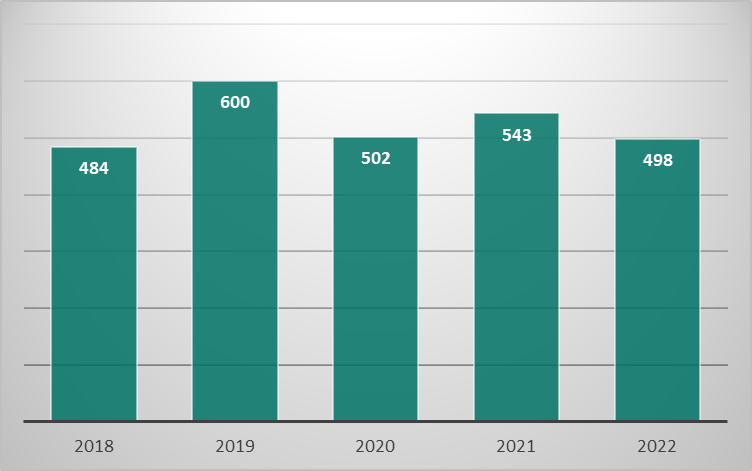
**SSEU** je Državnemu odvetništvu RS v letu 2022 vročilo 493 zadev, kar je 11,01 odstotkov manj kot v letu 2021, ko je bilo vročenih 554 zadev.

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2022 v delu 583 zadev, kar je 3,95 odstotkov manj kot v letu 2021, ko je Državno odvetništvo RS skupno imelo v delu 607 zadev.

Državno odvetništvo RS je v letu 2021 zaključilo 518 zadev, kar je 1,89 odstotka manj kot v letu 2021, ko je Državno odvetništvo RS zaključilo 528 zadev.

Na dan 31. 12. 2022 je bilo odprtih 65 zadev, kar je 17,72 odstotkov manj kot na dan 31. 12. 2021, ko je bilo odprtih 79 zadev.

**Graf 17: Število prejetih zadev v postopkih pred SEU v obdobju 2018 – 2022**



##### 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 seznani 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 dosego 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.

Glede na leto 2021, v katerem je sodelovala v petih postopkih predhodnega odločanja, se je Slovenija v lanskem letu kot udeleženka vključila le v dva tovrstna postopka, kar predstavlja za več kot polovico zmanjšano število udeležb. Čeprav že vse od pristopa k EU Slovenija v postopkih pred SEU relativno redko predstavi svoja stališča, je še posebej opozoriti na odločitve pristojnih organov, da ne predlagajo udeležbe Slovenije niti v postopkih predhodnega odločanja, ki pred Sodiščem tečejo na predlog slovenskega sodišča. Čeprav imajo države članice EU pravico (in ne dolžnosti) sodelovanja, bi bilo po mnenju državnega odvetništva potrebno število udeležb Slovenije v sodnih postopkih povečati in na ta način izkoristiti priložnosti za dosego razlage prava EU v skladu z njenimi pravnimi stališči in/ali interesi. Državno odvetništvo RS je Ministrstvu za zunanje zadeve, nacionalnemu koordinatorju EU zadev, že predlagalo aktivnejše sodelovanje s koordinatorji sodnih zadev na posameznih ministrstvih, in sicer s ciljem dviga ravni zavedanja o pomenu razlage prava EU in njenega učinka na nacionalni pravni red in/ali prakso pristojnih državnih organov.

Kljub udeležbi Slovenije v manjšem številu postopkov predhodnega odločanja je izpostaviti, da obremenitev državnega odvetništva na področju zastopanja Slovenije pred SEU v letu 2022 ni bila bistveno zmanjšana, saj sta bili proti njej vloženi dve tožbi zaradi neizpolnitve obveznosti po pravnem redu EU (v letu 2021 nobena), poleg tega je Slovenija po dolgem obdobju od zadnje vložitve tovrstnega procesnega akta v letu 2022 vložila pritožbo proti sodbi Splošnega sodišča v zadevi *Flašker proti Sloveniji*.

#### 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. maja 2007).

Sodišče EFTA je Državnemu odvetništvu RS v letu 2022 vročilo 15 zadev, tako da je imelo v letu 2022 v delu skupaj 20 zadev. Zaključenih je bilo 9 zadev, na dan 31. 12. 2022 pa je bilo 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 členu 267 PDEU, v katerih se Slovenija ne odloči za aktivno udeležbo, a postopke spremlja in ministrstva seznanja s sodno prakso.

Število vročenih in zaključenih zadev iz pristojnosti Sodišča EFTA ter tistih, v katerih državno odvetništvo postopke in odločitve Sodišča EFTA le spremlja ter o njih obvešča pristojna ministrstva, je po posameznih letih primerljivo konstantno.

#### 1.15 Mednarodne arbitraže

Državno odvetništvo je od uveljavitve Zakona o državnem odvetništvu v letu 2017 pristojno tudi za zastopanje Republike Slovenije v mednarodnih arbitražah. Od uveljavitve zakona so bile v devetih mesecih leta 2022 pred Mednarodnim centrom za reševanje investicijskih sporov (ICSID) registrirane kar tri arbitražne zadeve proti Sloveniji. Ker je navedeno število novih arbitražnih postopkov enako številu mednarodnih arbitraž, ki so bile proti Sloveniji sprožene v celotnem predhodnem obdobju od osamosvojitve Republike Slovenije, predstavljajo nove zadeve s tega področja za državno odvetništvo izjemne dodatne delovne obremenitve, ki so glede kompleksnosti zadev, specifike postopkov pred mednarodnimi arbitražnimi tribunali in organizacijskega ustroja dela na posamezni zadevi neprimerljive z drugimi zadevami pred mednarodnimi sodišči.

### 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 2022 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.

V tem poglavju Državno odvetništvo RS izpostavlja konkretne sodne zadeve s posameznega področja svojega delovanja, ki so se v letu 2022 v okviru opravljanja zastopniške funkcije Državnega odvetništva RS izkazale še za posebej pomembne ali zahtevne.

#### 2.1 Civilnopravne in gospodarske

Zadeva za plačilo odškodnine zaradi protipravnega ravnanja Komisije za preprečevanje korupcije (sklep VS RS, opr. št. II Ips 52/2021)

Predmet presoje je bilo ravnanje Komisije za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju: KPK), ki je 5. 3. 2015 v spletni aplikaciji Supervizor javno objavila tožničino ime in priimek ter denarni znesek, ki ga je tožnica v breme proračunskih uporabnikov prejela od 1. 1. 2003 do 4. 3 2015 po avtorskih in podjemnih pogodbah. Tožnica zatrjuje, da je država po svojem organu oblastno posegla v njeno zasebno sfero, zato uveljavlja odškodninsko odgovornost toženke.

Glede vprašanja, ali je bila gledano s perspektive v letu 2015 mogoča široka in pomensko odprta razlaga določil 3., 16. in 75. člena tedaj veljavnega ZlntPK, Vrhovno sodišče RS povzema, da so bile določbe 13., 16. in 75. člena tedaj veljavnega Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (v nadaljevanju: ZIntPk) dovolj jasne in določne, da je z uporabo ustaljenih metod razlage mogoče priti do njihove enopomenske opredelitve in sklepa, da te določbe KPK niso dajale pooblastila za pridobitev, obdelavo in objavo osebnih podatkov prejemnikov javnih sredstev v spletni aplikaciji, kadar KPK zoper posameznika ni vodila še nobenega postopka iz svoje pristojnosti niti izvajala nobenih ukrepov v skladu z ZintPK. Objava tožničinih osebnih podatkov bi bila skladna z Ustavo RS (in ZVOP-1) samo, če bi za takšno obdelavo podatkov obstajala določna zakonska podlaga, ki pa je ni bilo. Da bi bila objava podatkov v aplikaciji Supervizor zakonita, bi, upoštevaje 38. člen Ustave RS in prvi odstavek 9. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov (v nadaljevanju: ZVOP-1), moralo biti v zakonu izrecno določeno, da toženka upravlja podatkovno zbirko Supervizor, katere vrste osebnih podatkov ta vsebuje, način njihovega zbiranja, čas shranjevanja in namen uporabe podatkov. V ZintPK možnost vzpostavitve takšne podatkovne zbirke ni niti omenjena.

Glede vprašanja, ali ravnanje KPK v nasprotju z določbami 13., 16. in 75. člena tedaj veljavnega ZlntPK predstavlja kvalificirano protipravnost ravnanja državnega organa kot enega od elementov odškodninske odgovornosti in ali pri presoji standarda kvalificirane protipravnosti vpliva, da je bilo z nezakonitim ravnanjem poseženo v ustavno (človekovo) pravico, je Vrhovno sodišče RS zavzelo stališče, da je KPK v konkretnem primeru ravnala kvalificirano protipravno in je zato podana kvalificirana protipravnost toženkinega ravnanja kot enega od elementov njene odškodninske odgovornost. Pri presoji toženkine kvalificirane protipravnosti je treba upoštevati položaj in naravo dela KPK kot pristojnega organa, saj je eden od državnih organov Republike Slovenije v boju zoper korupcijo, njegove ugotovitve pa imajo zaradi tega posebno težo. Ugotovitve KPK o sumih korupcije imajo tako za obravnavane osebe hude posledice v smislu izgube ugleda, časti in zaupanja, zato bi morala biti KPK še toliko bolj skrbna pri uporabi spornih določb in se v skladu z načelom (funkcionalne) zakonitosti zavedati, da morajo biti njena ravnanja utemeljena v zakonu, uresničuje pa jih lahko le v okviru zakona. Še posebej bi se morala zavedati, da ne more izvrševati več pooblastil, kot ji jih daje zakon, in da je vse, kar ji z zakonom ni izrecno dovoljeno, prepovedano. Ni mogoče zagovarjati stališča, da je za dosego namena zakona uporabiti ukrepe in metode, ki sicer niso predpisani z zakonom, a bi lahko bili koristni za preprečevanje korupcije. KPK kot organ oblasti veže načelo zakonitosti, zato bi morala glede na opisane (dovolj) jasne določbe tedaj veljavnega ZintPK, ZVOP-1 in Ustave RS ter »obdelovalni model varstva podatkov« vedeti, da za poseg v tožničino ustavno pravico ni imela zakonske podlage.

Nižji sodišči sta pri presoji protipravnosti toženkinega ravnanja neutemeljeno tehtali med interesom javnosti, da izve za dohodke pogodbenih strank države na eni strani in pravico do varstva osebnih podatkov na drugi strani (test sorazmernosti v ožjem smislu). Načelo sorazmernosti (oziroma prepoved čezmernih posegov države), ki kot eno izmed temeljnih načel slovenskega pravnega reda zavezuje vse državne organe, ima namreč dve stopnji. Na prvi stopnji mora poseg v človekovo pravico prestati t. i. test legitimnosti (iz tretjega odstavka 15. člena Ustave RS), ki pomeni, da se presoja ustavno dopustnost cilja, ki se s posegom zasleduje. Šele nato sledi t.i. test sorazmernosti, ki obsega presojo treh vidikov zakonodajalčevega posega v ustavno varovana upravičenja posameznikov: njegovo nujnost, primernost in proporcionalnost (oziroma sorazmernost v ožjem smislu). Nižji sodišči sta s "tehtanjem toženkinega posega" zgrešili bistvo tožničine pravice iz 38. člena Ustave RS, ki je bila kršena, saj poseg vanjo (javna objava njenih podatkov) ni bil določen z zakonom (15. člen, drugi odstavek 38. člena Ustave RS). Toženkin poseg ni bil predpisan z zakonom, zato se vprašanje sorazmernosti niti ne more postaviti.

KPK je ribarila za informacijami (fishing expedition), ki jih je pridobivala avtomatsko, njihovo obdelavo in objavo pa naknadno upravičevala s ciljem zagotavljanja transparentnosti delovanja javnega sektorja po načelu namen opravičuje sredstvo. Njeno ravnanje je bilo v očitnem nasprotju z načelom (funkcionalne) zakonitosti, saj si nihče ne sme prilaščati pooblastil mimo zakona in v nasprotju z njim.

Za informacijsko zasebnost kot pravico posameznika pred nezakonitimi in neupravičenimi posegi v njegovo zasebno sfero je v RS zagotovljena najvišja stopnja varstva. Brez zakonske podlage vanjo ni dovoljeno posegati. Pri nezakonitem posegu v ustavno varovano (človekovo) pravico zato veljajo za presojo ravnanja toženkinega organa strožja merila oziroma je prag kvalificirane protipravno nižji kot v primeru, če bi šlo za "navadno" zakonsko pravico. KPK tem merilom ni·zadostila, saj je ravnala v očitnem nasprotju z načelom spoštovanja pravne države, ki predpostavlja, da vsi njeni organi delujejo zakonito.

Zadeva zaradi odškodninske odgovornosti RS za stečajnega upravitelja (sodba VS RS, opr. št. III Ips 33/2021)

Predmet presoje je bila odškodninska odgovornost RS po 26. členu Ustave RS za delovanje stečajnega upravitelja, takrat, ko slednji opravlja naloge kot zakoniti zastopnik stečajnega dolžnika. Stečajni upravitelj je posojal denar stečajnega dolžnika, bil je obsojen zaradi zlorabe uradnega položaja in ponareditve poslovnih listin. Tožeča stranka kot upnik stečajnega dolžnika ni prejela od upravitelja svoje terjatve v celoti, zato terja plačilo od RS.

Glede vprašanja, ali je treba določbo 26. člena Ustave RS tudi v tej konkretni zadevi razlagati tako, da določa odgovornost države za škodo, ki jo v zvezi z opravljanjem službe oziroma dejavnosti s svojim protipravnim ravnanjem povzroči stečajni upravitelj kot nosilec javnih pooblastil, je Vrhovno sodišče RS odločilo, da 26. člen Ustave RS, v kateri je predpisana pravica do povračila škode v zvezi z oblastnim delovanjem, ne daje nobene podlage za sklepanje, da bi bila država kar avtomatično odgovorna za delovanje državnega organa niti za delovanje drugih v tem določilu navedenih subjektov, to je za organe lokalnih skupnosti ali nosilce javnih pooblastil. Iz te ustavne norme tako ne izhaja, da bi bila država nekakšen krovni nosilec odškodninske obveznosti za vse tri tam navedene subjekte, ki (lahko tudi) oblastno delujejo na njenem teritoriju.

Prvi odstavek 148. člena OZ predpisuje odgovornost pravne osebe za škodo, ki jo njen organ povzroči tretji osebi pri opravljanju ali v zvezi z opravljanjem svojih funkcij. Odgovornosti države za delo stečajnega upravitelja ni mogoče utemeljevati na tem določilu, ker stečajni upravitelj ni organ Republike Slovenije.

Ob upoštevanju 72. člena Zakona o prisilni poravnavi, stečaju in likvidaciji (v nadaljevanju: ZPPSL), ki je veljal v času stečajnega postopka, iz katerega izvira zatrjevana škoda, je stečajni upravitelj organ stečajnega postopka (poleg stečajnega senata in upniškega odbora). S tem stečajni upravitelj ni postal republiški organ, pač pa je organ v smislu terminologije ZPPSL in je v kontekstu te ureditve subjekt z zakonsko določenimi nalogami. S tem, ko je država za stečajnega upravitelja predpisala izvrševanje v ZPPSL določenih nalog, še ni prevzela odgovornosti za njegovo delovanje, saj gre za subjekt, ki deluje v lastnem gospodarskem interesu in za svoje delo sam odškodninsko odgovarja na način, kot je predpisan v drugem odstavku 80. člena ZPPSL. Njena odgovornost zanj bi bila (ob izpolnjenih ostalih predpostavkah odškodninskega delikta) lahko podana takrat oziroma za tista dejanja, ki po vsebini predstavljajo prenesene naloge države nanj in jih je opravil kot pomožni organ sodišča. V tem delu je mogoče šteti stečajnega upravitelja kot nosilca javnih pooblastil, ki kot subjekt zunaj državne uprave izvršuje njene naloge.

Drugačen pa je položaj stečajnega upravitelja v delu, ko nastopa kot zakoniti zastopnik stečajnega dolžnika (79. člen ZPPSL). Ima položaj, ki je povsem primerljiv s položajem poslovodje v solventni družbi. V imenu stečajnega dolžnika izraža pravno-poslovno voljo v vseh razmerjih, v katerih nastopa ta subjekt. Izvajanje pravil ZPPSL, s katerimi se zasleduje cilj zagotavljanja najboljših pogojev za poplačilo upnikov, ne predstavlja izvrševanja prenesenih oblastnih funkcij države, temveč je z njimi uzakonjeno zgolj temeljno vodilo insolvenčnih ureditev, da če podjetje postane insolventno, stopijo v ospredje interesi upnikov, ki postanejo nadrejeni interesom lastnikov. Stečajni upravitelj mora pri tem delovati s predpisano skrbnostjo. Zato ima opustitev skrbnosti pri tem delovanju za posledico zgolj njegovo odškodninsko odgovornost kot mandatarja iz mandatne pogodbe. Pravkar navedeno velja tudi glede varnega plasmaja denarnih sredstev, od koder izvira zatrjevana škoda v konkretni zadevi. Stečajne mase namreč ni mogoče pojmovati kot nekakšna unovčena denarna sredstva, izročena državi kot oblastnemu subjektu v hrambo, pač pa gre še vedno za sredstva stečajnega dolžnika, s katerimi upravlja stečajni upravitelj kot njegov zakoniti zastopnik.

RS ni avtomatično odgovorna po 26. členu Ustave RS za kakršnokoli opustitev dolžne skrbnosti upravitelja. Takšen rezultat bi pomenil socializacijo posledic tudi tistih škodljivih ravnanj, v katerih nastopa upravitelj kot civilnopravni subjekt (v imenu stečajnega dolžnika). Delovanje stečajnega dolžnika v času stečajnega postopka samo po sebi ne predstavlja državnega akta izvajanja oblasti v smislu 26. člena Ustave, temveč gre zgolj za zakonsko podrobneje urejeno področje delovanja insolventnega ali prezadolženega stečajnega dolžnika, ki še vedno ohranja lastno pravno subjektiviteto zasebnega prava (prim. 2. in 4. člen ZPPSL).

V tej zadevi tožeča stranka RS ni očitala odgovornosti za izbiro upravitelja ali pomanjkljivega nadzora nad njim.

Zadeva za plačilo odškodnine zaradi protipravnega ravnanja upravnega (inšpekcijskega) organa (sodba VS RS, opr. št. II Ips 112/2021)

Tožeča stranka je pridobila gradbeno dovoljenje za gradnjo stanovanjskega objekta, vendar je inšpekcijski organ na podlagi zavrnjenih odločb II. stopenjskega organa in odločb Upravnega sodišča izdal 9 odločb za odstranitev objekta zaradi nelegalne oziroma neskladne gradnje. Ključni očitek revidenta je, da inšpekcijski organ ni sledil napotkom in odločitvam II. stopenjskega organa in Upravnega sodišča.

Glede revizijskega vprašanja, ali je v okoliščinah obravnavanega primera pravilna presoja sodišča druge stopnje, da ni podana protipravnost ravnanja ali opustitve oblastnih organov v smislu odškodninske odgovornosti Republike Slovenije na podlagi 26. člena Ustave RS, je Vrhovno sodišče RS navedlo, da gre pri odškodninski odgovornosti za oblastno protipravnost na podlagi 26. člena Ustave RS za javnopravno odškodninsko odgovornost. Za presojo o njenem (ne)obstoju ne zadoščajo klasična pravila civilne odškodninske odgovornosti za drugega, ampak je treba izhajati iz specifičnosti, ki izvirajo iz oblastvene narave delovanja državnih organov; čeprav torej sodišče pri presoji uporabi nekatera pravila splošnega obligacijskega prava, jih mora uporabiti prilagojeno značilnostim javnopravne odškodninske odgovornosti. Izdaja upravnih aktov, s katerimi se enostransko, oblastveno odloča v posamičnih in konkretnih razmerjih ter z njimi naloži posameznikom, pravnim osebam in drugim strankam postopka pravice ali obveznosti v okviru upravnopravnega razmerja, je ena temeljnih nalog izvršne veje oblasti. Odločanje v upravnem postopku pomeni zato izvrševanje oblasti.

Pojem protipravnega povzročanja škode tretji osebi se povezuje z vprašanjem zakonitosti upravnega akta, toda nezakonitosti upravne odločbe ni mogoče enačiti s pojmom protipravnosti kot predpostavke, ki vodi do odškodninske odgovornosti države. Ugotovitev nezakonitosti upravne odločbe je sicer nujni, ne pa zadostni pogoj za odškodninsko odgovornost. Protipravnost nastopi tedaj, kadar nosilec oblasti prekorači svoj okvir zakonitega delovanja, in to v taki meri, da tega ni mogoče upravičiti z značilnostmi upravnega sistema. V tem delu Vrhovno sodišče RS pojasnjuje kvalificirano protipravnost in se sklicuje na sodno prakso (II Ips 220/2017 z dne 17. 1. 2019 , III Ips 5/2014 z dne 2S. 3. 2014, II Ips 170/2012 z dne 19. 12. 2013, III Ips 43/2020 z dne 18. 5. 2021, II Ips 129/2018 z dne 4. 10. 2018).

Odškodninska odgovornost za protipravno ravnanje upravnega organa zahteva 1.) nezakonitost odločbe upravnega organa, 2.) (ne)skrbnost povprečno skrbnega uradnika. Na podlagi stališč sodne prakse lahko izpeljemo sklep, da je treba za obstoj odškodninske odgovornosti države poleg nezakonitosti odločbe upravnega organa izkazati še dodaten element. Na tej točki se vprašanje protipravnosti praviloma povezuje s subjektivnim elementom - če je podana nezakonitost upravne odločbe, je treba glede odgovornosti, ki iz te odločbe izvira, ugotoviti, ali je uradna oseba, ki jo je izdala, nezakonitost povzročila namerno ali iz malomarnosti, ker ni ravnala s skrbnostjo »povprečno skrbnega uradnika« v konkretnih postopkih.

Glede razlike med ravnanjem sodnika (sodniška neodvisnost) in uradnika (samostojnost, ne neodvisnost) je stališče, da je treba pri presoji sodnikovega ravnanja izhajati iz narave njegovega dela in zato tega pojma ni mogoče enačiti z vsemi razlogi, zaradi katerih bi bila sodna odločba lahko spremenjena v postopku z rednimi ali izrednimi pravnimi sredstvi, sodna praksa s poudarjanjem podobnosti v miselnem procesu sodnika in uradnika razširila na področje upravnega odločanja. Med oblastnim ravnanjem sodnika in uradnika pa so vendarle nekatere razlike. Medtem ko je sodniku imanentna sodniška neodvisnost - pri odločanju sledi svojemu pravnemu prepričanju in sodi po ustavi in zakonu, pri čemer ni vezan niti na utrjeno sodno prakso niti na pravno mnenje instančnega sodišča, sta temeljni, iz Ustave (drugi in tretji odstavek 120. člena Ustave RS) izhajajoči načeli delovanja upravnih organov njihova samostojnost (ne neodvisnost) in podreditev odločanja o pravicah in zakonitih interesih državljanov in organizacij sodnemu varstvu. Neupoštevanje pravnih mnenj sodišča v postopku sodnega varstva bi povsem izvotlila to človekovo pravico, zato je njeno učinkovito izvrševanje zagotovljeno z določbama četrtega in petega odstavka 64. člena ZUS-1, ki omejujeta samostojnost organa in po katerih je upravni organ vezan na pravno mnenje sodišča glede uporabe materialnega prava in na njegova stališča o postopkovnih vprašanjih.

Zadeva za plačilo odškodnine zaradi sodniške napake (sodba VS RS, opr. št. II Ips 117/2021)

Tožeča stranka je zahtevala odškodnino zaradi sodniške napake, ker je višje sodišče napačno povzelo podatke sklepa o dedovanju in na podlagi deležev, opisanih pri parceli v zemljiški knjigi, napačno zaključilo, da je tožnica svoj dedni delež na sporni nepremičnini odstopila materi in ne sestri. Z dokončno odločitvijo Višjega sodišča v Ljubljani, ki je napačno zavrnilo zahtevek zoper sestro, in ker revizija glede tega vprašanja ni bila dopuščena, je tožnica ostala brez sodnega varstva glede nepremičnine, čeprav je bilo njeno materialnopravno stališče pravilno.

Odgovor na dopuščeno revizijsko vprašanje, ali je pravno pravilen materialnopravni zaključek sodišča v predmetni zadevi, da mora oškodovanec v primeru, ko zatrjuje odškodninsko odgovornost države na podlagi 26. člena Ustave RS zaradi sodniške napake, zoper odločitev sodišča, ki ji očita protipravnost, vložiti tudi ustavno pritožbo, da se izogne učinku prekinitve vzročne zveze med sodniško napako in škodo, je (v konkretnem primeru) pozitiven. Tožnica je bila v spornem primeru, ko zatrjuje odškodninsko odgovornost države na podlagi 26. člena Ustave RS zaradi sodniške napake, zoper odločitev sodišča, ki ji očita protipravnost zaradi kršitve z ustavo varovane človekove pravice, upoštevajoč okoliščine obravnavane zadeve, dolžna vložiti tudi ustavno pritožbo, da bi se izognila učinku prekinitve vzročne zveze med sodniško napako in škodo.

Pri presoji torej, ali mora stranka izkoristiti vsa pravna sredstva, vključno z ustavno pritožbo, če zatrjuje odškodninsko odgovornost države po 26. členu Ustave RS, je odločilno, ali zahteva stranka odškodnino zaradi kršitve kakšne z ustavo zagotovljene človekove pravice. Če sodišču očita protipravnost zaradi kršitve z ustavo varovane človekove pravice, je dolžna vložiti tudi ustavno pritožbo, če uveljavlja 26. člen Ustave RS.

Pravica do povračila škode iz 26. člena Ustave RS izhaja iz obveznosti države, da zagotavlja pravno in dejansko varnost. Pomeni eno izmed konkretizacij načela pravne države (2. člen Ustave RS), ki ga v prvi vrsti uresničujejo nosilci oblasti, ko s svojimi pravnimi akti in dejanji delujejo v razmerju do posameznikov. Ustava RS jasno zahteva, da morajo pravni akti in dejanja nosilcev oblasti temeljiti na ustavi, zakonu ali zakonitem predpisu (153. člen, drugi odstavek 120. člena in drugi stavek 125. člena Ustave RS). Ustava RS poleg tega ureja pravna sredstva, ki zagotavljajo možnost preizkusa zakonitosti in ustavnosti oblastnih posamičnih pravnih aktov in dejanj (pravica do pravnega sredstva iz 25. člena, 157. člen in tretji odstavek 120. člena Ustave RS), pa tudi posebno pravno sredstvo, tj. ustavno pritožbo zaradi kršitev človekovih pravic in svoboščin s posamičnimi akti v postopku pred Ustavnim sodiščem. V postopku pred Ustavnim sodiščem se (med drugim) lahko preizkuša ustavnost in zakonitost splošnih pravnih aktov (160. člen Ustave). Vse omenjene možnosti naknadnega preizkusa ustavnosti in zakonitosti posamičnih ter splošnih pravnih aktov in dejanj naj zagotovijo uresničevanje načela ustavnosti in zakonitosti delovanja oblasti ter služijo neposrednemu udejanjanju vladavine prava pri oblastnem odločanju. Šele če ta sistem odpove, pride na vrsto odškodninsko varstvo kot ultima ratio pravne države. Ustavno sodišče RS je v odločbi Up-1082/12 (14. točka obrazložitve) zavzelo naslednje stališče: »Če vsi drugi mehanizmi za varstvo človekovih pravic v posameznem primeru odpovedo, je ob izpolnjenih predpostavkah pravice do povrnitve škode posamezniku zagotovljeno odškodninsko varstvo (tudi U-I-80/16, U-I-166/16, U-I-173/16).« Tudi v sodni praksi Vrhovnega sodišča RS je sprejeto stališče, da je odškodninska odgovornost za oblastna protipravnost skrajno sredstvo, ultimum remedium (sodba Vrhovnega sodišča RS, opr. št. II lps 220/2017; 16. točka obrazložitve). Pravica do povračila škode ima v razmerju do možnosti in postopkov, ki naj neposredno zagotovijo ustavnost in zakonitost delovanja nosilcev oblasti, sekundaren pomen. Primaren pomen navedenih pravnih sredstev v kontekstu pravice do povračila škode utemeljuje možnost, da se z njimi odvrne škoda, ki izvira iz protipravnega ravnanja oblasti, in s tem hkrati izniči tudi potreba po odškodninskem varstvu posameznika. Povedano drugače, v primeru opustitve vložitve pravnega sredstva nastale škode ne gre pripisati zgolj delovanju ene stranke.

Kakšno vlogo in pomen pa ima ustavna pritožba v kontekstu omenjene zahteve po izčrpanju pravnih sredstev? Že na prvi pogled je jasno, da ustavne pritožbe ni mogoče uvrstiti v okvir 25. člena Ustave RS, ki kot ustavno pravico določa pravico do pravnega sredstva, ter 158. člena Ustave RS, ki daje podlago za uzakonitev pravice do izrednega pravnega sredstva v vseh postopkih, končanih s pravnomočno sodno ali upravno odločbo. Ustavna pritožba ni pravno sredstvo za saniranje odločitev sodišč (prve in druge stopnje), temveč gre za posebno sredstvo za zagotavljanje varovanja človekovih pravic, ki ga določa sama Ustava RS. Ta se lahko vloži, ko so izčrpana vsa predvidena redna in izredna pravna sredstva (51. člen Zakona o ustavnem sodišču; v nadaljevanju ZUstS). Stranka mora pravna sredstva izčrpati ne le formalno temveč tudi po vsebini (t. i. materialno izčrpanje). Izčrpanost pravnih sredstev ne pomeni le izčrpanja klasičnih pravnih sredstev (npr. pritožba, ugovor, revizija), temveč izčrpanje vsake procesne možnosti, ki jo pravni red v določenem postopku zagotavlja in ki daje udeležencu postopka učinkovito možnost, da uveljavlja pomembne očitke. Opustitev vložitve pravnega sredstva v kontekstu 26. člena Ustave RS lahko preusmeri tek vzročne zveze med zatrjevano škodo in očitanim protipravnim ravnanjem. To pomeni, da je treba odgovoriti na vprašanje, ali bi vložitev določenega (dovoljenega) pravnega sredstva upoštevajoč okoliščine primera ob normalnem teku stvari lahko odvrnila ali omilila škodo. Če bi bila tako sodniška napaka odpravljiva in bi se stranka s pravnim sredstvom škodi izognila (ne samo hipotetično), ni odškodninske obveznosti. Pomembno je, da je možnost odstranitve ali omilitve škode s pravnim sredstvom, razumno predvidljiva.

Kot pravna sredstva je torej treba obravnavati vsa razpoložljiva pravna sredstva, s katerimi bi bilo mogoče sanirati sodniško napako. To bi kazalo na to, da je ustavna pritožba, kot posebno pravno sredstvo za varstvo človekovih pravic, conditio sine qua non za (uspešno) uveljavljanje odškodninskega zahtevka, ko očitek sodniške napake sloni na očitku, da je bilo z odločitvami sodišč protipravno poseženo v kakšno z ustavo zagotovljeno človekovo pravico.

Zadeva za plačilo odškodnine zaradi poplav (sodba VS RS, opr. št. II Ips 47/2022)

Dejansko stanje v zadevi je bilo sledeče:

Gradbeno dovoljenje za legalizacijo stavbe je bilo izdano na podlagi projekta, ki je bil izdelan v skladu s prostorskim aktom, Odlokom. Stavba se nahaja na poplavnem območju. Z odlokom najnižja kota nadmorske višine ni bila določena. Gradbeno dovoljenje določa, da je kota pritličja objekta na 472,40 m nadmorske višine. Zgradba, v kateri je stanovanje tožnikov, leži na koti 471 m nadmorske višine, medtem ko je tlak prvega nadstropja na nadmorski višini 473,80 m. Uporabno dovoljenje je bilo izdano. V poplavah med leti 2008 in 2010 je stanovanje zalila voda naraslega potoka Logaščica. Tožnika zahtevata povrnitev škode, ki jima je nastala zaradi poplav v letih 2008- 2010.

V zadevi sta bili dopuščeni revizijski vprašanji:

Ali je RS v okoliščinah konkretnega primera pri izdaji gradbenega in uporabnega dovoljenja ravnala protipravno?

Ali je podana vzročna zveza med ravnanjem tožene stranke, ki je izdala gradbeno dovoljenje za gradnjo na poplavno ogroženem območju, in nastalo škodo na nepremičnini revidentov?

Vrhovno sodišče RS je revizijo zavrnilo.

*Odgovornost države za naravne pojave:*

Tožnika zahtevata povrnitev škode, ki jima je nastala zaradi poplav v letih 2008- 2010, torej zaradi naravnega pojava. Država za naravne pojave načeloma ne odgovarja, tako tudi sklep, opr. št. II Ips 169/2015: »Temeljni vzrok škodnega dogodka je naraven pojav (obilno deževje). Za naravne pojave pa človek ni in ne more biti odgovoren.« Odškodninska odgovornost za škodo, kije posledica naravnega pojava, je zato lahko vzpostavljena šele posredno - prek umetno vzpostavljene vzročne zveze z opustitvenim ravnanjem. To velja tako za civilnopravno (klasično) odškodninsko odgovornost, kot za javnopravno odškodninsko odgovornost zaradi oblastne protipravnosti. Tako je Vrhovno sodišče RS v sodbi II Ipo 169/2015 navedlo: »Prvi pogoj za to je, da bi odgovorna oseba z določenim ravnanjem lahko preprečila škodo, ki je posledica naravnega pojava, ali pa jo vsaj zmanjšala. Drugi pogoj pa je ta, da konkretni osebi sploh lahko pripišemo položaj odgovorne osebe. To je mogoče le tedaj, ko bi ta oseba škodo ne le lahko, marveč s konkretnim ravnanjem tudi morala preprečiti.«

*Vsebina oblastne protipravnosti:*

Javnopravna odškodninska odgovornost države ni urejena s posebnim zakonom. Celotna materija tega področja je normativno zgoščena v 26. členu Ustave, ki pomeni tudi edino pravno podlago za neposredno odškodninsko odgovornost države, kadar je ta posledica izvajanja oblasti. Ob odsotnosti posebnih pravnih norm o odškodninski odgovornosti države sodišča pojme iz 26. člena, kot so protipravno ravnanje, škoda, povzročitev in povrnitev škode, napolnjujejo z vsebino obligacijskega prava, tj. področja civilnega prava, ki obravnava obveznostna razmerja med enakopravnimi posamezniki. Nosilna predpostavka te odgovornosti je protipravnost, katere vsebino napolnjuje sodna praksa. Predpostavke odškodninske odgovornosti za oblastna protipravnost, ki se nominalno prekrivajo s predpostavkami civilne odškodninske odgovornosti, je treba uporabljati s prilagoditvijo značilnostim pravnega razmerja posameznika z državo. To posebej velja za pojem protipravnosti. 26. člen Ustave RS govori le o predpostavki »protipravnost«, ne pa tudi o krivdi. Javnopravni odškodninski koncept protipravnosti je namreč drugačen od civilnega (v katerem se v odškodninskopravnem razmerju srečujeta dva pravno enakopravna, prirejena subjekta) ravno zato in toliko, ker je, in kolikor je, absorbiral krivdo. Pri oblastni protipravnosti se zato sprašujemo o dolžnem oblastnem ravnanju države kot oblastne entitete, in ne o posameznih izvrševalcih te oblasti (razosebljena odgovornost). Odločilno vlogo igra zato merilo protipravnosti. To mora biti prilagojeno posebnostim javnopravne odškodninske odgovornosti.

Ko gre za upravne (in sodne) odločbe, velja načelna premisa, da nezakonitost ali siceršnja nepravilnost še ne pomeni protipravnosti, za katero bi država (ali lokalna skupnost) odškodninsko odgovarjala.

*Presoja protipravnosti pri izdaji gradbenega dovoljenja:*

Naloga organa v postopku izdaje gradbenega dovoljenja je preveriti, ali je projekt izdelan v skladu s prostorskim aktom. Za kvalificirano protipravnost v obravnavanem primeru nikakor ne gre. Gradbeno dovoljenje, s katerim je bila dovoljena legalizacija večstanovanjskega objekta, v katerem je stanovanje tožnikov, je bilo izdano na podlagi projekta, ki je bil izdelan v skladu s prostorskim aktom, v konkretnem primeru z Odlokom. Odlok je splošni akt lokalne skupnosti, oblastni izraz njene samouprave, s katerim ureja javnopravna razmerja iz svoje pristojnosti, med drugim tudi rabo prostora in prostorske ureditve lokalnega pomena, kot je umeščanje stavb v prostor. Zato državi pri izdaji gradbenega dovoljenja ni mogoče pripisati odgovornosti za nejasne in pomanjkljive določbe prostorskega akta ali, kot je to v obravnavanem primeru, z vidika varstva pred poplavami slabe rešitve lokalne samouprave.

Država z izdajo gradbenega dovoljenja ne ščiti tistega, ki gradi oziroma lastnika nepremičnine, zato ni njena naloga, da presoja možnost, če bo v primeru hudih padavin prišlo do škode«. Splošen očitek, da je država izdala gradbeno dovoljenje za gradnjo na poplavnem območju, še ne vzpostavlja odškodninske odgovornosti države za škodo zaradi poplav (II Ips 169/2015: »Stališče, da bi morala država pri izdaji gradbenih dovoljenj presojati, ali ne bo ob slehernih mogočih naravnih nesrečah prišlo do premoženjske škode, ker v nasprotnem primeru za to škodo odškodninsko odgovarja, bi bilo paternalistično in zato v nasprotju s konceptom liberalne države, utemeljene na konceptu človekovih pravic, ob hkratnem poudarku, da je posameznik.v prvi vrsti sam odgovoren zase in za svoje premoženje.«).

Upoštevati je treba tudi delitev pristojnosti med lokalno skupnostjo (občino) in državo. Za umeščanje stavb v prostor je pristojna občina (Zakon o urejanju prostora), medtem ko je pristojnost države, da v okviru postopka izdaje gradbenega dovoljenja presoja, ali so izpolnjeni predpisani pogoji za izdajo tega dovoljenja, med katerimi je na prvem mestu preverjanje, ali je projekt izdelan v skladu s prostorskim aktom (ZGO-1). V pristojnost občine spada tudi urejanje in izvedba varstva pred naravnimi nesrečami na svojem območju (Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami) ter načrtovanje in izvajanje zaščitnih ukrepov. Zato tudi revizijski očitek, da je bilo gradbeno dovoljenje izdano kljub temu, da Logaščica ni bila zaščitena z nasipom, kar nalaga osma točka 24. člena Odloka, ni utemeljen. Naloga organa v postopku izdaje gradbenega dovoljenja je namreč preveriti, ali je projekt izdelan v skladu s prostorskim aktom. Ukrepi protipoplavne zaščite, kot je zaščita potoka Logaščica z nasipom, pa so naloga občine in ne investitorja. Zato v postopku izdaje gradbenega dovoljenja ta vprašanja ne morejo biti predmet presoje - kot tudi protipoplavna zaščita ne more biti del projekta novogradnje.

Postopek izdaje uporabnega dovoljenja ni namenjen temu, da bi lastnika nepremičnine, za katero se predlaga izdaja uporabnega dovoljenja, obvaroval pred njim samim, še posebej pa ni njegov smisel, da bi mu zagotavljal, ali, kot v obravnavanem primeru, olajševal uveljavljanje jamčevalnih zahtevkov zoper prodajalca. Uporabno dovoljenje seveda tudi ne pomeni državnega jamstva za brezhibnost in solidnost nepremičnine, za katero je izdano.

Zadeva za plačilo odškodnine zaradi prodaje nepremičnine (doma) v izvršilnem postopku (sodba VS RS, opr. št. II Ips 16/2022)

Tožnica je zahtevala odškodnino za nepremoženjsko in premoženjsko škodo v skupni višini 85.607 EUR zaradi protipravnega ravnanja Okrajnega sodišča v Piranu v izvršilnem postopku. Zatrjuje, da njeno stanovanje v izvršilnem postopku ne bi smelo biti prodano, saj bi moralo izvršilno sodišče poseči po milejšem ukrepu. Za poplačilo njenih dolgov bi zadoščala kupnina od garaže, ki pa zaradi napačne označbe v odredbi v prodaji ni bila prodana. Vrednost prodanih nepremičnin (stanovanja s shrambo) je bila tudi nesorazmerna s stanjem njenega dolga.

V zadevi so bila dopuščena revizijska vprašanja:

1. Ali je materialnopravno pravilna odločitev glede vprašanja zastaranja?
2. Ali je sodišče druge stopnje ugotavljalo dejansko stanje onkraj trditvene podlage tožeče stranke in s tem kršilo določbi prvega odstavka 339. člena in 8. točke drugega odstavka 339. člena ZPP?
3. Ali je, upoštevaje okoliščine konkretnega primera, materialnopravna pravilna presoja, da je bilo ravnanje tožene stranke protipravno, oziroma ali je, upoštevaje okoliščine konkretnega primera, presoja sodišča druge stopnje, da je bil poseg v tožničino pravico do spoštovanja doma nesorazmeren ukrep za varstvo interesov njenih upnikov, pravilna?
4. Ali je sodišče druge stopnje kršilo določbo 8. točke drugega odstavka 339. člena ZPP pravdnega postopka z opustitvijo opredelitve do konkretnih, obrazloženih pritožbenih ugovorov tožene stranke?

Vrhovno sodišče RS je je reviziji RS ugodilo in zavrnilo tožbeni zahtevek tožeče stranke.

*O sami odločitvi izvršilnega sodišča glede prodaje nepremičnine:*

Pri presoji, ali je izvršilno sodišče, s tem ko je na drugi javni dražbi prodalo tožničini nepremičnini, ravnalo protipravno, je treba upoštevati, kakšno je bilo normativno okolje v času odločanja izvršilnega sodišča. Tožnica je namreč zatrjevala, da njeno stanovanje v izvršilnem postopku ne bi smelo biti prodano, ker bi moralo izvršilno sodišče poseči po milejšem ukrepu ter da je bila vrednost prodanih nepremičnin (stanovanja s shrambo) nesorazmerna glede na stanje njenega dolga. ZIZ, veljaven v času odločanja izvršilnega sodišča o prodaji tožničinih nepremičnin, še ni urejal dodatnega varstva dolžnika v primerih, ko teče izvršilni postopek na nepremičnino, ki je dolžnikov dom, zaradi izterjave očitno nesorazmerne terjatve (normiran tudi ni bil odlog izvršbe po uradni dolžnosti).

Vrhovno sodišče RS se ne strinja z odločitvijo nižjih sodišč, da je bilo ravnanje izvršilnega sodišča, ko je na drugi javni dražbi prodalo tožničino stanovanje in shrambo, protipravno, ker bi moralo predvideti, » da lahko prodaja stanovanja tožnico pahne v še hujšo socialno stisko in bi lahko s prilagoditvijo dinamike izvršbe tožničinim finančnim zmožnostim preprečilo poglobitev njene socialne stiske brez sočasnega resnejšega ogrožanja interesov upnikov«.

8. člen Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin praviloma ne priznava pravice, da se zagotovi dom. Slednje tudi ne izhaja iz sodne prakse ESČP. Je pa pri odločitvi v konkretni zadevi treba opraviti tehtanje med interesom upnikov na eni strani in interesom tožnice kot dolžnice na drugi strani.

Pravično ravnovesje med interesom upnikov in dolžnice glede na okoliščine primera ni bilo porušeno niti ne gre za primer, ko bi bilo ravnanje izvršilnega sodišča obremenjeno s kršitvijo, ki bi izpolnjevala standard kvalificirane napačnosti. Teža posega (v tožničino pravico do doma) je bila sorazmerna zasledovanemu cilju (poplačilo upnikov).

Razlog, zaradi katerega je v izvršilnem postopku mogoče poseči v dolžnikove človekove pravice, je uresničitev upnikove pravice do učinkovitega sodnega varstva iz prvega odstavka 23. člena Ustave. Pravica iz prvega odstavka 23. člena Ustave namreč ne zagotavlja zgolj pravice od sodišča zahtevati meritorno, vsebinsko odločitev v nekem sporu, temveč vsebuje tudi pravico zahtevati, da se doseže izvršitev sodne odločbe, s katero je sodišče odločilo o kakšni pravici ali obveznosti. Namen in cilj sodnega varstva sta praviloma dokončno dosežena šele z uresničitvijo določene pravice oziroma pravnega razmerja in ne le z odločitvijo o njegovem obstoju. Ukrepi, ki so na voljo upniku v izvršilnem postopku, ščitijo tudi njegove druge človekove pravice, zlasti lastninsko pravico iz 33. člena Ustave, pa tudi nekatere druge upnikove človekove pravice, ki utegnejo biti v konkretnih primerih ogrožene z dolžnikovo neizpolnitvijo.

Izvršilna dejanja, opredeljena v ZIZ, na drugi strani posegajo v številne ustavno varovane dobrine dolžnika: lastnino, zasebnost, varnost in celo dostojanstvo. Za obravnavani primer je pomembna tudi okoliščina, da lahko prisilna izvršitev terjatve upnika do izpraznitve in izročitve stanovanjske nepremičnine, ki je dolžnikov dom, dolžnika pahne v materialno in eksistenčno negotovost in stisko. To bistveno poslabša kvaliteto njegovega življenja, mu oteži zadovoljevanje potreb in ga prizadene v pravici do osebnega dostojanstva in varnosti iz 34. člena Ustave.

Dejansko stanje v zadevi Vaskrsić proti Sloveniji z dne 25. 4. 2017 (pritožba št. 31371/12) ni primerljivo s predmetno zadevo (38., 39. točka sodbe). ESČP kljub posegu v lastninsko pravico (oziroma v mirno uživanje premoženja) in pravico do spoštovanja doma ne odklanja možnosti nepremičninske izvršbe same po sebi, zahteva le, da je treba pretehtati sorazmernost posega z legitimnim ciljem. Vrhovno sodišče RS se sprašuje, kaj bi povprečno strokoven in vesten sodnik, potem ko so bile izčrpane možnosti na podlagi tedaj veljavnega ZIZ, še lahko storil poleg ukrepov za varstvo dolžnice, ki so bili sprejeti. V okoliščinah, ko ni šlo za minimalen dolg, ko je bila nepremičninska izvršba že večkrat odložena in je potekala dolgo časa, drugi izvršilni predmeti in sredstva pa bodisi niso zadoščali za poplačilo upnikov bodisi niso bili predlagani, izvršilnemu sodišču glede na tedaj veljavne določbe ZIZ ni preostalo drugega, kot da nadaljuje z izvršbo na tožničino stanovanje. Sodna prodaja tožničinega stanovanja je bila v obravnavani zadevi zato nujen ukrep za uresničitev upnikove pravice do učinkovitega sodnega varstva. Vrhovno sodišče RS pri tem ni spregledala razlikovalne okoliščine med obravnavano zadevo in zadevo Vaskrsić, ki se kaže v dejstvu, da tožnica glede dejanske ugotovitve nižjih sodišč, ob upoštevanju dinamike poplačevanja dolgov s postopnim zmanjševanjem obveznosti, ne spada v kategorijo dolžnikov, ki se izogibajo postopku in plačilu dolgov. Očitno pa se je premalo zavedala, da je izvršilni postopek strogo formaliziran postopek, v katerem lahko premajhna skrbnost dolžnika v ključni fazi postopka pripelje do nepovratnih posledic - prisilne izvršitve terjatve z izpraznitvijo in izročitvijo stanovanjske nepremičnine, ki je dolžnikov dom.

Izvršilno sodišče glede na vse navedeno in ob upoštevanju tedanjih pravil izvršilnega postopka ni imelo zakonskega vzvoda, da bi preprečilo prodajo tožničinega stanovanja in shrambe na drugi javni dražbi.

Izbrisna tožba in izbris zaznambe spora (sodba VS RS, opr. št. II Ips 4/2022)

Bistven dejanski zaključek in pomembno izhodišče za presojo utemeljenosti revizije je, da sta toženca ves čas vedela, da razpolagata s tujo nepremičnino in sta s svojim ravnanjem želela obiti določbe materialnega prava. Vrhovno sodišče RS je v številnih odločbah poudarilo, da zaupanje slabovernih pridobiteljev knjižnih pravic na nepremičnini v trajnost obstoječega položaja ne more imeti prednosti pred zaščito ustavno varovane lastninske pravice, katere pomen se izraža prav v njeni absolutnosti in nezastarljivosti (tako II Ips 304/2014, II Ips 207/2010, II Ips 882/2009). ZZK-1 izbrisne tožbe zoper slaboverne pridobitelje časovno ne omejuje. Enako, kot je časovno neomejeno uveljavljanje lastninskega zahtevka kot temeljnega stvarnopravnega zahtevka, tudi vložitev izbrisne tožbe ni vezana na rok. Takšno je enotno stališče sodne prakse in teorije in Vrhovno sodišče RS v taki ureditvi ne vidi protiustavne pravne praznine.

*Primerljivost z zadevo II Ips 180/2015:*

Pravilno je stališče sodišč prve in druge stopnje, da je Vrhovno sodišče RS že odločalo o podobni situaciji. Okoliščine zadeve II Ips 180/2015 so bile naslednje: Lastnik kmetijskega zemljišča je na upravni enoti objavil ponudbo za prodajo kmetijskih zemljišč. Ker s sprejemnikom ponudbe ni hotel skleniti prodajne pogodbe, je ta vložil tožbo. Med postopkom je tretji zoper lastnika vložil tožbo za ugotovitev, da je pridobil lastninsko pravico na istih kmetijskih zemljiščih s priposestvovanjem. Ker lastnik na tožbo ni odgovoril, je bila izdana zamudna sodba, na podlagi katere se je tretji kot lastnik vpisal v zemljiško knjigo. Sprejemnik ponudbe, ki je kasneje v sporu zoper lastnika uspel, je vložil izbrisno tožbo. V tej situaciji je Vrhovno sodišče RS ocenilo, da obstajajo izjemne okoliščine, ki upravičujejo izbrisno tožbo, in sicer (v tedanjem stadiju postopka šele trditve tožeče stranke, da gre za) naklepno ravnanje tožencev z nedovoljenim namenom pridobitve lastninske pravice na nepremičnini. Zato je odločilo, da je treba dati prednost varstvu tožnikove lastninske pravice, izbrisno tožbo pa obravnavati po prvem odstavku 243. člena ZZK-1.

V obravnavanem primeru obstajajo enake izjemne okoliščine, to je namen tožencev, da bi obšla zakon, vpis lastninske pravice prvega toženca pa temelji na sodni odločbi, ki je posledica ti. materialnih procesnih dispozicij stranke (pripoznava zahtevka), katerih učinke lahko sicer sodišče v določenih primerih prepreči (tretji odstavek 3. člena ZPP in drugi odstavek 316. člena ZPP), vendar se pogosto šele naknadno izkaže, da sta pravdni stranki procesna pravila zlorabili v škodo tretjega (v tem postopku tožeče stranke). Razlika med zadevama, ki jo prvi toženec očitno šteje za pomembno, je, da je bila tožeča stranka s pravdnim postopkom med tožencema seznanjena, saj se je drugega postopka, v katerem je uveljavljala svojo lastninsko pravico, prvi toženec udeleževal kot stranski intervenient. Kljub seznanjenosti in vedenju za postopek pa je tožeča stranka ostala pasivna.

Za odgovor na vprašanje, ali je razlika pomembna in vpliva na (drugačno) odločitev v zadevi, je treba presoditi, kaj bi tožeča stranka v postopku med tožencema lahko dosegla oziroma ali bi z udeležbo v postopku sploh lahko vplivala na njegov izid. Pri tej presoji pa lahko Vrhovno sodišče RS, enako kot sodišče druge stopnje, le pritrdi temu, kar je sodišče prve stopnje zapisalo v obrazložitev. Tudi če bi bila intervencija tožeče stranke v pravdi med tožencema dopuščena, tožeča stranka pravdnih dejanj ne bi mogla opravljati v nasprotju z dejanji stranke (četrti odstavek 201. člena ZPP), torej pripoznave zahtevka s strani drugega toženca ne bi mogla preprečiti ali preklicati niti je ne bi mogla uspešno izpodbiti s pravnimi sredstvi, medtem ko pobuda tožilstvu za vložitev zahteve za varstvo zakonitosti ne sodi med pravna sredstva stranke. Pravilen je torej zaključek sodišč prve in druge stopnje, da tožeča stranka v pravdnem postopku ni imela možnosti sodelovati niti zoper izdano sodbo ni imela možnosti vložiti izredno pravo sredstvo.

Pravilen je nadalje tudi zaključek, da tožeča stranka ni bila udeleženka v zemljiškoknjižnem postopku, v katerem je bila vpisana zaznamba spora. Glede na to, da je tožeča stranka pridobila lastninsko pravico po samem zakonu že z uveljavitvijo ZSKZ 11. 3. 1993, bi sicer morala imeti takšen položaj. Ker pa je bil tedaj kot lastnik vpisan drugi toženec, zaznamba pa vpisana takoj po vložitvi tožbe, po ugotovitvah sodišč prve in druge stopnje v postopku v resnici ni mogla sodelovati. Prvi toženec tožeči stranki neupravičeno očita, da vse od lastninjenja ni ukrenila ničesar. Do lastninjenja družbenega premoženja je namreč prihajalo postopoma in znano je, da se zemljiškoknjižno stanje pravic pogosto ni ujemalo z dejanskim, kar je bila posledica zanemarjanja pomena zemljiške knjige v družbenolastninskem sistemu in kar se je odražalo še dolgo časa po ukinitvi družbene lastnine in s tem povezanimi zapreti pri preoblikovanju lastninskih razmerij. Nerazumno in nerealno je pričakovanje, da bi tožeča stranka lahko spremljala zemljiškoknjižno stanje vsega v njeno korist olastninjenega, pa v zemljiški knjigi nepravilno na tretje osebe vpisanega nepremičnega premoženja in sodelovala v sproženih zemljiškoknjižnih postopkih glede tega premoženja. Tožeča stranka torej v zemljiškoknjižnem postopku, v katerem je bil opravljen vpis zaznambe spora, za katerega, kot pravilno ugotavljata sodišči prve in druge stopnje, ni bilo zakonskih pogojev, v resnici ni mogla doseči učinkovitega pravnega varstva svoje lastninske pravice.

V zemljiškoknjižnem postopku vpisa lastninske pravice na prvega toženca pa je imela tožeča stranka položaj udeleženca (drugačno sklepanje sodišč prve in druge stopnje je torej zmotno), saj je bila tedaj sama vpisana kot lastnica spornih nepremičnin in je nastopala kot "oseba proti kateri se predlaga vpis" (3. točka prvega odstavka 132. člena ZZK-1). Vpis njene lastninske pravice je bil tedaj v skladu s tretjim odstavkom 81. člena ZZK-1 - obenem z vknjižbo lastninske pravice prvega toženca - izbrisan. Vendar se v tem postopku niso (več) obravnavala vprašanja pogojev za zaznambo spora, saj je bila ta vpisana že 23. 5. 2001. Sodišči prve in druge stopnje imata prav, da tožeča stranka, če bi vložila pravna sredstva v tem zemljiškoknjižnem postopku, tudi ne bi mogla uspeti z ugovorom materialnopravne neveljavnosti vknjižbe. Pravnomočen zemljiško­knjižni sklep namreč zavezuje udeležence postopka le glede tistih vprašanj, ki bi jih lahko uveljavljali v zemljiškoknjižnem postopku, to pa je glede formalno­pravnih vprašanj vknjižbe. Ugovor, da je vknjižba materialnopravno napačna, ni ugovor formalne narave.

Navedeni razlogi kažejo na bistveno enake okoliščine, kot so bile podane v zadevi II Ips 180/2015 (nemožnost sodelovanja v postopku oziroma nemožnost vpliva na izid postopka, iz katerega izvira odločba, ki je temelj za vpis, nemožnost vpliva na izid zemljiškoknjižnih postopkov in namen strank, da se s svojim razpolaganjem izognejo zakonu) in Vrhovno sodišče RS pri njihovi ponovni presoji ne vidi razlogov za drugačno odločitev in varstvo slabovernega vknjiženega pridobitelja.

*O izbrisni tožbi zoper zaznambo spora:*

1

Določilo 243. člena ZZK-1 je jasno in določa, da se z izbrisno tožbo izpodbija "vknjižba določene pravice." Povedano drugače, predmet izbrisne tožbe so (samo) vknjižbe. Pravice se v zemljiško knjigo vpisujejo z vknjižbo oziroma predznambo, če zakon za posamezno vrsto pravice ne določa, da se vpisujejo z zaznambo (drugi odstavek 27. člena ZZK-1). Vknjižba je glavni vpis, s katerim se doseže oziroma izkaže pridobitev oziroma prenehanje pravice, ki se vpisuje v zemljiško knjigo (39. člen ZZK-1). Vendar pa sodna praksa ne izhaja iz stroge jezikovne razlage zakona, ampak se usmerja v presojo, ali posamezen vpis pomeni vpis pravice (po vsebini torej vknjižbo)ali ne (namenska razlaga zakona). Tako je v zadevah, ki ju omenjajo sodišči prve in druge stopnje ter pravdni stranki v vlogah v revizijskem postopku, Vrhovno sodišče RS že dovolilo izbrisno tožbo zoper zaznambo izvršbe in tudi zoper poočitev, saj je presodilo, da je šlo po vsebini za vknjižbo.

Zaznamba je glavni vpis, s katerim se opravi vpis oziroma izbris pravnih dejstev, za katera zakon določa, da se vpisujejo v zemljiško knjigo (prvi odstavek 63. člena ZZK-1). Z zaznambo spora se zaznamuje pridobitev stvarnih pravic (na izviren, originalen način) prenehanje stvarnih pravic ali določitev nujne poti (prvi odstavek 79. člena ZZK-1).

V obravnavanem primeru tožeča stranka ne zahteva (samo) ugotovitve neveljavnosti zaznambe spora in izbris zaznambe, ampak zahteva ugotovitev neveljavnosti zaznambe spora in vknjižbe lastninske pravice v vrstnem redu zaznambe, njun izbris ter vzpostavitev prejšnjega zemljiškoknjižnega stanja. Vrhovno sodišče RS pritrjuje stališču sodišč prve in druge stopnje, da gre za povezana vpisa. Brez učinkov (pravnih posledic) zaznambe spora prvi toženec svoje lastninske pravice ne bi mogel vpisati v vrstnem redu zaznambe spora, torej z učinkovanjem pred vknjižbo lastninske pravice tožeče stranke. To kaže ne le na povezanost, ampak neločljivo povezanost vknjižbe pravice v vrstnem redu zaznambe spora z vpisom zaznambe spora, -ki se vzpostavi z uresničitvijo razveznega pogoja iz tretjega odstavka 80. člena ZZK-1, torej z dovolitvijo pridobitve lastninske pravice v vrstnem redu zaznambe spora. Povedano drugače, če je neveljavna vknjižba v vrstnem redu zaznambe spora, potem tudi zaznamba spora sama po sebi ne more veljati (ostati veljavna). Vknjižba pravice v vrstnem redu zaznambe spora torej ni neveljavna zato, ker je zemljiškoknjižno sodišče v sklepu z dne s. 11. 2001 napačno presodilo, da so izpolnjeni pogoji za zaznambo spora, ampak iz že obrazloženih razlogov. Z zaporedjem zavestnih procesnih ravnanj v različnih sodnih postopkih sta toženca zaradi učinkov zaznambe spora (8o. člen ZZK-1) uspela izigrati zakon in tožečo stranko v njeni lastninski pravici. Zato Vrhovno sodišče RS daje prednost varstvu lastninske pravice tožeče stranke. Ne glede na to, da zakon za izbris vknjižbe na podlagi pravnomočne sodne odločbe predpisuje stroge pogoje (4. točka tretjega odstavka 243. člena ZZK-1), torej (izjemne) okoliščine tega primera utemeljujejo izbrisno tožbo po prvem odstavku 243. člena ZZK-1. Zato se prvi toženec neutemeljeno sklicuje na stališče teorije, ki mu sledi tudi sodna praksa, o aktivni legitimaciji le tistih oseb, na katere se raztezajo subjektivne meje pravnomočnosti sodbe, na kateri temelji vknjižba (saj le ta lahko vloži izredno pravno sredstvo in doseže razveljavitev pravnomočne sodbe). V že opisanih izjemnih okoliščinah pa tudi ne more upoštevno sklicevanje prvega toženca na njegovo lastninsko pravico. Z izbrisno tožbo se ne varuje pravica vknjiženega imetnika pravice, saj v resnici pravice sploh nima in zato z izbrisno tožbo vanjo tudi ne more biti poseženo. Bistvo izbrisne tožbe je v varstvu nevknjiženega (resničnega) imetnika pravice. Ko je ugotovljena neveljavnost vknjižbe lastninske pravice v vrstnem redu zaznambe spora, pa tudi zaznamba spora kot zaznamba pravnega dejstva nima več prave vsebine (podobno kot v primerih iz 84. člena ZZK-1). Zato je v takem primeru utemeljen tudi zahtevek za izbris zaznambe spora. V nasprotnem primeru do izbrisa zaznambe spora iz zemljiške knjige sploh ne bi moglo priti, saj zahtevani zakonski pogoji iz 84. in 85. člena ZZK-1 niso izpolnjeni. Čeprav sta torej sodišči nižje stopnje (zlasti sodišče druge stopnje) izhajali iz neveljavnosti zaznambe spora, Vrhovno sodišče RS pa iz neveljavnosti vknjižbe lastninske pravice v vrstnem redu zaznambe spora, sta njun materialnopravni zaključek in odločitev o izbrisu vknjižbe in zaznambe spora pravilna.

Uveljavljanje pravic po ZVPSBNO (sodba VS RS, opr. št. II Ips 101/2021)

Vprašanje, na katerega je moralo v obravnavani zadevi odgovoriti Vrhovno sodišče RS, je, ali ima odvetnik, ki je po tretjem odstavku 14. člena OT podal predlog za priznanje in odmero stroškov zastopanj po uradni dolžnosti, v primeru, ko sodišče ne odloči v tridesetih dneh, aktivno legitimacijo za uveljavljanje pravnih sredstev po ZVPSBNO.

ZVPSBNO v 2. členu določa: »Stranka v sodnem postopku, udeleženec po zakonu, ki ureja nepravdni postopek, in oškodovanec v kazenskem postopku (v nadaljnjem besedilu: stranka) ima pravico, da o njenih pravicah in dolžnostih ter o obtožbah proti njej v njeni zadevi pred sodiščem odloča sodišče brez nepotrebnega odlašanja.« Če je v tej določbi naštetim osebam ta pravica kršena, imajo tudi pravna sredstva po ZVPSBNO.

Podobno določbo kot tretji odstavek 14. člena OT vsebuje Zakon o brezplačni pravni pomoči (v nadaljevanju: ZBPP) v devetem odstavku 40. člena. Vrhovno sodišče RS je v zvezi z določbo 6. odstavka 40. člena ZBPP že zavzelo stališče, da je v postopku odločanja o priznanju in odmeri stroškov stranka tega postopka odvetnik in ne oseba, ki jo ta odvetnik zastopa, saj s tem sklepom ni odločeno o pravici ali obveznosti stranke, temveč o pravici izvajalca brezplačne pravne pomoči. V obeh primerih gre za enako vsebino odločanja in tudi v postopku po tretjem odstavku 14. člena OT je stranka postopka izvajalec zastopanja po uradni dolžnosti. Vrhovno državno tožilstvo tako nima prav, da tožnik nima aktivne legitimacije za uveljavljanje pravnih sredstev po ZVPSBNO zato, ker ni stranka postopka.

Vrhovno sodišče RS pa je v nadaljevanju presojalo tudi, ali postopek odločanja o stroških zastopanja po uradni dolžnosti spada med sodne postopke, ki so zajeti z 2. členom ZVPSBNO.

Pri zastopanju po uradni dolžnosti po specialnih zakonih in pri zastopanju po ZBPP uradni pooblaščenec svoje pravice izvaja iz sklepa o postavitvi, zato je njegov položaj bolj javnopravne narave. Z določbami o zastopanju po uradni dolžnosti se namreč v javnem interesu fizičnim osebam zagotavljajo storitve.

Vendar je pravna ureditev odločanja o stroških zastopanja po specialnih zakonih in po ZBPP urejena različno. ZBPP v drugem odstavku 34. člena izrecno določa, da če ta zakon ne določa drugače, postopa pristojni organ za BPP po zakonu, ki ureja splošni upravni postopek. Če sodišče v roku ne izda odločbe, ali se odvetnik ne strinja z odmero stroškov, ima pravno varstvo v upravnem sporu. Na tak način se v upravnem postopku zagotavlja sojenje v razumnem roku. Šele v upravnem sporu pa lahko stranka za varstvo pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja uporabi pravna sredstva, ki jih omogoča ZVPSBNO.

Kadar pa sodišče odloči o zastopanju po uradni dolžnosti po določbah specialnih zakonov, na primer Zakona o kazenskem postopku ali ZDZdr, pa ni določeno, da se o tem odloča po zakonu, ki ureja splošni upravni postopek. Po uveljavljeni sodni praksi se tudi ne uporabljajo določbe ZBPP. V primeru nestrinjanja z odmero stroškov za zastopanje po uradni dolžnosti odvetnik odmero izpodbija z rednimi pravnimi sredstvi v kazenskem ali civilnem postopku in ne s tožbo pred upravnim sodiščem. Podobno velja tudi pri odločanju o stroških priče (242. člen ZPP) ali izvedenca (249. člen ZPP). Pravno varstvo je zagotovljeno v okviru matičnega glavnega postopka.

ZVPSBNO je bil sprejet potem, ko je Ustavno sodišče RS ugotovilo, da v Republiki Sloveniji ni posebnih zakonskih določb, ki bi prizadeti osebi omogočale uveljavljati pravico do pravičnega zadoščenja v smislu Evropske konvencije za varstvo človekovih pravic (v nadaljevanju: EKČP). Evropsko sodišče za človekove pravice (v nadaljevanju: ESČP) varuje pravico do sojenja brez nepotrebnega odlašanja v okviru 6. člena EKČP. Po ustaljeni sodni praksi ESČP je uporabnost prvega odstavka 6. člena v civilnih zadevah omejena na pristne in resne spore o civilnih pravicah in obveznostih. Vendar ZVPSBNO v 2. členu ne vsebuje tovrstnih omejitev. Po tej določbi zadošča, da je pravica do sojenja brez nepotrebnega odlašanja kršena stranki v sodnem postopku. Glede na to, da se o odmeri in plačilu stroškov zastopanja po uradni dolžnosti vselej odloča v okviru matičnega sodnega postopka, strank teh postopkov ni mogoče izključiti iz varstva, ki ga nudi ZVPSBNO.

Odgovor na zastavljeno vprašanje, se tako glasi: odvetnik, ki je po tretjem odstavku 14. člena OT podal predlog za priznanje in odmero stroškov zastopanja po uradni dolžnosti, ima v primeru, ko sodišče ne odloči v tridesetih dneh, aktivno legitimacije za uveljavljanje pravnih sredstev po ZVPSBNO.

Vrhovno državno tožilstvo pa ima prav, da glede na ugotovljene okoliščine (trimesečna zamuda z izdajo odločbe o priznanju in odmeri stroškov v znesku 95,16 EUR) ni utemeljena prisoja denarne odškodnine. ZVPSBNO v prvem odstavku 18. člena določa, da lahko sodišče, kadar stranka zaradi pravičnega zadoščenja s tožbo pred pristojnim sodiščem iz 20. člena tega zakona uveljavlja izplačilo denarne odškodnine, upoštevaje vse okoliščine zadeve in merila iz 4. člena tega zakona, še posebej pa ravnanje same stranke v postopku, in ob oceni, da je pravično zadoščenje za nepremoženjsko škodo mogoče zagotoviti že z ugotovitvijo kršitve pravice, izjemoma ne določi denarne odškodnine, temveč s sodbo ugotovi le kršitev pravice. Vrhovno sodišče RS je odločilo, da so okoliščine iz prvega odstavka 18. člena ZVPSBNO podane. Tako je na podlagi prvega odstavka 380. člena ZPP v povezavi z drugim odstavkom 391. člena ZPP zahtevi za varstvo zakonitosti delno ugodilo in sodbi sodišč druge in prve stopnje spremenilo tako, da je ugotovilo kršitev pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja, zahtevek tožnika za plačilo denarne odškodnine pa je zavrnilo. Sicer je zahtevo za varstvo zakonitosti zavrnilo.

Zadeva zaradi odškodninske odgovornosti države za »nevarnega storilca« (sodba VSL, opr. št. II Cp 173/2022)

Dejansko stanje v zadevi je bilo, da je bila odvzeta prostost (policijsko pridržanje), osebi, ki je grozila zakonski partnerici; tožilci so se dogovarjali, da se ga bo pripeljalo pred preiskovalnega sodnika zaradi k. d. nasilja v družini, dežurna tožilka pa je okvalificirala k. d. kot grožnjo in privedba pred preiskovalnega sodnika ni bila mogoča zaradi prenizke kazni. Oseba je bila izpuščena iz pridržanja, naslednji dan pa je oseba umorila taščo.

V odločitvi sodišča je zavzeto stališče, da napačna kvalifikacija kaznivega dejanja s strani okrožnega tožilca ne more privesti do odškodninske odgovornosti Republike Slovenije. Da je neko dejanje nosilca javne oblasti protipravno, mora slednji (1.) prekršiti neko dolžnost, ki jo ima v razmerju do prizadete osebe, pri tem pa (2.) mora biti neskrben, pri čemer je merilo za presojo ravnanja skrbnost skrbne dobre države. Zahteva se kvalificirana protipravnost - protipravnost, ki je združena s hudo malomarnostjo pri delu nosilca javne oblasti. Glede na sodno prakso je mogoče ugotoviti, da odločitev tožilke ni tako očitno in »že na daleč« strokovno zgrešena. Šele kasneje se izkazalo, da bi lahko šlo tudi za kaznivo dejanje nasilja v družini, pa vendar tudi v tem primeru ni nujno, da bi bil odrejen pripor. Sam predlog tožilca za pripor še ne pomeni, da bo ta tudi odrejen: preiskovalni sodnik namreč ne sledi v vseh primerih predlogu tožilca. Vse to kaže, da sama opredelitev kaznivega dejanja s strani tožilke ni bila ključna za nastalo posledico.

Glede odgovornosti države za t.i. »nevarnega posameznika« oziroma odgovornost za smrt posameznika zaradi »nevarnega posameznika« je stališče sodišča, da država ne odgovarja avtomatično, če kljub vzpostavljenem učinkovitem in neodvisnem pravosodnem sistemu, ki naj preganja kazniva dejanja, razišče umore in kaznuje krivce, v tem smislu pa tudi preventivno deluje, nekdo nekoga umori. Država za ravnanje nosilca javne oblasti odgovarja le, če so bile državnim organom 1.) okoliščine konkretne ogroženosti določljivih oseb znane oziroma bi jim morale biti znane, pa 2.) niso izvedli nobenega izmed ukrepov, s katerimi bi bilo mogoče razumno odvrniti nevarnost. Če država za ogroženost konkretne osebe ne ve, je tudi ne more zaščititi. Nihče ne more pričakovati absolutnega varstva pri vseh vsakdanjih dejavnostih[[81]](#footnote-81). Sodišče prve stopnje ni našlo okoliščin, ki bi kazale, da bi lahko bilo predvidljivo, da bi lahko bila tarča umora tudi tašča.

Poseg v človekovo pravico do svobode kot tudi posegi v druge človekove pravice mora prestati strogi test sorazmernosti (tretji odstavek 15. člena in 2. člen Ustave RS). Tako je treba presoditi (1.) ali je ukrep sploh nujen za dosego zasledovanega cilja, (2.) ali je primeren za dosego zasledovanega cilja in (3.) ali je teža posledic ocenjevanega posega v prizadeto človekovo pravico sorazmerna koristim, ki bodo zaradi posega nastale. Državni organi pri presoji ukrepov, s katerimi posegajo v pravice posameznikov, morajo biti previdni in zadržani ter jih nikakor ne smejo uporabljati »na zalogo«. Tožilka je ocenila, da bo zasledovani cilj (zaščita objektivno predvidljivo ogrožene partnerke) lahko dosežen tudi z milejšim ukrepom. Partnerka je bila edina oškodovanka, navedena v kazenski ovadbi, zaradi česar je tudi bila njena ogroženost objektivno predvidljiva. Ravno zato se jo je zaščitilo s policijsko odredbo o prepovedi približevanju (kar je eden izmed ukrepov, ki jih država zagotavlja za preprečitev nasilja v družini). Ogroženost umorjene pa ni bila objektivno predvidljiva: ne za sorodnike, ne za policiste ne za tožilstvo, zato posledica ni bila predvidljiva (teorija adekvatne vzročnosti).

*Primerjava z zadevo II Ips 280/2010 (Plut)*

V zadevi II Ips 280/2010 je bilo zavzeto nekoliko strožje stališče za odgovornost države, kot je bilo zavzeto v zadevi ESČP Osman proti Združenemu kraljestvu. Ugotovitev iz obravnaven zadeve ne gre enačiti z zaključki zadeve II Ips 280/2010 in zato tudi ob tej primerjavi ni mogoče tožilki očitati protipravnosti. V navedeni zadevi je šlo za osebo, za katero je bil v Srbiji podan utemeljen sum, da je ponovno storila umor na grozovit način. Ista oseba je bila namreč pred tem že pravnomočno obsojena za poskus posilstva in brutalen umor v letu 1990. Sredi leta 2002 je bila oseba pogojno izpuščena s prestajanja 15-letne zaporne kazni, med pogojnim odpustom in nato vse do umora v Srbiji je bilo zoper osebo vloženih več kazenskih ovadb zaradi utemeljenega suma, da je storil več premoženjskih deliktov, nekatere tudi z uporabo strelnega orožja. Primerjava z obravnavano zadevo pokaže, da gre za povsem dve različni situaciji. Če imamo v zadevi II Ips 280/2010 opravka z osebo, ki je že bila pravnomočno obsojena (za kaznivi dejanji najhujše vrste) in kasneje tudi priprta ter v postopku zaradi suma več kaznivih dejanj, imamo v obravnavani zadevi opravka z osumljencem, ki še ni bil v kazenski evidenci. Če je bil očitek v zadevi II Ips 280/2010, da bi morali organi pregona storilca v Sloveniji pripreti, ker je bil nevaren; če bi bil v priporu, ne bi mogel umoriti žrtve, v obravnavanem primeru na podlagi preteklih dogodkov ni mogoče ugotoviti takšne objektivne nevarnosti v ravnanjih partnerja, še zlasti ne nevarnosti, da bi bila ogrožena tašča.

Zadeva za plačilo odškodnine zaradi pogojev bivanja v ZPKZ Ljubljana (sodba VSL, opr. št. II Cp 339/2022)

V zadevi so ključni povzetki sodišča, da je presoja, ali je država ravnala protipravno, ker ni zagotovila minimalnih standardov prestajanja zaporne kazni v smislu prepovedi mučenja in ponižujočega ravnanja, odvisna od objektivnih okoliščin prestajanja kazni, ne pa od subjektivnega zaznavanja posameznega zapornika, zato so pravno zmotne pritožbene navedbe, da »vsako subjektivno doživljanje razmer v zaporu pomeni podlago za objektivizacijo dejanskih razmer v zaporu kot temelj ugotavljanja relevantnih dejstev o protipravnosti ravnanja toženke.«

*Standardi CPT:*

Standardi Evropskega odbora za preprečevanje mučenja in nehumanega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (skrajšano CPT), ne zahtevajo standarda najmanj 7m2 na zapornika, temveč je to le priporočilo. Ta dokument navaja kot minimalni standard 4 m2 na osebo v celicah, v katerih je nastanjenih več oseb, pri čemer pa CPT izrecno opozarja, da je treba razlikovati med minimalnimi standardi ter nehumanim in ponižujočim ravnanjem. CPT pogoje bivanja zaprtih oseb označi za nehumane in ponižujoče le v primeru, če bodo celice ekstremno prezasedene ali če bo šlo za kombinacijo več negativnih elementov, kot so nezadostno število postelj, slaba higiena, nezadostno prezračevanje, ogrevanje, osvetlitev ipd. Iz tega sledi, da niti manjše odstopanje od standarda 4 m2 na zaprto osebo ne pomeni samo po sebi kršitve človekovih pravic.

*Merila ESČP*:

Kadar ima posameznik na voljo manj kot 3 m2 osebnega prostora, se vzpostavi domneva kršitve 3. člena EKČP, država pa to domnevo lahko izpodbije, če izkaže, da je kratkotrajno in ne preveliko (ne bistveno manj kot 3 m2) pomanjkanje prostora nadomestila z drugimi razbremenilnimi okoliščinami, npr. možnostmi sprehodov ali bivanja izven celice. V konkretnem primeru tožnik ni imel nikoli na voljo manj kot 3m2 prostora. V primerih, ko ima posameznik na voljo 3 do 4 m2 prostora, je po oceni ESČP kršitev podana, če sovpade z drugimi neustreznimi okoliščinami bivanja; kadar ima na voljo več kot 4 m2 prostora, pomanjkanja prostora sodišče ne šteje kot odločilen dejavnik, kršitev pa je podana le, če to narekujejo druge neustrezne razmere. Bistveno je torej, da se pri osebnem prostoru nad 4m2 ni mogoče sklicevati na prezasedenost in pomanjkanje prostora, ampak morajo biti podane kakšne druge neustrezne razmere, ki same zase pomenijo mučenje oziroma ponižujoče ravnanje.

*Opredelitev glede klimatizacije:*

Noben standard ne določa, da bi morale biti v zaporih klimatske naprave, pa četudi jih imajo številna stanovanja in poslovni prostori v Sloveniji. Sodišče prve stopnje je ugotovilo, da temperatura nikoli ni presegala 27 °C. Zgornja meja, ki jo Pravilnik o zahtevah za zagotavljanje varnosti in zdravja delavcev na delovnih mestih določa za delovne prostore, znaša 28 °C. Splošno je znano, da oseba, ki dela (lahko tudi naporno fizično) porabi več energije, odda več toplote in se bolj znoji kot pa zapornik, ki mu ni treba fizično delati in lahko ves čas počiva, zato tudi dejstvo, da zapornik v zaporu prebije več časa kot delavec na delovnem mestu, ni odločilno. Zato je pravilna materialnopravna presoja prvostopenjskega sodišča, da so razmere v zaporu glede temperatur ustrezne, če ustrezajo vsaj minimalnim standardom glede temperatur na delovnih mestih. Tudi dejstvo, da je toženka klimatizirala prostore pravosodnih policistov, še nikakor ne pomeni, da je bilo protipravno njeno ravnanje, ker ni enako ravnala tudi pri zaporniških celicah. Dejstvo je, da pravosodnih policisti opravljajo zahtevno, odgovorno in tudi nevarno delo, nositi morajo predpisane uniforme in opremo, zato je primerno in smotrno, da se (tudi zaradi zagotavljanja njihove čim boljše psihofizične pripravljenosti in izpolnjevanja nalog) zagotovi klimatizacija njihovih prostorov; po drugi strani zapornikom ni treba delati,·niso dolžni nositi uniform, poleg tega jim je bilo tudi omogočeno, da znaten del časa prebijejo izven sobe.

Zadeva za plačilo odškodnine zaradi opustitve javnega razpisa in zaradi neimplementacije direktiv (sodba VSL, opr. št. I Cpg 654/2020)

Tožeča stranka je v predmetni zadevi uveljavljala plačilo odškodnine na temelju odškodninske odgovornost RS:

* ker je upravičeno računala na finančne spodbude Eko Sklada, s katerimi je ta v predhodnih letih nudil subvencije kupcem novih stanovanj v pasivnih objektih, v letih 2015 in 2016 pa je Eko Sklad te subvencije samovoljno ukinil in jih ni več predvidel v svojih razpisih, posledično je bila tožeča stranka primorana kupcem dati dodatne popuste, da je lahko ostala konkurenčna na trgu; tožeča stranka očita, da je s svojim ravnanjem tožena stranka posegla v pričakovane pravice oziroma pravni položaj tožeče stranke;
* ker RS ni ravnala v skladu z nacionalnimi načrti glede obnovljivih virov energije in energetske učinkovitosti, neimplementacijo direktiv EU oziroma njihovo neizvajanje v praksi ter neupoštevanje določb Energetskega zakona - EZ-1.

*Odškodninska odgovornost RS zaradi posega v pričakovane pravice (neobjava javnega razpisa):*

Dokumenti, na katere se sklicuje tožeča stranka (akcijski načrti), ne vzpostavljajo položaja, ko bi naslovljenci ali ciljne skupine ukrepov, določenih v teh programih, pridobili karkoli več od golega pričakovanja, da bodo sprejeti javni razpisi za dodelitev sredstev. Načrti na strateški ravni določajo cilje in ukrepe, za realizacijo pa so potrebni tudi nadaljnji izvedbeni akti. Načrti sami po sebi ne dajejo nobenih pravic. Potrebujejo nadaljnjo izvedbo, preko ustreznih javnih razpisov. Pravico do finančnih spodbud prijavitelji na javne razpise dobijo šele s prijavo na javni razpis in izdajo upravne odločbe v takem javnem razpisu. Zato ni mogoče govoriti o nastanku pričakovane pravice zgolj s predvidenimi ukrepi v akcijskih načrtih.

Javni razpisi, ki so bili v preteklih letih objavljeni in so vključevali tudi kupce stanovanj v večstanovanjskih stavbah, so bili omejeni za čas enega leta. Kupci stanovanj v večstanovanjskih stavbah, kaj šele tožeča stranka, niso mogli na pravno varovan način računati, da bodo iste spodbude na voljo tudi v letih 2015 in 2016 zgolj zato, ker so bili razpisi objavljeni v prejšnjih letih. Javni razpis, objavljen v prejšnjih letih, ne daje naslovljencem pravno varovanega pričakovanja, da bo razpis tudi v prihodnjih letih objavljen.

*Sklic na sodbo VSRS, opr. št. X Ips 115/2015 glede pričakovanih pravic*: pričakovana pravica je ekvivalent pridobljeni pravici, loči ju zgolj časovna komponenta. V obeh primerih pravici izvirata iz dejanskega stanu, ki je v celoti zaključen in urejen. Torej dejanski stan, na podlagi katerega pravni subjekt pridobi pravico, je določen, razlika med pravicama pa je zgolj v tem, da je pridobljena pravica že nastala, pričakovana pa šele bo (njen nastanek ni vprašljiv). O pričakovanih pravicah namreč govorimo takrat, ko je pridobitev pravice tako gotova, da predstavlja zavarovan položaj. Vsako pričakovanje pa (še) ni pričakovana pravica (tak status dobi, ko je gotovo, da bo pravica nastala).

*Odškodninska odgovornost države zaradi neimplementacije direktiv:*

Pogoje za odškodninsko odgovornost države zaradi neimplementacije direktiv je SEU razvilo v sodbi *C-6/90-Francovich*, kjer je postavilo naslednje pogoje:

* cilj, predpisan z direktivo, mora vsebovati podelitev pravic posameznikom,
* opredeliti je mogoče vsebino pravic na podlagi določb direktive,
* obstoj vzročne zveze med kršitvijo obveznosti države in škodo, ki so jo utrpeli oškodovanci.

Drugi pogoj je bil v zadevi C*-46/93- Brasserie du Pecheur* nekoliko spremenjen, tako da mora biti kršitev dovolj resna. Med dejavniki, ki jih pristojno sodišče lahko upošteva, SEU izpostavlja: stopnjo jasnosti in natančnosti prekršenega pravila, obseg diskrecijske pravice, ki jo to pravilo pušča nacionalnim organom oziroma organom Skupnosti, ali je bila kršitev ali škoda storjena oziroma povzročena namenoma ali nenamenoma, ali je bila morebitna napačna uporaba prava opravičljiva ali neopravičljiva, morebitno dejstvo, da je ravnanje institucije Skupnosti lahko pripomogla k opustitvi, sprejetju ali nadaljnji uporabi nacionalnih ukrepov ali prakse, ki so v nasprotju s pravom Skupnosti.

V konkretnem primeru takšni pogoji niso izpolnjeni. Višje sodišče ugotavlja, da v nobeni direktivi, na katere se sklicuje tožeča stranka, ni določena obveznost zagotoviti financiranje demonstracijskih projektov niti ni opredeljen pojem takšnih projektov.

Zadeva za plačilo odškodnine zaradi škode, povzročene z zavarovanimi živalskimi vrstami (sklep VSL, opr. št. II Cp 1879/2020)

Okrajno sodišče v Črnomlju je z vmesno sodbo razsodilo, da je za škodo, ki jo je utrpel tožnik, ko ga je napadla in poškodovala medvedka, odškodninsko odgovorna tožena država, v celoti. Pritožbi zoper vmesno sodbo Republike Slovenije je sodišče druge stopnje ugodilo in zadevo vrnilo sodišču prve stopnje v novo sojenje. Višje sodišče navaja, da toženka ni navedla nobenega prepričljivega razloga za svoje stališče, da jo je zakonodajalec z Zakonom o ohranjanju narave (v nadaljevanju: ZON) želel razbremeniti odgovornosti za nepremoženjsko škodo. Toženkina teza, da je zakonodajalec v ZON namenoma izključil odgovornost države za nepremoženjsko škodo, ki jo povzroči katerakoli žival zavarovane vrste, torej brez izjem in v vseh primerih, ni sprejemljivo niti gledano z vidika časovne veljavnosti predpisov. Besedilo 91. člena ZON, po katerem država ne odgovarja za škodo, ki jo povzročijo živali, razen v primerih, določenih z zakonom, ostaja nespremenjeno vse od uveljavitve tega zakona, torej od julija 1999. ZDLov-1, ki je v tedaj četrtem (pozneje petem) odstavku 54. člena predpisal odškodninsko odgovornost države za škodo, ki jo povzročijo zavarovane vrste prosto živečih sesalcev in ptic, kot jih opredeljuje zakon, ki ureja ohranjanje narave, in pri tem ni izključil nepremoženjske škode, pa je stopil v veljavo maja 2004. Ob zatrjevanem drugačnem namenu zakonodajalca navedeno določilo ne bi bilo vključeno v zakon ali pa bi bilo črtano že prej in ne šele z novelo ZON-C v juliju 2014. Ker je torej več kot deset let v skladu z 91. členom ZON (drug) zakon določal odgovornost države za škodo, ki jo povzročijo nekatere zavarovane vrste, se zdi, da je s črtanjem določbe petega odstavka 54. člena ZDLov-1 nastala nehotena pravna praznina. Po presoji pritožbenega sodišča je treba to vrzel zapolniti z upoštevanjem prej veljavnega petega odstavka 54. člena ZDLov-1. To pomeni, da je oškodovanec v primeru, ko pride do napada rjavega medveda na človeka, upravičen tudi do odškodnine za nepremoženjsko škodo. Izrazito nepravično bi bilo, če bi moral oškodovanec sam nositi celotno breme škodnih posledic. Ker so sodišča doslej oškodovancem v podobnih primerih prisojala odškodnino tudi za nepremoženjsko škodo,  bi razlaga, ki jo ponuja toženka, po kateri država odgovarja zgolj za premoženjsko škodo, povzročila tudi neenako obravnavanje tistih oškodovancev, ki jim je škoda nastala po uveljavitvi ZON-C.

Stališče sodišča prve stopnje, da toženka v primerih, kot je tožnikov, odgovarja za vse oblike nastale škode, je pravilno, čeprav iz drugih materialnopravnih razlogov, zaradi česar je sodišče druge stopnje zaradi ugotovljene absolutne bistvene kršitve, ko je prezrlo toženkin ugovor, da je k nastanku obravnavane škode prispeval tudi sam tožnik, ker se je z udeležbo pri lovu izpostavil nevarnosti, ki jo prinaša gibanje v naravnem okolju, in ker se na srečanje z medvedom ni ustrezno odzval, izpodbijano vmesno sodbo razveljavilo in zadevo vrnilo sodišču prve stopnje v novo sojenje z napotkom, da naj se v ponovljenem sojenju obrazloženo izreče o zatrjevanem tožnikovem soprispevku k nastali škodi, preden se bo lotilo dokazovanja višine tožnikove odškodninske terjatve. V ponovnem sojenju je sodišče tožniku prisodilo 5.050,17 EUR. Obe pravdni stranki sta se zoper sodbo sodišča prve stopnje pritožili. Višje sodišče v Ljubljani je pritožbo tožene stranke Republike Slovenije zavrnilo kot neutemeljeno, pritožbi tožnika pa ugodilo in sodbo sodišča prve stopnje spremenilo tako, da mu je prisodilo še 2.200,00 EUR z zakonskimi zamudnimi obrestmi. Sodišče druge stopnje je pritrdilo stališču sodišča prve stopnje, da v tožnikovem primeru ni pogojev za uporabo pravila o deljeni odgovornosti za nastalo škodo iz 171. člena OZ, ampak da je breme odškodninske odgovornosti v celoti na toženki Republiki Sloveniji, da pa je sodišče prve stopnje tožniku za telesne bolečine in nevšečnosti med zdravljenjem in za strah prisodilo prenizko odškodnino, ker da je, upoštevajoč predpisana merila v 179. členu OZ, upravičen do celotne zahtevane odškodnine iz omenjenih dveh naslovov.

Zadeva za plačilo odškodnine zaradi škode divjih živali (sodba VSM, opr. št. I Cp 929/2021)

Drugostopenjsko sodišče je s sodbo potrdilo sodbo prvostopenjskega sodišča, s katero je zavrnilo tožničin (kmetovalka) tožbeni zahtevek za plačilo denarne odškodnine v znesku 5.189,44 EUR za povrnitev premoženjske škode, ki naj bi ji nastala na posevkih pire in rži, katero je povzročila divjad na lovišču s posebnim namenom Kompas Peskovci. Tožbeni zahtevek je bil zavrnjen, ker je sodišče ugotovilo, da zanj ni podana pasivna legitimacija toženke Republike Slovenije.

Sodišči obeh stopenj sta v obrazložitvah sodb med drugim navedli, da je v drugem odstavku 54. člena Zakon o divjadi in lovstvu (v nadaljevanju: ZDLov-1) določeno, da za škodo, ki jo povzroči divjad v lovišču ali v lovišču s posebnim namenom na kmetijskih in gozdnih kulturah, odgovarja upravljalec ne glede na krivdo (objektivna odgovornost). Ker pa je po stališču drugostopenjskega sodišča že prvostopenjsko sodišče glede na toženkin ugovor pasivne legitimacije pravilno ugotovilo, da je ZGS upravljalec LPN Kompas Peskovci, ki je samostojna pravna oseba in v pravnem prometu nastopa v svojem imenu ter za svoj račun in za svoje obveznosti odgovarja z vsemi sredstvi, s katerimi razpolaga, je tudi pravilno odločilo, da toženka v konkretnem sporu ni pasivno legitimirana za tožničin tožbeni zahtevek.

Ugotovljeno je namreč bilo, da je dolžnik v tem razmerju ZGS, ker 54. člen ZDLov-1 jasno določa, da Republika Slovenija ne odgovarja za škodo, ki jo povzroči divjad, razen v primerih določenih s tem zakonom (prvi odstavek navedenega člena), saj je po preostalih določbah upravljalec tisti, ki je primarno odgovoren za povračilo škode, Republika Slovenija pa kot izjema, pri čemer pa za utemeljitev odškodninske odgovornosti toženke v konkretnem primeru ni bila ugotovljena. Po stališču drugostopenjskega sodišča v konkretnem primeru tudi ni mogoče uporabiti Zakona o ohranjanju narave, po katerem je odškodninsko odgovorna za premoženjsko škodo Republika Slovenija, vendar le v primeru, da jo povzročijo živali zavarovanih vrst. V konkretni zadevi pa je tožnica uveljavljala škodo, ki jo je povzročila prosto živeča divjad.

Zadeva za plačilo odškodnine v zvezi s sprejeto Uredbo o državnem prostorskem načrtu za črpalno hidroelektrarno in daljnovodno povezavo (sodba VSM, opr. št. I Cp 306/2022)

Tožeči stranki sta vtoževali odškodnino zaradi zmanjšanja vrednosti njunih zemljišč. Tožnika sta lastnika nepremičnin, glede katerih je bila sprejeta Uredba o državnem prostorskem načrtu za črpalno hidroelektrarno in daljnovodno povezavo (v nadaljevanju: Uredba), pri čemer od dneva sprejema državnega prostorskega načrta (v nadaljevanju: DPN) do realizacije projekta z izgradnjo daljnovoda ni prišlo. V tožbi zatrjujeta, da investitor ni pričel z izvedbo projekta, kljub obstoju državnega prostorskega načrta, državi pa očitata zakonodajno protipravnost, saj je posegla v pridobljene pravice lastnikov zemljišč, čeprav takšen poseg ni bil v javnem interesu nujen, prav tako pa država v Uredbi ni določila skrajnega roka za ureditev razmerij z lastniki zemljišč in denarne odmene.

Sodišče prve stopnje je tožbeni zahtevek zavrnilo iz razloga neizčrpanosti vseh pravnih sredstev zoper Uredbo in s tem sledilo ugovornim navedbam Državnega odvetništva RS. Po presoji sodišča zoper Uredbo tožnika še nimata neposrednega pravnega varstva, saj neposredne tožbe zoper DPN, ki je za njuni nepremičnini uvedel spremembo, ne moreta vložiti. Vendar pa lahko tožnika s pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti, ki je učinkovito pravno sredstvo, dosežeta, da se izniči vpliv sporne Uredbe na njun pravni položaj, kar pa do sedaj še nista izkoristila.

Zoper sodbo prve stopnje sta tožnika vložila pritožbo, ki jo je sodišče druge stopnje kot neutemeljeno zavrnilo in potrdilo sodbo sodišča prve stopnje.

Sodišče druge stopnje se je sicer strinjalo s stališčem sodišča prve stopnje, da tožnika trenutno še nimata neposrednega pravnega varstva zoper Uredbo, saj neposredne tožbe zoper DPN ne moreta vložiti. Vendar pa je po oceni sodišča druge stopnje napačno stališče sodišča prve stopnje, da je tožnikoma pravno varstvo zagotovljeno s pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti. Ustavno sodišče RS je v podobni zadevi[[82]](#footnote-82) pobudo zavrglo iz razloga, ker neposredno na podlagi DPN gradnja ni možna, upravni organ mora z odločbo gradnjo dovoliti in določiti tudi pogoje gradnje.

Tožnika tudi nista zatrjevala, da sta zahtevo za gradbeno dovoljenje vložila, kar je tekom postopka ugovarjalo tudi Državno odvetništvo RS, pri čemer iz lokacijske informacije izhaja, da sta parceli še vedno stavbno zemljišče, na katerih je sicer zaradi sprejetega DPN omejena namenska raba, vendar vsebina omejitev (še) ni znana, kar vse je zatrjevalo tudi Državno odvetništvo RS. Posledično niso podane s strani tožnikov izpostavljene kršitve ustavne pravice do pravne varnosti[[83]](#footnote-83), niti varstva lastninske pravice, s tem ko sta zatrjevala, da je DPN posegel v njuno lastninsko pravico, sicer zakonito, vendar ni zagotovil plačila nadomestila v razumnem roku.

Po mnenju sodišča druge stopnje tožniki niso brez pravnega varstva, saj, če so na zemljišču, ki je bilo pred tem zazidljivo, nameravali graditi, lahko zaprosijo za gradbeno dovoljenje. V upravnem postopku bodo morda zavrnjeni, a v upravnem sporu sodišče ne bo vezano na Uredbo, če bo ugotovilo, da je ta nezakonita. Sodišča so namreč vezana le na ustavo in zakon. V vseh sodnih postopkih imajo namreč sodišča pristojnost presojati ustavnost in zakonitost podzakonskih predpisov in predpisov samoupravnih lokalnih skupnosti ter morajo odkloniti njihovo uporabo, če ugotovijo njihovo neustavnost in nezakonitost.

Zadeva po lastninski tožbi, vloženi zoper stečajnega dolžnika po začetku stečajnega postopka (sklep VSC, opr. št. I Cp 220/2022)

Pritožba tožeče stranke RS je bila zavrnjena in potrjena odločitev sodišča prve stopnje.

Sodišče prve stopnje je v obrazložitvi izpodbijanega sklepa navedlo razloge, zakaj predlagana začasna odredba zoper toženca, kot pravno osebo v stečaju, ni dopustna ne samo glede na določila prvega in tretjega odstavka 131. člena Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolvetnosti in prisilnem prenehanju (v nadaljevanju: ZFPPIPP), ampak zakaj ni dopustna tudi z vidika, da stečajni upraviteljici prepoveduje opravo dejanj, za opravo katerih je upravičena po določilih ZFPPIPP kot poseben organ znotraj stečajnega postopka. Tako imenovane odredbodajalne začasne odredbe namreč tudi po stališču sodne prakse niso dopustne. Sodišče prve stopnje je s takšnim pravilnimi pravnimi razlogovanji, ki utemeljujejo pravilnost zaključka sodišča prve stopnje o nedopustnosti predlagane začasne odredbe (po prvem odstavku 131. člena ZFPPIPP in po 271. členu ZIZ), sicer v nadaljevanju utemeljilo tožničino nedokazanost pogoja iz drugega odstavka 170. člena ZIZ, vendar pa slednje ni odločilno. Če predlagana začasna odredba ni dopustna, že takšen zaključek zadošča za neugoditev predlogu za njeno izdajo (oziroma njegovo zavrženje), pri tem pa izkazanost pogojev iz 270. člena ZIZ ni pomembna. Zato pa pritožbeni očitki o zmotni in nepopolni ugotovitvi dejanskega stanja, ker sodišče prve stopnje sicer ni preverjalo tudi tožničine izkazanosti verjetnosti terjatve in pritožbeni očitki o pravni zmotnosti presoje sodišča prve stopnje glede njene neizkazanosti pogoja iz tretjega odstavka 270. člena ZIZ, niso pravno pomembni in utemeljeni.

Pritožbeno sodišče k pravilnim razlagam sodišča prve stopnje o nedopustnosti predlagane začasne odredbe še dodaja, da stečajni upravitelj v stečajnih postopkih vodi posle stečajnega dolžnika v skladu s potrebami postopka in ga zastopa pri pravnih poslih ter drugih procesnih dejanjih, potrebnih za vnovčenje stečajne mase. Vendar pa je po določbi prvega odstavka 97. člena ZFPPIPP tudi organ postopka zaradi insolventnosti, ki v insolvenčnem postopku opravlja svoje pristojnosti in naloge, določene v zakonu, zaradi varovanja in uresničitve interesov upnikov. Po določbi 101. člena ZFPPIPP sme obvezna navodila za upraviteljevo delo dajati le sodnik, ki vodi insolvenčni postopek. Nasprotovanja odločitvam stečajnega upravitelja ali stečajnega sodišča zaradi morebitne njihove zmotnosti pa se uresničujejo znotraj samega insolvenčnega postopka s pravnimi sredstvi in na način, kot to določa ZFPPIP. Obid teh na način, da bi pravdno sodišče poseglo vanje tako, da bi z začasno odredbo stečajnemu upravitelju začasno in drugače, kot mu je bilo to naloženo z odločitvijo stečajnega sodišča, onemogočilo razdelitev posebne razdelitvene mase, bi pomenilo nedopusten poseg v odločanje pristojnega (insolvenčnega) sodišča, lahko pa tudi poseg v neodvisnost sodnikov tega sodišča (125. člen Ustave RS).

Zadeva za plačilo odškodnine zaradi protipravnega ravnanja izvršilnega sodišča in odgovornost RS za delo sodnega cenilca (pravnomočna sodba Okrožnega sodišča v Ljubljani, opr. št. VIII Pg 1664/2019)

Glede vprašanja, ali je država odgovorna za sodnega cenilca, ki ni upošteval okoliščine, da je gradnja nelegalna (ni imela gradbenega dovoljenja, nelegalnost ni bila odrejena z odločbo inšpekcijskega organa) in je ocenjeno gradnjo ocenil kot legalno gradnjo, je sodišče zavzelo sodišče, da država ni odgovorna za delo sodnega cenilca.

84. člen Zakona o sodiščih določa, da so sodni cenilci osebe, imenovane za neomejen čas s pravico in dolžnostjo, da sodišču na njegovo zahtevo podajo izvid o gospodarskih lastnostih stvari ali pravice ter cenitev njene vrednosti oziroma vrednosti na njej povzročene škode. Sodni cenilci v primeru, ko dajejo izvide, mnenje ali cenitve na zahtevo sodišča ali upravnega organa, opravljajo funkcijo pomočnika sodišča oziroma drugega državnega organa. Po drugi strani pa je sodni cenilec tudi dokazno sredstvo. Sodišče meni, da tožena stranka ni odgovorna za ravnanje sodnega cenilca, saj sodni cenilec ne spada med sodno osebje ali sodišče, ampak je samostojna fizična ali pravna oseba z lastno subjektiviteto in ni organ v smislu 148. člena OZ. Sodna oblast se izvaja preko sodišča, zanj pa delajo zgolj sodniki in ne cenilci. Sodišče je cenilca postavilo zato, ker samo ne razpolaga s strokovnim znanjem o vrednosti nepremičnine. Zato je sodnega cenilca v obravnavani zadevi potrebno šteti za strokovnega pomočnika. Cenilec je sam izbral metodo dela ob uporabi strokovne presoje in vrednotenja. Cenilca ni mogoče enačiti s sodnikom, ki v takšni meri predstavlja tako imenovani personalni substrat sodišča kot državnega organa, ki izvaja oblast v imenu države na podlagi pooblastil, ki so mu dana s predpisi, da ni mogoče ločiti njegovega delovanja od delovanja samega državnega organa (to je sodišča) oziroma države. Država sodno oblast navzven izvaja preko sodišča, zanj pa delajo le sodniki in ne izvedenci (1. člen Zakona o sodiščih). Izvedenec ne izvaja oblasti v imenu sodišča oziroma države in tudi nima pristojnosti, da bi sodišče predstavljal oziroma odločal o pravicah in obveznostih posameznikom. Delovanje izvedenca zato v sodnem postopku tako ni mogoče enačiti z delovanjem samega državnega organa, to je sodišča oziroma pravne osebe, to je države. Enako kot za sodne izvedence pa velja tudi za sodne cenilce.

Pojem protipravnosti ravnanja izvedenca je podobno kot pri sodniku drugačen kot pri splošnem civilnem deliktu in o protipravnem ravnanju izvedenca lahko govorimo le v primeru grobih kršitev izvedenčevega dela, v primeru samovolje oziroma najhujših oblik protipravnosti. Protipravnost izvedenčevega ravnanja je tako podana le, če poda svoje mnenje v očitnem nasprotju s pravili, znanosti in stroke, če odstopa od ustaljenih metod spoznanja, zlorabi dana pooblastila ter namenoma povzroči škodo kateri od strank. Odgovoren je torej le za hude kršitve, ne pa za vsako morebitno napako v izvedenskem mnenju in le v navedenem okviru mora sodišče obravnavati protipravnost ravnanja izvedenca Enako pa velja tudi za sodnega cenilca. Tudi v tem primeru je lahko sodni cenilec odgovoren le za hude kršitve.

Glede protipravnosti sodišča pri prodaji/domiku nepremičnine v izvršilnem postopku, ki je nelegalna gradnja, pri čemer v zemljiški knjigi ni bila vpisana zaznamba, da gre za nedovoljen objekt oziroma zaznamba inšpekcijske odločbe o prepovedi prodaje nepremičnine, je sodišče odločilo, da protipravnost ni podana. Gradbeni zakon (v nadaljevanju: GZ) v 93. člena določa, kdaj gre za nedovoljen objekt in neskladno uporabo objekta ter da se prepovedi odredijo z odločbo, s katero se izreče inšpekcijski ukrep. Iz članka z naslovom "Uporaba 93. člena Gradbenega zakona v pravnem prometu z nepremičninami", avtorjev dr. Nine Plavšak in dr. Renata Vrenčurja (Revija Odvetnik št. 4 (87/2018) izhaja, da se po drugem odstavku 93. člena GZ prepovedi iz prvega odstavka 93. člena GZ odredijo z odločbo, s katero se izreče inšpekcijski ukrep. To pomeni, da prepovedi nastanejo šele takrat, ko so izrečene (odrejene) z odločbo o inšpekcijskem ukrepu. Prepoved prometa z objekti in zemljišči iz 93. člen GZ ustreza prepovedi razpolaganja z lastninsko pravico na nepremičnini v korist novega pridobitelja, za katero SPZ uporablja izraz prepoved odsvojitve in obremenitve (primerjaj 38. člen SPZ). Pravica do prepovedi razpolaganja se lahko ustanovi s pravnim poslom (drugi odstavek 38. člena SPZ), s sodno odločbo ali z odločbo drugega državnega organa. To pomeni, da se z odločbo, s katero inšpekcijski organ izreče prepoved razpolaganja iz 93. člena GZ, ustanovi pravica do prepovedi razpolaganja v korist inšpekcijskega organa, ki je odločbo izdal - torej v javno korist. Prepovedi iz prvega odstavka 93. člena GZ se zaznamujejo v zemljiški knjigi na podlagi inšpekcijske odločbe. Enako stališče izhaja tudi iz sodne prakse v zadevi Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. II Cp 939/2012 in Vrhovnega sodišča RS sodba, opr. št. II lps 67/2013, iz katere izhaja, da mora biti prepoved prometa z objektom ali zemljiščem, na katerem je objekt, v primerih nedovoljene gradnje, obveznost vsebovana v odločbi organa gradbene inšpekcije. Nedovoljene gradnje niso izvzete iz pravnega prometa že na podlagi zakona samega, temveč na podlagi odločbe upravnega organa. Neskladno gradnjo predstavlja vse, kar je in od kadar je zgrajeno v nasprotju z upravnimi dovoljenji. Črna gradnja (kot pravno dejstvo) je že od začetka črna gradnje. To pa ne pomeni, da je že od tedaj pravni promet z njo prepovedan. Zakonske določbe, ki bi prepovedovale pravni promet s črno gradnjo, ni. Podlaga za prepoved je upravna odločba. Predpostavka zanjo je, da je bil izrečen inšpekcijski ukrep zaradi nedovoljene gradnje, tega pa se izreče z upravno odločbo, katere obvezna vsebina je tudi navedba prepovedi. Prepovedi določene v prvem odstavku 93. člena GZ se odredijo z odločbo, s katero se izreče inšpekcijski ukrep. Prepovedi iz citiranega člena ne učinkujejo same po sebi, ampak nastanejo šele z odločbo gradbenega inšpektorja, ki za tretje osebe učinkuje od vpisa zaznambe inšpekcijske odločbe v zemljiško knjigo. Sodišče v postopku prodaje nepremičnine v izvršilnem postopku ne more ugotavljati, ali neka nepremičnina predstavlja nedovoljen objekt, saj bi s tem poseglo v pristojnost upravnega organa, kar pa ni dovoljeno. Sodišče lahko sodi le v okvir svojih pristojnosti. V njegovo pristojnost pa ne spada ugotavljanje nedovoljenih objektov, ampak je to v pristojnosti gradbene inšpekcije. Velja načelo ločenosti upravnih in sodnih postopkov.

Zadeva zaradi prenosa zemljiškega dolga in ugotovitve ničnosti izročitve zemljiškoknjižnega pisma (pravnomočna sodba Okrožnega sodišča v Novem mestu, opr. št. P 40/2022)

Toženec, ki je bil hipotekarni dolžnik tožeče stranke – upnice Republike Slovenije v izvršbi na nepremičnino, je v izvršbi hkrati kot imetnik zemljiškega pisma uveljavljal poplačilo iz naslova zemljiškega dolga, vpisanega v zemljiško knjigo (zemljiško pismo naj bi v zavarovanje svoje terjatve prejel od davčne dolžnice – pravne osebe, od katere je pridobil nepremično). Zemljiški dolg je bil v zemljiški knjigi vpisan z boljšim vrstnim redom kot hipoteka tožeče stranke. RS je kot upnica v izvršilnem postopku terjatev iz naslova zemljiškega dolga izpodbijala, sodišče pa jo je zaradi spornega dejanskega stanja napotilo na pravdo. Tožeča stranka je s primarnim zahtevkom izpodbijala prenos zemljiškega dolga in zahtevala ugotovitev ničnosti izročitve zemljiškoknjižnega pisma, saj obravnavano zemljiško pismo ni vsebovalo nobenega indosamenta. Rubrika: »podatki o prevzemu zemljiškega pisma (indosamenti):« je bila prazna. Sodišče je razsodilo, da je izročitev zemljiškega pisma toženi stranki nična. Obrazložilo je, da je indosament ničen in s tem ni izkazana pravica tožene stranke iz vrednostnega papirja. Posledično zemljiško pismo in s tem pravice iz zemljiškega dolga niso bile iz ustanovitelja zemljiškega dolga prenešene na nobenega drugega upravičenca, torej tudi ne na toženo stranko. Tožena stranka ni zakonita imetnica zemljiškega pisma, upravičenje do poplačila iz zemljiškega dolga pa je vezano le na upravičenega zakonitega imetnika zemljiškega pisma kot vrednostnega papirja. Zgolj izročitev zemljiškega pisma brez popolnega indosamenta ne zadostuje za veljaven prenos zemljiškega dolga in je takšna izročitev nična, saj nasprotuje prisilnim predpisom.

Zemljiški dolg se prenaša le skupaj z zemljiškim pismom (197. člen SPZ), pravice iz zemljiškega dolga pa lahko uveljavlja le tisti, ki je upravičeni imetnik zemljiškega pisma. Zemljiško pismo je stvarnopravni vrednostni papir po odredbi (ordrski vrednostni papir), ki se prenaša z indosamentom (196. člen SPZ). Na zadnji strani zemljiškega pisma je prostor za indosamente (7. člen Pravilnika o zemljiškem pismu), ta pa mora skladno z 2. odst. 221. člena OZ vsebovati izjavo o prenosu, firmo ali ime osebe, na katero se pravica iz vrednostnega papirja prenaša (indosatar) in podpis prenosnika (indosant).

Zadeva za plačilo odškodnine - tožba tožeče stranke RS zoper Verbund GmbH - uporaba Uredbe EU št. 1215/2012 glede določitve pristojnosti sodišča RS (pravnomočen sklep Okrožnega sodišča v Mariboru)

Republika Slovenija je zoper družbo Verbund Hydro Power GmbH pred Okrožnim sodiščem v Mariboru kot krajevno pristojnim sodiščem (glede na nastanek škode) vložila tožbo na plačilo 71.000.000,00 EUR s pripadki iz naslova škode, ki jo je navedena družba povzročila na gospodarski infrastrukturi z nepravilnim izpustom vode iz akumulacijskih bazenov hidroelektrarn Edling in Annabruecke, s katerimi upravlja tožena stranka. Okrožno sodišče v Mariboru se je s sklepom izreklo za nepristojno v korist Deželnega sodišča v Celovcu in tožbo zavrglo. Zoper odločitev se Državno odvetništvo RS ni pritožilo, saj je nesporno, da se je pri Deželnem sodišču v Celovcu na podlagi negativne ugotovitvene tožbe oziroma t.i. »torpedo« tožbe, vložene s strani Verbund Hydro Power GmbH, katere vsebina je ugotovitev, da za nastali škodni dogodek niso odgovorni, najprej začel postopek, v katerem RS ni ugovarjala pristojnosti avstrijskega sodišča, kot se tudi Deželno sodišče v Celovcu ni izreklo za nepristojno.

Glede na navedeno ter dejstvo, da gre v obeh postopkih za istovrsten zahtevek, so izpolnjeni pogoji po tretjem odstavku 29.člena Uredbe EU št. 1215/2012 in je odločitev sodišča, s katero se je izreklo za nepristojno v korist Deželnega sodišča v Celovcu, pravilna, saj je Deželno sodišče v Celovcu prvo začelo postopek. Vendar pa bo moralo slednje, ne glede na to, da se bo spor obravnaval pred avstrijskim sodiščem, v postopku uporabiti določbe slovenskega pravnega reda. Uredba (ES) št.864/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11.7.2007 o pravu, ki se uporablja za nepogodbene obveznosti (RIM II) v 4.členu določa, da je pravo, ki se uporablja za nepogodbeno obveznost, nastalo iz škodnega dejanja, pravo države, v kateri škoda nastane, ne glede na državo, v kateri se je zgodil škodni dogodek, ki je povzročil nastalo škodo, in ne glede na državo ali države, v kateri so nastale posredne posledice.

#### 2.2 Delovnopravne in socialno-pravne zadeve

##### 

##### 2.2.1 Individualni delovni spori

Izplačilo v času straže - plačilo delovnega časa za čas stalne pripravljenosti (sodba in sklep VS RS, opr. št. VIII Ips 196/2018)

V predmetni zadevi je bilo sporno plačilo za čas stalne pripravljenosti med opravljanjem straže. Toženka je tožniku v skladu s takrat veljavno ureditvijo priznala plačo za osem ur dnevno, poleg tega pa mu je plačala tudi dodatek za stalno pripravljenost v višini 20 % osnovne plače. Pripravljenosti ni štelo v delovni čas. Tožnik je menil, da se mora tudi ta čas upoštevati kot delovni čas, saj je bil od doma in na razpolaganje toženki. Zahteval je, da se mu to delo obračuna kot nadurno delo v višini 130 % osnovne plače (od česar je odštel že izvedeno plačilo v višini 20 %), čeprav iz izračuna razlike v plač, ki jo je uveljavljal, to izhaja le za prva dva meseca – februar in marec 2014, za druge mesece pa zahteva le razliko do 100 % osnovne plače.

Sodišče prve stopnje je tožnikov zahtevek zavrnilo in se pri tem sklicevalo na določbe 97. e člena ZObr, po kateri se pripravljenost za delo ne všteva v število ur tedenske oziroma mesečne delovne obveznosti. Obrazložilo je tudi, da v času stalne pripravljenosti tožnik ne more biti plačan za nadurno delo.

Sodišče druge stopnje je tožnikovo pritožbo zavrnilo in potrdilo sodbo sodišča prve stopnje. Sklicevalo se je na 96. in 97. e člen ZObr ter obrazložilo, da pripravljenost za delo in opravljanje straže predstavljata posebna delovna pogoja, ki se ne štejeta v delovni čas, razen če delavec opravlja delo. Ta ureditev po stališču sodišča druge stopnje ni v nasprotju z Direktivo 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. 11. 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa (v nadaljevanju: Direktiva 2003788/ES), ker se ta direktiva ne uporablja za dejavnost oboroženih sil in policije. Zavrnilo je tudi tožnikov predlog za začetek postopka za presojo ustavnosti 97. e člena ZObr.

Vrhovno sodišče RS povzema odgovor Sodišča EU (sodba C-472/19 z dne 15. 7. 2021) na vprašanje, ali je treba člen 1(3) Direktive 2003/88/ES v povezavi s členom 4(2) PEU razlagati tako, da je straža, ki jo vojaška oseba opravlja v mirnodobnem času, izključena s področja uporabe te direktive. SEU je odgovorilo tako, da je člen 1/(3) Direktive 203/88/ES v povezavi s členom 4 (2) PEU treba razlagati tako, da je straža, ki jo opravlja vojaška oseba, izključena iz področja uporabe te Direktive:

* kadar ta dejavnost poteka v okviru začetnega usposabljanja te osebe, operativnega urjenja ali vojaške operacije v pravem pomenu besede,
* ali kadar pomeni tako posebno dejavnost, da zanjo ni primeren sistem rotacije zaposlenih, ki bi omogočal zagotoviti spoštovanje zahtev navedene direktive,
* ali kadar je glede na vse upoštevane okoliščine razvidno, da se ta dejavnost opravlja v okviru izrednih dogodkov, katerih resnost in obseg zahtevata sprejetje ukrepov, ki so nujni za zaščito življenja, zdravja in varnosti skupnosti ter katerih dobra izvedba bi bila ogrožena, če bi bilo treba upoštevati vsa pravila, določena z navedeno direktivo,
* ali kadar bi se uporaba navedene direktive za tako dejavnost z naložitvijo obveznosti zadevnim organom, da uvedejo sistem rotacije ali načrtovanja delovnega časa, lahko izvedla le v škodo dobre izvedbe vojaških operacij v pravem pomenu besede.

Glede na takšen odgovor Sodišča EU se je postavilo vprašanje, ali se tudi za stražo v tej zadevi uporablja Direktiva 2003/88/ES. Vrhovno sodišče RS je odločilo, da je odgovor pritrdilen. Stranki v tem sporu namreč nista zatrjevali nobene okoliščine, ki bi izključevala uporabo te direktive. Prav tako nista zatrjevali, da so to dejavnost narekovale posebne varnostne potrebe ali izredne okoliščine. To tudi ni bilo ugotovljeno; dejavnost straže ni potekala v okviru začetnega usposabljanja, operativnega urjenja, vojaških operacij, posebnega sistema rotacij, izrednih dogodkov ipd., temveč je spadala v »običajno službo« v mirnem času, brez posebnosti, torej ni spadala med posebne (zgoraj navedene) dejavnosti oboroženih sil. To pomeni, da je straža, kot jo je opravljal tožnik, spadala v »običajno službo« in se Direktiva 2003/88/ES uporablja tudi za ta primer.

Ob takšnem zaključku je za odločitev v zadevi treba odgovoriti tudi na vprašanja, ali se pripravljenost za delo delavcev na vojaškem področju na delovnem mestu ali na določenem kraju oziroma prisotnost vojaških oseb v času straže, všteva v delovni čas. Tudi to vprašanje, sicer v nekoliko drugačni obliki, je Vrhovno sodišče RS postavilo v svojem predlogu za predhodno odločanje. V 95. točki obrazložitve sodbe C-742/19 je Sodišče EU pojasnilo, da je treba obdobje razpoložljivosti za delo, odrejeno vojaški osebi, ki pomeni njeno neprekinjeno prisotnost na delovnem mestu, kadar to delovno mesto ne sovpada z njenim prebivališčem, šteti za delovni čas v smislu 1. točke 2. člena te Direktive. Pri tem je dodatno opozorilo, da način plačila delavcev za obdobje razpoložljivosti ne spada na področje uporabe te direktive, temveč na področje uporabe določb nacionalnega prava. Direktiva ne nasprotuje temu, da se obdobje razpoložljivosti za delo, v katerem mora biti vojaška oseba prisotna v vojašnici, v katero je razporejena, vendar tam ne opravlja dejanskega dela, plača drugače kot obdobje razpoložljivosti za delo, v katerem ta oseba dejansko opravlja delo. Določitev plačila torej spada na področje ureditve države članice.

V okoliščinah konkretnega primera navedena odločitev pomeni, da se ob uporabi Direktive 2003/88/ES šteje v delovni čas tudi čas pripravljenosti v okviru straže, v katerem tožnik sicer ni dejansko delal, je pa moral biti v stalni pripravljenosti na določenem kraju in je bil takrat na razpolago delodajalcu, brez možnosti odhoda domov ali kam drugam.

To nadalje pomeni, da v okoliščinah konkretnega primera ureditev 97.č člena ZObr (ki vojaškim osebam, ki opravljajo stražarsko službo, za ure, v katerih ne opravljajo dejanskega dela, določa, da se ne štejejo v delovni čas, ampak kot pripravljenost za delo na delovnem mestu), 97.e člena ZObr (po kateri se pripravljenost na delo ne všteva v število ur tedenskega oziroma mesečne delovne obveznosti) in 46. člen KPJS (po katerem se čas stalne pripravljenosti ne šteje v delovni čas) niso v skladu z Direktivo 2003/88/ES. V tem primeru (torej sporu med tožnikom - javnim uslužbencem in Republiko Slovenijo) pa ima navedena direktiva vertikalni neposredni učinek. Zato se je na člen direktive in v zvezi z njim na razlago SEU mogoče sklicevati tudi proti državnemu organu, ki je delodajalec. Velja tudi obratno, in sicer da v takem primeru ni mogoče uporabiti nacionalne zakonodaje, kije v nasprotju z direktivo.

V ugotovljenih okoliščinah torej ni mogoče upoštevati določb naše zakonodaje in kolektivne pogodbe, ki izrecno izključujejo vključitev pripravljenosti vojakov v času straže v delovni čas in ki obenem prav za obdobje, ki se ne šteje v delovni čas, predvidevajo plačilo 20 % urne postavke osnovne plače. Ob sprejetem zaključku tožnikove pripravljenosti izven delovnega časa po določitvi v naših predpisih ni več mogoče obravnavati tako, temveč kot pripravljenost, ki se šteje v delovni čas. Prav za takšen primer ZObr in KPJS ne določata posebne višine plačila, saj urejata le plačilo pripravljenosti izven delovnega časa.

Zato je v nastali posebni situaciji mogoče upoštevati le splošna pravila o plačilu, ki delavcu (javnemu uslužbencu) pripada za delovni čas. To pomeni, da tožniku pripada plačilo, kot izhaja iz njegove pogodbe o zaposlitvi za delo v polnem delovnem času, torej 100 % plačilo osnovne plače oziroma razlika med 100 % in 20 % zneskom osnovne plače tudi za ure v času pripravljenosti, ki se štejejo v delovni čas.

Kršitev pravice do odmora med delovnim časom (sklep VS RS, opr. št. VIII Ips 54/2021)

V predmetni zadevi je bilo sporno, ali je tožena stranka tožniku, ki je delal na različnih mejnih prehodih, kršila pravico do odmora med delovnim časom.

Sodišče prve stopnje je med drugim presodilo, da ni relevantno, koliko prehodov v izmeni je bilo na mejnih prehodih, saj je bistvo odmora, da delavec ne dela, ne pa da si za trenutek, ko na mejnem prehodu ni bilo nikogar, vzame čas za malico, pod pritiskom in z zavedanjem, da vsak trenutek lahko pride stranka in bo moral malico prekiniti. Namen odmora je, da se delavec spočije in v miru poje malico ali odmor koristi zgolj za počitek. Tožnik na svojo pravico ni bil dolžan opozarjati toženke. Povzročena mu je bila škoda pri delu ali v zvezi z delom zaradi protipravnega ravnanja toženke. Tožnik je bil prikrajšan na premoženjskem področju, saj je delo opravljal tudi v času, ko bi moral imeti odmor oziroma počitek.

Sodišče druge stopnje se je z odločitvijo sodišča prve stopnje strinjalo in opozorilo, da za odločitev ni bistveno, ali je tožnik na kršitev pravice opozarjal, da ni bistveno, kakšna je bila kadrovska podhranjenost toženke, strinjalo pa se je tudi z zaključkom sodišča prve stopnje, da je tožnik terjatev opredelil kot odškodnino za premoženjsko škodo, saj je opravljal delo v času, ko bi sicer izrabil odmor. Presojo o takšni odškodnini je sodišče prve stopnje pravilno presojalo na podlagi 140. člena ZJU.

Vrhovno sodišče RS je reviziji ugodilo in zadevo vrnilo sodišču prve stopnje v novo sojenje.

Vrhovno sodišče RS je zavzelo stališče, da se odmor lahko določi v več delih, saj je smisel odmora predvsem v tem, da se delavcu omogoči krajši premor (ali več premorov) med delom in s tem povrnitev nekaterih psihofizičnih sposobnosti. Vseeno pa mora tudi odmor na delovnem mestu ali odmor v več delih zagotoviti izpolnitev njegovega osnovnega namena. Pravice do odmora ni moč razlagati na način, da ima delavec povsem proste možnosti posvečanja svojim osebnim interesom in razpolaganja s svojim časom, saj je treba upoštevati tudi načeloma ugodnejšo ureditev našega zakona, po katerem se ta čas všteva v delovni čas in je plačan. Sama po sebi pravica do odmora ni kršena, če je delavec med tem odmorom na delovnem mestu, v bližini delovnega mesta oziroma odmor izrabi prav na delovnem mestu, seveda pa je pri tem lahko pomembno, za kakšno delovno mesto gre, saj nekatera delovna mesta izrabo odmora na ta način omogočajo, druga pa ne.

Niso sprejemljiva tolmačenja, da bi moral delavec, če bi želel odmor, ta odmor posebej zahtevati od delodajalca ali se s tem namenom še posebej obračati na vodjo delovnega procesa, saj mu sicer odmor ne bi bil zagotovljen.

Na drugi strani pa je način zagotavljanja pravice do odmora med delovnim časom odvisen tudi od narave in intenzivnosti dela, ki ga opravlja delavec. Če je (že vnaprej) znano, da delovni proces ne potek nepretrgoma, da delovni proces ne zahteva stalnega vsiljenega ritma dela, da v delovnem procesu ni večje pogostosti nepredvidljivih situacij, ki zahtevajo takojšen odziv in na drugi strani tudi ni tako intenzivnih ali pogostih zavez, ki objektivno in bistveno vplivajo na možnost delavca, da v času odmora razpolaga s tem časom v okviru sprejemljivih omejitev, delavcu še posebnega odmora med delovnim časom ni treba izrecno zagotavljati, saj ima le-ta že glede na naravo delovnega procesa možnosti (več in morda tudi daljših) prekinitev in odmorov med izvajanjem del in nalog. Gre za vprašanje, ali delovni proces onemogoča realizacijo pravice do odmora in mora delodajalec prav zaradi narave dela še posebej organizirati tudi odmor med delom. Zato pravica do odmora ni kršena že samo zato, ker delavcu ni zagotovljena pravica do zamenjave za čas odmora.

Ob navedenih materialnopravnih izhodiščih ni utemeljen zaključek sodišča prve stopnje, da za odločitev ni bistveno, koliko prehodov je bilo na mejnih prehodih, saj bi tudi ti podati lahko kazali na to, da so bili (morda tudi le na nekaterih mejnih prehodih) policisti tako malo obremenjeni, da so si brez potreb po posebni zagotovitvi zamenjave lahko omogočili odmor oziroma več odmorov med delom. V tem kontekstu, torej upoštevajoč povprečno število obremenitev s konkretnimi nalogami, ki so bile odvisne od prihoda strank, in dinamiko tega dela, tudi ni odločilno, če se je včasih zgodilo, da je ravno v času malice na mejni prehod prišla stranka. Sodišče prve stopnje (enako tudi sodišče druge stopnje, ki se je s tem strinjalo) je tudi zaključek o obremenjenosti tožnika, opravljanju dela oziroma možnosti prenehanja z delom nepravilno povezalo s stalno odprtim mejnim prehodom, dejansko pa njegove obremenjenosti in možnosti odmora izven te povezave sploh ni natančno ugotovilo.

Vrhovno sodišče RS se strinja s toženko, da mora tožnik jasno in določno opredeliti naravo svoje terjatve, ki jo uveljavlja. Za to opredelitev ne zadošča le navedba zatrjevanega protipravnega ravnanja toženke temveč tudi ustrezne trditve, iz katerih je mogoče sklepati o naravi terjatve, ki jo uveljavlja. Nerazumljivo je, da na eni strani zatrjuje, da gre za nadomestilo, za katerega bi lahko sklepali, da glede na oblikovanje zahtevka predstavlja nadomestilo plače, in na drugi strani za odškodnino za premoženjsko škodo. Predvsem pa je pomembno, da tožnik v postopku pred sodiščem prve stopnje ni postavil zadostnih trditev o naravi njegovega prikrajšanja (škode), saj mu je delodajalec delo v obsegu polnega delovnega časa plačal. Posledica nezadostnih trditev o naravi zahtevka (ne toliko o pravni opredelitvi, na katero sodišče ni vezano) je tudi nejasna odločitev o nadomestilu, ob obrazložitvi, da gre za odškodnino za premoženjsko škodo. Enako velja za višino nadomestila oziroma škode. Nenazadnje je vprašanje narave terjatve pomembno zaradi izvršitve sodne odločbe in pri tem dolžnosti delodajalca, da obračuna ali ne obračuna tudi ustrezne davke in prispevke, saj je ta obračun odvisen od vrste terjatve. V nasprotnem primeru lahko pride do nepotrebnih zapletov pri izvršitvi takšne sodne odločbe.

Glede na navedeno do kršitve pravice do odmora med delovnim časom ne pride že zgolj zato, ker mora biti delavec prisoten na delovnem mestu ali v njegovi bližini, samo po sebi pa tudi ne zato, ker za čas koriščenja odmora nima zagotovljene zamenjave; pri presoji o dolžnosti delodajalca, da delavcu zagotovi odmor med delovnim časom, je treba upoštevati tudi naravo delovnega mesta in dela delavca, njegovo obremenjenost in dinamiko le te. Ta v nekaterih primerih ni takšna, da delavcu tudi sicer ne bi omogočila odmor med posameznimi opravili. Kljub zatrjevanemu protipravnemu ravnanju delodajalca mora delavec v sodnem sporu podati tudi dovolj jasne in konkretne trditve o naravi njegovega zahtevka, saj golo sklicevanje na to, da na eni strani zahteva nadomestilo (z nejasno opredelitvijo za kakšno nadomestilo gre), na drugi strani pa odškodnino za premoženjsko škodo, ne zadošča. Zato je treba naravo terjatve šele razčistiti in tožnika pozvati na ustrezno dopolnitev.

Glede kršitve pravice do odmora med delovnim časom moramo omeniti še sklep Vrhovnega sodišča RS, opr. št. VIII DoR 74/2022-6 z dne 15. 9. 2022, s katerim je bil predlog za dopustitev revizije tožeče stranke sicer zavrnjen. Sklep je bil v nasprotju s siceršnjo prakso obširno obrazložen, ključna stališča, razvidna iz obrazložitve, pa so:

* za presojo kršitve pravice do odmora je lahko odločilen tudi odzivni čas, ki ga ima delavec na voljo (klub plačanemu odmoru v našem pravnem sistemu), da ob oklicu ali pozivu v času odmora nastopi svoje delovne naloge in zadolžitve;
* odmor po slovenskem pravu ustreza pojmu počitek v Direktivi 2003/88/ES;
* popolnoma jasno je, da zgolj dejstvo, da se po naši zakonodaji odmor všteva v delovni čas in je plačan, ne omogoča kršitev ali omejitev pravice do odmora.

Izplačilo dela plače iz naslova povečanega obsega dela (sodba VS RS, opr. št. VIII Ips 55/2021)

Ključno, kar izhaja iz odločitve Vrhovnega sodišča RS, je naslednje:

Če delavec poleg nalog svojega delovnega mesta opravlja še naloge drugih delovnih mest, to praviloma pripelje do zaključka o preseganju pričakovanih rezultatov dela, razen v primeru posebnih okoliščin, na katere je Vrhovno sodišče RS opozorilo v zadevi opr. št. VIII Ips 56/2020, še lasti pa v zadevi VIII Ips 11/2020, ko se obseg dela za katerega ima delavec sklenjeno pogodbo o zaposlitvi, tako zmanjša, da mu delodajalec za zapolnitev polnega delovnega časa naloži še opravo nalog drugega delovnega mest. V obravnavanem primeru takšne okoliščine niso bile ugotovljene in tudi ne zatrjevane, ampak je sodišče, ravno nasprotno, ugotovilo, da tožnik ni bil razbremenjen opravljanja nalog svojega delovnega mesta, v 67 % delovnega časa pa je opravil še naloge dveh drugih delovnih mest, za kateri ni imel sklenjene pogodbe o zaposlitvi.

Glede na to, da je imel tožnik s toženko sklenjeno pogodbo o zaposlitvi za delovno mesto upravnik V., opravljanje nalog tega delovnega mesta predstavlja opravljanje rednih delovnih nalog, na katere se veže pričakovane rezultate dela, medtem ko tožnikovo opravljanje nalog dveh drugih delovnih mest kaže preseganje pričakovanih rezultatov dela.

Odškodnina za neizrabljen letni dopust (sodba in sklep VS RS, opr. št. VIII Ips 23/2022)

Tožnik je bil v bolniškem staležu od 27. 11. 2017 do 8. 1. 2019. Za leto 2017 mu je ostalo 22 dni neizkoriščenega letnega dopusta. V zvezi s pravico do tega dopusta mu je toženka decembra 2018 po telefonu pojasnila, da mu dopust za leto 2017 propade z 31. 12. 2018, da pa lahko v zvezi s tem zahteva plačilo denarnega nadomestila. Tožnik je v sodnem postopku med drugim zahteval plačilo odškodnine, ker mu toženka ni omogočila izrabe letnega dopusta. Sodišče prve stopnje je temu delu tožbenega zahtevka ugodilo. Sodišče druge stopnje je pritožbi toženke ugodilo in sodbo sodišča prve stopnje spremenilo tako, da je tožbeni zahtevek zavrnilo.

Vrhovno sodišče RS je na predlog tožnika dopustilo revizijo glede vprašanja, ali je pravilna materialnopravna presoja, da tožnik ni upravičen do odškodnine zaradi nezmožnosti koriščenja letnega dopusta za leto 2017. Vrhovno sodišče RS je odločilo, da je revizija utemeljena. Ključna poudarki iz obrazložitve:

Glede na stališča Sodišča EU ni dopustna ureditev, po kateri pravica do plačanega letnega dopusta delavca, ki te pravice ni mogel izvrševati (npr. zaradi dolgotrajnega bolniškega staleža), ugasne z iztekom referenčnega obdobja in/ali obdobja za prenos, razen v izjemnih primerih, ko neomejeno kopičenje pravic ne bi več ustrezalo samemu namenu pravice do plačanega letnega dopusta.

Referenčno obdobje v smislu Direktive pomeni obdobje, v katerem delavec pridobi pravico do letnega dopusta. Referenčno obdobje po ZDR-1 znaša 12 mesecev. Obdobje za prenos v smislu Direktive pa pomeni obdobje po izteku referenčnega obdobja, v katerem ima delavec še vedno pravico do izrabe letnega dopusta, pridobljenega v tem obdobju. Kot izhaja iz četrtega odstavka 162. člena ZDR-1, ima delavec po naši zakonodaji 6-mesečno, izjemoma pa 12-mesečno obdobje za prenos letnega dopusta, pridobljenega v predhodnem letu.

Direktiva ne določa dolžine obdobja za prenos, po stališču Sodišča EU pa mora slednje bistveno presegati čas trajanja referenčnega obdobja, za katerega je določeno.V okoliščinah posameznih primerov je presodilo, da je obdobje za prenos v trajanju 9-tih mesecev neustrezno in v nasprotju s 7. členom Direktive, saj je krajše od 12 mesečnega referenčnega obdobja,medtem ko je pri 15-mesečnem obdobju za prenos štelo, da izguba pravice do plačanega letnega dopusta po poteku tega obdobja ni v nasprotju z Direktivo. V zadnjem primeru je poleg varstva delavca upoštevalo tudi varstvo delodajalca in težave, ki bi jih preveliko kopičenje odsotnosti delavca lahko povzročilo organizaciji dela.

Glede na navedeno je določba četrtega odstavka 162. člena ZDR-1 v nasprotju z Direktivo, kot jo tolmači Sodišče EU. Če referenčno obdobje traja 12 mesecev, potem je obdobje za prenos, ki prav tako traja 12 mesecev enako in torej ne »bistveno daljše« od referenčnega obdobja. Tudi obdobje 12 mesecev in 8 dni, kolikor je bil tožnik po zaključku referenčnega obdobja dejansko odsoten zaradi bolezni, bistveno ne presega referenčnega obdobja. Ravnanje toženke je bilo protipravno, čeprav je bilo v skladu z njeno zakonodajo.

Tožniku je zaradi toženkinega ravnanja nastala škoda. Pravica do plačanega letnega dopusta poleg samega dopusta vključuje tudi pravico do plačila. Ta pravica, obravnavana s finančnega vidika, je povsem premoženjska. Zato je delavec lahko upravičen do odškodnine za premoženjsko škodo, in sicer v višini nadomestila plače, ki bi ga prejel, če bi koristil letni dopust.

Glede na navedeno je sodišče druge stopnje zmotno uporabilo materialno pravo, ko je štelo, da 12-mesečno obdobje za prenos iz četrtega odstavka 162. člena ZDR-1 ni v nasprotju s sodno prakso SEU in ko je presodilo, da tožnik ni upravičen do odškodnine zaradi nezmožnosti koriščenja letnega dopusta za leto 2017 (odgovor na revizijsko vprašanje).

Dodatki na mednarodni operaciji in misiji (MOM) (sodba VS RS, opr. št. VIII Ips 34/2020)

V sporu je bila sporna višina naslednjih dodatkov v času napotitve v tujino, ko se je za tožnika uporabljala Uredba o plačah in drugih prejemkih pripadnikov Slovenske vojske pri izvajanju obveznosti, prevzetih v mednarodnih organizacijah in z mednarodnimi pogodbami (v nadaljevanju: uredba):

- dodatek za nevarnost na območju delovanja;

- dodatek za nevarne naloge in

- dodatek za posebne pogoje bivanja in delovanja.

Sodišče prve stopnje je odločilo, da je tožnik upravičen do višjih dodatkov. Pritožbeno sodišče je pritožbi tožene stranke ugodilo ter ugodilni del sodbe ter odločitev o stroških spremenilo tako, da je tožbeni zahtevek zavrnilo.

Vrhovno sodišče RS je na predlog tožnika dopustilo revizijsko vprašanje, ali je sodišče druge stopnje pravilno uporabilo materialno pravo, ko je glede na določbe uredbe zavrnilo tožbeni zahtevek glede predhodno omenjenih dodatkov.

Vrhovno sodišče RS je odločilo, da revizija ni utemeljena. Zavzelo je stališče, da je celoten sistem dodatkov za nevarnost na območju delovanja, za nevarne naloge ter za posebne pogoje bivanja in delovanja takšen, da se konkretno višino teh dodatkov za posamezno obliko sodelovanja na MOM oziroma enoto ali poveljstvo določi z odredbo ministra, pri čemer je nabor možnih višin dodatkov določen z uredbo. V tem okviru je minister tisti, ki v sodelovanju z Generalštabom SV oceni, katere okoliščine in pogoji po posameznih postavkah iz uredbe so značilni (tipični) za posamezno obliko sodelovanja na MOM oziroma za posamezno enoto ali poveljstvo in na tej podlagi določi višino teh dodatkov. Posameznik je lahko upravičen do dodatkov le v takšni višini, kot je za posamezno obliko sodelovanja na MOM oziroma za posamezno enoto ali poveljstvo določeno z odredbo ministra. Ob takšni ureditvi pripadnik, ki je na misiji sodeloval v enotah oziroma oblikah sodelovanja na MOM, za katero je z odredbo predviden dodatek za nevarne naloge v višini 500 EUR, ne more zahtevati dodatek v višini 750 EUR, češ, da je tudi on opravil kakšno nalogo, ki je navedena pod nalogami, za katere je določen višji dodatek.

Ena stališče je Vrhovo sodišče RS zavzelo v sporu, ki ga je vodilo pod opr. št. VIII Ips 49/2021, pri čemer izpostavljamo, da je bila sporna zgolj upravičenost do dodatka za posebne pogoje bivanja in delovanja.

V sporu, ki ga je Vrhovno sodišče RS vodilo pod opr. št. VIII Ips 28/2021, se je sporno vprašanje nanašalo zgolj na višino dodatka za nevarne naloge. Zavzeto je bilo enako stališče kot v zadevi po opr. št. VIII Ips 34/2020: pripadnik je lahko upravičen le do takšnih dodatkov, kot so za konkretno misijo določeni v odredbi ministra. Vrhovno sodišče RS pa doda, da bi bilo izjemoma mogoče poseči v višino dodatka za nevarne naloge le, če bi se med misijo mandat skupine dejansko spremenil, pa se minister na to spremembo ne bi odzval.

Odškodnina za nezagotovljen dnevni počitek na misiji (sklep VS RS, opr. št. VII Ips 8/2021)

Vrhovno sodišče RS je reviziji tožene stranke ugodilo in vrnilo sodišču prve stopnje v novo sojenje. Odgovorilo je na vprašanje: Ali je bilo materialno pravo pravilno uporabljeno glede odškodnine in višine odškodnine za nezagotovljen dnevni počitek (sklep Vrhovnega sodišča RS o dopustitvi revizije št. VIII DoR 254/2020-7 z dne 22. 12. 2020)?

Tožnik v tožbi in v kasnejših vlogah navaja, da mu tožena stranka ni omogočala izrabe dnevnega počitka v nepretrganem trajanju 11 ur in da je zato oral opravljati več dela , kot bi ga opravil, če bi mu bilo koriščenje počitka omogočeno v celotnem obsegu.

Trditvene podlage za nepremoženjsko škodo ni, je pa za premoženjsko škodo, ko navaja, da je opravil več opravljenih ur dela, ne glede na to, ne glede da je tožnik obiskoval tožbeni zahtevek za plačilo vseh 11 ur. To pomeni, da navedbe o kršitvi pogodbene obveznosti iz naslova več opravljenih ur dela predstavljajo podlago za njegov odškodninski zahtevek. To pa nadalje tudi pomeni, da za odločitev o odškodnini na tej podlagi (ki je edina dovolj konkretizirana) niso bistvene navedbe strank in sedanje revizijske navedbe tožene stranke o potrebnem počitku glede na določno 53. člena ZSSloV.

Odškodninska obveznost je lahko po svoji naravi pogodbena (ki nastane zaradi kršitve pravice iz sklenjene pogodbe oziroma pravnega razmerja) ali nepogodbena. Med tožnikom in toženo stranko je bila sklenjena pogodba o zaposlitvi, s katero sta se dogovorila o medsebojnih pravicah in obveznostih iz delovnega razmerja, ki je bilo vzpostavljeno s to pogodbo o zaposlitvi. Ena od pravic delavca iz delovnega razmerja, ki se po drugi strani odraža v delodajalčevi obveznosti, je tudi število ur dela, ki jih mora delavec v določenem časovnem obdobju mora opraviti. Če delodajalec te pravice na spoštuje (in mora delavec zato opraviti večje število ur od predvidenih), krši svojo pogodbeno obveznost. Kolikor ima ta kršitev za posledico škodo, ki je nastala delavcu, mu jo je dolžan delodajalec povrniti po splošnih pravilih civilnega prava ( 179. člen ZDR-1 140. člen ZJU).

Ker sta sodišči nižje stopnje tožniku materialnopravno zmotno prisodili odškodnino v višini 11 ur in nista natančno ugotovili, do kakšnega zneska bi bil upravičen glede na dejanske ure opravljenega dela, ki mu ni bilo plačano, je ostalo dejansko stanje nepopolno ugotovljeno.

Dodatek za nevarne naloge vojakom na misiji (sodba Vrhovnega sodišča RS, opr. št. VIII Ips 37/2021 z dne 21. 12. 2021)

Vrhovno sodišče RS je dopustilo revizijo glede vprašanj:

1. Ali sta sodišči prve in druge stopnje bistveno kršili določbe pravdnega postopka glede oblikovanja in sprejema dokazne ocene v zvezi z dokumentom strokovne službe GŠSV J-3 z dne 18. 6. 2015 in v zvezi s spremembo odredbe ministra z dne 16. 12. 2013.

V tem delu je Vrhovno sodišče RS zapisalo, da tožena stranka obstoj teh kršitev neutemeljeno uveljavlja, saj gre pri stališču sodišč druge stopnje, da za odločitev ni ključno, kakšno višino dodatka za nevarne naloge je določil minister v odredbi, za materialnopravno zmotno stališča in ne za pomanjkanje razlogov za odločanje. Vendar zaradi navedenega zmotnega materialnopravnega stališča izpodbijana sodba nima pomanjkljivosti, zaradi katerih je sploh ne bi bilo mogoče preizkusiti, kar je osnovni pogoj za obstoj bistvene kršitve določb pravdnega postopka iz 14. točke drugega odstavka 339. člena ZPP, prav tako pa ni podana bistvena kršitev določb pravdnega postopka iz prvega odstavka 339. člena ZPP v zvezi z 8. členom ZPP.

1. Ali sta sodišči prve in druge stopnje pravilno uporabili materialno pravo, ko sta tožniku prisodili višji dodatek za nevarne naloge (po 3. točki prvega odstavka 9. člena Uredbe o plačah in drugih prejemkih pripadnikov SV na MOM).

Celoten sistem dodatkov za nevarnost na območju delovanja, za nevarne naloge in za posebne pogoje bivanja in delovanja je takšen, da se konkretno višino teh dodatkov za posamezno obliko sodelovanja na MOM oziroma za enoto ali poveljstvo določi z odredbo, torej z aktom ministra, pri čemer je nabor možnih višin dodatkov določen z Uredbo. V tem okviru je minister tisti, ki v sodelovanju z GŠ SV oceni, katere okoliščine in pogoji po posameznih postavkah iz Uredbe so značilni (tipični) za posamezno obliko sodelovanja na MOM oziroma za posamezno enoto ali poveljstvo ali pa celo za celotno misijo ter na tej podlagi določi višino teh dodatkov.

Ne glede na to, da je tožnikov zahtevek treba zavrniti že zato, ker ni upravičen do višjega dodatka za nevarne naloge, kot pa je bil za njegovo enoto določen z odredbo ministra in zato ni niti bistveno, kako je strokovna služba GŠ SV pojasnjevala metodo, ki je bila uporabljena pri sestavi odredbe, se je revizijsko sodišče opredelilo tudi do tega vprašanja. Glede na to, da se na posamezni misiji opravlja vrsta nalog, ki jih je mogoče opredeliti kot nevarne v smislu določbe 9. člena Uredbe, je po presoji revizijskega sodišče povsem sprejemljivo, da se v odredbi pri določitvi višine dodatka za nevarne naloge upošteva tiste nevarne naloge, ki se v posamezni enoti ali poveljstvu pretežno izvajajo, kar je tudi bil kriterij, ki ga je tožena stranka upoštevala in kar je razvidno iz dokumenta GŠ SV z dne 18.6.2015.

Odgovor se glasi, da je sodišče zmotno uporabilo materialno pravo, ko utemeljenost tožbenega zahtevka tožnika za plačilo višine dodatka za nevarne naloge ni presojalo na podlagi določb odredbe ministra.

Razlika v plači - dejansko opravljanje dela pred napotitvijo v tujino (sodba VS RS, opr. št. VIII Ips 31/2021)

Vrhovno sodišče RS je dopustilo revizijo glede vprašanja, ali na višino plače javnega uslužbenca za čas napotitve na mednarodno misijo v tujino vpliva plača za delo v Sloveniji glede na formalno razporeditev, ali plača delovnega mesta, katerega je delavec pred napotitvijo dejansko opravljal.

Vrhovno sodišče RS je zavzelo stališče, da ima toženka sicer prav, da se plačilo po dejanskem delu lahko prizna javnemu uslužbencu samo za obdobje, ko je na drugem, višje ovrednotenem delovnem mestu dejansko delal. Vendar pa v tem sporu ne gre za to, ali je tožnik v spornem obdobju opravljal delo višje ovrednotenega delovnega mesta, pač pa za to, na podlagi katerega delovnega mesta se določi nominalna osnova za delo v tujini. Glede na to, da se nominalna osnova za delo v tujini določi na podlagi naziva delovnega mesta oziroma plače v Republiki Sloveniji, je to praviloma naziv oziroma plača delovnega mesta, za katerega ima delavec sklenjeno pogodbo o zaposlitvi in na katerem delavec opravlja delo v Republiki Sloveniji oziroma bi ga opravljal, če ne bi bil napoten v tujino. Predpostavlja se, da delavec dela na delovnem mestu, za katero ima sklenjeno pogodbo o zaposlitvi. Ta predpostavka pa v primeru, kakršen je tožnikov, ni izpolnjena, saj delavec ne opravlja dela, za katero ima sklenjeno pogodbo o zaposlitvi, pač pa drugo, zahtevnejše delo. Zato ni utemeljeno (in tudi ne pravično), da bi bila njegova plača za delo v tujini izračunana na podlagi naziva delovnega mesta, katerega dela ne opravlja in ga ne bi opravljal, če ne bi bil napoten v tujino.

Izplačilo posebne nagrade po Zakonu o službi v Slovenski vojski

V zadevah so tožniki s tožbo zahtevali, da se odpravijo odločbe tožene stranke, da se ugotovi, da ima tožnik pravico do izplačila razlike med posebno denarno nagrado, ki je bila izplačana na podlagi uredbe iz leta 2008 ter posebno denarno nagrado, ki mu pripada po uredbi iz leta 2019 ter da je tožena stranka tožniku dolžna plačati znesek razlike, skupaj z zakonitimi zamudnimi obrestmi. Tožniki so tudi zahtevali, da se ugotovi, da je do posebne denarne nagrade v višini ene povprečne bruto plače za zaključeno deveto leto opravljanja vojaške službe upravičen pri plači za mesec oktober 2020 in da je upravičen do posebne denarne nagrade v višini dveh povprečnih bruto plač za zaključeno deseto leto opravljanja vojaške službe upravičen pri plači za mesec oktober 2021.

Sodišče prve stopnje je tožbo v delu, ki se nanaša na ugotovitev, da ima tožnik pravico do razlike med posebno denarno nagrado po Uredbi o nagradah za sklenitev in podaljšanje pogodbe o zaposlitvi v Slovenski vojski iz leta 2008 ("stara Uredba") in posebno denarno nagrado po Uredbi o posebnih denarnih nagradah ob sklenitvi in podaljšanju pogodbe o zaposlitvi v Slovenski vojski  ("nova Uredba"), zavrglo zaradi pomanjkanja pravnega interesa za vložitev ugotovitvene tožbe. V delu, ki se nanaša na ugotovitev, da ima tožnik pravico do posebne denarne nagrade za zaključeno deseto leto vojaške službe v višini dveh bruto plač z zapadlostjo v decembru 2021 pa je zavrglo, ker terjatev za ta del nagrade še ni zapadla v plačilo. V ostalem je razsodilo, da se odločba toženke odpravi, da je toženka dolžna tožniku v 8 dneh po prejemu sodbe plačati 5.433,84 EUR z zakonskimi zamudnimi obrestmi od poteka paricijskega roka do plačila in da ima tožnik pravico do posebne denarne nagrade za zaključeno deveto leto vojaške službe v višini ene povprečne bruto mesečne plače na zaposlenega v Republiki Sloveniji po zadnje objavljenih podatkih Statističnega urada Slovenije, ki zapade v plačilo s plačo meseca decembra 2020. Pri odločitvi je izhajalo iz drugega odstavka 7. člena nove Uredbe.

Sodišče druge stopnje je pritožbi toženke ugodilo in sodbo sodišča prve stopnje spremenilo tako, da je zahtevek zavrnilo. Obrazložilo je, da tožniku, ki je že prejel posebno denarno nagrado na podlagi stare Uredbe, ne pripada več kot ena plača, in sicer na podlagi 2. člena nove Uredbe. Pojasnilo je, da mu za leta, ko ta uredba še ni veljala, posebne nagrade ni mogoče priznati.

Zoper pravnomočne sodbe sodišča druge stopnje so tožniki vložili predlog za dopustitev revizije. Vrhovno sodišče RS je revizijo dopustilo glede vprašanja, ali je sodišče druge stopnje pri odločitvi o višini posebne nagrade tožniku pravilno uporabilo materialno pravo s tem, ko ni upoštevalo vseh let zaposlitve. Vrhovno sodišče RS je revizijam ugodilo in sodbe sodišča druge stopnje spremenilo tako, da se zavrne pritožba toženke in se potrdi sodba sodišča prve stopnje. V obrazložitvi navaja, da je edino sprejemljiva in logična razlaga prvega stavka drugega odstavka 7. člena Uredbe o posebnih denarnih nagradah ob sklenitvi in podaljšanju pogodbe o zaposlitvi v Slovenski vojski (nova Uredba) je zato ta, ki jo zagovarja tožnik, namreč da mu pripada razlika med izplačano nagrado v višini petih plač in nagrado, kakršno bi prejel po novi Uredbi. Razlika je namenjena izenačitvi položaja vojaških oseb, ki so že prejele posebno nagrado po stari Uredbi, s položajem vojaških oseb, ki jo bodo prejele po novi Uredbi.

Priznanje delovnih izkušenj (sklep VDSS, opr.št. Pdp 241/2022)

Tožnik je s tožbo zahteval, da se sklep tožene stranke Komisije za pritožbe iz delovnega razmerja spremeni tako, da se tožniku za čas opravljanja dela na višje vrednotenem delovnem mestu, v obdobju od 2.6.2014 do 30.9.2014, prizna kot delovne izkušnje na delovnih mestih v VI. tarifnem razredu. Kot tožena stranka smo predlagali zavrženje tožbe, saj ugotovitev delovnih izkušenj pomeni ugotavljanje dejstev, prav tako pa delovne izkušnje same po sebi niso pravica delavca, katero bi lahko samostojno vtoževal, pač pa so lahko le predpogoj za uveljavljanje drugih pravic, torej dejstvo.

Sodišče prve stopnje je izdalo sklep, s katerim je tožbo zavrglo. Svojo odločitev je obrazložilo, da delovne izkušnje niso pravno razmerje ali pravica, ampak pravno relevantna dejstva, saj je od njih v določenih okoliščinah in primerih odvisen obstoj določene pravice ali pravnega razmerja, vendar pa to skladno s pravno teorijo in ustaljeno sodno prakso za dopustnost tožbe ne zadošča, saj mora tožnik tožbo oblikovati tako, da tožbeni predlog vsebuje ugotovitev pravnega razmerja, dejstva pa navesti kot del tožbene podlage. S samostojno ugotovitveno tožbo (ali z vmesnim ugotovitvenim zahtevkom) ni dopustno zahtevati (zgolj) ugotovitve (ne)obstoja dejstva.

Sodišče druge stopnje je pritožbo tožeče stranke zavrnilo in potrdilo sklep sodišča prve stopnje. Soglašalo je s stališčem prve stopnje, da je tožnik s postavljenim zahtevkom po vsebini zahteval ugotovitev dejstva, česar pa z ugotovitveno tožbo ne more zahtevati, niti v kolikor bi izkazal morebitni pravni interes.

**Zadeva zaradi vračila šolnine – predlog dopolnitve ZPP**

V konkretnem primeru je bil zoper dolžnika vložen predlog za izvršbo na podlagi verodostojne listine zaradi plačila šolnine. Sodišče je izdalo sklep o izvršbi, zoper katerega je dolžnik vložil ugovor. Posledično je sodišče sklep o izvršbi razveljavilo in odločilo, da bo o zahtevku odločalo sodišče v pravdnem postopku in sicer Okrajno sodišče v Slovenj Gradcu. V danem primeru se Okrajno sodišče v Slovenj Gradcu ni izreklo za nepristojno, kljub temu, da gre za terjatev iz naslova delovnega razmerja in je določena pristojnost delovnega sodišča. Tudi tožena stranka ni podala ugovora glede pristojnosti. Posledično je prišlo do ustalitve pristojnosti in bo v zadevi sodilo sodišče, ki ni stvarno pristojno. Republiki Sloveniji, ki je v konkretni zadevi upnica oziroma tožnica, pa zakon ne omogoča, da bi lahko vložila ugovor glede pristojnosti.

Na podlagi 40.c člena ZIZ je za izvršbe na podlagi verodostojne listine izključno pristojno Okrajno sodišče v Ljubljani, Centralni oddelek za verodostojno listino (v nadaljevanju: COVL). Po razveljavitvi sklepa o izvršbi na podlagi ugovora dolžnika, COVL po uradni dolžnosti odstopi zadevo v reševanje pravdnemu sodišču, za katero presodi, da je pristojno (okrajno ali okrožno sodišče; glede na sedež prebivališče dolžnika, če ni dogovorjena pristojnost). Upnik nima vpliva na določitev pristojnosti.

19. člen ZPP namreč določa, da mora vsako sodišče med postopkom po uradni dolžnosti paziti na svojo stvarno pristojnost. Sodišče prve stopnje se lahko po uradni dolžnosti izreče za stvarno nepristojno ob predhodnem preizkusu tožbe, pozneje pa le na ugovor tožene stranke, ki ga poda najkasneje v odgovoru na tožbo, do razpisa glavne obravnave.

Iz sodbe Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. III Cpg 79/2022 izhaja: »Ta z novelo ZPP-E spremenjeni drugi odstavek 19. člena ZPP velja za vsako sodišče prve stopnje, ne le okrožno, temveč tudi okrajno in sodišče specialne pristojnosti – delovno sodišče. Sprememba je bila ukrep racionalizacije in pospešitve postopka, v skladu s katerim naj se vsa sporna vprašanja rešijo v zgodnji fazi postopka pred sodiščem prve stopnje, da ne prihaja do nepotrebnega izvajanja dokazov in nepotrebnih stroškov. Sodišča so si med seboj enakovredna. Če stranka stvarne pristojnosti pravočasno ne graja, pride do ustalitve pristojnosti, tudi če gre za zadevo iz pristojnosti specializiranega (npr. delovnega) ali okrožnega sodišča.«

Podobno izhaja iz sklepa Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. I Cpg 417/2020: »Sodišče na svojo stvarno pristojnost na prvi stopnji ne pazi ves čas po uradni dolžnosti, temveč le do določene faze postopka, in sicer le ob predhodnem preizkusu tožbe pred njeno vročitvijo toženi stranki. Pozneje se lahko izreče za stvarno nepristojno še do razpisa glavne obravnave, vendar le na ugovor tožene stranke v odgovoru na tožbo (prvi in drugi odstavek 19. člena ZPP). Če sodišče pri uradnem preizkusu ne podvomi v svojo stvarno pristojnost in je niti tožena stranka pravočasno ne graja, pride do tihega dogovora o stvarni pristojnosti oziroma do njene ustalitve, in sicer tudi v morebitnem primeru zadeve iz pristojnosti specializiranega sodišča.«

Državno odvetništvo RS izpostavlja, da v primeru, kot je konkretni, upnik/tožnik nima možnosti predlagati prenosa pristojnosti na dejansko pristojno delovno sodišče in je zaradi tega postavljen v neenakovreden položaj, saj nima vpliva na ustalitev pristojnosti.

Zaradi navedenega Državno odvetništvo RS predlaga spremembo ZPP, ki bi odpravila to neenakost pravdnih strank, v primeru pravde, ki je posledica razveljavljenega sklepa o izvršbi, zaradi ugovora dolžnika.

##### 2.2.2 Socialni spori

Priznanje pravice do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev (sodba VS RS, opr. št. VIII Ips 6/2022)

V predmetni zadevi je bilo sporno, ali je tožnica upravičena do pravice do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev. Tožnica ni bila upravičena do denarne socialne pomoči, bila pa je upravičena do varstvenega dodatka. Sodišči prve in druge stopnje sta zavzeli stališče, da ima pravico do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev tudi upravičenec do varstvenega dodatka.

Vrhovno sodišče RS je dopustilo revizijo glede vprašanja, ali je materialnopravno pravilna odločitev o upravičenosti tožnice do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev.

Reviziji je bilo ugodeno, sodba sodišča druge stopnje je bila spremenjena tako, da se ugodi pritožbi tožene stranke, sodba sodišča prve stopnje pa je bila spremenjena tako, da je bil zavrnjen zahtevek tožeče stranke.

Pred Zakonom o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (v nadaljevanju: ZUPJS) je bila pravica do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev urejena v 24. člena Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (v nadaljevanju: ZZVZZ) in je bila omejena le na čas prejemanja denarne socialne pomoči oziroma na čas izpolnjevanja pogojev za pridobitev denarne socialne pomoči (in ne drugih dajatev). Nato je bil z ZUPJS-C tretji odstavek te določbe spremenjen (glej 29. člen ZUPJS-C) in v zvezi z zagotavljanjem proračunskih sredstev za navedeno pravico napotuje na zakon, ki ureja uveljavljanje pravic iz javnih sredstev, pod pogojem, da navedenih pravic zavarovanci nimajo zagotovljenih v celoti iz obveznega zdravstvenega ali drugega zavarovanja. Razlog za to spremembo je bil v tem, da je ZUPJS celovito uredil pravico do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev, zaradi česar je bilo zaradi nepotrebnega podvajanja predlagano prenehanje veljavnosti nekaterih določb ZZVZZ. Pri tem iz prvotnega predloga navedene spremembe (EVA: 2006-2611-0040 z dne 29. 4. 2010) izhaja, da se takratno predlagano besedilo 30. člena zakona (sedanji 29. člen) spreminja, izkazana materialna ogroženost kot pogoj za pravico do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev pa se predpostavlja le pri prejemnikih denarne socialne pomoči. ZZVZZ sicer v ostalih odstavkih 24. člena ohranja nekatere določbe v zvezi s pravico do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev, vendar se nanašajo le na zagotavljanje teh sredstev iz proračuna za nekatere pripornike in na zagotovitev podatka o upravičenosti do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev v sistemu dostopa do podatkov evidence zavarovanih oseb s kartico zdravstvenega zavarovanja.

Iz prvega odstavka 29. člena ZUPJS (v skladu s predlogom navedene spremembe) torej izhaja, da imajo pravico do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev zavarovanci in po njih zavarovani družinski člani na podlagi upravičenja do denarne socialne pomoči (oziroma izpolnjevanju pogojev za pridobitev te pomoči). Tudi iz nadaljnjega teksta te določbe ne izhaja, da bi bili upravičeni tudi tisti, ki izpolnjujejo pogoje za pridobitev varstvenega dodatka, saj jih zakon izrecno izključuje. Prvega odstavka 29. člena ZUPJS zato ni mogoče tolmačiti tako, da so do pravice do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev upravičeni tudi tisti, ki izpolnjujejo pogoje za pridobitev varstvenega dodatka, ne izpolnjujejo pa pogojev za pridobitev denarne socialne pomoči. Zato tudi tožnica, ki ji denarna socialna pomoč ne pripada, pripada pa ji varstveni dodatek, ni upravičena do pravice do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev. Posledično to pomeni, da sta sodišči druge in prve stopnje zmotno uporabili materialno pravo.

Znižanje plačila vrtca in priznanja otroškega dodatka - upoštevanje dohodkov iz preteklega ali predpreteklega leta (sodba VS RS, opr. št. VIII Ips 57/2021)

V predmetni zadevi je bilo sporno vprašanje, kateri podatek o dohodkih tožničinega partnerja bi morala toženka upoštevati pri odločanju o pravicah iz javnih sredstev na podlagi vloge, vložene v letu 2018. Upoštevala je dohodke iz dohodninske odmere za predpreteklo leto 2016, tožnica pa se je zavzemala za upoštevanje nižjih dohodkov iz leta 2017. Toženka je pri odločanju o pravicah uporabila dohodninsko odmero iz predpreteklega leta, ker v času odločanja prvostopnega organa nov informativni izračun s strani FURS še ni bil izdelan.

Sodišči nižjih stopenj sta odločili, da bi morala toženka po uradni dolžnosti opraviti poizvedbe pri FURS na podlagi 51. člena ZUPJS. Ker tega ni storila in ni upoštevala novih podatkov o dohodkih tožničinega partnerja v letu 2017, sta odločbe toženke odpravili in ji zadevo vrnili v nov postopek. Presodili sta tudi, da pomanjkljiva obrazložitev dokončnih upravnih odločb posega v pravico stranke do učinkovitega pravnega sredstva.

Vrhovno sodišče RS je revizijo tožene stranke zavrnilo. Ključno, kar izhaja iz obrazložitve odločitve Vrhovnega sodišča RS, je:

Pravilno je stališče sodišč druge in prve stopnje, da bi morali biti pri ugotavljanju upravičenosti tožnice do otroškega dodatka in znižanega plačila vrtca upoštevani podatki o dohodkih tožničinega partnerja v letu 2017, četudi informativni izračun dohodnine za leto 2017 še ni bil izdelan in so bili podatki za izračun dohodnine, kot je navajala toženka, še v obdelavi. Za ugotovitev dohodkovnega položaja tožničine družine v preteklem letu bi se lahko uporabili neobdelani podatki, ki jih davčnemu organu posredujejo osebe, ki so zavezane za dajanje podatkov, zato še niso nastopili pogoji, pod katerimi bi se upravičeno uporabili podatki iz odločb o odmeri dohodnine in podatki iz davčnega obračuna akontacije dohodnine ali dohodnine od dohodka iz dejavnosti za predpreteklo leto. Nenazadnje se v določenih primerih npr. uporabijo celo tekoči dohodki, ki se ugotavljajo na podlagi podatkov iz obračunov davčnega odtegljaja ali drugih dokazil izplačevalcev dohodkov (šesti odstavek 15. člena ZUPJS).

Kot izhaja iz dejanskih ugotovitev, se je dohodek tožničinega partnerja znižal v letu 2017 v primerjavi z letom 2016, vendar pa tega organ prve stopnje, ko je odločal o pravici do otroškega dodatka in znižanega plačila vrtca, samo zato, ker informativnega izračuna zanj za preteklo leto še ni bilo, drugih podatkov ni ugotavljal. Sodišči nižje stopnje sta ugotovili, da so bili na voljo že podatki o dohodkih skladno z zakonom, ki ureja dohodnino (11. točka drugega odstavka 51. člena ZUPJS), oziroma podatki, ki jih davčnemu organu posredujejo osebe, zavezane za dajanje podatkov, in podatki, potrebni za izračun akontacije dohodnine (tretji odstavek 15. člena ZUPJS). Ker toženka teh podatkov ni pridobila in upoštevala, je odločitev sodišč nižje stopnje, ki sta izpodbijane odločbe odpravili in toženki naložili novo odločitev, materialnopravno pravilna.

Denarno nadomestilo za čas brezposelnosti (sklep in sodba VS RS, opr. št. VIII Ips 325/2016; v povezavi z odločbo Ustavnega sodišča RS, št. U-I-272/18-17 z dne 7. 4. 2022)

ZPIZ je tožniku z odločbo z dne 21. 9. 2012 priznal pravico do denarnega nadomestila med brezposelnostjo za čas treh mesecev. Nadalje je ZPIZ s sklepom z dne 2. 10. 2013, izdanim po uradni dolžnosti, odločil, da se postopek v zvezi z odločbo z dne 21. 9. 2012 obnovi glede na pričetek prejemanja denarnega nadomestila, da bo odločil o nadaljevanju postopka po ponovni preučitvi listinske dokumentacije zavarovanca in po pridobitvi podatkov s strani zavarovanca. Dne 12. 12. 2013 je zavod izdal sklep, da se obnova postopka ustavi in odločbo, da tožniku z dne 28. 8. 2012 preneha pravica do denarnega nadomestila med brezposelnostjo. Razlog za izdajo te odločbe je v tem da je tožnik posredoval zavodu nepopolne in neresnične podatke in je to v skladu s 65. členom Zakona o urejanju trga dela (v nadaljevanju: ZUTD) razlog za prenehanje pravice do denarnega nadomestila. Tožnik se je zoper navedeni sklep in odločbo pritožil, tožena stranka pa je njegovo pritožbo zoper sklep o ustavitvi postopka obnove zavrnila, pritožbi zoper odločbo pa delno ugodila in odločila da tožniku preneha pravica do denarnega nadomestila med brezposelnostjo z dnem 25. 8. 2012. V preostalem je njegovo pritožbo zoper odločbo zavrnila.

Tožnik je vložil tožbo. Sodišče prve stopnje je izpodbijani odločbi odpravilo z utemeljitvijo, da bi lahko tožena stranka glede na pravnomočnost odločbe o priznanju pravice do denarnega nadomestila med brezposelnostjo v to pravico posegla le z izrednim pravnim sredstvom obnove postopka. Ker izpodbijani odločbi nista bili izdani v izrednem postopku obnove, temveč v rednem postopku, za kar po presoji sodišča prve stopnje ni bilo pravne podlage, sta bila izpodbijani odločbi nezakoniti.

Sodišče druge stopnje je pritožbo tožene stranke zavrnilo in prvostopenjsko sodbo potrdilo z obrazložitvijo, da soglaša s stališčem sodišča prve stopnje, da 65. člen ZUTD ni pravna podlaga za odločitev, da tožniku preneha pravica do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti.

Vrhovno sodišče RS je revizijo tožene stranke zavrnilo.

V obrazložitvi odločitve se Vrhovno sodišče RS sklicuje na odločitev Ustavnega sodišča RS U-I-272/2018-17 z dne 17. 4. 2022. V tej odločitvi je Ustavno sodišče RS med drugim navedlo, da je bil razlog, v zvezi s katerim bi bilo potrebno odpraviti odločbo o priznanju pravice do denarnega nadomestila, tudi razlog iz 7. alineje prvega odstavka 65. člena ZUTD. V citirani odločbi je bilo namreč določeno prenehanje pravice do denarnega nadomestila v primeru, ko je zavarovanec posredoval nepopolne ali neresnične podatke o dejstvih, od katerih so odvisni pridobitev, odmera ali izplačevanje denarnega nadomestila. V 5. točki prvega odstavka 260. člena Zakona o splošnem upravnem postopku pa je določeno, da se postopek obnovi, če je bila izdana za stranko ugodna odločba na podlagi njenih neresničnih navedb. Ta zakonski opis se je pokrival z vsebino 7. alineje prvega odstavka 65. člena ZUTD, kar pomeni, da je razlog iz 7. alineje prvega odstavka 65. člena ZUTD dejansko pomenil enega od razlogov za prenehanje pravice do denarnega nadomestila na način, ki ga je določal tretji odstavek 65. člena ZUTD. Zato je prišla v primeru razloga za prenehanje pravice do denarnega nadomestila po 7. alineji prvega odstavka 65. člena ZUTD v poštev odprava odločbe v tej pravici v okviru obnove postopka po ZUP.

Glede na zgoraj povzete razloge Ustavnega sodišča RS v zvezi s 7. alinejo prvega odstavka 65. člena ZUTD, ki je toženi stranki nudila podlago za odločanje o prenehanju pravice do denarnega nadomestila, in glede na določbo tretjega odstavka 65. člena ZUTD, Vrhovno sodišče RS ugotavlja, da bi morala tožena stranka v tem sporu pravnomočno odločbo o priznanju pravice odpraviti v postopku obnove po določbah ZUP in ne bi smela odločati le o prenehanju te pravice. Ker tega ni storila, sta izpodbijani odločbi nezakoniti, odločitev sodišča druge in prve stopnje pravilna.

Kot posledica odločbe Ustavnega sodišča RS, št. U-I-272/18-17sta bili sprejeti tudi odločitvi v zadevah pod opr. št.VIII Ips 44/2017 in VIII Ips 141/2018.

Subvencija najemnine (sklep VDSS, opr. št. Psp 80/2022)

V predmetni zadevi je sporno, ali najemnik izpolnjuje pogoje za priznanje pravice do subvencije neprofitne najemnine. Najemno pogodbo je sklenil za nedoločen čas z najemodajalcem, ki ni vpisan v register neprofitnih stanovanjskih organizacij. S sklepom Ministrstva za infrastrukturo in prostor z dne 11. 7. 2014 je bil izbrisan iz tega registra. Med strankama je sporno, ali lahko stranski intervenient kot gospodarska družba oddaja stanovanja za neprofitno najemnino in ali gre v tem primeru za neprofitno stanovanje. Od tega je tudi odvisno, ali mora občina kriti subvencijo najemnine.

CSD v predsodnem upravnem postopku ugotavlja, da upravičenec pravico do subvencioniranja najemnine uveljavlja kot najemnik v neprofitnem stanovanju. Tako že iz izreka prvostopenjske odločbe izhaja, da je organ presojal, ali je vlagatelj zahteve (najemnik) upravičen do subvencionirane neprofitne najemnine za neprofitno stanovanje, ki mu je bilo oddano v najem z najemno pogodbo z dne 3. 10. 2002. Da obstaja navedena pogodba med strankama niti ni sporno. Iz odgovora na pritožbo zgolj izhaja, da tožeča stranka meni, da ta pogodba ni relevantna za presojo v tej zadevi, temveč da je relevantna zgolj pogodba, sklenjena 30. 8. 2018.

Sodišče prve stopnje ugotavlja, da neprofitna stanovanja oddajajo v najem, upoštevaje prvi odstavek 87. člena SZ-1, le občina, država, javni stanovanjskih sklad ali neprofitna stanovanjska organizacija ne pa pravna oseba zasebnega prava (gospodarska družba). Le-ta lahko oddaja stanovanje prosto na trgu, s tem da gre v tem primeru za tržno najemno stanovanje.

Po stališču pritožbenega sodišča pa je odločilna ravno pogodba, ki je bila sklenjena 3. 10. 2002. Gre za najem neprofitnega stanovanja na istem naslovu. S sklenitvijo pogodbe 30. 8. 2018 se navedeno dejstvo ni v ničemer spremenilo, niti se ni moglo spremeniti. SZ-1 namreč v 153. b členu, ki govori o veljavnosti najemne pogodbe določa, da določbe najemne pogodbe, sklenjene med neprofitno stanovanjsko organizacijo in najemnikom, ostanejo v veljavi tudi po izbrisu te organizacije iz registra neprofitnih stanovanjskih organizacij ali po prenosu lastništva na pravne naslednike. Tudi iz odločbe Ministrstva za infrastrukturo in prostor z dne 11. 7. 2014, s katero je bil najemodajalec izbrisan iz registra neprofitnih stanovanjskih organizacij, izhaja, da ob upoštevanju določbe 153. b člena SZ-1, ostanejo v veljavi določbe najemnih pogodb, sklenjenih med najemodajalcem in najemniki, tudi po izbrisu najemodajalca iz registra NSO ali po prenosu lastništva na pravne naslednike. Navedena določba tako varuje najemnike neprofitnih stanovanj, ko pride do spremembe na strani najemodajalca, tako v primeru izbrisa najemodajalca iz registra neprofitnih stanovanjskih organizacij, prav tako pa tudi v primeru prenosa na pravne naslednike. Nova najemna pogodba, sklenjena v letu 2018, tako ne more poslabšati pravnega položaja najemnika, saj bi bilo to v nasprotju z navedeno zakonsko določbo. Nenazadnje tudi najemodajalec novo pogodbo z dne 30. 8. 2018 tolmači na način, da gre še vedno za najem neprofitnega stanovanja za neprofitno najemnino, in sicer za nedoločen čas. Sodišče prve stopnje pa z razlago navedene najemne pogodbe obide voljo strank, ki so sklepale pogodbo. Pogodbo tolmači na način, da ne gre za neprofitno stanovanje, temveč glede na status najemodajalca, za tržno stanovanje. S tem v zvezi pritožbeno sodišče opozarja, da sklenjena pogodba ni nična (tega tudi ne uveljavlja nobena od strank), razlaga določb pogodbe pa je prvenstveno na strani strank, ki sta sklenili pogodbo. Iz 90. člena SZ-1 nadalje izhaja, da mora biti najemna pogodba za neprofitno stanovanje sklenjena za nedoločen čas, kar je podano tudi v tej zadevi. Tudi iz 107. člena SZ-1 izhaja, da sprememba lastnika stanovanja ne vpliva na obstoječa najemna razmerja. Vsakokratni pridobitelj lastninske pravice na stanovanju vstopi v pravni položaj najemodajalca.

V tej zadevi je torej v letu 2014 prišlo zgolj do spremembe v statusu najemodajalca, ki ni bil več vpisan v register NSO. Določila v pogodbi, ki je bila sklenjena že v letu 2002 in ki se nanašajo na opredelitev stanovanja kot neprofitnega, se zaradi tega niso spremenila. Glede na navedeno pritožbeno sodišče ugotavlja, da je tožena stranka v predsodnem upravnem postopku pravilno upoštevala, da gre za neprofitno stanovanje, za katerega upravičenec plačuje neprofitno najemnino. Ker so izpolnjeni tudi ostali z zakonom določeni pogoji (ki med strankama niti niso sporni) je CSD upravičencu utemeljeno priznal pravico do subvencije neprofitne najemnine.

V tej zadevi ni prišlo do stanja, da bi najemodajalec (stranski intervenient) oddajal stanovanje v najem po izbrisu iz registra neprofitnih stanovanjskih organizacij, torej po 11. 7. 2014 dalje. Upravičenec je imel namreč isto stanovanje v najemu že vse od leta 2002 dalje. Upoštevaje navedeno v tej zadevi ni odločilno vprašanje, ali lahko stranski intervenient oddaja neprofitna stanovanja v najem, ali pa gre v tem primeru za prosto oddajo stanovanj na trgu. Pritožbeno sodišče se zato do navedenega vprašanja v tej zadevi ni opredelilo, saj za rešitev te zadeve ni bilo relevantno. Glede na to, da pa gre za vzorčni postopek, bo moralo sodišče prve stopnje tudi v ostalih primerih ugotoviti, ali se pravice ali obveznosti strank opirajo na enako ali podobno dejansko in isto pravno podlago, kot v tej zadevi. Od omenjene ugotovitve bo odvisen tudi nadaljnji postopek v zadevah, kjer je sodišče prekinilo postopek.

Kasneje je bila s sklepom Vrhovnega sodišča RS, opr. št. VIII DoR 135/2022 z dne 12. 10. 2022, dopuščena revizija tožeče stranke v zvezi s pravilno uporabo materialnega prava glede vprašanja vpliva kontinuitete najemne pogodbe ter pogoja za vpis v register neprofitnih stanovanjskih organizacij na upravičenost do subvencije neprofitne najemnine.

Upoštevanje regresa pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev - državna štipendija (sodba VDSS, opr. št. Psp 169/2022)

V predmetni zadevi je sporen izračun povprečnega osebnega dohodka na družinskega člana z vštevanjem regresa za letni dopust, ki ga je prejela mati tožnika v letu 2019, pri določanju upravičenosti do državne štipendije. Upravna organa sta upoštevala celoten znesek regresa, ki ga je prejela mati tožnika v letu 2019 v višini 756,65 EUR.

Sodišče prve stopnje je upravni odločbi odpravilo in zadevo vrnilo v ponovno odločanje. Odločilo je, da če dohodek ni všteven v davčno osnovo, to dejansko pomeni, da je oproščen plačila dohodnine. V nasprotnem primeru bi bil namen novelirane ureditve (novela ZDoh-2, objavljene v Uradnem listu RS, št. 28/2019) izničen. Sodišče prve stopnje zaključi, da je stališče tožene stranke, da je regres obdavčljiv dohodek in v celoti všteven pri ugotavljanju materialnega položaja družine, brez pravne podlage. Tako se, tako sodišče prve stopnje, pri odločanju o upravičenosti tožnika do sporne pravice regres tožnikove mame ne bi smel upoštevati.

Pritožbeno sodišče je pritožbo tožene stranke zavrnilo in potrdilo odločitev sodišča prve stopnje. V primeru, ko gre za regres, je po stališču pritožbenega sodišča potrebno upoštevati določbo 44. člena ZDoh-2, ki se nanaša na dohodke iz delovnega razmerja, ki se ne vštevajo v davčno osnovo. V 13. točki prvega odstavka 44. člena je tako določeno, da se v davčno osnovo ne všteva regres za letni dopust, ki je določen kot pravica iz delovnega razmerja v skladu z zakonom, ali vsebinsko primerljiv dohodek iz tujine, in sicer do višine 100 % povprečne mesečne plače zaposlenih v Sloveniji. Obdavčljiv bi bil le regres za letni dopust, ki bi presegal 100 % povprečne mesečne plače zaposlenih v Sloveniji, kot to izhaja iz šestega odstavka 109. člena ZDoh-1. Nižji znesek od omenjenih 100 % povprečne mesečne plače zaposlenih v Sloveniji pa se v davčno osnovo ne upošteva in od tega zneska se tudi ne odmeri dohodnina, kar pomeni, da je navedeni znesek oproščen plačila dohodnine.

Po mnenju tožene stranke sta tako sodišče prve stopnje kot sodišče druge stopnje zmotno uporabili materialno pravo, in sicer glede določb 1. točke prvega odstavka 12. člena ZUPJS v povezavi z določbami Zakona o dohodnini, predvsem 37. členom in členi, ki določajo, da je kot obdavčljiv dohodek upoštevati dohodek, ki ni naveden v členih od 20 do 34 Zakona o dohodnini.

Podobno stališče je zavzelo pritožbeno sodišče v zadevah pod opr. št. Psp 168/2022 in opr. št. Psp 97/2022. V vseh treh zadevah je Vrhovno sodišče RS dopustilo revizijo glede vprašanja, ali se regres za letni dopust do višine 100 % povprečne mesečne plače upošteva kot dohodek pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev v skladu s 1. točko prvega odstavka 12. člena ZUPJS, oziroma vprašanja, ali se regres za letni dopust v celoti upošteva kot dohodek pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev v skladu s 1. točko prvega odstavka 12. člena ZUPJS.

Priznanje Zoisove štipendije -interventna zakonodaja (sodba VDSS, opr. št. Psp 4/2022)

Višje delovno in socialno sodišče je zavzelo stališče, da interventni zakon (ZIUOOPE) ni zožil možnosti za pridobitev pravice do Zoisove štipendije, temveč nasprotno, namen tega zakona je bil, da se pridobitev Zoisove štipendije omogoči tudi tistim dijakom oziroma študentom, ki zaradi nastalih posledic epidemije niso mogli izpolniti zakonsko določenih pogojev v ZŠtip-1. Po mnenju pritožbenega sodišča to izhaja že iz samega naziva zakona, ki je bil sprejet zaradi odprave oziroma omilitve posledic, ki jih je povzročila epidemija, ne pa da bi z njegovim sprejetjem določeni kategoriji dijakov oziroma študentov onemogočil uveljavljanje izjemnih dosežkov, ki so jih dosegli v šolskem oziroma študijskem letu 2019/2020. Besedilo prvega odstavka 57. člena ZIUOOPE ne vsebuje besedice »tudi«, kar bi narekovalo razlago v smeri, da se poleg določb ZŠtip-1 kot izjema uporablja tudi določba prvega odstavka 57. člena ZIUOOPE, vendar pa prvi odstavek 57. člena ZIUOOPE prav tako ne vsebuje besedice »le«, kar bi kazalo na ureditev, da je uporaba ZŠtip-1 izključena. Pri razlagi sporne določbe je po mnenju pritožbenega sodišča tako predvsem potrebno uporabiti namensko razlago, torej da se zmanjšajo oziroma odpravijo posledice epidemije, ne pa da se povzroči nove ovire in posledično s tem krivice, kar vse vodi v neenakopravno obravnavo dijakov oziroma študentov. Vse to pa pomeni tudi kršitev z ustavo zagotovljene pravice do socialne varnosti.

Namen interventnega zakona je bil, da tistim dijakom oziroma študentom, ki zaradi COVID-19 niso mogli sodelovati na tekmovanjih, na katerih bi lahko dosegli izjemne dosežke, ki se upoštevajo pri ugotavljanju izpolnjevanja pogojev za pridobitev pravice oziroma nadaljnje izplačevanje Zoisove štipendije omogoči, da uveljavljajo tudi dosežke iz šolskega oziroma študijskega leta 2017/2018 in 2018/2019. Nikakor pa to ne pomeni, da so s tem izključeni dosežki iz šolskega oziroma študijskega leta 2019/2020.

Stališče v zvezi uporabo drugega odstavka 57. člena ZIUOOPE je VDSS zavzelo v več zadevah: Psp 226/2021 z dne 17. 12. 2021, Psp 212/2021 z dne 5. 1. 2022, Psp 242/2021 z dne 5. 1. 2022, Psp 226/2021 z dne 7. 12. 2021 in Psp 207/2021 z dne 19. 1. 2022. Vložene predloge za dopustitev revizije je Vrhovno sodišče RS zavrnilo (recimo v zadevah pod opr. št. VIII DoR 40/2022-6 in VIII DoR 22/2022-6).

Denarno nadomestilo med brezposelnostjo - po izpolnitvi pogojev za pridobitev starostne pokojnine ( sodba VDSS, opr. št. Psp 227/2022)

V predmetni zadevi je ključno naslednje stališče: zavarovanec, ki izpolnjuje pogoje za pridobitev starostne pokojnine v skladu s četrtim odstavkom 27. člena ZPIZ-2, skladno s prvo alinejo četrtega odstavka 63. člena ZUTD ne more uveljaviti pravice do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti.

Pritožbeno sodišče je v obrazložitvi odločitve zapisalo, da je sodišče prve stopnje pravilno izpostavilo, da izpolnitev pogojev za starostno upokojitev predstavlja enega izmed zakonsko izrecno določenih razlogov za predčasno prenehanje denarnega nadomestila. Ni v domeni zavarovanca, ki med uživanjem denarnega nadomestila med brezposelnostjo dopolni 60 let starosti in 40 let pokojninske dobe brez dokupa dobe, izbira ali bo ob izpolnitvi pogojev za priznanje starostne pokojnine še nadalje prejemnik denarnega nadomestila med brezposelnostjo ali pa bo prejemnik dajatev iz naslova priznane starostne pokojnine. Slednje jasno potrjuje dejstvo, da pravice do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti ne more uveljaviti zavarovanec, ki izpolnjuje pogoje za pridobitev starostne pokojnine v skladu s četrtim odstavkom 27. člena ZPIZ-2. Kot pravilno opozori sodišče je pravica do denarnega nadomestila iz naslova zavarovanja za primer brezposelnosti po zakonu zagotovljena le do izpolnitve pogoja za starostno upokojitev. Realizacija upokojitve je de facto v pravni sferi zavarovanca, vendar ne glede na njegovo odločitev ali bo pravico do starostne pokojnine uveljavil ali ne, nastopi zakonsko določena pravna posledica o prenehanju pravice do denarnega nadomestila med brezposelnostjo. V tožnikovi pravni sferi je odločitev, ali bo ostal vključen v obvezno zavarovanje in na kakšni podlagi, vendar slednje nima vpliva na pravico do nadomestila med brezposelnostjo.

Pravica do plačila prispevkov za socialno varnost iz državnega proračuna - izkazovanje izjemnega kulturnega prispevka (sklep VDSS, opr. št. Psp 99/2022)

Tožena stranka tožnici ni priznala pravice do plačila prispevkov za socialno varnost iz državnega proračuna, kljub temu, da je strokovna komisija, ustanovljena skladno z 20. členom ZUJIK, ugotovila, da tožničino delo izkazuje izjemni kulturni prispevek na področju arhitekture v zadnjih petih letih, v okviru katere je tožnica uveljavljala tudi priznanje pravice do plačila prispevkov za socialno varnost iz državnega proračuna.

Sodišče prve stopnje je tožnici priznalo pravico do plačila prispevkov za socialno varnost iz državnega proračuna za sporno obdobje. Pritožbeno sodišče je pritožbo tožene stranke zavrnilo.

Bistveni poudarki iz obrazložitve odločitev pritožbenega sodišča:

Pravilno je stališče, da je potrebno sočasno odločanje o zahtevi upravičenca za vpis v razvid samozaposlenih v kulturi in zahteve za plačilo prispevkov za socialno varnost iz državnega proračuna, če posameznik istočasno/skupaj poda obe zahtevi.

Sestava članov strokovne komisije, ustanovljene skladno z 20. členom ZUJIK, ne more predstavljati predmeta obravnave v tem sporu.

Pritožnik ima sicer prav, da pravno ni vezan na mnenje strokovne komisije in lahko odloči v nasprotju z danim mnenjem, vendar se mnenje strokovne komisije po vsebini približa imperativnemu mnenju, ki ga je minister dolžan upoštevati[[84]](#footnote-84). Ministrova diametralno nasprotna odločitev od ocene strokovne komisije, ki je bila skladno z določili ZUJIK v ta namen tudi ustanovljena, je legalno, a lahko zaradi predpisanega načina odločanja (oblikovanje strokovne komisije in namena njene ustanovitve) izpostavi vprašanje legitimnosti takšne odločitve. Ne glede, da pristojni minister na mnenje strokovne komisije ni vezan, mora biti vsaka odločba po ZUP-u v zadevi, ki je predmet upravnega postopka v skladu s standardom obrazložitve tudi obrazložena. Opredelitev do mnenja strokovne komisije bi morala biti sestavni del odločbe, ne pa povzeta v dopisu, ki je bil ločeno poslan tožnici. Iz obrazložitve izpodbijane odločbe je razvidno le, da uradna oseba, ki je postopek vodila, ni soglašala z mnenjem strokovne komisije. Slednje tudi po presoji pritožbenega sodišča ne zadošča.

##### 2.2.3 Kolektivni delovni spori

Kršitev pravic in obveznosti v zvezi s stroški dela in drugimi prejemki iz delovnega razmerja (sodba VS RS, opr. št. VIII Ips 27/2022)

Sodišče prve stopnje je zavrnilo zahtevek za ugotovitev, da je nasprotna udeleženka od 1. 1. 2016 dalje kršila določbe Sprememb in dopolnitev kolektivne pogodbe za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji z dne 12. 1. 1998 (v nadaljevanju Spremembe KPND 98) glede plačila stroškov v zvezi z delom s tem, da od vključno 1. 1. 2016 dalje do vključno 31. 5. 2021 ni izplačevala regresa za prehrano, kilometrine za prevoz na delo in z dela, kilometrine za uporabo lastnega vozila za službene potrebe, dnevnic, terenskega dodatka, jubilejne nagrade, odpravnine ob upokojitvi, solidarnostne pomoči in dodatka za ločeno življenje v skladu z določili Spremembe KPND 98 in Aneksa h KPND 2013 in da je nasprotna udeleženka dolžna vsem članom predlagatelja za čas od vključno od 1. 1. 2016 do vključno 31. 5. 2021, obračunati navedene stroške in druge prejemke iz delovnega razmerja v skladu z vsemi določbami Spremembe KPND 98 in Aneksa h KPND 2013 ter članom predlagatelja izplačati razliko med obračunanimi zneski in dejansko izplačanimi zneski skupaj z zakonskimi zamudnimi obrestmi.

Sodišče druge stopnje je zavrnilo predlagateljevo pritožbo in potrdilo sodbo sodišča prve stopnje.

Vrhovno sodišče RS je dopustilo revizijo predlagatelja glede vprašanja, ali so bile določbe Spremembe KPND 98 v delu, ki se nanašajo na stroške iz dela in druge sporne prejemke, razveljavljene z določbami Aneksa h KPND 2012, čeprav predlagatelj ni bil podpisnik tega aneksa, bil pa je podpisnik Spremembe KPND 98.

Revizija je bila zavrnjena.

Vrhovno sodišče RS se ne strinja s stališči oziroma z zahtevkom predlagatelja, ki temelji na tem, da naj bi v spornem obdobju veljale tako Spremembe KPND 98 kot Aneks h KPND 2012 in Aneks h KPND 2013, saj so navedene spremembe in aneks sklenili različni reprezentativni sindikati (Spremembe KPND 98 in Aneks h KPND 2013 je predlagatelj podpisal, Aneksa h KPND 2012 pa ne). Podlaga za takšno veljavnost naj bi izhajala iz 11. člena ZKolP, saj naj bi ti podpisi pomenili, da delodajalca (nasprotno udeleženko) zavezuje več kolektivnih pogodb iste vrste na isti ravni, za delavce pa se v takem primeru uporabljajo določbe, ki so ugodnejše.

KPND so od vsega začetka sklepale nasprotna udeleženka in »sindikalne centrale, ki združujejo sindikate na gospodarskih dejavnostih, ter samostojni sindikati dejavnosti za posamezna področja dejavnosti, organizirani za območje Republike Slovenije, ki zajemajo tipične poklice posamezne dejavnosti« (1. točka splošne določbe KPND), pri čemer ta kolektivna pogodba velja za območje Republike Slovenije, za vse organizacije, delodajalce in druge pravne osebe, ki opravljajo dejavnosti, ki so razvrščene v negospodarskih dejavnostih in za katere ne velja splošna kolektivna pogodba za gospodarstvo, ter za državne organe, če posamezna vprašanja, ki jih ureja ta kolektivna pogodba, niso z zakonom drugače urejena, osebno pa velja za vse delavce zaposlene v takšnih organizacijah in delodajalcih, razen izjem (funkcionarji itd.). Zato je bila že prva KPND sklenjena s sodelovanjem večjega števila reprezentativnih sindikatov, med njimi tudi predlagatelja. S tem je bila dosežena velika pokritost kolektivnih partnerjev na strani sindikatov in možnost zastopanja njihovih članov. Pri sklepanju nadaljnjih aneksov se je število reprezentativnih sindikatov še povečevalo.

Tudi naknadne spremembe oziroma dopolnitve kolektivne pogodbe so bile sprejete ob sodelovanju večjega števila reprezentativnih sindikatov, res pa nekateri niso podpisali vseh. KPND in Spremembe KPND 98 je med drugim podpisal tudi predlagatelj. Spremembe KPND 98 so bile za zaposlene ugodnejše, kot prejšnja ureditev, vendar je zakonodajalec v pravice, ki so bile v njem določene, posegel z uveljavitvijo ZUJF. Ta je začel veljati 31. 5. 2012 in je bil sprejet z namenom zagotovitve vzdržnih javnih financ in zmanjšanja izdatkov proračuna, s trajnimi in začasnimi posegi na različna področja. Kot je razvidno iz predloga tega zakona, je šlo za sprejem zakona po nujnem postopku, z namenom preprečevanja težko popravljivih posledic za delovanje države, in sicer zaradi močnega poslabšanja javno finančnega stanja, povečanega zadolževanja, usklajenosti prejemkov in izdatkov itd. Z začasnimi ukrepi je zakon (IV. del zakona) zajel tudi plače, povračila stroškov in nekaterih drugih prejemkov (poglavje 8) in pri tem v 154. členu določil, da to poglavje velja za javne uslužbence in funkcionarje v državnih organih, samoupravnih lokalnih skupnostih itd. (v celotnem javnem sektorju), torej je zakon (z zgoraj navedenim namenom) posegel na področje plač, stroškov in tudi nekaterih drugih prejemkov zaposlenih v javnem sektorju. V 164. členu (v podpoglavju 8.2, ki se nanaša na povračila stroškov in nekaterih drugih prejemkov) je ZUJF določil, da se njegove določbe od 164. do 181. člena uporabljajo do uveljavitve kolektivnih pogodb dejavnosti in poklicev, ki bodo sklenjene po sprejemu tega zakona, s katerimi se uredijo povračila stroškov v zvezi z delom in nekateri drugi prejemki, sicer pa je predvidel tudi, da javni uslužbenci, za katere povračila stroškov in nekaterih drugih prejemkov ne ureja kolektivna pogodba, in funkcionarji, povračilo stroškov in druge prejemke prejemajo v skladu s tem zakonom; določil je tudi, da se s pogodbo o zaposlitvi oziroma sklepom zaposlenemu ne sme določiti povračilo stroškov v zvezi z delom in prejemkov iz delovnega razmerja v drugačni višini, kot to določa ta zakon (prvi odstavek 165. člena ZUJF).

S tem je ZUJF zaradi javno finančnih razlogov prekinil veljavnost prejšnjih določb KPND v zvezi s povračili stroškov in nekaterih drugih prejemkov in s tem tudi posegel v pravice do povračil stroškov in drugih prejemkov (ki so bile pred tem urejene s Spremembami KPND 98, ki jih je podpisal predlagatelj tega spora), te pravice pa določil na novo. Ta poseg ni bil protiustaven niti ni posegel v kolektivno pogajanje, saj je bil v obdobju sprejemanja zakona (prav z namenom uravnoteženja javnih financ zaradi gospodarske in finančne krize) in z namenom ohranjanja kolektivnega dogovarjanja že predhodno sklenjen tudi Dogovor in v skladu z dogovorom tudi Aneks h KPND 2012, ki je začel veljati naslednji dan po uveljavitvi ZUJF. Če navedeni Dogovor in Aneks takrat ne bi bila sprejeta, bi se 164. do 181. členi ZUJF-a uporabljali neposredno. Navedena ureditev predstavlja zakonski poseg v prejšnjo ureditev iz javno finančnih razlogov. Poseg je ostal tudi v okvirih, ki so jih določili oziroma so se z njimi strinjali socialni partnerji, saj določbe zakona z res minimalnimi razlikami niso drugačne kot določbe Dogovora in Aneksa h KPND 2012. Kljub zakonskemu posegu je torej prišlo do ohranitve kolektivnega dogovarjanja in tudi do nove ureditve (nižjih) povračil stroškov ter drugih prejemkov z Dogovorom in Aneksom h KPND 2012. Zato zakonski poseg v okoliščinah tega primera ni bil v nasprotju z načeli svobode kolektivnega dogovarjanja.

Aneks h KPND 2012 je bil sklenjen veljavno in se je uporabljal (tega predlagatelj tudi ne zanika) ter je predstavljal podlago za plačilo stroškov in nekaterih drugih prejemkov v javnem sektorju. Glede na poseg v prejšnjo ureditev z ZUJF ni pomembno, če tega aneksa ob velikem številu drugih podpisnikov - reprezentativnih sindikatov, ni podpisal tudi predlagatelj tega spora.Treba je tudi poudariti, da navedeni aneks v 2. členu določa, da se od začetka veljavnosti tega aneksa glede povračil stroškov v zvezi z delom in drugih prejemkov za javne uslužbence uporabljajo določbe tega aneksa razen, če s tem aneksom ni drugače določeno. Stranke so v njem določile tudi, da se najkasneje pred koncem leta 2013 izvedejo pogajanja o možnosti vrnitve posameznih pravic na raven pred znižanjem (17. člen). Aneks h KPND 2012 je torej obravnavane pravice določil na novo in trajno, saj ni določil, da se ta ureditev uporablja le za čas veljavnosti ZUJF oziroma njegovih ukrepov.

Glede na navedeno ni utemeljeno zatrjevanje, da sta po uveljavitvi ZUJF veljala tako Aneks h KPND 2012, kot prejšnje Spremembe KPND 98. Aneks h KPND 2012 je na novo uredil iste pravice (ki so predmet tega spora) kot Spremembe KPND 98. Zato revizija ni utemeljena.

Kljub temu, da ni odločilno za presojo v tej zadevi, Vrhovno sodišče RS vseeno opozarja na pomanjkljivo in neustrezno ureditev kolektivnega dogovarjanja na področju stroškov ter drugih prejemkov v javnem sektorju. Iz določbe 33. člena ZKolP izhaja, da sistem kolektivnih pogodb, kot jih določa ZSPJS, velja le za plače v javnem sektorju. Ta ureditev torej ne velja za stroške in druge prejemke iz delovnega razmerja v javnem sektorju. Po nasprotnem razlogovanju pridemo do tega, da za druge prejemke iz delovnega razmerja veljajo določbe ZKolP, čeprav tudi ta ureditev za namen enotne ureditve stroškov in drugih prejemkov v celotnem javnem sektorju ni primerna in sprejemljiva.

Ob sicer spornih določbah ZSPJS, ki velja za sistem plač (glej odločbo Ustavnega sodišča RS U-I-249/10 z dne 15. 3. 2012), in predvideva sklepanje kolektivnih pogodb s sodelovanjem večine reprezentativnih sindikatov javnega sektorja itd. (in ki glede na ustavno odločbo zahtevajo ustrezne popravke), bi bilo treba v javnem sektorju izrecno in jasno urediti tudi sklepanje kolektivne pogodbe, s katero se ureja povračilo stroškov in drugih prejemkov delavcev iz delovnega razmerja v celotnem javnem sektorju (in druga vprašanja v zvezi s tem). Ureditev sklepanja kolektivnih pogodb, ki bi v skupnem javnem sektorju upoštevala le ZKolP, bi namreč ob izkazanem upravičenem namenu, da se tudi povračila stroškov uredijo enotno za javni sektor, lahko pripeljala do tega, da bi kolektivno pogodbo lahko sklepal le delodajalec (Republika Slovenija) in na drugi strani eden od reprezentativnih sindikatov oziroma bi to lahko pomenilo več kolektivnih pogodb z različnimi reprezentativnimi sindikati. Takšno sklepanje bi omogočalo uveljavitev kolektivne pogodbe za vse javne uslužbence, ne glede na to, da bi takšni sklenitvi nasprotoval reprezentativni sindikat, ki združuje večino javnih uslužbencev ali javne uslužbence iz posamezne kategorije javnega sektorja. To seveda ne bi bilo sprejemljivo in bi bilo tudi v nasprotju z nosilnimi razlogi odločitve Ustavnega sodišča RS v zgoraj citirani zadevi.

Dodatek za delo v rizičnih razmerah (sodba in sklep, opr. št. VDSS X Pd 112/2022)

Sodišče prve stopnje je v predmetnem kolektivnem delovnem sporu presojalo, ali je nasprotna udeleženka kršila določilo 11. tč. prvega odstavka 39. člena KPJS, ker ni vsem javnem uslužbencem, ki so v času epidemije COVID-19 opravljali delo, izplačevala dodatek v višini 65 % urne postavke osnovne plače (temveč nižji odstotek), oziroma, ker ga ni izplačevala za vse ure opravljenega dela.

Sodišče prve stopnje je s sodbo in sklepom predlog predlagatelja na ugotovitev kršitve kolektivne pogodbe zavrnilo, po njegovem opozorilu v pritožbi zoper to odločbo, da ni odločilo o dajatvenem zahtevku za obračun in izplačilo razlike v plači, pa je z dopolnilno sodbo in sklepom tudi ta zahtevek zavrnilo, kot neutemeljen.

Sodišče druge stopnje je predlagateljevo pritožbo zavrnilo. Zavzelo je stališče, da pravica do dodatka za delo v rizičnih razmerah javnemu uslužbencu pripada samo za čas, ko dejansko dela v nevarnih pogojih in pod posebnimi obremenitvami, da bi delodajalec lahko že na podlagi določbe 39. člena KPJS odločil, da dodatka za delo v rizičnih razmerah v obdobju epidemije ne bo izplačeval, četudi komisija z razlago KPJS v zvezi s tem ne bi sprejela nobene razlage, ter da pravilnost sklepa, s katerim je nasprotna udeleženka razvrstila javne uslužbence glede na čas, ko so bili pri svojem delu izpostavljeni nevarnim pogojem dela pa ni predmet presoje v tem kolektivnem delovnem sporu.

Plačilo solidarnostne pomoči (sodba VDSS, opr. št. X Pdp 423/2022)

Sodišče prve stopnje je zavrnilo zahtevek za ugotovitev, da je nasprotna udeleženka (MNZ) kršila določbe kolektivne pogodbe, ker članom predlagatelja, za katere je predlagatelj vložil zahtevek za izplačilo v letu 2020, ni plačala solidarnostne pomoči zaradi nastanka naravne nesreče – razglasitve epidemije zaradi koronavirusne bolezni.

Sodišče druge stopnje je pritožbo predlagatelja zavrnilo. V obrazložitvi je navedlo, da dejstvo, da je predlagatelj kot sindikat za svoje člane, ki so podali predloge, vložil zahtevo za plačilo solidarnostne pomoči, mu ne daje tudi pravice do sprožitve kolektivnega delovnega spora zaradi kršitve kolektivne pogodbe v posledici dejstva, da je nasprotna udeleženka tem članom zavrnila zahteve za plačilo solidarnostne pomoči. Upravičenost posameznega delavca do solidarnostne pomoči in v zvezi s tem obstoj težav, ki jih je s to pomočjo lažje premostil, se lahko ugotavlja v okviru individualnega delovnega spora za vsakega delavca posebej in ne v kolektivnem delovnem sporu.

Pritožbeno sodišče nadaljuje, da nasprotna udeleženka ni kršila kolektivne pogodbe, ker je zavrnila zahtevo za izplačilo solidarnostne pomoči na podlagi epidemije koronavirusne bolezni posameznim delavcem članom predlagatelja, ki jih je izpostavil v tem sporu, kar pa ne pomeni, da nobeden izmed njih do izplačila ni upravičen. Pravno varstvo zoper odločitev nasprotne udeleženke o zavrnitvi izplačila solidarnostne pomoči lahko posamezen delavec uveljavlja v okviru individualnega delovnega spora, v katerem bi sodišče ugotavljalo izkazanost težav, ki jih je delavcu povzročila elementarna nesreča.

Dodatek za izmensko delo (sodba in sklep VDSS, opr. št. X Pdp 258/2022)

Sodišče prve stopnje je odločilo, da je nasprotna udeleženka od 1. 2. 2016 do 18. 1. 2022 kršila določbo 40. člena KPJS, kar policistom, ki so delo opravljali v popoldanski izmeni od 12. ure dalje, oziroma policistom, ki so delali v 12-urni izmeni, pa so z delom pričeli pred 12.00 uro, ni za celoten čas dela v izmeni obračunala in izplačala dodatka za izmensko delo, ampak je navedeni dodatek obračunala in izplačala samo za čas od 14.00 ure dalje.

Sodišče prve stopnje je kršitev določbe 40. člena KPJS ugotovilo z upoštevanjem razlage KPJS, ki med drugim določa da pripada javnemu uslužbencu dodatek za izmensko delo v popoldanski in nočni izmeni oziroma za redno delo v popoldanskem času za čas, ki je po samem zakonu ali drugem predpisu, kolektivni pogodbi ali splošnemu aktu delodajalca določen s popoldansko in nočno izmeno oziroma za redno delo v popoldanskem času, in da je javni uslužbenec, ki dela v 12-urnih izmenah upravičen do dodatka za opravljanje dela v nočni izmeni in za delo v popoldanskem času v dnevni izmeni.

Pritožbeno sodišče je po pritožbi nasprotne udeleženke odločilo, da je sodišče prve stopnje zmotno ugodilo zahtevku predlagatelja za ugotovitev kršitve določbe KPJS in da se nasprotni udeleženki naloži plačilo dodatka za izmensko delo policistom, ki so delo opravljali v popoldanski izmeni od 12.00 ure dalje oziroma so delali v dvanajsturni izmeni, ki se je pričela pred 12.00 uro, za ure od 12.00 ure oziroma za vse opravljene ure v dvanajsturni izmeni.

Po stališču pritožbenega sodišča nasprotna udeleženka v pritožbi utemeljeno graja stališče sodišča prve stopnje, da je izmena nedeljiva in da dodatek za izmensko delo pripada javnemu uslužbencu za celo izmeno, ne le za določene ure izmene.

Časovni okvirji izmene z vidika, kdaj javnem uslužbencu pripada dodatek za izmensko delo, so določeni tako s KPP kot za Aktom o delitvi sredstev za plačilo redne delovne uspešnosti, dodatkih ter nekaterih povračilih stroškov v zvezi z delom javnih uslužbencev Ministrstva na notranje zadeve in organi v sestavi MNZ z dne 13. 1. 2009. Iz KPP izhaja, da dodatek pripada za čas po 14.00 uri (popoldanska izmena oziroma dnevna izmena v primeru dvanajsturnih izmen), kot ga je nasprotna udeleženka obračunavala policistom, iz akta pa, da pripada za čas po 12.00 uri, za kar si prizadeva predlagatelj.

Akt o delitvi sredstev za plačilo redne delovne uspešnosti, dodatkih ter nekaterih povračilih stroškov v zvezi z delom javnih uslužbencev Ministrstva za notranje zadeve in organov v sestavi MNZ z dne 13. 1. 2009 je bil sprejet in uveljavljen preden je bila sprejeta KPP, ki je nato (na specifičen način) uredila delovna razmerja policistov. Tudi iz 1. člena akta izhaja, da ta določa način delitve sredstev za plačilo redne delovne uspešnosti, podrobneje določa kriterije v zvezi z dodatki, ki se izplačujejo v MNZ in organih v sestavi in izplačila nekaterih povračil stroškov v zvezi z delom v ministrstvu, ki niso urejeni v drugih predpisih. Policija je organ v sestavi ministrstva, KPP pa je predpis, v katerem so za policiste urejeni dodatki k plači, med njimi dodatek za izmensko delo (osmi odstavek 16. člena KPP). Ta predpis je relevanten kot kasnejši in specialnejši.

Poleg tega je potrebno z vidika presoje, ali policistom dodatek za izmensko delo pripada za popoldansko izmeno od 12.00 ali od 14.00 ure oziroma ali jim v primeru opravljanja dvanajsturnih izmen dodatek pripada od 12.00 ali od 14.00 ure, ki je odvisna od presoje, ali zanje veljajo določbe KPP ali akta nasprotne udeleženke kot splošnega akta, upoštevati še omejitev avtonomije, ki velja v javnem sektorju. Tretji odstavek 16. člena ZJU določa, da delodajalec javnemu uslužbencu ne sme zagotavljati pravic v večjem obsegu, kot je to določeno z zakonom, podzakonskim predpisom ali s kolektivno pogodbo, če bi s tem obremenil javna sredstva. To za konkretni primer pomeni, da nasprotna udeleženka kot delodajalec ne sme zagotavljati javnim uslužbencem – policistom dodatka za izmensko delov v večjem obsegu, kot to izhaja iz veljavne kolektivne pogodbe (torej v obsegu kot bi izhajal iz njenega splošnega akta, kar je akt z dne 13. 1. 2009).

#### 2.3 Postopki izvršbe in zavarovanja

Sklep Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. I Ip 1240/2022 z dne 12. 10. 2022

Primarno višje sodišče ugotavlja, da se pritožnik v pritožbi opredeljuje kot upnik, a takega položaja v tem postopku nima. Predmetni izvršilni postopek se vodi po uradni dolžnosti, na podlagi obvestila Okrožnega sodišča v Ljubljani o neporavnani stranski denarni kazni dolžnika, izrečeni s sklepom Okrožnega sodišča v Ljubljani, s predlogom, da izvršilno sodišče na podlagi drugega odstavka 2. člena ZIZ začne postopek izvršbe po uradni dolžnosti.

V takem enostranskem izvršilnem postopku tako Republika Slovenija ne nastopa kot upnik v procesnem smislu (prav tako tudi ne Okrožno sodišče v Ljubljani, ki niti ne more biti stranka v postopku, prvi odstavek 76. člena ZPP v zvezi s 15. členom ZIZ). Pravico do pritožbe mu višje sodišče priznava kot udeležencu, saj v tem postopku, ker se v njem izterjuje stranska denarna kazen, ki je prihodek Republike Slovenije (122. člen ZIKS-I), uveljavlja svojo pravno korist (5. točka 16. člena ZIZ).

Sklep Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. II Ip 886/2022 z dne 12. 7. 2022

Višje sodišče ugotavlja, da je sodišče prve stopnje napačno presodilo, da je ugovor dolžnice neobrazložen iz razloga, ker dolžnica za svoje trditve ni predložila nobenih dokazov. Dolžnica v ugovoru, kar sedaj ponavlja tudi v pritožbi, trdi, da se še vodi izvršba na plačo, s čimer uveljavlja, da niso izpolnjeni pogoji za izvršbo na nepremičnino v skladu s 208. členom Zakona o davčnem postopku, s čimer je trditveno in dokazno breme prevalila na upnico. Glede na določilo 208. člena Zakona o davčnem postopku se davčna izvršba na dolžnikovo nepremično premoženje lahko opravi le, če davkov ni bilo mogoče izterjati iz njegovih prejemkov, sredstev na računih, terjatev ali iz njegovega premičnega premoženja, ali če tako določa zakon. Na strani upnice je torej ne le trditvena, ampak tudi dokazna dolžnost, da izvršba na plačo ni možna oziroma je ustavljena. Ker je sodišče prve stopnje napačno štelo ugovor za neobrazložen, je višje sodišče pritožbi ugodilo, sklep o ugovoru razveljavilo in zadevo vrnilo sodišču prve stopnje v nov postopek (3. točka 365. člena ZPP v zvezi s 15. členom ZIZ). V ponovljenem postopku naj sodišče prve stopnje pošlje ugovor upniku v odgovor in potem ponovno odloči o zadevi.

Sklep Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. I Ip 708/2022 z dne 24. 8. 2022

Pritožbene navedbe, da je tretja dražba nezakonita, ker sodišče še ni pravnomočno odločilo o dolžnikovem predlogu za odlog izvršbe po pritožbi zoper sklep so neutemeljene, ker se dolžnikov predlog za odlog izvršbe nanaša na pridruženo izvršilno zadevo, ki ne vpliva na odločitev v tem postopku, ker je vsaka izvršilna zadeva samostojna zadeva, ne glede na to, da so vodilni zadevi pridružene zadeve. Pritožbene navedbe, da je bila dražba nezakonita, ker dolžnik ni imel možnosti spremljati elektronske dražbe, niti ni prejel zapisnika dražbe so prav tako neutemeljene. Dolžnik je bil o prodaji nepremičnine na drugi (in ne tretji) javni spletni elektronski dražbi https://sodnedrazbe.si/ obveščen z Odredbo o prodaji (ki je bila dolžniku vročena s fikcijo). Potek posamezne elektronske javne dražbe je imel možnost spremljati na navedeni spletni strani pod dražbe v teku, ni pa bil dolžnik upravičen do vpogleda in prijave v spletno javno dražbo preko portala e-dražbe, na katerega se na pôdlagi 8. člena Pravnika o objavah prodaj v spletnem iskalniku in spletnih javnih dražbah v izvršilnih postopkih (v nadaljevanju Pravilnik) z uporabo SI-PASS računa, lahko prijavi lahko samo kupec. Po končani spletni dražbi se na podlagi 14. člena Pravilnika samodejno izdela poročilo o poteku dražbe..

Sklep Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. II Ip 881/2022 z dne 13. 7. 2022

Po petem odstavku 38. člena ZIZ se dolžniku naloži v plačilo stroške, ki so bili potrebni za izvršbo, med te pa sodijo tudi stroški sodne cenilke. Upnik mora stroške priglasiti pravočasno in v primeru, če ti še niso poravnani. Ker je dolžnica stroške sodne cenilke plačala upnici že pred vložitvijo predloga upnice, na kar opozarja tudi upnica v odgovoru na pritožbo, je sodišče zmotno uporabilo določbo petega odstavka 38. člena ZIZ.

Sklep Višjega sodišča v Mariboru, opr. št. I Ip 408/2022 z dne 29. 6. 2022

Čeprav je v prvem odstavku 131. člena ZKP določeno, da glede odvzema premoženjske koristi izvrši sodbo pristojni davčni organ po določbah zakona, ki ureja prisilno izterjavo davkov, navedeno določilo ne izključuje sodne pristojnosti. Dolžnik spregleda, da je davčni organ pristojen za izvršbo le v omejenem obsegu izvršilnih sredstev, za izvršbo na nepremičnine pa je izključno pristojno sodišče. Tudi davčno izvršbo na dolžnikovem nepremičnem premoženju opravi sodišče v skladu z zakonom, ki ureja izvršbo in zavarovanje (drugi odstavek 208. člena ZDavP-2). Enako velja tudi glede zavarovanja, saj davčni organ ni pristojen za zavarovanje z zastavno pravico na nepremičnini, ampak sodišče (113. člen ZDavP-2).

Izvršilni naslov ni izdan sklep o izvršbi davčnega organa (ta je zgolj odločitev o prisilni izvršbi; torej le glede uporabe izvršilnih sredstev v konkretnem postopku), ampak pravnomočna in izvršljiva sodna odločba, s katero je bilo dolžniku naloženo, da plača denarno obveznost (drugi odstavek 17. člena ZIZ). Dolžnik namreč ne upošteva, da je v VI. točki izreka obravnavane kazenske sodbe opredeljeno več zakonskih načinov odvzema premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem. Ob odvzemu zaseženega denarja, osebnih vozil in vrednostnih papirjev, kar izpostavlja dolžnik, je bilo dolžniku po drugem odstavku 75. člena KZ-I naloženo tudi plačilo denarnega zneska.

Naložena obveznost plačila denarnega zneska kot tretji način odvzema premoženjske koristi se izterja enako kot druge denarne obveznosti; prisilno s poplačilom iz vsega dolžnikovega premoženja (144. člen ZDavP-2). Dopustno je tudi zavarovanje s prisilno zastavno pravico na nepremičninah, kot je bilo že pojasnjeno (113. člen ZDavP-2 in enaindvajseto poglavje ZIZ).

Sklep Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. I Ip 338/2022 z dne 31. 3. 2022

Iz določb ZIZ in tudi iz določb ZPP (v zvezi s 15. členom ZIZ) sicer ne izhaja, da bi moralo izvršilno sodišče ob vročitvi cenilnega mnenja pozivati stranke postopka k morebitni podaji pripomb na poslano mnenje, vendar pa je sodna praksa iz razloga, da se strankam zagotovi pravica do izjave že pred sodiščem prve stopnje (pred izdajo sklepa o ugotovitvi vrednosti nepremičnine po prvem odstavku 179. člena ZIZ), izoblikovala procesno ukrepanje izvršilnega sodišča v tej smeri, da strankam ob vročitvi cenilnega poročila pošljejo tudi dopis, v katerem jih izrecno pozivajo, da v določenem roku podajo morebitne pripombe na prejeto cenitveno poročilo (smiselna uporaba 253. člena ZPP v zvezi s 15. členom ZIZ in prvi odstavek 29. člena ZIZ). Opustitev pravočasne podaje pripomb namreč vpliva na to, da se štejejo kasneje podane pripombe v okviru pritožbe zoper sklep o ugotovitvi vrednosti nepremičnine za nedovoljene pritožbene novote (prvi odstavek 337. člena ZPP v zvezi s 15. členom ZIZ).

Sklep Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. II Ip 1112/2022 z dne 8. 11. 2022

ZIZ dolžnikovemu dolžniku zoper sklep o rubežu terjatve (prvi odstavek 107. člena ZIZ) ne daje pravice do pravnega sredstva, nasprotno, določa da dolžnikov dolžnik nima pravice pritožbe zoper sklep o rubežu terjatve (četrti odstavek 107. člena ZIZ). Čeprav je dolžnikov dolžnik specifičen udeleženec izvršilnega postopka, takšen sklep namreč še v ničemer ne posega v njegove pravice. Drži sicer, da predmet izvršbe ne more biti terjatev, ki je z zakonom iz izvršbe izvzeta (tako sklep VSL I Ip 609/2019, ki se sicer ni nanašal na sklep o rubežu, temveč sklep o prenosu terjatve; primerjaj 32. člen ZIZ). Vendar pa navedeno še ne pomeni, da lahko takšne razloge v postopku uveljavlja dolžnikov dolžnik, ki po izrecni zakonski določbi (čemur sledi tudi ustaljena sodna praksa) nima pravice do pritožbe zoper sklep o rubežu. Tak ugovor bi namreč moral podati dolžnik sam.

V obravnavanem primeru je upnik predlagal nadaljevanje izvršbe z rubežem in prenosom terjatve dolžnika do Republike Slovenije iz naslova vračila dohodnine. Kot sicer pravilno opozarja pritožnik, te terjatve po izrecni določbi petega odstavka 97. člena ZDavP-2 res ne morejo biti predmet izvršbe in se izvršba na njih ne sme opravljati. Sodišče prve stopnje bo zato moralo izvršbo na nedovoljen predmet izvršbe ustaviti.

Sklep Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. I Ip 1398/2022 z dne 12. 12. 2022

Sodni izvedenec je upravičen do nagrade, do povračila potnih stroškov in stroškov za prehrano ter prenočišče, glede na opravljene storitve (249. člen ZPP v zvezi s 15. členom ZIZ). V skladu s prvim odstavkom 38. člena ZIZ se navedeni stroški predhodno izplačajo iz sredstev predujma upnika. Na upnikovo zahtevo mu mora nato stroške cenitve, potrebne za izvršbo, povrniti dolžnik (peti odstavek 38. člena ZIZ). Z izpodbijanim sklepom so bili sodnemu izvedencu delno priznani priglašeni stroški v zvezi z neizvedenim ogledom nepremičnine, ki pa (še) niso naloženi dolžniku v plačilo, temveč so bili odmerjeni v skladu s Pravilnikom o sodnih izvedencih, sodnih cenilcih in sodnih tolmačihin se nanašajo na razmerje med sodnim izvedencem in sodiščem oziroma upnikom. Morebitna dejstva v zvezi s stroški izvedenca, v dolžnikov pravni položaj (še) ne posegajo in ga ne poslabšujejo, zato v tej fazi postopka le-ta nima pravnega interesa za izpodbijanje takšne odločitve. Pravno pomembna dejstva v zvezi z odmero stroškov izvedenca bo dolžnik lahko podal, ko mu bo sodišče stroške, potrebne za konkretno izvršbo, naložilo v plačilo.

Sklep Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. I Ip 1135/2022 z dne 8. 11. 2022

V konkretnem primeru je bila cenitev opravljena 25. 10. 2019, zato je skladno s citirano določbo drugega odstavka 178. člena ZIZ, sodišče prve stopnje tudi ugotovilo vrednost nepremičnine na navedeni datum. Odločitev sodišča prve stopnje je skladna s citirano zakonsko določbo, zato sodišče ni kršilo pravil izvršilnega postopka, prav tako z odločitvijo sodišča dolžniku ni bila kršena nobena pravica, saj ugotovljena vrednost še ni nujno tudi dokončna. Na predlog, ki mora biti vložen najkasneje 20 dni pred prodajnim narokom, namreč sodišče na prodajnem naroku, z odredbo lahko ponovno ugotovi vrednost nepremičnine, če stranka s predložitvijo mnenja sodnega cenilca o tržni vrednosti nepremičnine verjetno izkaže, da se je vrednost nepremičnine od prejšnje ugotovitve vrednosti do dneva prodaje precej spremenila (četrti in peti odstavek 178. člena ZIZ). Če torej dolžnik meni, da zaradi poteka časa oziroma spremembe vrednosti, nastale v tem času, nepremičnina ne bo prodana po ustrezni ceni, lahko na zgoraj navedeni način predlaga ponovno ugotovitev vrednosti nepremičnine.

Sklep Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. II Ip 12/2022 z dne 14. 3. 2022

Zakonska določba, ki ugotovitev vrednosti veže na dan cenitve, izhaja iz načela hitrosti postopka in iz predpostavke, da je sklep o ugotovitvi vrednosti izdan v krajšem, razumnem časovnem obdobju od izdelave cenitve in da zato ocenjena vrednost tudi še v trenutku izdaje sklepa predstavlja realno tržno vrednost oziroma njen najboljši približek. Ta časovna povezava pa je bila po mnenju višjega sodišča v konkretni zadevi prekinjena. Sodišče prve stopnje je namreč izpodbijana sklepa o ugotovitvi vrednosti ocenjevanih nepremičnin izdalo šele v letu 2021, torej sedem let po izdelani cenitvi iz leta 2014, na katero se je oprlo. Zaradi take časovne oddaljenosti cenitve pritožba upravičeno izraža dvom v ugotovitev, da ocenjena vrednost predstavlja tudi trenutno realno tržno vrednost nepremičnin, in opozarja na splošno znane bistvene spremembe razmer na nepremičninskem trgu (rast cen,...) in na zatrjevane spremembe samih ocenjevanih nepremičnin (nove gradnje, vzdrževanje ipd.). Tako stara cenitev brez ustrezne korekcije na sedanje razmere po pojasnjenem tudi po stališču višjega sodišča ne more predstavljati primerne podlage za ugotovitev vrednosti nepremičnin (zahteva po aktualni, časovno ustrezni cenitvi nenazadnje izhaja tudi iz sedmega odstavka 178. člena ZIZ, ki omogoča uporabo cenilnega poročila iz drugega postopka, če to poročilo ni starejše od dveh let, kar je bistveno manj kot sedem let, kolikor je od cenitve do izdaje izpodbijanih sklepov minilo v obravnavani zadevi).

Sklep Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. I Ip 749/2022 z dne 3. 7. 2022

V izvršbi sodišče ugotovi vrednost nepremičnine na podlagi cenitve sodnih cenilcev po tržni ceni na dan cenitve (drugi odstavek 178. člena ZIZ). Sodišče samo nima ustreznega strokovnega znanja za ugotovitev vrednosti, zato v ta namen določi strokovnjaka - sodnega cenilca. Če je cenilno poročilo pripravljeno skladno s pravili stroke ter v njem ni nejasnosti, sodišče na tako cenitev opre sklep o ugotovitvi vrednosti nepremičnine. V kolikor se stranke ne strinjajo s cenilnim poročilom, lahko nanj v postavljenem roku podajo pripombe. Ker je cenilec strokovno usposobljena oseba s svojega področja, je mogoče cenilnemu poročilu uspešno oporekati le, če so pripombe konkretizirane in oprte na strokovne argumente na način, da vzbudijo utemeljen dvom v izdelano cenilno mnenje, ter podkrepljene z dokazi. Zgolj z laičnimi oziroma dokazno nepodprtimi pripombami pa cenilnemu poročilu ni mogoče oporekati.

Sklep Višjega sodišča v Mariboru, opr. št. I Ip 11/2022 z dne 16. 2. 2022

V izvršilni zadevi zaradi izterjave denarne terjatve je drugostopenjsko sodišče s sklepom zavrnilo dolžnikovo pritožbo proti sklepu o dovolitvi izvršbe prvostopenjskega sodišča v korist upnice Republike Slovenije.

Dolžnik je tudi v pritožbenem postopku vztrajal pri ugovorih, ki jih je uveljavljal že pred prvostopenjskim sodiščem, in sicer:

* da z izvršilnimi naslovi, na podlagi katerih je bil vložen predlog za izvršbo, ni bil seznanjen in zato ne ve, na kaj se nanašajo, pri čemer je pojasnil, da vse od leta 1997 z občasnimi prekinitvami prebival v Avstriji;
* da se s sklepom o izvršbi vse do trenutka, ko je njegove nepremičnine obiskal sodni cenilec, ni seznanil;
* da je bil o teku izvršbe v celoti seznanjen šele 28. 8. 2020, ko je na Okrajnem sodišču v Gornji Radgoni vpogledal v predmetni spis;
* da ne razume, kako je prvostopenjsko sodišče prišlo do zaključka, da je na podlagi sestavin seznama izvršilnih naslovov bil seznanjen z obveznostmi;
* da bi prvostopenjsko sodišče moralo pri presoji, ali je bila vročitev pravilno opravljena, oceniti ali so pristojni organi izkazali zadostno skrbnost pri obveščanju naslovnika o postopku.

Drugostopenjsko sodišče je v zvezi z dolžnikovimi pritožbenimi navedbami izpostavilo, da je upnica predložila seznam izvršilnih naslovov z vsebovanimi osnovnimi podatki za posamezne izvršilne naslove (navedba posameznega izvršilnega naslova; datum izvršljivosti; znesek davka in zamudnih obresti, in sicer za vsako vrsto davčne obveznosti posebej), ki jih kot obvezne določa določba 9. točke drugega odstavka 145. člena ZDavP-2. Po mnenju drugostopenjskega sodišča je tako skladno z načelom formalne legalitete prvostopenjsko sodišče utemeljeno dovolilo izvršbo. Zato bi bilo neupravičeno presojati konkretno materialnopravno zakonitost in pravilnost posameznega izvršilnega naslova, kot tudi procesno postopanje v postopku, iz katerega izvira posamezni izvršilni naslov. Neutemeljeno je zato dolžnikovo zavzemanje, da bi moralo izvršilno sodišče presojati, če je bila vročitev posameznih izvršilnih naslovov pravilno opravljena, oziroma če je bil dolžnik z njimi seznanjen. Vse morebitne nepravilnosti pri vročanju bi moral (mora) dolžnik uveljavljati s predpisanimi pravnimi sredstvi v postopku, v katerem mu je bil izdan posamezni izvršilni naslov in doseči njegovo odpravo oziroma spremembo. Šele takšna odločba bi imela za posledico spremembo seznama izvršilnih naslovov in izvršilnemu sodišču nudila podlago za ustavitev izvršbe (76. člen ZIZ).

Sklep Višjega sodišča v Mariboru, opr. št. I Ip 360/2022 z dne 26. 7. 2022

Drugostopenjsko sodišče je s sklepom zavrnilo pritožbi obeh strank postopka proti sklepu sodišča prve stopnje, s katerim je dolžnikovemu ugovoru delno ugodilo in sklep o izvršbi razveljavilo za zakonske zamudne obresti od določenih zneskov za določeno obdobje in predlog za izvršbo v tem delu zavrnilo, medtem ko je v presežku njegov ugovor zavrnilo.

Drugostopenjsko sodišče je soglašalo s stališčem prvostopenjskega sodišča, da desetletni zastaralni rok velja za zakonske zamudne obresti, ki so zapadle do izdaje sodbe, za izterjavo vseh ostalih zakonskih zamudnih obresti, ki zapadejo v plačilo po izdaji sodbe, ki predstavlja izvršilni naslov (torej v bodoče), pa je glede na ugovor zastaranja, potrebno upoštevati drugi odstavek 356. člena OZ v zvezi s 347. členom OZ. Ker v izvršilnem predlogu zahtevane zakonske zamudne obresti v času izdaje izvršilnega naslova še niso bile gotove (ugotovljene), zanje ne velja atribut judikatne terjatve. Glede na navedeno je zavrnilo upničine (Republika Slovenija) pritožbene trditve, da so zahtevane zakonske zamudne obresti prava judikatna terjatev in da za njih velja desetletni zastaralni rok po prvem odstavku 356. člena OZ. Ker gre za obresti, ki so pričele teči po izdaji navedenega izvršilnega naslova, gre za občasne terjatve, ki iz tega izvršilnega naslova sicer izvirajo, vendar zapadejo v bodoče. Zato skladno z določbo drugega odstavka 356. člena v zvezi s prvim odstavkom 347. člena OZ za njih velja triletni zastaralni rok, kot je pravilno odločilo prvostopenjsko sodišče.

Sklep Vrhovnega sodišča RS, opr. št. II Ips 46/2022 z dne 5. 10. 2022

V predmetnem izvršilnem postopku za izterjavo davčnega dolga je Državno odvetništvo RS vložilo predlog za izvršbo na podlagi seznama izvršilnih naslovov in neposredno izvršljivega notarskega zapisa - sporazuma o zavarovanju denarne terjatve, v katerem je bilo dogovorjeno plačilo terjatve v 24. mesečnih obrokih , saj se dolžnik ni držal dogovora o obročnem odplačilu dolga in je skladno s četrtim odstavkom 103.člena ZDavP-2 v plačilo zapadla celotna njegova obveznost.

Sodišče je predlogu za izvršbo ugodilo, kasneje ugovor dolžnika zavrnilo, vendar je višje sodišče v okviru uradnega preizkusa skladnosti upnikovega predloga z izvršilnim naslovom ugotovilo, da izvršilni naslov ne izpolnjuje materialnopravnih pogojev za neposredno izvršljivost notarskega zapisa tj. zapadlosti terjatve, kot to zahteva 20.a člen ZIZ. Upnici skladno z določbo četrtega odstavka 103.člena ZDavP-2 zaradi dolžnikove zamude s plačilom res s posebno izjavo ni potrebno zahtevati plačila celotnega dolga, vendar pa to ne pomeni, da ji zato, da doseže neposredno izvršljivost celotne terjatve, ni potrebno storiti ničesar.

Državno odvetništvo RS se s pravnim naziranjem višjega sodišča ni strinjalo in je na Vrhovno sodišče RS vložilo predlog za dopustitev revizije z naslednjim vprašanjem:

Ali mora upnik pri obročnem odplačevanju davčnega dolga v primeru dolžnikove zamude s plačilom posameznega neplačanega obroka, ki v skladu s četrtim odstavkom 103.člena ZDavP-2 povzroči zapadlost vseh naslednjih neplačanih obrokov, ob vložitvi predloga za izvršbo dokazati zapadlost vseh naslednjih neplačanih obrokov v smislu 3.odstavka 20.a člena ZIZ ali glede na zakonsko določbo 103.člena ZDvP-2 zadostuje zgolj trditev o zapadlosti vseh naslednjih neplačanih obrokov davčnega dolga?

Vrhovno sodišče RS je s sklepom revizijo dopustilo in v nadaljevanju reviziji ugodilo.

Vrhovno sodišče RS je zavzelo stališče, da je stališče sodišča, da sicer na podlagi 103.člena ZDavP-2 upnici res ni bilo potrebno še enkrat zahtevati plačila celotnega dolga, vendar pa bi morala dolžniku vročiti pisno izjavo, s katero bi dokazala zapadlost terjatve, zmotno.

Vrhovno sodišče RS izpostavlja, da se pri uporabi pravila iz 20.a člena ZIZ ne sme mehansko slediti besedilu zakona, temveč je pri razlagi potrebno upoštevati tudi pravila obligacijskega prava.

ZIZ v 20.a členu govori o dokazu. Dokaz nikoli ne sme biti sam sebi namen. Dokaz je v sodnem postopku namenjen dokazovanju pravnorelevantnih dejstev. Zato se razumna razlaga 20.a člena ZIZ nanaša le na tiste položaje, ko ima takšna izjava nek materialnopravni pomen. Razlaga, ki bi zahtevo iz 20.a člena ZIZ raztezala tudi na položaje, ko takšnega pomena izjava nima, bi bila sama sebi namen in bi brez razumnega razloga oteževala upnikov položaj ter s tem posegla v njegovo pravico do učinkovite izvršbe in s tem v pravico do sodnega varstva.

V konkretnem primeru so stranke s tem, ko so določbo četrtega odstavka 103.člena vključile v sporazum, določile posledice v primeru dolžnikove kršitve obveznosti – zamude s plačili posameznega obroka. Posledica zamude s plačilom posameznega obroka, povzroči, da z dnem zapadlosti neplačanega obroka zapadejo v plačilo vsi še neplačani obroki. Zapadlost je posledica neplačila, torej negativnega dejstva in ima izjava, ki bi jo upnik poslal dolžniku, enako sporočilno vrednost kot vložen predlog za izvršbo, zato ni razumnega razloga, da bi upnikovo obveznost iz tretjega odstavka 20.a člena ZIZ raztezali na primere, kjer do zapadlosti pride na podlagi samega zakona ter je dolžnik na to bil v notarskem sporazumu tudi opozorjen, kar vse je tekom postopka zatrjevalo tudi Državno odvetništvo.

Glede na navedeno se je odgovor na dopuščeno revizijsko vprašanje glasil: upniku pri obročnem načinu odplačevanja dolga v primeru dolžnikove zamude s plačilom posameznega obroka, k iv skladu s četrtim odstavkom 103.člena ZDavP-2 povzroči zapadlost vseh nadaljnjih neplačanih obrokov, ob vložitvi predloga za izvršbo ni potrebno dokazati zapadlosti vseh naslednjih neplačanih obrokov v smislu tretjega odstavka 20.a člena ZIZ, torej s predložitvijo zunajsodne izjave, temveč zadostuje zgolj trditev o zapadlosti vseh naslednjih neplačanih obrokov davčnega dolga.

#### 2.4 Postopki zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja

Sodba Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. I Cpg 602/2021 z dne 31. 8. 2022

Pravno podlago tožbenega zahtevka predstavljajo določila 42. do 44. člena (ZFPPIPP) o odškodninski odgovornosti članov poslovodstva družbe do upnikov za škodo, ki so jo upniki imeli, ker v stečajnem postopku niso dosegli polnega plačila svojih terjatev. Na podlagi predloga za začetek stečajnega postopka, ki ga je vložila tožeča stranka kot upnica, se je zoper stranskega intervenienta začel stečajni postopek. Toženec je bil edini družbenik in direktor stečajnega dolžnika - stranskega intervenienta.

*Glede obsega škode*:

Sodišče prve stopnje ni zmotno uporabilo materialnega prava, ker je toženca obsodilo na plačilo celotne škode, ki vključuje tudi terjatve upnikov, ki niso vložili tožbe. Nima prav pritožba, da se lahko odškodninski zahtevek po 44. členu ZFPPIPP, če ga uveljavlja upnik, nanaša le na škodo, ki je enaka razliki med celotnim zneskom njegove terjatve in zneskom, do katerega je bila ta terjatev plačana v stečajnem postopku (drugi odstavek 42. člena ZFPPIPP). Navedeno določbo je razumeti v širšem pomenu, tako, da skupni znesek škode, ki se domneva po 42. čl. ZFPPIPP predstavlja vsoto dela terjatev, ki jih v stečajnem postopku ne bo mogoče poplačati. K takemu razumevanju napotuje peti odstavek 44. člena ZFPPIPP, ki določa, da se odškodninski zahtevek po 42. in 43. členu tega zakona uveljavlja "za račun vseh upnikov", ki imajo pravico do plačila svojih terjatev v stečajnem postopku nad družbo tako, da mora odgovorna oseba odškodnino plačati družbi kot stečajnemu dolžniku. Pri odškodninskem zahtevku na podlagi citiranih določb ZFPPIPP ne gre za uveljavljanje zahtevka posameznega upnika kot oškodovanca, pač pa smiselno za zahtevek same družbe, ki ni bila ustrezno upravljana, in ji je v posledici nastala škoda. Po vsebini gre torej za terjatev stečajnega dolžnika, ki jo zoper povzročitelja (direktorja) lahko uveljavlja bodisi stečajni upravitelj bodisi upnik. Takšno stališče izhaja tudi iz Razširjenih uvodnih pojasnil dr. Nine Plavšak k ZFPPIPP (GV Založba, Ljubljana 2008, str. 68/69), po katerem ima "upnik samo procesno legitimacijo za uveljavitev odškodninskega zahtevka in ni hkrati (neposredni) materialnopravni upravičenec, zato mora zahtevek uveljavljati za račun stečajnega dolžnika in ne za svoj račun. To pomeni, da bo tožbeni zahtevek enak tako, če odškodninski zahtevek uveljavlja družba, ki jo zastopa upravitelj, kot tudi, če ga uveljavlja upnik". Če ima torej upnik zgolj procesno (ne pa tudi materialnopravno upravičenje) uveljavljati odškodninski zahtevek po 42. členu ZFPPIPP v korist tretjega (stečajnega dolžnika), je logičen zaključek, da korist "na račun vseh upnikov" vključuje tudi nepoplačan del njihovih terjatev. Nasprotna razlaga, t.j. razlaga, za katero se zavzema pritožba, da sme upnik v korist stečajnega dolžnika uveljavljati le lastno škodo, bi pomenila izvotlitev pravice upnika iz 2. alineje 2. točke petega odstavka 44. člena ZFPPIPP, kršeno pa bi bilo tudi ustavno načelo sorazmernosti, saj bi upniku nalagala nesorazmerne obveznosti za (praviloma) dosego majhne koristi tako za stečajnega dolžnika kot posredno tudi zanj.

*Odškodninska odgovornost:*

Odškodninska odgovornost poslovodstva po 42. členu ZFPPIPP ni odgovornost za nastop slabega finančnega stanja oziroma insolventnosti družbe, temveč izključno odgovornost za opustitev ustreznih ukrepov oziroma za kršitev dolžnosti enakega obravnavanja upnikov po tem, ko tako finančno stanje nastopi. Odgovornost uprave oziroma poslovodstva je profesionalna odgovornost, to je odgovornost skrbnega gospodarstvenika, in ne povprečnega človeka. Od poslovodje se zahteva profesionalna skrbnost poslovno finančne stroke in stroke upravljanja podjetij, kar med drugim pomeni, da mora poslovodja v kratkem času zaznati finančne oziroma likvidnostne težave podjetja, jih prepoznati, ovrednotiti njihovo težo in pomen, ter temu primerno ukrepati. V obravnavanem primeru je nesmiselno izpostaviti kot relevantno vprašanje časa, v katerem bi toženec moral ugotoviti insolventnost družbe, saj je bilo kot nesporno ugotovljeno, da je bila družba insolventna vsaj pet let pred vložitvijo predloga za začetek stečajnega postopka (ki ga je vložil upnik), in da toženec v vsem tem obdobju ni sprejel nobenega od ukrepov, zahtevanih v 35. do 39. členu ZFPPIPP. Krivda ni predpostavka odškodninske odgovornosti članov poslovodstva po 42. členu ZFPPIPP. Upnik, ki uveljavlja odškodninski zahtevek v skladu s petim odstavkom 44. člena ZFPPIPP mora dokazati le kršitev obveznosti poslovodstva iz prvega odstavka 42. člena ZFPPIPP (protipravnost), škodo in vzročno zvezo med njima. Krivda se domneva. Poslovodstvo se lahko razbremeni le, če izkaže katerega od razbremenilnih razlogov iz četrtega odstavka 42. člena ZFPPIPP, ki se po vsebini prekrivajo z razlogi iz 240. členu OZ za razbremenitev poslovne odškodninske odgovornosti.

Pravilna je bila tudi ocena prvostopnega sodišča, da toženec ni izkazal, da je ravnal v skladu s prvim odstavkom 42. člena ZFPPIPP, in daje postopal stihijsko, brez načrta za ponovno vzpostavitev kratkoročne in dolgoročne plačilne sposobnosti. Zakonske zahteve iz 35. do 39. člena ZFPPIPP so povsem določne in jasne. Poročila o ukrepih finančnega prestrukturiranja (35. člen ZFPPIPP) ne more nadomestiti izpovedba toženca o tem, da je imel načrt, kako rešiti poslovanje in kako bi lahko dokončal začete posle ter pridobil nove. Tudi te trditve so bile nekonkretizirane in pavšalne. Pomanjkljive trditvene podlage ni mogoče nadomestiti z izvajanjem dokazov, zato je bilo pravilno ravnanje sodišča prve stopnje, ki je zavrnilo toženčeve dokazne predloge z zaslišanjem prič, ki bi izpovedale, kakšne napore je toženec vlagal v zaključevanje poslov in kako je reševal dolžnika.

Sklep Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št.Cst381/2022 (St 437/2009) z dne 22. 12. 2022

Vprašanje učinka sklepa o rubežu, do katerega je prišlo v izvršilnem postopku I 251/2019, po presoji pritožbenega sodišča ne predstavlja predhodnega vprašanja v tem stečajnem postopku, saj je ta učinek jasen glede na določbo 107. člena ZIZ[[85]](#footnote-85). Za predhodno vprašanje gre, če je odločba sodišča odvisna od predhodne rešitve vprašanja, ali obstaja kakšna pravica ali pravno razmerje, pa o njem še ni odločalo sodišče ali kakšen drug pristojen organ (13. člen ZPP).

Morebitna izjemna prekinitev v stečajnem postopku terja zato še toliko bolj temeljito predhodno prognozo trajanja in kompleksnosti tako matičnega kot stečajnega postopka, predvsem upoštevaje fazo stečajnega postopka, v kateri odredi sodišče prekinitev postopka, ter procesna pravila ZFPPIPP, ki tako fazo urejajo.

Sklep Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. Cst 353/2022 (St 5688/2015) z dne 8. 12. 2022

Drugostopenjsko sodišče je v postopku osebnega stečaja zavrglo pritožbo tretje (solastnice nepremičnin, ki so bile predmet prodaje v stečajnem postopku) proti sklepu prvostopenjskega sodišča, s katerim je odločilo, da se opravi prodaja premoženja stečajnega dolžnika, ki ga predstavljajo nepremičnine oziroma solastniški delež (50 %) v izreku sklepa določenih nepremičnin, na podlagi zavezujočega zbiranja ponudb, pri čemer je določilo izhodiščno ceno pri posameznih prodajnih enotah in varščino v višini 10 % od izhodiščne cene po posameznih prodajnih enotah. Tretja oziroma pritožnica je kot pritožbeni razlog navedla, da bo s prodajo neposredno poseženo v njeno solastninsko pravico, ker nepremičnine v naravi niso razdeljene, da ima na nepremičninah predkupno pravico in da je zainteresirana za kakšen drugi način prodaje, ki bi bil zanjo ugodnejši. Zato je drugostopenjskemu sodišču predlagala, da postopek prodaje v sklepu navedenih nepremičnin ustavi.

Drugostopenjsko sodišče je odločilo, da pritožba ni dovoljena, ker imajo na podlagi 126. člena Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju - ZFPPIPP pravico vložiti pritožbo proti sklepom, izdanim v postopkih zaradi insolventnosti, zgolj stranke postopka (upniki in dolžnik), druge osebe pa samo proti tistim sklepom, za katere tako določa zakon. ZFPPIPP ne daje pritožbenega upravičenja za izpodbijanje sklepa o prodaji osebam, ki niso stranke postopka. Nasprotno, v 344. členu določa, da se proti sklepu o prodaji iz 331. člena ZFPPIPP lahko pritožijo samo upniki. Pritožnica pa ni zatrjevala, da bi bila upnica stečajnega dolžnika.

V tej zvezi je drugostopenjsko sodišče navedlo, da 347. člen ZFPPIPP določa, v katerih primerih in kako lahko predkupni upravičenec uveljavi svojo predkupno pravico v stečajnem postopku, in da je sodna praksa glede procesnega upravičenja predkupnega upravičenca nastopati v stečajnem postopku nekoliko omilila strogo ureditev iz 344. člena ZFPPIPP. Predkupnemu upravičencu je priznala procesno upravičenje, vendar le v mejah preizkusa, če so bile pri prodaji premoženja stečajnega dolžnika, na katerem uveljavlja zakonito predkupno pravico, ustrezno upoštevana pravila o uveljavitvi predkupne pravice iz 347. člena ZFPPIPP (sklep Vrhovnega sodišča RS, opr. št. III Ips 85/2016, US RS Up-1581/2018). Vendar pa v obravnavanem primeru ni šlo za takšno situacijo.

Drugostopenjsko sodišče je nadalje izpostavilo, da s sklepom o prodaji sodišče določi način prodaje premoženja stečajnega dolžnika (331. člen ZFPPIPP) in da je edina pravica predkupnega upravičenca, da stvar pod enakimi pogoji, kot jih je lastnik stvari dosegel v postopku prodaje, odkupi sam. Predkupni upravičenec nima pravice odločati o tem, če in kako se bo stvar prodajala, ne more preprečiti prodaje niti vplivati na čas, kraj, način prodaje in predvsem ne na ceno, za katero se stvar prodaja. Šele s sklepom o soglasju k prodajni pogodbi (341. člen ZFPPIPP), ali s sklepom o izročitvi nepremičnine kupcu (drugi odstavek 342. člena ZFPPIPP), če soglasje sodišča k prodajni pogodbi ni bilo potrebno, se preizkuša, ali so bila v že izvedenem postopku prodaje ustrezno spoštovana pravila o uveljavitvi predkupne pravice, določena v 347. členu ZFPPIPP. Zato bi samo odločitve iz teh sklepov lahko posegle oziroma vplivale na (zavarovan) pravni položaj predkupnega upravičenca, da stvar pod istimi pogoji odkupi sam. Iz navedenih razlogov je drugostopenjsko sodišče pritožbo tretje kot nedovoljeno zavrglo (352. člen ZPP v zvezi s prvim odstavkom 121. člena ZFPPIPP).

Sklep Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. Cst 7/2022 (St 89/2020) z dne 25. 1. 2022

Drugostopenjsko sodišče je s sklepom zavrnilo dolžnikovo pritožbo proti sklepu o ustavitvi postopka odpusta obveznosti Okrožnega sodišča v Murski Soboti. Drugostopenjsko sodišče je uvodoma povzelo relevantne določbe ZFPPIPP, da odpust obveznosti ni dovoljen, če iz ravnanj 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 (v nadaljnjem besedilu zloraba pravice do odpusta obveznosti; tretji odstavek 399. člena ZFPPIPP). Velja, če se ne dokaže drugače, da predlog za odpust obveznosti pomeni zlorabo pravice do odpusta obveznosti, med drugim tudi v primeru, če je stečajni dolžnik v zadnjih petih letih pred uvedbo postopka osebnega stečaja ali po njegovi uvedbi dal 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 evrov (1. točka četrtega odstavka 399. člena ZFPPIPP).

Dolžnik, zastopan po odvetniku, je v zvezi z nepoštenostjo in nevestnostjo poslovanja v pritožbi navedel, da sam ni izvajal računovodskih storitev in se mu zato nevestno in nepošteno poslovanje nikakor ne more očitati, saj je vso poslovno listinsko dokumentacijo posredoval računovodstvu, ki je za njega te zadeve po pogodbi urejalo.

Drugostopenjsko sodišče je sicer ugotovilo, da prvostopenjsko sodišče ni navedlo razlogov, zakaj ocenjuje, da dolžnik ni izpodbil zakonske domneve, torej da dolžnik ni izkazal in dokazal, da ni ravnal nevestno in nepošteno. Izpodbijani sklep tako po oceni drugostopenjskega sodišča ne vsebuje vseh potrebnih razlogov za odločitev in je zato obremenjen s kršitvijo iz 14. točke drugega odstavka 339. člena Zakona o pravdnem postopku – ZPP v zvezi s prvim odstavkom 121. člena ZFPPIPP. Vendar pa je to kršitev lahko odpravilo drugostopenjsko sodišče. Dolžnikove navedbe so bile podane le v navedenem obsegu, zato dodatnih dejstev ne more več zatrjevati, prav tako pa ni ponudil nobenega dokaza za dokazovanje tega. Medtem pa je upnica (Republika Slovenija) na njegove navedbe odgovorila in je že v postopku pred prvostopenjskim sodiščem navajala, da je bil dolžnik samostojni podjetnik že od leta 2007 in se je zato od njega pričakovala skrbnost dobrega strokovnjaka; poleg tega pa mu je bilo naloženo tudi plačilo visokega zneska davčnih obveznosti – 237.650,94 EUR, vse pa je storil namenoma. Na naroku je upnica (na dolžnikove trditve, podane na tem naroku, da ni ravnal nevestno in nepošteno) še dodal, da je nepošteno, če se samostojni podjetnik izogiba plačilu davčnih obveznosti.

Zgolj s trditvijo, da je vso listinsko dokumentacijo posredoval računovodstvu, po stališču drugostopenjskega sodišča dolžnik ne more izpodbiti navedene zakonske domneve, saj je sam odgovoren za pravilno in pošteno prikazovanje oziroma obračun davkov. Listinske dokumentacije pa tudi ni ustrezno pripravljal, če je davčni organ za njegove prihodke oziroma promet izvedel ob inšpiciranju drugih pravnih subjektov, ki so poslovali z dolžnikom, ko je bil še podjetnik, kar izhaja tudi iz pravnomočne davčne odločbe; če pa dokumentacije niti ni pripravil, je tudi računovodji ni izročil. Upnica pa ima tudi prav, ko trdi, da se je od dolžnika pričakovala skrbnost dobrega strokovnjaka, pri čemer je kot samostojni podjetnik deloval enajst let, torej ni bil neizkušen. Vsekakor pa iz odločbe izhaja, da se je dolžnik izogibal prikazovanju pravilnih prihodkov in davčnih obveznosti. Drugostopenjsko sodišče je še dodalo, da glede na višino dodatno naloženih davčnih obveznosti niti ni verjetno, da bi lahko računovodja samovoljno, brez dolžnikove vednosti, prikazoval njegove prihodke in davčne obveznosti tako nepravilno in nizko, da mu je bilo zgolj za čas od 1. 1. 2018 do 24. 5.2019 (manj kot leto in pol poslovanja) odmerjeno dodatno plačilo davščin v znesku kar 237.650,94 EUR. Pri tem pa dolžnik ni niti navajal, da bi računovodkinja ravnala v nasprotju z njegovimi navodili. S svojimi trditvami, ki niti niso podprte z dokazi, tako dolžnik ni izpodbil zakonske domneve.

Sklep Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. Cst 240/2022 (St 1465/2012) z dne 11. 8. 2022

Zoper navedeni sklep višjega sodišča je Vrhovno državno tožilstvo vložilo zahtevo za varstvo zakonitosti z dne 22. 11. 2022.

Sodišče prve stopnje je z izpodbijanim sklepom zavrnilo ugovor upnice Republike Slovenije, (Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov RS) z dne 21. 3. 2022 (I. točka izreka sklepa). Odločilo še je, da se razdelitev posebne razdelitvene mase opravi na podlagi končnega načrta razdelitve posebne razdelitvene mase z dne 17. 5. 2022, ki je sestavni del izreka sklepa in je objavljen hkrati z objavo sklepa (II. točka izreka sklepa).

Zoper to odločitev se je RS pritožila in pritožbi višje sodišče ni ugodilo oziroma jo je zavrnilo in potrdilo odločitev sodišča prve stopnje.

RS je navaja, da je kot upnica v postopku prijavila izločitveno pravico na nepremičninah, ki jih je stečajna upraviteljica navedla v 7. koloni tabele, ki je priloga načrta razdelitve posebne mase (CVIII. načrt delitev), kateremu ugovarja. Upraviteljica je upnici izločitveno pravico priznala, prerekal pa jo je drug upnik. Upnica ni vložila tožbe za uveljavitev prerekane izločitvene pravice v roku, ki je zakonsko določen. Kasneje je vložila lastninsko tožbo na Okrožno sodišče v Celju (Opr. št zadeve: P 713/2018), s katero smiselno vsebinsko zahteva ugotovitev, da so nepremičnine, ki so bile predmet izločitvene pravice, njena lastnina. Pravdni postopek v času odločanja stečajnega sodišča prve stopnje še ni bil končan. Za upnico v tej zadevi ni sporno, da so bile nepremičnine, na katerih je prijavila izločitveno pravico, že prodane v stečajnem postopku in je kupnina položena na fiduciarni račun. Upnica je zato v omenjeni pravdi postavila tožbeni zahtevek v skladu s petim odstavkom 299. člena ZFPPIPP, torej zahtevek za plačilo prejete kupnine. Navajala je, da je sodišče druge stopnje v zadevi Cst 25/2022, ko je upraviteljici naložilo, da mora pri načrtu razdelitve upoštevati celotno kupnino in ne sme zadržati zneska za morebitno prisojeno kupnino na spornih nepremičninah, negiralo odločitve Ustavnega sodišča RS (U-I 44/18) in Vrhovnega sodišča RS (II Ips 45/2018) ter s tem povzročilo neenakost med izločitvenimi upniki in s tem kršilo 33. člen Ustave RS. Meni, da ima lastninska pravica vselej prednost pred neposlovno pridobljeno zastavno pravico.

Ustavno sodišče RS je v zadevi U-I 44/18 navedlo, da v primeru, ko upnik ne vloži tožbe na ugotovitev prerekane izločitvene pravice (tretji odstavek 310. člena ZFPPIPP) ali ne vloži predloga za nadaljevanje postopka v zakonsko predvidenem roku enega meseca (tretji odstavek 311. člena ZFPPIPP), izločitvena pravica preneha šele, ko upravitelj v skladu z zakonom proda premoženje, ki je predmet izločitvene pravice (prva alineja 3. točke izreka). Tudi v tem primeru izločitveni upnik seveda ohrani obligacijsko upravičenje na podlagi petega odstavka 299. člena ZFPPIPP. Glede na navedeno je mogoče ugotoviti, da so dejanske okoliščine primera drugačne, kot tiste iz citirane zadeve Ustavnega sodišča RS (in tudi iz zadeve Vrhovnega sodišča RS, opr. št. II Ips 45/2018). RS namreč niti sodišče niti upravitelj ne oporeka poplačilne pravice iz spornih nepremičnin, če bo ta ugotovljena v pravdnem postopku. Seveda pa konkurira s plačilom ločitvenih upnikov, o katerih v citirani ustavni odločbi (in odločbi Vrhovnega sodišča RS) ni govora. Tako ne drži očitek, da je sodišče prve stopnje s svojo odločitvijo poseglo v uresničevanje ustavne pravice do zasebne lastnine iz 33. člena Ustave RS in neenako obravnavalo izločitvene upnike.

Sodišče prve stopnje je pravilno ugotovilo, da so bile terjatve in ločitvene pravice ločitvenih upnikov (tako tiste, ki so bile pridobljene na poslovni podlagi, kot tudi tiste, ki so bile pridobljene na neposlovni podlagi) pravnomočno ugotovljene. V času preizkusa terjatev jim ni nihče ugovarjal (niti terjatvam niti ločitvenim pravicam na spornih nepremičninah), tega ni storila niti pritožnica. Terjatve in ločitvene pravice na nepremičninah v zatrjevani lasti pritožnice so tako pravnomočno ugotovljene.Tako ni mogoče slediti argumentaciji pritožnice, ko navaja, da poplačilna pravica ločitvenega upnika ni nastala, saj naj bi nastala na nepremičnini, ki je v lasti pritožnice. Pravilno je namreč stališče sodišča prve stopnje, ki je povzelo stališča teorijein tudi sodne prakse, da je pravni položaj izločitvenega upnika varovan v razmerju do imetnikov prisilnih hipotek le v primeru konkurence med zunaj knjižno priznano izločitveno pravico (lastininsko pravico) na nepremičnini in prisilno hipoteko, ne pa v primeru med priznano obligacijsko pravico do nadomestnega denarnega zneska iz petega odstavka 299. člena ZFPPIPP in prisilno hipoteko. Prisilna hipoteka je tista, ki je nastala na podlagi izvršilnih sodnih postopkov. Zaradi zamude pri vložitvi tožbe na ugotovitev izločitvene pravice je upnici prenehala izločitvena pravica ter s tem njeno stvarno pravno upravičenje (torej lastninska pravica kot stvarna pravica) in je na njeno mesto vstopila obligacijska terjatev, ki ima lastnosti nezavarovane terjatve. Nezavarovana terjatev pa ne more konkurirati prisilni hipoteki, kot stvarni pravici, torej priznani ločitveni pravici na premoženju. To pomeni, da bo lahko pritožnica (če ji bo v pravdi priznano poplačilno upravičenje po petem odstavku 299. člena ZFPPIPP), zahtevala le plačilo denarnega zneska, doseženega s prodajo spornih nepremičnin, ki bo ostalo po poplačilu hipotekarnih upnikov (imetnikov poslovnih in neposlovnih hipotek).

Pravilno je stališče sodišča prve stopnje, da imajo prednostno poplačilo iz posebne razdelitvene mase, ki je bila pridobljena s prodajo tega premoženja, imetniki pravno poslovnih in prisilnih hipotek, ki so bile v končnem seznamu terjatev priznane, za njimi pa ima poplačilno pravico imetnik obligacijske terjatve do nadomestka denarnega zneska iz petega odstavka 299. člena ZFPPIPP, ki ni zavarovana terjatev.

Višje sodišče izpostavi še naslednje:

Pritožbeno sodišče sledi trditvam RS v delu, ko ta navede, da iz odločb Ustavnega sodišča RS (Up 28/2003 in Up 438/2004) ter odločb Vrhovnega sodišča RS (II Ips 60/2014 in 132/2009) izhaja, da dobra vera upnika glede izven knjižnih okoliščin, povezanih z lastninskim stanjem nepremičnine v trenutku vpisovanja neposlovnih prisilnih hipotek ni pomembna in da ima nevpisana lastninska pravica prednost pred neposlovno pridobljeno zastavno pravico (npr. na podlagi izvršilnega postopka). Vendar pa gre v tem primeru za drugačno situacijo, kot je bila v primerih, ki jih je obravnavalo Ustavno oziroma Vrhovno sodišče RS. V tem primeru je bila namreč tako poslovno pridobljena hipoteka na spornih nepremičninah kot prisilno pridobljena hipoteka na spornih nepremičninah upnikov Voc ekologija d. o. o., Alfi d. o. o. in Obrt oprema d. o. o. pridobljena na podlagi sklepov izvršilnega sodišča, vendar pa jim ob prijavi terjatev in ločitvenih pravic nihče ni ugovarjal (niti pritožnica kot zatrjevana lastnica spornih nepremičnin) in so bile terjatve in ločitvene pravice na podlagi neposlovne zastavne pravice v sklepu o preizkusu terjatev priznane, zato gre za njihovo drugačno naravo kot v primerih, ki jih navaja Ustavno in Vrhovno sodišče RS, saj imajo sedaj naravo pravnomočno priznane stvarnopravne pravice. Na drugi strani pa je pritožnica izgubila izločitveno pravico na nepremičninah, ki je izhajala iz njenega zatrjevanega stvarnopravnega upravičenja kot lastnice in je s tem, ko ni pravočasno vložila tožbe na ugotovitev svoje izločitvene pravice, le to izgubila in na njeno mesto je vstopilo obligacijsko upravičenje do nadomestnega denarnega zneska. Glede na to je pravilna odločitev sodišča prve stopnje, da je opravilo razdelitev posebne razdelitvene mase na podlagi končnega načrta razdelitve posebne razdelitvene mase z dne 17. 5. 2022, kot ga je predlagala upraviteljica, saj se je položaj pritožnice spremenil iz stvarnopravnega v obligacijskega, natančneje upnika terjatve, ki ni zavarovana.

#### 2.5 Nepravdni postopki

Vknjižba lastninske pravice na RS

Republika Slovenija je predlagala vknjižbo lastninske pravice v njeno korist pri nepremičninah. Zemljiškoknjižnemu predlogu smo priložili Pogodbo o prenosu kmetijskih zemljišč in gozdov in ureditev drugih premoženjskih razmerij. Zemljiškoknjižna sodniška pomočnica predlaganega vpisa ni dovolila, pri čemer se je sklicevala na določilo 38. člena Zakona o zemljiški knjigi (v nadaljevanju ZZK-1).

Zoper sklep zemljiškoknjižne sodniške pomočnice smo vložili ugovor. Med drugim smo v ugovoru zatrjevali, da v konkretnem primeru ne gre za promet s kmetijskimi zemljišči, temveč gre za ureditev neurejenega stanja lastništva na podlagi 14. člena ZSKZG. Pogodbi so priložena vsa potrdila, ki so potrebna, odobritev pravnega posla pa v primeru zakonskega prenosa zemljišč ni potrebna.

Ugovor je bil utemeljen.

Zemljiškoknjižna sodniška pomočnica se je v svoji obrazložitvi sklicevala na 1. in 2. odst. 38. člena ZZK-1, pri čemer je v prvem odstavku urejena obveznost priložitve potrdila o namenski rabi nepremičnine, v drugem odstavku pa je urejena priložitev ustreznega soglasja oziroma potrdila pristojnega organa. Iz izpodbijanega sklepa pa ni razvidno, iz katerega razloga vpis ni dovoljen in ostaja tako izpodbijani sklep neobrazložen.

Glede na navedeno v prejšnji točki je sodišče tako najprej preverilo, ali je Pogodbi priloženo potrdilo o namenski rabi nepremičnine, kot je zahtevano v prvem odstavku 38.člena ZZK-1. Ugotovilo je, da so priložena tri potrdila; iz prvega je razvidna namenska raba obeh obravnavanih nepremičnin na dan izdaje potrdila, gre torej za aktualno stanje, in sicer gre za kmetijski zemljišči; iz drugega je razvidno stanje na dan 20. 7.2 004, tudi takrat sta bili obe nepremičnini po namenski rabi opredeljeni kot kmetijsko zemljišče; enako namensko rabo izkazuje tudi tretje potrdilo, ki obravnava stanje na dan 11. 3. 1993. Na podlagi navedenega je torej pogoj iz prvega odstavka 38. člena ZZK-1 izpolnjen.

Obe nepremičnini sta po namenski rabi kmetijsko zemljišče. Glede na to dejstvo zapade pravni promet z njima pod določila Zakona o kmetijskih zemljiščih, namen določbe drugega odstavka 38. člena ZZK-1 pa je v varstvu javnega interesa. Vendar pa velja za predmetno Pogodbo izjema. Namreč, po vpogledu vanjo je sodišče ugotovilo, da sta pogodbeni stranki, to sta predlagateljica in Mestna občina Celje, v 1. točki sporazumno ugotovili, da sta dne 11. 3. 1993 na podlagi 14. člena ZSKZG nepremičnini, ki sta bili v družbeni lastnini in je z njima upravljala Mestna občina Celje, postali last predlagateljice in sta se po stanju na dan uveljavitve ZSKZG prenesli v gospodarjenje Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov. V konkretnem primeru torej ne gre za pravni promet s kmetijskimi zemljišči, temveč za ureditev neurejenega stanja iz tranzicijskih časov, ki sta ga sporazumno s Pogodbo uredili predlagateljica in Mestna občina Celje, ki sta glede na določilo 14. člena ZSKZG tudi edini potencialni upravičenki iz naslova lastninjenja na podlagi prej navedenega zakonskega določila. Glede na navedeno javni interes torej ni ogrožen, zato tudi potrebe po predložitvi Pogodbe pristojni upravni enoti zaradi odobritve pravnega posla oziroma izdaje odločbe, da odobritev ni potrebna, ni.

Tako je sodišče v nadaljevanju preverjalo ali so izpolnjeni vsi pogoji za predlagano vknjižbo, kot so določeni v prvem odstavku 148. člena ZZK-1, v skladu s katerimi se vpis dovoli: 1. če izhaja utemeljenost zahtevka za vpis iz listine, na podlagi katere se z zemljiškoknjižnim predlogom vpis zahteva; 2. če listina, na podlagi katere se z zemljiškoknjižnim predlogom zahteva vpis oziroma na podlagi katere zemljiškoknjižno sodišče o vpisu odloča po uradni dolžnosti, po vsebini in drugih lastnostih ustreza pogojem, ki jih ZZK-1 določa za listine, ki so podlaga za vpis; 3. če je vpis po stanju zemljiške knjige dovoljen: 4. če po stanju zemljiške knjige ne izhaja druga ovira za vpis in 5. če so izpolnjeni drugi pogoji za dovolitev vpisa, ki jih za posamezno vrsto vpisa določa ZZK-1. Predlagateljica je zemljiškoknjižnemu predlogu priložila ustrezno listino, ki je podlaga za predlagani vpis. Po vpogledu v zemljiško knjigo je sodišče ugotovilo, da je lastnica obeh nepremičnin Mestna občina Celje, ki je izstavila zemljiškoknjižno dovolilo, poleg tega iz zemljiške knjige ne izhaja nobena druga ovira za vpis. Glede na navedeno so torej izpolnjeni vsi pogoji za vknjižbo lastninske pravice, zato je sodišče izpodbijani sklep spremenilo tako, da je predlagani vpis dovolilo. Odločitev je bila sprejeta na podlagi 4. točke prvega odstavka 158. člena ZZK-1.

Vknjižba prepovedi odtujitve in obremenitve na podlagi ZSKZG kot specialnem predpisu

Zemljiškoknjižna sodniška pomočnica je z izpodbijanim sklepom vknjižbo lastninske pravice na predlagateljico ter izbris prejšnjega imetnika, to je nasprotne udeleženke, dovolila. Vknjižbe pravice prepovedi odtujitve za dobo 30 let pa ni dovolila, pri čemer se je sklicevala na določbe 38. člena Stvarnopravnega zakonika (v nadaljevanju SPZ-1), po katerem se prepoved odtujitve in obremenitve lahko vpiše v zemljiško knjigo samo, če je dogovorjena med zakoncema ali zunajzakonskima partnerjema, starši in otroci ter posvojenci in posvojitelji, kar pa v konkretnem primeru ni izpolnjeno.

Predlagateljica (občina) in nasprotna udeleženka (RS) sta zoper sklep zemljiškoknjižne sodniške pomočnice ugovarjali. Iz ugovornih trditev izhaja, da je prišlo do zmotne uporabe materialnega prava, saj sodišče pri odločanju ni uporabilo predpisa, ki bi ga moralo uporabiti, to je 16.b člena Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (nadaljevanju: SKZG RS).

V 16.b členu ZSKZG je določeno, da se lahko na kmetijskih zemljiščih, s katerimi gospodari Sklad, razen na območjih naravnih vrednot in zavarovanih območjih, ki jih je ustanovila država, in zaradi spremembe namenske rabe izgubijo status kmetijskega zemljišča, neodplačno prenese lastninska pravica na občino, na območju katere nepremičnina leži, pod pogojem, da je izkazan javni interes, in sicer izključno za potrebe gradnje javnih objektov športa, zdravstva, šolstva, socialnega varstva, znanosti, kulture, javne uprave, prometne, energetske, komunalne in vodne infrastrukture ter objektov, ki služijo varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami in je takšen namen nedvoumno določen z občinskim podrobnim prostorskim načrtom ali občinskim prostorskim načrtom. Pogodba o neodplačnem prenosu lastninske pravice mora vsebovati prepoved odsvojitve prenesenega premoženja za obdobje, ki ne sme biti krajše od 30 let. V kolikor te prepovedi ne vsebuje, je nična. Prepoved odsvojitve pa se vpiše v zemljiško knjigo na predlog in stroške občine.

Iz zakonskega določila, navedenega v prejšnjem odstavku, torej izhaja, kdaj se lahko prepoved odsvojitve vpiše v zemljiško knjigo ne glede na določbo 38. člena ZSKZ. Sodišče je po vpogledu v priloženo pogodbo ugotovilo, da gre za pravni posel, ki ni odplačen, sklenjen med nasprotno udeleženko in predlagateljico. Iz 1. člena pogodbe izhaja, da je nepremičnina z uveljavitvijo Odloka o občinskem prostorskem načrtu Občine Nazarje, ki je stopil v veljavo 21. 6. 2019, izgubila status kmetijskega zemljišča in je opredeljena kot območje stavbnih zemljišč z oznako prostorske enote OP-2. Ta pa je namenjena izključno gradnji javnega objekta komunalne infrastrukture, in sicer že obstoječega vodovodnega zajetja ter predvidene gradnje vodarne. S tem je izkazan tudi javni interes, ki je v namenu izgradnje javnega objekta komunalne infrastrukture in je nedvoumno določen z odlokom. Zemljišče tudi ne leži v območju naravnih vrednot ali znotraj zavarovanih območij. Vse te ugotovitve, ki sta jih stranki zabeležili v 1. členu pogodbe, kažejo na to, da je potrebno v konkretnem primeru uporabiti 16.b člen ZSKZ. Zato tudi pogodba mora vsebovati prepoved odsvojitve, pri čemer obdobje ne sme biti krajše od 30 let, ta pa se vpiše v zemljiško knjigo. Obveznost vpisa pravice prepovedi odsvojitve določa torej tretji odstavek 16.b člena ZSKZ.

Tako je sodišče izpodbijani zemljiškoknjižni sklep spremenilo na način, da je dovolilo tudi vknjižbo prepovedi odtujitve. Odločitev je bila sprejeta na podlagi 4. točke 1. odst. 158. čl. Zakona o zemljiški knjigi.

#### 2.6 Postopki razlastitev

Postopek razlastitve zemljišč, ki se nahajajo v območju letališča kot objekta državne gospodarske javne infrastrukture

Republika Slovenija je zoper lastnika nepremičnin, ki neposredno mejijo na varovani del letališča, vložila predlog za razlastitev. Gre za nepremičnine, ki neposredno mejijo na varovani del letališča in funkcionalno služijo namenski rabi objektov, naprav in sredstev ter zagotavljajo varen zračni promet in varno obratovanje letališča in so za njegovo obratovanje ter nemoteno upravljanje nujno potrebna. Skladno z 88.členom Zakona o letalstvu (v nadaljevanju: Zlet) nepremičnine predstavljajo del letališke infrastrukture. Vse nepremičnine, ki so predmet razlastitve, pa predstavljajo tudi sestavni del že obstoječega objekta letališča kot gospodarske javne infrastrukture, ki je kot tak tudi vpisan v kataster gospodarske javne infrastrukture.

Predmet postopka razlastitve so tako nepremičnine, ki so sestavni del letališča in s tem del že obstoječega objekta gospodarske javne infrastrukture (v nadaljevanju: GJI), ki je evidentiran v katastru, zaradi česar je izkazan namen razlastitve, kot ga opredeljuje 193.člen ZureP-2 in je na podlagi 5. odstavka 194.člena ZUreP-2 izkazana tudi javna korist, ki ga kot enega od pogojev določa 2.odstavek 192.člena ZUreP-2.

Republika Slovenija je v postopku, v katerem je zatrjevala, da so predmet razlastitve nepremičnine, ki so del obstoječega objekta GJI, ki je vpisan v kataster GJI, lahko zaradi slednjega na podlagi 2. odstavka 205.člena ZUreP-2 predlagala tudi izvedbo postopka po pravilih nujnega postopka, ki pomeni takojšen prenos lastninske pravice in posesti na podlagi odločbe o razlastitvi, tj. že pred njeno dokončnostjo in pravnomočnostjo.

Državno odvetništvo RS izpostavlja, da se je v predmetnem postopku razlastitve kot pravno sporna izpostavila definicija objekta gospodarske javne infrastrukture, kot jo določa 5.točka 1. odstavka 3.člena ZUreP-2[[86]](#footnote-86), ter posledično tudi izvedba razlastitvenega postopka po pravilih nujnega postopka.

Razlastitveni zavezanci se namreč zavzemajo za razlago v smeri, da objekt GJI lahko pomeni zgolj posamezni grajeni objekt, posamezno stavbo in podobno. Državno odvetništvo pa je tekom postopka zatrjevalo, da je takšno stališče materialnopravno zmotno in se zavzema za razlago, da je objekt GJI v smislu 5.točke 1. odstavka 3.člena ZUreP-2 lahko le letališče kot celota oziroma celotno funkcionalno območje , ki ne zajema le posameznega objekta temveč celotno območje, ki je potrebno za varno in funkcionalno uporabo. Zbirni kataster GJI, ki predstavlja temeljno nepremičninsko evidenco objektov GJI v RS med objekti GJI navaja prometno infrastrukturo, konkretno ceste, železnice, letališča in pristanišča. Zato ne more biti sporno, da objekt GJI lahko pomeni le letališče kot celoto, z vsemi nepremičninami, ki skladno z določbami ZLet predstavljajo letališko infrastrukturo in dele letališča. Dodatno Državno odvetništvo RS izpostavlja tudi, da ima letališče status mednarodnega letališča in zaradi tega v skladu s 86.členom ZLet predstavlja infrastrukturni objekt državnega pomena ter ga je tudi iz tega razloga, ob upoštevanju 5.toške 3.člena ZureP-2, ki določa tudi, da so GJI tudi objekti ali omrežja za druge namene v javnem interesu, ki so kot takšni določeni z zakonom, šteti za objekt GJI.

Po izvedenem ugotovitvenem postopku je upravni organ predlogu za razlastitev ugodil in je RS na razlaščenih nepremičninah pridobila lastninsko pravico in posest.

Zoper odločbo je razlastitveni zavezanec vložil pritožbo, o kateri še ni odločeno.

Sodba Upravnega sodišča Republika Slovenije, opr. št. I U 690/2020-22 z dne 9. 3. 2022 – spornost obsega razlastitve - zahtevek po 202. členu ZUreP-2 in četrtem odstavku 199. člena ZUreP-2

V obravnavani zadevi je sporen obseg razlastitve. Tožnici sta v upravnem postopku trdili, da se cesta nahaja tudi na delih nepremičnin, ki niso bile razlaščene, poleg tega pa sta uveljavljali, da nekatere nepremičnine zaradi razlastitve nepremičnin (in nepremičnin, ki so v naravi cesta, pa niso bile razlaščene) izgubijo gospodarsko korist. Toženka meni, da so njune trditve preveč splošne in hipotetične, zato ni opravila ogleda in ni postavila izvedencev, da bi ugotavljali drugačen obseg zemljišča, ki ga je treba po trditvah tožnic še razlastiti oziroma odkupiti.

Toženka pravilno šteje, da se razlastitveni postopek vodi na zahtevo stranke in gre torej za t.i. predlagalni postopek. Prvi odstavek 199. člena ZUreP-2 namreč določa, da če razlastitveni upravičenec ali investitor izvedbe načrtovane prostorske ureditve v 30 dneh po vročitvi ponudbe za odkup z lastnikom nepremičnine ni uspel skleniti pogodbe o prodaji nepremičnine, sme razlastitveni upravičenec vložiti zahtevo za razlastitev, s čimer se začne razlastitveni postopek. Tak, tj. predlagalni značaj, ima po presoji sodišča tudi zahteva iz 202. člena ZUreP-2, ki določa, da če razlastitveni zavezanec v postopku razlastitve ugotovi, da bi z razlastitvijo dela njegovih nepremičnin zanj izgubila gospodarski pomen tudi lastninska pravica na preostalem delu njegovih nepremičnin, lahko med razlastitvenim postopkom zahteva, da razlastitveni upravičenec odkupi tudi te nepremičnine (prvi odstavek). Razlastitveni zavezanec vloži zahtevo iz prejšnjega odstavka pri upravnem organu, ki vodi postopek razlastitve. O zahtevi upravni organ odloči hkrati z odločitvijo o razlastitvi (drugi odstavek).

Predlagalni značaj postopka pomeni, da mora stranka dejansko stanje, na katero opira svoj zahtevek, navesti natančno, po resnici in določno (prvi odstavek 140. člena Zakona o splošnem upravnem postopku; v nadaljevanju: ZUP). Trditveno breme za obstoj okoliščin, ki bi opravičevale odkup ostalih nepremičnin je torej na strani razlastitvenega zavezanca. Vrhovno sodišče RS je v zvezi s tem že zavzelo stališče v zadevi II lps 106/2015. Čeprav se odločitev nanaša na ureditev, ki je veljala še po Zakonu o stavbnih zemljiščih (v nadaljevanju: ZSZ), je po presoji sodišča to stališče o trditvenem bremenu razlastitvenega zavezanca še vedno relevantno, saj gre za primerljive pravne položaje. Po ZSZ je namreč razlastitveni zavezanec lahko zahteval razlastitev nepremičnin, katerih položaj se zaradi razlastitve bistveno poslabša. V obeh primerih gre torej za zahtevo razlastitvenega zavezanca, naj upravičenec prevzame tudi ostale nepremičnine, za katere sicer pogoji za razlastitev niso izkazani, ker se njihov položaj bistveno poslabša (24. člen ZSZ) oziroma ker izgubijo gospodarski pomen (202. člen ZUreP-2).

Vrhovno sodišče RS je v citirani sodbi navedlo, da je treba primarno izhajati iz obstoječega položaja, to je obstoječe rabe zemljišč pred razlastitvijo. Poleg tega pa je mogoče upoštevati tudi bodočo rabo zemljišča, vendar le tisto, ki je predvidena (načrtovana) oziroma izkazana z zadostno stopnjo verjetnosti. Ob takšnem izhodišču je štelo za pravilno stališče sodišč, da zgolj s trditvami, da na zemljiščih ni mogoča gradnja oziroma da so ta nezazidljiva, ne da bi bila hkrati zatrjevana (in nato z zadostno stopnjo verjetnosti izkazana) možnost gradnje na teh zemljiščih, nasprotni udeleženec ni zadostil trditvenemu in dokaznemu bremenu, ki mu ga nalaga drugi odstavek 24. člena ZSZ. Drugačno razumevanje citirane določbe, ki bi zajelo tudi vse, le hipotetično mogoče rabe zemljišča, bi po mnenju Vrhovnega sodišča RS pomenilo neupravičeno okoriščenje razlaščencev na račun razlastitvenega upravičenca.

Iz navedenega izhaja, da mora razlastitveni zavezanec, ko postavi zahtevek za odkup nepremičnin, ki presegajo predlagano razlastitev, utemeljiti tudi to, za kakšen namen uporablja nepremičnino oziroma z zadostno stopnjo verjetnosti pojasniti, za kakšen namen jo namerava uporabljati, zaradi razlastitve pa bi bila ta gospodarska raba onemogočena.

Po vpogledu v upravni spis sodišče sodi, da tožnici pri uveljavljanju zahtevka po 202. členu ZUreP-2 nista zadostili trditvenemu bremenu, saj iz njunih vlog ne izhaja, kateremu gospodarskemu namenu vsaka od (delov) nepremičnin, ki naj bi zaradi razlastitve izgubile ta pomen, sploh služi oziroma kaj je na njiju (z zadostno stopnjo verjetnosti) načrtovano, vendar bo zaradi ceste onemogočeno. Zgolj na splošno navajata, da bo njuna lastninska pravica izvotljena, ker bodisi na delih, kjer je treba zagotavljati preglednost, ne bosta mogli gojiti vegetacije ali postavljati objektov, zaradi cepitve funkcionalno zaokroženega zemljišča pa ostalih nepremičnin ne bo mogoče uporabljati kot zaokroženo kmetijo. Pri tem ne pojasnita niti kje, tj. na katerih nepremičninah se nahajajo križišča in krivine, zaradi katerih obstoječa gospodarska raba oziroma verjetno načrtovana raba ne bi bila več mogoča. Navedenih relevantnih dejstev ne pojasnita niti v tožbi, ampak se sklicujeta zgolj na to, da bo raba v prihodnosti zaradi zahtev po preglednosti onemogočena. Glede na to se sodišče strinja s toženko, da dokaz z izvedencem v tem delu ni bil potreben, saj bi izvedeniško mnenje presegalo trditveno podlago tožnic. Po presoji sodišča pa dokaz informativne narave tudi v predlaganem upravnem postopku ni dovoljen.

Vendar sodišče ugotavlja, da iz dejstev, ki sta jih navajali tožnici, izhaja, da nista uveljavljali le zahtevka po 202. členu ZUreP-2, ampak tudi po četrtem odstavku 199. člena ZUreP-2, ki določa, da lahko zahtevo za razlastitev poda tudi zavezanec, če ima zaradi že zgrajenih objektov, ki so lahko predmet razlastitve po 193. členu tega zakona, lastninsko ali drugo stvarno pravico na nepremični omejeno. Četrti odstavek 199. člena ZUreP-2 torej ureja razlastitev nepremičnine, na kateri je že zgrajeno javno dobro, medtem ko 202. člen ZUreP- 2 ureja položaj, v katerem mora razlastitveni zavezanec odkupiti nepremičnine, na katerih sicer niso zgrajeni objekti, ki so lahko predmet razlastitve.

To, da gre za dve povsem različni pravni podlagi, ki temeljita na različnih dejanskih okoliščinah, izhaja tudi iz obrazložitve predloga ZUreP-21 Zakonodajalec je pri obrazložitvi 199. člena pojasnil, da določba daje možnost, da razlastitev zahteva tudi razlastitveni zavezanec, če ima zaradi že zgrajenih objektov, ki so lahko predmet razlastitve po 147. členu tega zakona, lastninsko ali drugo stvarno pravico na nepremičnini omejeno. Pri predlogu 202. člena tega zakona pa je pojasnil, da je zaradi razlastitve možno, da za lastnika izgubi pomen tudi lastninska pravica na preostalem delu nepremičnin, zato mu zakon daje možnost, da od upravičenca zahteva odkup teh nepremičnin, o čemer (torej o zahtevi za odkup) organ odloči hkrati z odločbo o razlastitvi. Drži sicer, da sta tožnici v vlogi izjavili, da njun zahtevek (v celoti) temelji na 202. členu ZUreP-2 in ne na četrtem odstavku 199. člena ZUreP-2, vendar je pravna presoja postavljenega zahtevka oziroma predloga stvar organa in ne stranke.

•

Glede na dejstva, ki jih tožnici navajata, bi zato toženka, če bi pravilno uporabila predpis, morala upoštevati, da tožnici uveljavljata tudi zahtevek po četrtem odstavku 199. člena ZUreP-2. Ta sicer določa, da se zahteva lahko vloži, če razlastitveni upravičenec v 30 dneh od poziva na ureditev zemljiškoknjižnega stanja tega pogodbeno ne uredi z razlastitvenim zavezancem. Vendar sodišče sodi, da mora razlastitveni zavezanec upravičenca pozvati na ureditev zemljiškoknjižnega stanja preden začne postopek le v primeru, če razlastitveni postopek sploh še ne teče. Če že teče na predlog razlastitvenega upravičenca in je očitno, da razlastitveni upravičenec ne zahteva razlastitve vseh nepremičnin oziroma delov, za katere razlastitveni zavezanec trdi, da je na njih že zgrajen objekt, ki je lahko predmet razlastitve, namreč ni razumnega razloga, da bi moral zavezanec še pisno in izven razlastitvenega postopka pozivati zavezanca na ureditev zemljiškoknjižnega stanja. Ali je v vlogi, iz katere izhaja, da zavezanec zahteva razlastitev večjega obsega nepremičnin kot ga predlaga upravičenec, zaradi identifikacije nepremičnin, ki naj se razlastijo, potreben še poseben opis dejanskega stanja, izvleček iz prostorskega akta in seznam nepremičnin, je stvar vsakega posameznega postopka, pri čemer pa mora organ v primeru, če šteje, da je predlog razlastitvenega zavezanca, ker tega ne vsebuje, nepopoln, postopati po 67. členu ZUP. Zato po presoji sodišča ni utemeljeno stališče prvostopenjskega organa da lahko razlastitveni zavezanki uporabita institut razlastitve, če bi se v prihodnosti izkazalo, da je bila razlastitev opravljena v premajhnem obsegu. Zahtevek sta uveljavljali v istem postopku kot je razlastitev zahtevala razlastitvena upravičenka, kar je po presoji sodišča dopustno. Postopek je tudi v tem delu predlagalni, tožnici pa sta trditvenemu bremenu zadostili.

Toženka se je pri zavrnitvi zahteve tožnic, naj razlasti tudi vse površine zemljišča, na katere sega cesta (z elementi, ki jih zakon definira kot del ceste), sklicevala še na obvestilo GURS oziroma odločbo GURS. Iz nje izhaja, daje bila na zahtevo Direkcije RS za infrastrukturo opravljena parcelacija po določbah 13. oziroma 14. člena ZCes-1, in da je odločba, s katero je bila odmerjena površina, razlaščena s 1. točko odločb, pravnomočna.

Po ustaljeni praksi upravnega sodišča sta 13. in 14. člen ZCes-1 namenjena določitvi in označitvi meje ceste le v primeru, ko je ta v lasti upravljavca ceste. V primerih, ko cesta poteka po zasebnem zemljišču ali bo zaradi rekonstrukcije in razširitve ceste poseženo na zasebna zemljišča, pa določbi 13. in 14. člena ZCes-1 nista neposredno uporabni za uvedbo postopka parcelacije. Upravni organ lahko namreč v postopku razlastitve na podlagi predloga razlastitvenega upravičenca z odločbo dovoli izvedbo postopka za ureditev mej, parcelacije, merjenj, raziskav terena in drugih pripravljalnih del na nepremičninah, predvidenih za razlastitev, kar ureja 201. člen Zurep-1 (prej 101. člen ZUreP-1). Temu sledi tudi peti odstavek 48. člena ZEN, ki določa, da če se parcelacija izvaja zaradi razlastitve, uvedbo upravnega postopka evidentiranja parcelacije zahteva razlastitveni upravičenec, kar bi bila v obravnavani zadevi po uvedbi postopka razlastitve Republika Slovenija. Na tako odločbo pa je razlastitveni zavezanec posledično vezan.

Toženka zato tej odločbi GURS zmotno pripisuje pomen pravnomočno rešenega predhodnega vprašanja o obsegu ceste. Predhodno vprašanje, kaj vse predstavlja cesto, po kateri poteka promet, bi bilo pravnomočno rešeno le, če bi bila parcelacija opravljena kot pripravljalno dejanje med postopkom razlastitve po postopku iz 201. člena ZUreP-2. Ker ni bila, pa tožnici lahko uveljavljata ugovor, da predlog razlastitvene upravičenke, kateri je toženka sledila, zajema preozek pas ceste oziroma zahtevo, da je treba razlastiti še določene dele ostalih parcel tako, da bodo razlaščeni tudi nasipi, bankine in ostali deli ceste. Toženka bi se morala opredeliti do tega, ali zatrjevane površine upoštevaje veljavne predpise lahko predstavljajo del ceste. Če bi štela, da ob pravilni razlagi predpisov ti deli lahko predstavljajo njen del, pa bi morala upoštevati, da z znanjem o tem, kakšen je obseg ceste (kje se ti deli ceste nahajajo) ne razpolaga, zaradi česar bi morala izvesti predlagane dokaze, tj. ogled in dokazovanje z izvedenci, ki sta jih predlagali tožnicina navedeno je toženka bistveno kršila pravila postopka, zmotno uporabila materialni predpis in posledično nepopolno ugotovila dejansko stanje. Iz navedenih razlogov je bilo treba tožbama na podlagi 2., 3. in 4· točke prvega odstavka 64. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) ugoditi. Ker je namreč toženka v 6. točki izreka izpodbijanih odločb o obeh zahtevkih, ki ne temeljita na isti pravni in dejanski podlagi, odločila kot o enem zahtevku, sodišče ni moglo zavrniti tožbe v delu, v katerem sta tožnici izpodbijali odločitev o zahtevku po 202. členu ZUreP-1, ampak je moralo tožbi ugoditi v celoti in zadevi v obsegu, v katerem je bilo odločeno v tej točki obeh odločb vrniti prvostopenjskemu organu v ponovni postopek.

Zaradi učinkovitejšega vodenja ponovljenega postopka sodišče še opozarja, da tožnici v dveh postopkih zoper istega razlastitvenega upravičenca uveljavljata istovrstna zahtevka, ki se nanašata na iste nepremičnine in s tem v zvezi na 4. točko prvega odstavka 129.člena ZUP, ki določa, da se zahteva zavrže, če se o isti upravni zadevi že vodi upravni ali sodni postopek, ali je bilo o njej že pravnomočno odločeno, pa je stranka z odločbo pridobila kakšne pravice, ali so ji bile naložene kakšne obveznosti. Enako ravna tudi, če je bila izdana zavrnilna odločba in se dejansko stanje ali pravna podlaga, na katero se opira zahtevek, ni spremenilo. O dveh istovrstnih upravnih zadevah torej ne moreta teči dva postopka, zaradi česar sta tožnici večkrat (sicer neuspešno) predlagali združitev oziroma obravnavanje njunih zahtevkov v eni upravni zadevi (tj. enem spisu).

Odločba Ministrstva za okolje in prostor - razlastitveni postopek, v katerem je zavezanec samoupravna lokalna skupnost; ustreznost ponudbe za prodajo nepremičnine

Prvostopni organ je ugodil zahtevku za razlastitev nepremičnin. Pritožbi zavezanca je pritožbeni organ ugodil in vrnil zadevo v ponovni postopek.

Pritožbeni organ meni, da prvostopni organ predmetne zadeve za razlastitev ne bi smel obravnavati po vsebini, ker postopek v zvezi s ponudbo ni bil pravilno izpeljan ter je bila zato posledično zahteva za razlastitev preuranjena oziroma nepopolna. Prvi odstavek 199. člena ZUreP- 2 določa, da če razlastitveni upravičenec in investitor izvedeta načrtovane prostorske ureditve v 30 dneh po vročitvi ponudbe za odkup z lastnikom nepremičnine ni uspel skleniti pogodbe o prodaji nepremičnine, sme vložiti zahtevek za razlastitev, s čimer se začne razlastitveni postopek. Razlastitvena upravičenka je zavezanki (občini) posredovala ponudbo za brezplačni prenos, pri čemer se postavlja vprašanje , ali je bila ta ponudba ustrezna oziroma ali je izpolnjevala vse bistvene elemente. Prvostopni organ je bil mnenja, da je ponudba ustrezna in zadostuje pogojem 197. člena ZUreP-2, s čimer se pritožbeni organ ne strinja. Bistveni element ponudbe je po presoji pritožbenega organa poleg določitve predmeta (nepremičnine) tudi to, da ponudba vsebuje ceno oziroma višino odškodnine, ki je vsebovana v osnutku prodajne pogodbe in cenitvenemu poročilu. Ni razloga, da bi veljalo drugače, če je zavezanec samoupravna lokalna skupnost (tudi pri njej gre za prisilen poseg v lastninsko pravico). Noben predpis ne določa, da bi bilo drugače urejeno, če je razlastitveni zavezanec samoupravna lokalna skupnost. Na ugotovljeno ne vplivajo niti določbe ZSPDSLS-1, ki samoupravni lokalni skupnosti pod tam določenimi pogoji dovoljuje brezplačno odsvojitev nepremičnega premoženja, ker je ta možnost omejena na pravno-poslovni prenos lastninske pravice, ne pa v postopku razlastitve.

#### 2.7 Upravne zadeve

Upravni spori v zvezi z z Odlokom o začasnih ukrepih za preprečevanje in obvladovanje okužb z nalezljivo boleznijo COVID-19 (Uradni list RS, št. 174/21, 177/21, 185/21, 190/21, 187/21, 200/21 in 201/21), s katerim je predpisano obvezno samotestiranje otrok od 17. 11. 2021 dalje ter Odlokom o načinu ugotavljanja izpolnjevanja pogojev prebolevnosti, cepljenosti in testiranja v zvezi z nalezljivo boleznijo Covid-19 (Uradni list RS, št. 126/21)

1)

Tožeča stranka je pri Upravnem sodišču RS vložila tožbo in predlog za izdajo začasne odredbe, v kateri je očitala toženi stranki poseg v ustavne pravice, ki naj bi bil posledica izvajanja Odloka o začasnih ukrepih za preprečevanje in obvladovanje okužb z nalezljivo boleznijo COVID-19 (Uradni list RS, št. 174/21, 177/21, 185/21, 190/21, 187/21, 200/21 in 201/21, v nadaljnjem besedilu: Odlok), ki v prvem odstavku 8. člena določa obvezno testiranje s testi HAG za samotestiranje za vse učence osnovne šole, ki ne izpolnjujejo pogoja PCT. Samotestiranje se izvaja 3x tedensko v prostorih šole, pod nadzorom osebe, ki jo določi ravnatelj (predstojnik tožene stranke). Z določbo četrtega odstavka 8. člena Odloka je Vlada RS začasno prepovedala zbiranje v šolah za učence, ki samotestiranja v prostorih šole ne izvajajo (oziroma ne izpolnjujejo pogoja PCT) ter določila, da se ti učenci, v skladu z veljavnim sklepom ministrice, pristojne za izobraževanje (objavljen je v Uradnem listu RS, št. 138/21), izobražujejo na daljavo, kar naj bi pomenilo kršitev ustavnih pravic. Z začasno odredbo je zahtevala, da je tožena stranka dolžna tožečim strankam dopustiti obiskovanje pouka ter zagotoviti redno izobraževanje in ocenjevanje znanja brez izpolnjevanja pogoja PCT ter s tožbo ugotovitev, da je zahteva po 3x tedenskem testiranju kot pogoju za izvajanje dolžnosti tožene stranke po vzgoji in izobraževanju nezakonita ter krši tožnikove ustavne pravice ter da se toženi stranki prepoveduje tožečim strankam pogojevati vstop v šolo in obiskovanje pouka ter izobraževanja z izpolnjevanjem pogoja PCT.

Tožba in začasna odredba sta bili s sklepom opr. št. III U 244/2021-17 z dne 13. 1. 2022 zavrženi, z obrazložitvijo, da tožena stranka ni oblastno delovala z vidika njenih nalog, pač pa je njeno ravnanje le izvrševanje Odloka, Sklepa MIZŠ in Navodila MIZŠ kot abstraktnih pravnih aktov.

Vrhovno sodišče RS je s sklepom, opr. št. I Up 63/2022 z dne 25. 5. 2022, pritožbo tožeče stranke zavrnilo in izpodbijani sklep potrdilo z obrazložitvijo, da ravnanje šole izven postopkov, naštetih v 60.a členu ZOsn, ne pomeni oblastnega ravnanja oziroma odločanja, temveč opravljanje dejavnosti, s katero je zagotovljena možnost izvrševanja ustavne pravice do izobrazbe. Zahteva po šolanju na daljavo, če učenec (oziroma njegov zakoniti zastopnik) ne predloži soglasja za samotestiranje, torej ne izhaja iz oblastvenega ravnanja šole, temveč iz zapovedi, določene v Odloku. Ravnanje šole glede na to zapoved ne presega narave opozorila oziroma obvestila o tem, kaj Odlok zahteva od naslovnikov.

2)

Tožba tožeče stranke zoper Osnovno šolo zaradi kršitve osebnostnih pravic in prepovedi diskriminacije na opravo dejanja in plačilo odmene po Zakonu o varstvu pred diskriminacijo

S tožbo je tožnica zahtevala, da se ji omogoči obiskovanje obveznega šolanja in izobraževanja brez PCT pogoja in uveljavljala plačilo odmene ter objavo anonimizirane sodbe v dnevniku Večer. Tožnika sta zatrjevala, da dejanja tožene stranke, ki jih tožnica očita kot kršitev osebnostnih pravic in diskriminatorno ravnanje, temeljijo na izvrševanju določb Odloka o začasnih ukrepih za preprečevanje in obvladovanje okužb z nalezljivo boleznijo Covid-19 in Odloka o načinu ugotavljanja izpolnjevanja pogojev prebolevnosti, cepljenosti in testiranja v zvezi z nalezljivo boleznijo COVID-19. Zahteva po obveznem in rednem testiranju zdravih oseb predstavlja grob poseg v osebnostne pravice in telesno integriteto tožnikov.

Tožbeni zahtevek je sodišče kot neutemeljen zavrnilo z utemeljitvijo, da konkretna ravnanja toženke, s katerimi je posegla v pravice tožnikov, ne predstavljajo protipravnega ravnanja.

Čeprav ima lahko neko ravnanje značilnosti kršitve osebnostne pravice, je lahko protipravnost takšnega ravnanja izključena. Tak poseg je lahko izrecno opredeljen v ustavi ali zakonu, poseg v osebnostno pravico pa lahko utemeljuje tudi javni interes, kar je zatrjevalo tudi Državno odvetništvo RS.

Vlada RS je za tožnika sporen odlok sprejela zaradi preprečitve ponovnih izbruhov in širjenja Covid-19, ko z drugimi ukrepi, določenimi na podlagi Zakona o nalezljivih boleznih (v nadaljevanju: ZNB), širjenja bolezni ni mogla preprečiti. Pravica zbiranja v vzgojno izobraževalnih zavodih se omejuje na podlagi 39. člena ZNB in določbe 104. člena Zakona o začasnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic Covid-19 (v nadaljevanju: ZZUOOP), ki skupaj z 32.členom Ustave RS daje ustrezno pravno podlago za omejitev zbiranja zaradi varovanja najvišje človeške vrednote tj. zdravja in življenja posameznika. Čeprav je Ustavno sodišče RS ugotovilo neskladnost 2. in 3. tč. prvega odstavka 39. člena ZNB z Ustavo RS, je odločilo, da se ti določbi uporabljata, s čimer je omogočilo izdajanje podzakonskih predpisov na podlagi ZNB in hkrati zagotovilo podlago za vse veljavne podzakonske predpise[[87]](#footnote-87).Tako je odločilo zato, da bi zavarovalo zdravje in življenje ljudi, ki bi bila lahko zaradi odsotnosti zakonske podlage v prihodnje ogrožena in s tem preprečilo nastanek še hujšega protiustavnega stanja.

Ustavno sodišče RS je v nadaljnji odločbi[[88]](#footnote-88) tudi obrazložilo, da je eden od razlogov, zaradi katerega je po Ustavi RS dopustno omejiti svobodo gibanja ter pravico zbiranja in združevanja tudi varstvo pred širjenjem nalezljivih bolezni oziroma njeno preprečevanje. Poudarilo je, da ima država v primeru pojava nalezljive bolezni dolžnost ustrezno zavarovati zdravje in življenje ljudi, kar je v postopku zatrjevalo tudi Državno odvetništvo RS.

Na podlagi izvedenega dokaznega postopka je sodišče zaključilo, da predpostavke civilne odgovornosti niso izpolnjene in je tožbeni zahtevek zavrnilo. Ker je ravnanje tožene stranke temeljilo na veljavni zakonodaji, katere namen je bila zaščita zdravja in življenja, so se zatrjevane pravice tožnikov morale začasno »umakniti«. Šoli zaradi izvajanja odloka tudi ni mogoče ničesar očitati. Da bi šola lahko zagotovila pouk v šolah in hkrati zavarovala zdravje, je morala ravnati na način, ki je bil skladen tudi s stroko in je bil v tistem času najprimernejši, s samotestiranjem se je na najlažji način ugotavljala okuženost. Samotestiranje in nošenje mask sta najmilejša posega v pravice otrok, kar je zagovarjalo tudi Državno odvetništvo RS že v odgovoru na tožbo. Posegi so bili sorazmerni in dopustni, država in šola sta morali ravnati hitro, s ciljem preprečiti širjenje bolezni in tako poskrbeti za varovanje zdravja in življenja ljudi. Če tega država ne bi storila, bi kršila svojo pozitivno obvezo. Tožena stranka (osnovna šola) je v danem primeru ravnala v skladu s predpisi, zato tudi ni mogoče govoriti o civilnopravni odgovornosti na njeni strani.

Ob upoštevanju navedenega tožbeni zahtevek tudi nima podlage v Zakonu o varstvu pred diskriminacijo (v nadaljevanju: ZvarD) in je posledično tudi zahtevek tožnikov na plačilo nadomestila in objavo sodbe v časniku Večer, ki ga tožnika uveljavljata na podlagi 39.člena ZvarD neutemeljen.[[89]](#footnote-89) V zvezi s slednjim je sodišče opozorilo, da diskriminacija pomeni vsako neupravičeno dejansko ali pravno neenako obravnavanje, pri čemer neenako obravnavanje zaradi določene osebne okoliščine ne pomeni diskriminacije, če takšno različno obravnavanje temelji na legitimnem cilju in so sredstva za dosego cilja ustrezna, potrebna in sorazmerna. Ob upoštevanju dejanskih okoliščin konkretnega primera, je sodišče zaključilo, da je ravnanje toženke temeljilo na legitimnem cilju in je bilo za dosego cilja (soglasje staršev za samotestiranje, ali pogoj PC, če so se otroki želeli šolati v šoli) ustrezno, potrebno in sorazmerno, kar vse je tekom postopka zatrjevalo tudi Državno odvetništvo RS.

Upravni spor zoper odločbo organa BPP o dodelitvi BPP – obrazloženost odločbe (sodba Upravnega sodišča Republike Slovenije, oddelka v Celju, opr. št. IV U 160/2021-8 z dne 25. 1. 2022)

Upravno sodišče RS je v svoji odločitvi navedlo, da je odločitev tožene stranke (organa BPP) neustrezna. Skopo navajanje, da bi bila dodelitev BPP nedvomno koristna, da bi lahko s strokovno pomočjo odvetnica sestavila in vložila pritožbo ter da je to pomembno za socialni in ekonomski položaj prosilke, ni ustrezna. V obrazložitvi se sodišče namreč ne opredeli do razlogov za uspeh, kar upravičeno opozarja Državno odvetništvo RS v svoji tožbi.

Iz obrazložitve upravnega akta morajo izhajati konkretizirane okoliščine in podlaga za odločitev v takšni meri, da jih nasprotna stranka lahko preveri oziroma se do njih opredeli na način, da jo lahko sodišče preizkusi ob morebitni vložitvi tožbe. Razlogi za odločitev morajo biti jasni, tako da je stranki jasno, kaj so bili preudarki, ki so organ, ki je v zadevi tudi odločal, vodili pri odločanju. Stopnja podrobnosti, a katero mora biti obrazložena odločba, je določena s tistim, kar zadeva učinkovito pravno sredstvo zoper odločbo v vsakem posameznem primeru. Ob tem je tako ugotoviti, da je razumen očitek neobrazložeosti izpodbijanega akta, pomanjkljiva obrazložitev, zaradi katere odločitev ni mogoče preizkusiti, pa pomeni bistveno kršitev določb postopka iz 7. točke drugega odstavka 237. člena zakona o upravnem postopku (ZUP) v zvezi s tretjim odstavkom 27. člena Zakona o upravnem sporu (ZUS-1), zato je sodišče tožbi ugodilo in izpodbijano odločbo odpravilo ter zadevo vrnilo v ponovno odločanje.

V ponovnem postopku izdana odločba bo morala biti obrazložena v skladu z zakonom tako, da bo njeno materialno zakonitost mogoče preizkusiti v celoti iz njegove vsebine. Obrazložitev mora zadostiti pogojem iz 214. člena ZUP. Slednji določa, da mora biti upravna odločba obrazložena tako, da obsega: 1. obrazložitev zahtevkov strank in njihove navedbe o dejstvih; 2. ugotovljeno dejansko stanje in dokaze, na katere je le-to oprto; 3. razloge, odločilne za presojo posameznih dokazov; 4. navedbo določb predpisov, na katere se opira odločitev; 5. razloge, ki glede na ugotovljeno dejansko stanje narekuje takšno odločitev in 6. razloge, zaradi katerih ni bilo ugodeno kakšnemu zahtevku stranke.

Skladno s 24. členom ZBPP pa bo tožena stranka morala opraviti presojo, ali zadeva ni očitno nerazumna oziroma da ima prosilec v zadevi verjetne izglede za uspeh, tako da je razumno začeti postopek oziroma se ga udeleževati ali vlagati v postopku pravna sredstva oziroma nanje odgovarjati. Iz sodne prakse ESČP je razvidno, da je treba v sistemu BPP paziti, da odločanje o njem ne bo arbitrarno (Sialkowska proti Poljski, 8932/05, 22.03. 2007). Pri tem pa ni nedopustno, če sodišče predlogu ugodi le, če presodi, da ima zadeva razumne možnosti za uspeh, odločitev o tem pa ne sme biti arbitrarna (Herma proti Nemčiji, 54193/07, klep 8. 12. 2009). Navedeno pomeni, da mora vsaj v omenjenem obsegu opraviti tudi vsebinski preizkus zadeve. To presojo organ BPP (tožena stranka) opravi na podlagi prosilčevih navedb v prošnji ter podatkov oziroma listin zadeve, za katero se uveljavlja dodelitev BPP. Od prosilca, kar je to praviloma prava neuka stranka, ki za sam postopek BPP ne more pridobiti te pomoči, namreč ni mogoče pričakovati, da bo v celoti utemeljil razloge za uspeh (z rednimi pravnimi sredstvi za uspeh); ni pa neutemeljeno pričakovati, da sicer laično, vendar dovolj konkretno vsaj nakaže okoliščine oziroma kršitve, ki bi lahko kazale na uspeh.

Dodeljevanje brezplačne pravne pomoči (sodba VS RS, opr. št. X Ips 19/2022)

Vrhovno sodišče RS je reviziji Državnega odvetništva RS ugodilo in odgovorilo na dve vprašanji:

* Ali sta sodišče in organ za BPP s tem, da posamezna preiskovalna dejanja štejeta za sodni postopek v smislu 7. člena Zakona o brezplačni pravni pomoči, kršila materialno pravo?
* Ali je pri dodeljevanju brezplačne pravne pomoči v postopku oprave posameznih preiskovalnih dejanj položaj osumljenca in oškodovanca enak?

Po presoji Vrhovnega sodišča RS je utemeljeno stališče revizije, da postopek posameznega preiskovalnega dejanja z vidika oškodovanca ni postopek sodnega uveljavljanja njegovih pravic ali pravnih koristi v smislu 1. člena ZBPP.

Vprašanje ali je posamezno preiskovalno dejanje sodni postopek v smislu 7. člena ZBPP je neločljivo povezan z opredelitvijo namena BPP iz 1. člena ZBPP. Tako je tudi sodni postopek v smislu 7. člena ZBPP lahko le postopek, v katerem se pred sodiščem odloča o sporni pravici, dolžnosti ali obtožbi. Pojem »sodnega postopka« namreč ni mogoče razlagati ločeno od vprašanja, kdo je udeleženec spornega razmerja, ki je predmet odločanja.

V zvezi s tem je bistveno, ali gre v postopku posameznih preiskovalnih dejanj za uveljavljanje sodnega varstva kakšne od pravic, ki jih oškodovanci imajo. Pravica do BPP je torej odvisna od vprašanja, ali gre pri posameznem preiskovalnem dejanju za uresničevanje pravice oškodovanca do sodnega varstva iz 23. člena Ustave.

Z vidika ureditve ZKP je treba v pravi vrsti ločiti pravni položaj oškodovanca od položaja oškodovanca kot tožilca oziroma zasebnega tožilca. Oškodovanec kot tožilec je stranka kazenskega postopka. Hipotetična možnost uveljavljanja pravic oškodovancev v kazenskem in predkazenskem postopku namreč ne utemeljujejo podlage za dodelitev BPP oškodovancu samo zato, ker so oškodovanci kaznivega dejanja. Tudi 13. člen Direktive 2012/29/EU izhaja zahteva, da države članice zagotovijo, da ima žrtev kaznivega dejanja dostop do pravne pomoči, kadar imajo status stranke v kazenskem postopku.

Vrhovno sodišče RS pritrjuje upravnemu sodišču, da imajo oškodovanci po spremembah ZKP-N večji obseg procesnih pravic tudi v predkazenskem postopku. Vendar vse niso namenjene uveljavljanju sodnega varstva kakšne od oškodovančevih pravic, večina med njimi je namenjena posebnemu varstvu oškodovanca v kazenskem postopku.

Tudi pravica oškodovanca, da že med preiskavo opozori na vsa dejstva in predlaga dokaze, ki so pomembni za to da se ugotovi kaznivo dejanje, sama po sebi ne zadošča za utemeljitev pravice oškodovanca do BPP že za posamezno preiskovalno dejanje. Kot je že pojasnjeno zgoraj, je ta povezana z uresničevanjem oškodovančeve pravice do uveljavljanja sodnega varstva njegovih pravic in pravnih interesov.

Ustavno sodišče RS je v odločbi U 417/16 z dne 18. 3. 2021 pojasnilo, da oškodovanec pravice, da se kazensko preganja tretja oseba ali da je ta obsojena za KD, ne more zahtevati neodvisno. Ta pravica mora biti neodvisno povezana z njegovo pravico uveljavljati civilnopravni zahtevek, čeprav le zato, da bi si zagotovil simbolično odškodnino ali pravico do »dobrega ugleda«. Le v takih primeri zahtevki oškodovanca sodijo v civilni okvir prvega odstavka 6. člena EKČP. Tudi ESČP oškodovancem, ki izpodbijajo sodbe domačih sodišče v kazenski zadevi, priznava upravičenje za sprožitev postopka pred tem sodiščem, kadar varujejo pravice do duševne in telesne nedotakljivosti ter osebno dostojanstvo, ki se varuje v okviru 8. člena EKČP, pri čemer ima ESČP jasno stališče, da pravica do dostopa do sodišča v smislu zavarovanja svojih civilnih pravic ne vključuje tudi pravice, da oškodovanec sproži kazenski postopek zoper tretjo osebo (sodba X proti San Marinu). Oškodovanec mora imeti možnost, da sodeluje v kazenskem postopku, če bo od izida slednjega odvisna poznejša odločitev o njegovih pravicah in interesih v civilnem postopku. V obravnavanem primeru pa stranka z interesom kot oškodovanka ne navaja, da bi že v okviru obravnavanega predkazenskega dejanja uveljavljala premoženjskopravni zahtevek, prav tako ne nastopa kot tožilka ali zasebna tožilka.

Zaslišanje priče (ta je lahko tudi oškodovanca) je tako kot zaslišanje osumljenca ali obdolženca dejanje dokazovanja. Zaslišanje oškodovanca kot priče v postopku posameznega preiskovalnega dejanja po naravi stvari ne pomeni uveljavljanja sodnega varstva pravic oškodovanca. Okoliščina, da to procesno dejanje opravi sodnik, pa ne spremeni pravne narave tega procesnega dejanja.

Odgovor Vrhovnega sodišča RS na drugo vprašanje je nikalen:

V obravnavani zadevi je stranka z interesom kot oškodovanka vložila prošnjo za dodelitev BPP v postopku oprave posameznih preiskovalnih dejanj. Ne gre torej za vprašanje upravičenja do BPP zaradi varstva premoženjskopravnih interesov v adhezijskem postopku. Oškodovanka tudi nima položaja zasebnega tožilca.

Iz 1. člena ZBPP izhaja, da je namen BPP upravičencem omogočiti dejanski dostop do sodišč in omogočiti, da socialni položaj posameznika ne predstavlja nepremostljive ovire za sodno varstvo posameznikovih pravic (pravica do BPP spada v okvir pravice do sodnega varstva iz 23. člena Ustave). Enakopravnost v zvezi z navedenim členom se nanaša na zagotavljanje sodnega varstva vsem, ne glede na njihov socialni položaj.

Izpodbijana sodba pa temelji na stališču, da je treba v predkazenskem postopku zagotoviti BPP, ker ima tako pomoč zagotovljeno tudi obdolženec. To stališče je po mnenju VS napačno. Načelo enakosti pred zakonom iz drugega odstavka 14. člena Ustave namreč ne pomeni, da zakon ne bi smel različno urejati položajev pravnih subjektov, pač pa, da tega ne sme početi samovoljno, brez razumnega in stvarnega razloga. Za presojo o tem, katere podobnosti in razlike v položajih so bistvene, je torej treba izhajati iz predmeta pravnega urejanja.

Prvi odstavek 23. člena Ustave določa, da ima vsakdo pravico, da o njegovih pravicah in dolžnostih ter o obtožbah proti njemu odloča neodvisno, nepristransko in z zakonom ustanovljeno sodišče. To ustavno procesno jamstvo torej zagotavlja sodno odločanje o »njegovih« pravicah in dolžnostih ali pa obtožbi proti »njemu«. Po navedenem že iz prvega odstavka 23. člena Ustave izhaja razlikovanje med upravičenci do BPP zaradi odločanja o obtožbi proti njemu (to so domnevni storilci) in upravičenci do BPP zaradi sodnega varstva njihovih pravic. Med te lahko sodi tudi oškodovanec. Položaj obdolženca je torej že v okviru 23. člena Ustave neizogibno drugačen od položaja oškodovanca. VS še poudari, da se določbe 29. člena Ustave in tretji odstavek 6. člena ESČP ne nanašajo na položaj oškodovanca.

Ustava RS v 22. členu res zagotavlja enako varstvo pravic v postopku pred sodišči in pred drugimi državnimi organi…, kar zagotavlja enakost orožij strank v istem postopku. Tako sta v kazenskem postopku enakopravna obdolženec in upravičeni tožilec. Pravica do obrambe s pomočjo zagovornika je tako bistven element obdolženčeve pravice do poštenega sojenja, katere namen je zagotoviti enakost strank v kazenskem postopku.

Oškodovanec v kazenskem postopku (če ni niti subsidiarni niti zasebni tožilec) ni stranka. Ustavno sodišče RS je z odločbo U-I-5/17 z dne 14. 9. 2017, na katero se sklicuje tudi Upravno sodišče RS) sicer sledilo sodni praksi ESČP in odločilo, da morajo biti oškodovancu s pravnim redom zagotovljena temeljna procesna jamstva, ki mu omogočajo uveljavljanje civilnih zahtevkov, izvirajočih iz kaznivega dejanja. Položaj oškodovanca se torej približuje položaju stranke v kazanskem postopku, v katerem lahko uveljavlja svoje premoženjske in nepremoženjske pravice (kar lahko vključuje tudi osebnostne pravice), nima pa oškodovanec pravice do »zasebnega povračila« ali do pravnega sredstva actio popularis. Pri tem je treba upoštevati, da je Ustavno sodišče položaj oškodovanca v kazenskem postopku obravnavalo v okviru presoje njegove pravice do pravnega sredstva in ne pravice do enakega varstva pravic. Zato ta presoja sama po sebi ne more biti podlaga za ugotovitev, da je pravica do BPP oškodovancu treba zagotoviti, ker jo je treba zagotoviti obdolžencu. Njuna pravna položaja v kazenskem postopku sta namreč različna in to v vseh fazah kazenskega postopka.

#### 2.8 Postopki pred Evropskim sodiščem za človekove pravice (ESČP)

##### 2.8.1 Pomembnejše nove zadeve

Vse v letu 2022 prejete zadeve, ki so bile Republiki Sloveniji vročene v opredelitev glede sprejemljivosti in utemeljenosti pritožbe (razen tistih, ki se nanašajo na iste pritožbene očitke, o katerih se je ESČP že izreklo v sodbi *Pintar in drugi proti Sloveniji*, zaradi česar je Slovenija na predlog ESČP soglašala s sklenitvijo prijateljske poravnave), vsebujejo pomembna pravna vprašanja, ki bodo po odločitvi ESČP lahko imela pomemben vpliv na zakonodajo in/ali sodno prakso domačih sodišč, zato so v nadaljevanju kratko vsebinsko predstavljene. Prav tako sta v nadaljevanju predstavljeni zadevi *FU QUAN, s.r.o. proti Češki,* št. 24827/14, ter meddržavna zadeva *Ukrajina proti Ruski federaciji*,št. 11055/22, v katerih je Slovenija priglasila intervencijo v postopku.

###### 2.8.1.1 P. R. proti Sloveniji, št. 11101/21

Pritožnik v pritožbi zatrjuje več kršitev s konvencijo varovanih pravic, do katerih naj bi prišlo v pravdnem postopku, v katerem je od Republike Slovenije kot tožene stranke zahteval plačilo odškodnine za premoženjsko in nepremoženjsko škodo, ki naj bi mu nastala zaradi nezakonitega vstopa njenih organov v veleposlaniško rezidenco v Madridu v letu 2009. Tedaj naj bi uradnik toženke vstopil v rezidenco, jo preiskal in fotografiral, s čimer naj bi bilo pritožniku, ki je tedaj opravljal funkcijo veleposlanika, kršenih več pravic. Postopek po tožbi pritožnika se je zaključil s sodbo Vrhovnega sodišča RS, v kateri je slednje zaključilo, da je uradnik toženke nezakonito vstopil le v zasebni del rezidence, s čimer sta bili pritožniku kršeni pravica do zasebnosti in pravica do nedotakljivosti stanovanja iz 35. in 36. člena Ustave, vstop uradnika toženke v uradni del rezidence pa je bil zakonit. Kljub takšnemu zaključku Vrhovno sodišče RS pritožniku ni prisodilo odškodnine. Ugotovilo je namreč, da pritožnik ni izkazal, da bi mu zaradi nezakonitega vstopa v zasebni del rezidence nastala škoda. Zaradi takšnega izida postopka je pritožnik zahteval pravno varstvo tudi pred Ustavnim sodiščem, ki pa njegove ustavne pritožbe ni sprejelo v obravnavo.

Pritožnik meni, da so mu bile zaradi zaključkov nacionalnih sodišč glede (ne)zakonitosti vstopa v zasebni in uradni del rezidence in zahtevane odškodnine kršene pravica do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja iz 8. člena ter pravica do poštenega sojenja in pravica do učinkovitega pravnega sredstva iz 6. in 13. člena, tudi v povezavi s prepovedjo diskriminacije iz 14. člena konvencije.

ESČP je po neuspešnem postopku za sklenitev prijateljske poravnave vlado pozvalo, da se opredeli glede sprejemljivosti in utemeljenosti pritožbe, pri tem pa zlasti odgovori na naslednja vprašanja:

1. *Ali je bila pritožniku s tem, ko so bili v letu 2009 preiskani njegovi zasebni prostori v njegovi uradni rezidenci, v nasprotju z 8. členom konvencije kršena pravica do spoštovanja njegovega zasebnega življenja in doma?*
2. *Ali je imel pritožnik na razpolago učinkovito notranje pravno sredstvo za njegovo gornjo pritožbo po 8. členu, kot je to zahtevano s 13. členom konvencije?*
3. *Ali so bili razlogi nacionalnih sodišč za zavrnitev pritožnikovega odškodninskega zahtevka v skladu z načeli iz 8. člena in sicer tako sámega zase kot tudi v povezavi s 14. členom konvencije, ki prepoveduje diskriminacijo na račun posameznikovega zdravstvenega stanja (glej* Cînța proti Romuniji*, št. 3891/19, § 66, 18. februar 2020 in tam citirano sodno prakso)?*

###### 2.8.1.2 Plut proti Sloveniji, št. 27464/21

Pritožnik v pritožbi na ESČP navaja, da mu je bila v postopku pred Ustavnim sodiščem RS, na katero je 3. februarja 2017 vložil ustavno pritožbo, postopek pa se je končal 12. januarja 2021 z vročitvijo sklepa Ustavnega sodišča RS, kršena pravica do poštenega sojenja in sojenja v razumnem roku iz prvega odstavka 6. člena konvencije.

Vlada RS se za sklenitev poravnave s pritožnikom ni odločila, zato je v drugi fazi postopka vložila pisna stališča glede sprejemljivosti in utemeljenosti pritožbe in se opredelila do naslednjega vprašanja, ki ji ga je zastavilo ESČP:

*Ali trajanje postopka pred Ustavnim sodiščem RS v predmetni zadevi pomeni kršitev zahteve po sojenju v razumnem roku v smislu prvega odstavka 6. člena konvencije?*

Pritožnik v odgovoru na pisna stališča Vlade RS ni opredelil zahtevka za pravično zadoščenje.

###### 2.8.1.3 Kotnik proti Sloveniji, št. 56605/19

Pritožnik v pritožbi zatrjuje kršitev pravice do varstva premoženja iz 1. člena Protokola št. 1 h konvenciji, pravice do poštenega sojenja iz prvega odstavka 6. člena in pravice do učinkovitega pravnega sredstva iz 13. člena konvencije, do katerih naj bi prišlo zaradi neizplačila obresti obrestnega kupona iz njegovih izbrisanih podrejenih obveznic.

ESČP je Vladi RS zastavilo naslednji vprašanji:

1. *Ali pritožnik ob upoštevanju sodbe* Pintar in drugi proti Sloveniji *(št. 49969/14 in 4 drugi, §§ 23-25 in §§ 109-110, 14. september 2021), izpolnjuje zahtevo točke (b) drugega odstavka 35. člena konvencije, in sicer njeno zahtevo glede dopustnosti, da pritožba ne sme biti v bistvu ista kakor zadeva, ki jo je Sodišče že obravnavalo?*
2. *Ali je bil poseg v pritožnikovo premoženje, in sicer retroaktivni izbris obresti v zvezi s pritožnikovimi izbrisnimi podrejenimi obveznicami, v skladu z zahtevami 1. člena Protokola št. 1 h konvenciji? Ali so poseg spremljala zadostna postopkovna jamstva proti arbitrarnosti, kot to zahteva 1. člen Protokola št. 1 (glej* Pintar in drugi*, navedena zgoraj, §§ 109-110)?*

Ker je Vlada RS ocenila, da je pritožba nedopustna, je sklenitev prijateljske poravnave zavrnila, v pisnih stališčih sprejemljivosti in utemeljenosti pa je uveljavljala dva predhodna ugovora: da je pritožba *v bistvu* ista kakor zadeva, ki jo je ESČP že obravnavalo (točka (b) drugega odstavka 35. člena konvencije) in da pritožnik nima statusa žrtve (nedopustnost po 34. členu konvencije), pritožbi pa je ugovarjala tudi po vsebini.

###### 2.8.1.4 Gorše proti Sloveniji, št. 47186/21

Pritožnik v pritožbi navaja, da je predsednik senata na predobravnavnem naroku sprejel priznanje krivde dveh soobtoženih za kaznivi dejanji pomoči h kaznivemu dejanju zlorabe uradnega položaja, ki se očita pritožniku, in za kaznivo dejanje pranja denarja, storjeno v sostorilstvu s pritožnikom, pri čemer se je v sodbah zoper obe soobtoženi izrecno vnaprej opredelil tudi do krivde pritožnika. Meni, da sodnik, ki sodi glavnemu storilcu po tem, ko je sprejel priznanje krivde pomočnikov, nujno izhaja iz predpostavke krivde glavnega storilca. S tem je bila po njegovem mnenju izkazana sodnikova (objektivna in subjektivna) pristranskost. Zatrjuje kršitev pravice do pravičnega sojenja nepristranskega sodnika iz prvega odstavka 6. člena ter kršitev domneve nedolžnosti iz drugega odstavka 6. člena konvencije.

Pritožnik je v zahtevi za pravično zadoščenje uveljavljal plačilo nepremoženjske škode v višini 8.000,00 EUR ter stroškov odvetniškega zastopanja v višini 2.196,00 EUR.

Ker je Vlada RS ocenila, da poravnava s pritožnikom ni možna, je v nadaljevanju podala pisna stališča glede sprejemljivosti in utemeljenosti pritožbe ter odgovorila na postavljeni vprašanji ESČP:

1. *Ali je bil pritožnik v skladu s prvim odstavkom 6. člena konvencije deležen poštenega sojenja v zvezi z zoper njega vloženo kazensko obtožbo? Zlasti ob upoštevanju zaključkov sodnika J. G. v sodbi zoper S. S. in P. K., ki naj bi bili neposredno povezani z ugotovitvijo pritožnikove krivde, ali lahko ta sodnik, ki je tudi predsedoval v naknadnem sojenju proti pritožniku, šteje za nepristranskega, kot to zahteva prvi odstavek 6. člena konvencije (glej načela, navedena v zadevi* Poppe proti Nizozemski*, št. 32271/04, §§ 22-26, in* Miminoshvili proti Rusiji*, št. 20197/03, §§ 113-16, 28. junij 2011)?*
2. *Ali je bila domneva nedolžnosti, zagotovljena z drugim odstavkom 6. člena konvencije, v tej zadevi spoštovana (glej* Karaman proti Nemčiji, *št. 17103/10, §§ 41-43, 63-65 in 69-70, 27. februar 2014)?*

###### 2.8.1.5 Kotar proti Sloveniji, št. 18047 in 18056/22

**Stopar proti Sloveniji**, **št. 1400/22**

Ker se obe pritožbeni zadevi nanašata na podobne dejanske in pravne okoliščine, sta predstavljeni skupaj.

Predmet pritožb so povračila stroškov odobrenega zdravljenja mladoletnih pritožnikov v Združenih državah Amerike ter s tem povezanih stroškov potovanja in nastanitve v tujini na podlagi 44.a člena Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ). Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije je zahtevek pritožnikov za povračilo stroškov zavrnil iz razloga, ker je stroške predhodno plačala dobrodelna organizacija (Rdeči križ oziroma Karitas). Pritožnika sta takšno odločitev izpodbijala pred Delovnim in socialnim sodiščem v Ljubljani ter s svojim zahtevkom uspela pred sodiščem prve in druge stopnje. Kasneje je Vrhovno sodišče RS sodbi spremenilo in tožbi zavrnilo, saj je menilo, da pritožnikoma niso nastali »*dejanski stroški*« v smislu 44.a člena ZZVZZ, saj jih je poravnala dobrodelna organizacija, zaradi česar pritožnika nista upravičena do njihovega povračila. Ustavno sodišče pritožb ni sprejelo v obravnavo.

Pritožnika se na podlagi prvega odstavka 6. člena konvencije pritožujeta, da je Vrhovno sodišče RS odločilo arbitrarno, saj njegova odločitev nima podlage v veljavni zakonodaji, točneje v 44.a členu ZZVZZ, prav tako pa sodišče tudi ni upoštevalo argumenta pritožnikov, da so bila sredstva, ki jih je zbrala dobrodelna organizacija, podarjena pritožnikoma in da je šlo torej za njuna sredstva. Pritožnika se pritožujeta tudi zaradi kršitve 1. člena Protokola št. 1 h konvenciji v povezavi s 14. členom konvencije, saj naj bi Vrhovno sodišče RS s sodbo nerazumno razlagalo zadevno zakonodajo, zaradi česar pritožnika nista mogla prejeti povračila stroškov zdravljenja na podlagi svojega zdravstvenega zavarovanja zgolj zato, ker nista mogla sama plačati predujma za zdravljenje. Zato trdita, da sta bila diskriminirana na podlagi njunega ekonomskega položaja.

Z dopisom, s katerim je Slovenijo seznanilo s pritožbo, je ESČP vlado pozvalo k opredelitvi do naslednjih vprašanj:

1. *Ali je prišlo do posega v pritožnikovo pravico do varstva premoženja v smislu 1. člena Protokola št. 1? Če je tako, je bil poseg upravičen? Ali je izpolnjeval zahtevo zakonitosti, vključno z zahtevo, da morajo biti veljavne pravne norme dovolj natančne in predvidljive (glej* Centro Europa 7 S.r.l. in Di Stefano proti Italiji [VS]*, št. 38433/09, §§ 141-142, EKČP 2012)?*

*V zvezi s tem naj Vlada RS predloži morebitno predhodno domačo sodno prakso v zvezi s povračilom stroškov zdravljenja s strani Zavoda v primerih, ko so bila sredstva za akontacijo zbrana s pomočjo dobrodelne organizacije.*

*Vlada RS naj tudi pojasni, zakaj predplačila za pritožnikovo zdravljenje ni zagotovil Zavod.*

*Poleg tega naj Vlada RS s sklicevanjem na ustrezne domače predpise in prakso pojasni, ali je bil Zavod dolžan povrniti stroške zdravljenja v tujini, ko so te stroške plačali neposredno pacientovi svojci ali pacient po zbiranju donacij brez pomoči dobrodelne organizacije. Če je tako, kakšna bi bila relevantna pravna podlaga za razlikovanje med prej omenjenimi situacijami in položajem pritožnika?*

1. *Ali je bil pritožnik v nasprotju s 14. členom konvencije diskriminiran pri uživanju svojih pravic, ki jih jamči 1. člen Protokola št. 1, glede na njegov ekonomski položaj?*
2. *Ali je imel pritožnik pošteno sojenje v zvezi z njegovimi civilnimi pravicami in obveznostmi v skladu s prvim odstavkom 6. člena konvencije?*

###### 2.8.1.6 Janković proti Sloveniji, št. 15118/22

Pritožnik v pritožbi navaja, da je Komisija za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju: KPK) vodila postopek nadzora nad njegovim premoženjskim stanjem ter v letu 2013 izdala Zaključno poročilo. V njem je ugotovila, da pritožnik v obravnavanem obdobju v zakonskem roku KPK ni prijavil premoženja oziroma sprememb premoženja. Vrhovno sodišče RS je v nadaljevanju navedeno zaključno poročilo odpravilo in naložilo KPK, da njegovo objavo, v delu, ki se nanaša na pritožnika, odstrani s svoje spletne strani.

V ponovljenem postopku nadzora nad premoženjskim stanjem pritožnika je KPK v letu 2015 izdala nove Zaključne ugotovitve, ki so po navedbah pritožnika identične ugotovitvam v Zaključnem poročilu iz leta 2013. Pritožnik v pritožbi zatrjuje kršitev več človekovih pravic, ESČP pa se je osredotočilo na zatrjevano kršitev pritožnika, da je Upravno sodišče RS njegove pritožbene navedbe presojalo le v omejenem obsegu, zaradi česar mu je bil onemogočen dostop do sodišča v smislu prvega odstavka 6. člena konvencije.

ESČP je vlado pozvalo, naj se opredeli do možnosti sklenitve prijateljske poravnave oziroma naj predloži svoja pisna stališča glede sprejemljivosti in utemeljenosti pritožbe glede očitane kršitve prvega odstavka 6. člena konvencije ter odgovori na postavljeni vprašanji:

1. *Ali se v konkretni zadevi uporablja prvi odstavek 6. člena konvencije v smislu odločanja o civilni pravici in obveznosti oziroma o kazenski obtožbi?*
2. *Če je odgovor pritrdilen, ali je glede na zatrjevano omejen obseg sodnega nadzora zaključkov Komisije za preprečevanje korupcije pritožnik imel dostop do sodišča, kot to zahteva prvi odstavek 6. člena konvencije (primerjaj z* Ramos Nunes de Carvalho e Sá proti Portugalski [VS]*, št. 55391/13 in 2 drugi, 6. november 2018;* Capital Bank AD proti Bolgariji*, št. 49429/99, ECHR 2005-XII (povzetek))?*

###### 2.8.1.7 X in drugi proti Sloveniji, št. 27746/22 in 28291/22

Pritožniki X, W, Y in Z v pritožbi št. 27746/22 zatrjujejo kršitev pravice do poštenega sojenja iz prvega odstavka 6. člena konvencije, ker naj bi bila zadeva nezakonito dodeljena sodnici P in ker naj sodnica ne bi bila nepristranska. Pritožujejo se tudi zaradi kršitve pravice do zasebnega in družinskega življenja iz 8. člena konvencije, in sicer v smislu, da otroci pritožnice niso mogli uživati družinskega življenja s prvo pritožnico. V pritožbi št. 28291/22 se pritožujejo zaradi kršitve pravice do zasebnega in družinskega življenja iz 8. člena konvencije, ker domači organi niso upoštevali želje otrok pritožnice, da živijo s prvo pritožnico, ker naj bi bili otroci pritožnice v postopku obravnavani kot »objekti«, brez kakršnih koli pravic, in ker naj bi bila odločitev o prisilnem odvzemu pritožničinih otrok neupravičena. Po njihovem mnenju za omejitve skrbniških pravic prve pritožnice in dostopa do otrok-pritožnikov ni bilo podlage. Pritožujejo se tudi, da so bili otroci-pritožniki med prisilnim odvzemom na podlagi sodne odločbe podvrženi ravnanju, ki ni združljivo s prepovedjo mučenja iz 3. člena konvencije.

ESČP, ki bo o pritožbah odločalo prednostno, je Vladi RS zastavilo naslednja vprašanja:

1. *Ali so bili otroci-pritožniki izpostavljeni nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju v nasprotju s 3. členom konvencije med njihovim prisilnim odvzemom na podlagi odločbe z dne 16. marca 2020? Ali so izčrpali razpoložljiva učinkovita pravna sredstva v zvezi s to pritožbo? Če Vlada RS meni, da otroci-pritožniki niso izčrpali učinkovitih pravnih sredstev, naj predloži sodno prakso domačih sodišč v zvezi s podobnimi situacijami, kot je ta v tej zadevi.*
2. *Ali je postopek pred Okrožnim sodiščem v Ljubljani, potem ko je bila zadeva dodeljena sodnici P, kršil pravico prve pritožnice do zaslišanja pred sodiščem, ustanovljenim z zakonom, kot je zagotovljeno s prvim odstavkom 6. člena konvencije (glej* Guðmundur Andri Ástráðsson proti Islandiji [VS]*, št. 26374/18, § 213, 1. december 2020, in* Miracle Europe Kft proti Madžarski*, št. 57774/13, § 58, 12. januar 2016)? Ali je bilo to sodišče neodvisno in nepristransko, kot to zahteva prvi odstavek 6. člena konvencije?*
3. *Ali je bil poseg v pravice pritožnikov do spoštovanja njihovega družinskega življenja upravičen na podlagi 8. člena konvencije (glej* Petrov in X proti Rusiji*, št. 23608/16, §§ 98-102, 23. oktober 2018)? Pri odgovoru na to vprašanje naj Vlada RS pojasni predvsem:*

*(a) Ali je bil prisilni odvzem otrok-pritožnikov edini razpoložljivi ukrep za izvršitev začasne odredbe, izdane v korist očeta?*

*(b) Ali sta odločitev o prisilnem odvzemu otrok-pritožnikov od prve pritožnice, ob upoštevanju vseh pogojev zanj, in odločitev o omejitvi stikov med prvo pritožnico in otroki-pritožniki vzpostavila pravično ravnovesje med interesi otrok in interesi staršev in ali sta izpolnila zahtevo, da je treba pri odločanju o takih zadevah posebno pozornost posvetiti največjim koristim otrok (glej* Ignaccolo-Zenide proti Romuniji*, št. 31679/96, § 94, ESČP 2000-I;* Elsholz proti Nemčiji[VS]*, št. 25735/94, § 50, ECHR 2000-VIII; in* N. Ts. in drugi proti Gruziji*, št. 71776/12, §§ 81-83, 2. februar 2016 )?*

*(c) Kateri ukrepi so bili sprejeti z namenom oceniti želje otrok-pritožnikov in njihove največje koristi glede skrbništva in ureditve stikov (glej* M. in M. proti Hrvaški*, št. 10161/13, § 181, ESČP 2015 (izvlečki),* Neves Caratão Pinto proti Portugalski*, št. 28443/19, § 138, 13. julij 2021, in* Petrov in X proti Rusiji*, št. 23608/16, § 108, 23. oktober 2018? Ali so bili takšni ukrepi sprejeti v pravočasno?*

*(d) Ob upoštevanju največjih koristi otrok kot temeljnega vodila, kakšne ukrepe so do sedaj sprejeli domači organi z namenom ohranitve družinskega življenja med pritožniki in usklajevanja konflikta interesov prve pritožnice in očeta otrok-pritožnikov glede skrbi za otroke-pritožnike (glej* A. V. proti Sloveniji*, št. 878/13, §§ 73-74, 9. april 2019)?*

1. *Ali domača zakonodaja predvideva možnost, da lahko domače sodišče imenuje posebnega skrbnika otrok-pritožnikov?*
2. *Ali se od domačega sodišča zahteva (v skladu z veljavno domačo zakonodajo), da (ponovno) oceni situacijo in, če je primerno, po uradni dolžnosti spremeni stike med pritožniki oziroma bi bila taka odločitev pogojena z zahtevo, vloženo s strani prve pritožnice? Kar zadeva zadnjo možnost, pod kakšnimi pogoji bi prva pritožnica lahko zahtevala povečanje obsega stikov z otroci-pritožniki?*

###### 2.8.1.8 D. J. proti Sloveniji, št. 29265/22

V pritožbeni zadevi, ki se nanaša na postopek zaradi prenehanja pogodbe o zaposlitvi poslovodni osebi, prokuristki v gospodarski družbi, pritožnica zatrjuje kršitev pravice do zasebnega in družinskega življenja iz 8. člena ter kršitev prepovedi diskriminacije na podlagi osebnega stanja – nosečnosti iz 14. člena v povezavi z 8. členom konvencije.

Delodajalec je pritožnico obvestil, da ji je prenehal mandat prokuristke, posledično pa ji je prenehala tudi pogodba o zaposlitvi. Po prejemu obvestila o prenehanju mandata je pritožnica svojega delodajalca nemudoma obvestila, da je noseča, ob tem pa je nasprotovala prenehanju pogodbe o zaposlitvi in zatrjevala, da jo pred prenehanjem varujejo pravila, ki varujejo noseče ženske. Pritožnica je kasneje splavila.

V sodnem postopku je zahtevala zaposlitveno reintegracijo in plačilo plač v času nezakonitega prenehanja pogodbe o zaposlitvi. Sodišče prve stopnje je pritožnici pritrdilo, pritožbeno sodišče pa je zavrnilo obe pritožbi. Vrhovno sodišče RS je sprejelo v obravnavo predlog delodajalca za dopustitev revizije in spremenilo odločitev prvostopenjskih sodišč, ker je menilo, da je pritožnica sklenila posebno pogodbo o zaposlitvi, ki je vsebovala posebno določbo o prenehanju pogodbe o zaposlitvi. Vrhovno sodišče RS je menilo, da v zadevnem primeru določbe o varovanju nosečih žensk ne veljajo. Ustavno sodišče zadeve ni sprejelo v obravnavo.

ESČP je Vlado RS pozvalo, da odgovori na naslednja vprašanja:

1. *Ali je v zvezi s potrebo po varstvu nosečnosti in materinstva prišlo do kršitve pritožničine pravice do spoštovanja njenega zasebnega in družinskega življenja, kakor je varovana z 8. členom konvencije (glej* Napotnik proti Romuniji*, št. 33139/13, § 74, 20. oktober 2020)? Ali je bilo zagotovljeno pravično ravnovesje med interesi pritožnice, delodajalca in splošne javnosti?*
2. *Ali je bila pritožnica glede prekinitve pogodbe o zaposlitvi deležna diskriminacije v nasprotju s 14. členom v povezavi z 8. členom konvencije? Še posebej, ali je bila z zavrnitvijo uporabe delovnopravnih določb o varstvu nosečnic deležna različne obravnave s strani Vrhovnega sodišča RS? Če je odgovor na to vprašanje pritrdilen, ali je bilo razlikovanje utemeljeno na določljivih, objektivnih ali osebnostnih lastnostih ali na »statusu«, po katerem se osebe ali skupine oseb razlikujejo med seboj (glej* Clift proti Združenemu kraljestvu*, št. 7205/07, § 55, 13. julij 2010)? Poleg tega, ali je različna obravnava zasledovala legitimni cilj in je bila razumno utemeljena (glej*Napotnik proti Romuniji*, navedena zgoraj, §§ 71, 74 in 75, in*Jurčić proti Hrvaški*, št. 547112/15, § 69, 4. februar 2021)?*
3. *Ali nacionalno pravo pogodbenim strankam omogoča izključitev delovnopravnega varstva nosečnic in če je odgovor na to vprašanje pozitiven, v kakšnih okoliščinah? V tej zvezi je Vlada RS pozvana, da predloži ustrezno domače pravo.*

###### 2.8.1.9 Halkić proti Sloveniji, št. 21989/22

Pritožnik v pritožbi zatrjuje kršitev pravice do spoštovanja zasebnega življenja iz 8. člena konvencije.

Pritožba se nanaša na pritožnikov odškodninski zahtevek zaradi objave njegove fotografije in imena na spletni strani in v tiskani različici zelo razširjenega slovenskega časopisa, in sicer v povezavi z obtožbo spletne goljufije. Njegova fotografija se je pojavila na naslovnici zadevnega skupaj z besedilom: *»V Bosni so ovadili moškega, ki naj bi prevaral več poročenih Slovenk. Po naših informacijah gre za I. H., ki je svoje žrtve iskal na Facebooku.«* Glavni članek je bil naslovljen z *»Spletni prevarant dobil [svoje] ime in obraz«*. Pritožnik je v pravdnem postopku proti izdajatelju zatrjeval, da z obtožbami ni imel nič, da je novinar zamenjal identiteto domnevnega goljufa in da bi ga morali šteti za nedolžnega. Okrajno sodišče v Ljubljani, ki je njegov zahtevek zavrnilo, je med drugim ugotovilo, da pritožnik ni predložil nobenega dokaza v podporo svoji trditvi, da je obstajal drug I. H., ki naj bi izvedel spletno goljufijo; da pritožnik ni dokazal, da ni bil on tisti, ki je prevaral Slovenke; in da mu ni uspelo dokazati, da proti njemu v Bosni in Hercegovini ne teče noben postopek v zvezi s predmetnimi obtožbami. Njegova pritožba in predlog za dopustitev revizije, kot tudi ustavna pritožba so bili zavrnjeni. Pritožnik trdi, da je omenjena objava resno škodovala njegovemu ugledu in imela škodljive posledice za njegovo vsakdanje življenje. Po njegovem mnenju postopek, ki ga je sprožil v zvezi s tem, ni spoštoval njegove pravice do dostojanstva in zasebnosti.

ESČP je Vladi RS zastavilo naslednje vprašanje:

*Ali je prišlo do kršitve pritožnikove pravice do spoštovanja zasebnega življenja, zagotovljene z 8. členom konvencije, zaradi zavrnitve njegovega zahtevka proti založniku časopisa, ki je objavil pritožnikovo fotografijo in ga predstavil kot (domnevnega) spletnega prevaranta? Zlasti, ali so domača sodišča prepričljivo pojasnila, zakaj je zaščita svobode izražanja založnika prevladala nad pritožnikovo pravico do spoštovanja njegovega zasebnega življenja (kar zadeva merila, pomembna za uveljavljanje tehtanja med pravicami, ki jih zagotavljata 8. in 10. člen, glej* Axel Springer AG proti Nemčiji [VS]*, št. 39954/08, §§ 78-95, 7. februar 2012; primerjaj tudi z* Vučina proti Hrvaški(sklep)*, št. 58955/13, §§ 34-51, 24. september 2019, in* Khuzhin in drugi proti Rusiji*, št. 13470/02, § 117, 23. oktober 2008)?*

ESČP je vlado obenem pozvalo, naj zlasti pojasni obrazložitev domačih sodišč glede dokaznega bremena pritožnika, da je objavljena informacija neresnična, oceno vestnosti, ki se zahteva od novinarja, status pritožnika kot osebe, ki ni bila pravnomočno obsojena za nobeno kaznivo dejanje v zvezi s poročanimi dogodki, javni interes v zadevni objavi ter presojo domačih sodišč o pritožnikovem motivu za nadaljevanje civilnega postopka.

###### 2.8.1.10 Mladina d.d. proti Sloveniji, št. 43388/17

Pritožnica v pritožbi zatrjuje kršitev pravice do svobode izražanja iz 10. člena konvencije, do katere naj bi prišlo v pravdnem postopku, ki se je zoper njo kot toženo stranko vodil na podlagi tožbe poslanca v Državnem zboru RS in člana izvršilnega odbora Socialno demokratske stranke mag. Branka Grimsa, zaradi plačila odškodnine za škodo, ki naj bi g. Grimsu nastala, ker je pritožnica v tedniku Mladina z dne 4. novembra 2011 v satirični rubriki »Mladinamit« objavila fotografijo njega in njegove družine ob fotografiji nemškega nacističnega politika Josepha Goebbelsa z družino. Fotografija g. Grimsa z družino je bila posneta pri javni maši, ki se je je družina udeležila skupaj s še drugimi javnimi in političnimi osebami, pri tem pa dovolila svoje fotografiranje in objavo fotografij v časopisih. Omenjeni fotografiji, s kratkim spremnim komentarjem, sta bili naslovljeni *»Ni vsak dr. G že dr. Goebbels«*. V spremnem komentarju se je novinar odzval na debato, ki se je bila začela z objavo g. Grimsa ob fotografiji Josepha Goebbelsa na Facebooku. Ista izdaja Mladine je vsebovala tudi članek odgovornega urednika Mladine, v katerem je slednji vlekel vzporednice med političnimi metodami Socialno demokratske stranke, katero je predstavljal med drugimi tudi g. Grims, ter metodami Nacistične stranke. Pristojna nacionalna sodišča, tudi Ustavno sodišče, so se pri oceni konflikta pravice g. Grimsa do ugleda in pravice pritožnice do svobode govora, oprla na specifični učinek, ki naj bi ga imeli fotografiji za bralce, in na posledično resen vpliv na ugled družine g. Grimsa. Postopek po tožbi g. Grimsa se je končal tako, da je morala pritožnica objaviti sodbo in opravičilo tožniku ter slednjemu plačati odškodnino v znesku 3.000 EUR. Zaradi sporne objave je morala pritožnica, po tožbah soproge in otrok g. Grimsa, plačati odškodnino tudi slednjim, in sicer soprogi na podlagi sklenjene sodne poravnave, katere vsebina je tajna, otrokom pa po sodbi skupaj 14.000 EUR.

Pritožnica trdi, da so pristojna nacionalna sodišča zanemarila oziroma napačno ocenila relevantne vidike zadeve, in sicer satirično naravo sporne objave ter dejstvo, da g. Grims ni bil napaden v vlogi očeta, pač pa v vlogi politika, ki šteje za netolerantnega, ksenofoba in nacionalista, in ki je sam izpostavljal svojo družino v medijih z namenom pritegniti volivce s tradicionalnimi družinskimi vrednotami. Pritožnica tudi izpostavlja, da se je sporen postopek nanašal le na g. Grimsa in ne tudi na njegovo družino.

ESČP je pozvalo Vlado RS, da se opredeli do sprejemljivosti in utemeljenosti pritožbe, pri tem pa odgovori zlasti na naslednje vprašanje:

*Ali je bila družbi pritožnici v nasprotju z 10. členom konvencije kršena pravica do izražanja, še zlasti pravica posredovati informacije in ideje (glej, na primer,* Grebneva in Alisimchik proti Rusiji*, št. 8918/05, § 59, 22. november 2016;* Mladina d.d., Ljubljana proti Sloveniji*, št. 20981/10, §§ 40 in 45, 17. april 2014;* Scharsach and News Verlagsgesellschaft proti Avstriji*, št. 39394/98, §§ 44 in 45, ECHR 2003-XI; ter* Von Hannover proti Nemčiji (št. 2) [VS]*, št. 40660/08 in 60641/08, § 103, ECHR 2012)?*

###### 2.8.1.11 FU QUAN, s.r.o. proti Češki, št. 24827/14 (intervencija Slovenije)

ESČP je 17. marca 2022 izdalo sodbo v zgoraj navedeni zadevi, v kateri je ugotovilo kršitev pravice do varstva premoženja po 1. členu Protokola št. 1 h konvenciji zaradi hrambe blaga družbe pritožnice skoraj leto in pol po kazenskem postopku zoper njenega generalnega direktorja in sodelavca, ki se je končal z oprostilno sodbo. ESČP je v sodbi priznalo pomen preiskave sumov hudih gospodarskih kaznivih dejanj, vendar pa je menilo, da nacionalni organi niso podali dovolj verodostojne razlage za dolgotrajno zamudo pri vračilu blaga družbi pritožnici po pravnomočnosti oprostilne sodbe. Češka je bila prepričana, da sodba ESČP odpira resna vprašanja, ki vplivajo na razlago in uporabo konvencije, zaradi česar je vložila zahtevo za ponovno obravnavo zadeve pred Velikim senatom, *inter alia* zaradi ugotovitev ESČP o dopustnosti pritožbe. Menila je namreč, da družba pritožnica ni pravilno izčrpala notranjih pravnih sredstev. ESČP je zahtevo sprejelo.

Ker predmetna zadeva obravnava pomembno vprašanje, ki se nanaša na razlago in uporabo prvega odstavka 35. člena konvencije, s čimer odpira podobna vprašanja kot zadeva *Ferhatović proti Sloveniji*, št. 64725/19, Slovenija v postopku intervenira na strani Češke.

###### 2.8.1.12 Ukrajina proti Ruski federaciji (X), št. 11055/22 (intervencija Slovenije)

V postopku meddržavnega spora Ukrajina zatrjuje obširno in intenzivno kršenje človekovih pravic s strani Ruske federacije ob izvajanju vojaške operacije na ukrajinskem ozemlju od 24. februarja 2022 dalje. Predhodno, pred vložitvijo pritožbe, in sicer 28. februarja 2022, je ESČP prejelo zahtevo za izdajo začasne odredbe, s katero je Ukrajina zahtevala, da se Ruski federaciji naloži, da se vzdrži vojaških napadov na civiliste in civilne objekte, vključno z nastanitvenimi kapacitetami, na vozila nujne pomoči in ostale civilne objekte, kot na primer šole in bolnišnice, ter da zagotovi varnost zdravstvenim ustanovam, osebju in vozilom nujne pomoči na ozemlju, ki je napadeno ali pod nadzorom sil Ruske federacije. ESČP je zahtevi ugodilo.

Kasneje je ESČP prejelo več zahtev posameznikov iz Ukrajine za izdajo začasne odredbe. V zvezi z zadevnimi zahtevami je ESČP nadalje odločilo v izdani začasni odredbi, da mora Ruska federacija zagotoviti neomejevan dostop civilnemu prebivalstvu do varnih evakuacijskih poti, zdravstvene oskrbe, hrane in ostalih nujnih življenjskih potrebščin, hiter in nemoten prehod humanitarne pomoči ter varno gibanje humanitarnih delavcev.

Na podlagi predloga Ukrajine je ESČP tudi odločilo, da se mora Ruska federacija vzdržati kakršnih koli napadov zoper civiliste, uporabe prepovedanih vrst orožja in uporabe ukrepov, ki so usmerjeni zoper civiliste glede na njihov status, kakor tudi uničevanj civilnih objektov, ki so pod nadzorom ruskih sil.

Tožnica v meddržavni tožbi navaja številne kršitve konvencije ter njenih protokolov, med njimi kršitev pravice do življenja, prepoved mučenja ter nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja, kršitev prepovedi suženjstva in prisilnega dela, pravice do varnosti in osebne svobode, pravice do zasebnega življenja, svobode veroizpovedi, svobode zbiranja in združevanja, pravice do učinkovitega pravnega sredstva, prepovedi diskriminacije, pravice do zasebne lastnine, pravice do izobrazbe, svobode gibanja ter prepoved izgona državljanov.

ESČP o predlogu Slovenije za intervencijo še ni odločilo.

##### 

##### 2.8.2 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.

###### 2.8.2.1 Sodbe, v katerih so bile ugotovljene kršitve Konvencije

2.8.2.1.1 Toplak in Mrak proti Sloveniji, št. 34591/19 in 42545/19

ESČP je 26. oktobra 2021 objavilo sodbo, s katero je odločilo, da je bila pritožnikoma pri referendumu 2015 kršena pravica do učinkovitega pravnega sredstva iz 13. člena konvencije v zvezi s splošno prepovedjo diskriminacije iz 1. člena Protokola št. 12 h konvenciji. ESČP je za nepremoženjsko škodo zaradi kršitve pravice do učinkovitega pravnega sredstva v zvezi z referendumom 2015 prisodilo vsaki od dveh pravnih naslednic pritožnika Toplaka pravično zadoščenje 1.600,00 EUR, pritožniku Mraku pa 3.200,00 EUR. Za stroške postopka je pravnima naslednicama pritožnika Toplaka prisodilo (skupaj) 1.500,00 EUR in pritožniku Mraku 1.500,00 EUR. ESČP je zavrnilo vse ostale pritožbene očitke.

Pritožnika, ki sta zaradi invalidnosti in omejitev mobilnosti uporabljala invalidska vozička, sta v pritožbah trdila, da nista imela na voljo učinkovitih pravnih sredstev, s katerimi bi lahko vnaprej zahtevala dostopnost volišč na referendumu leta 2015 in na volitvah leta 2019. Trdila sta tudi, da ni bilo učinkovitih pravnih sredstev, s katerimi bi lahko zahtevala odškodnino zaradi diskriminacije na volitvah ali referendumih. Menila sta, da sta bila diskriminirana, ker naj ne bi imela dostopa do postopka glasovanja med referendumom 2015 in na volitvah 2019. Pritožnik Toplak je po vložitvi pritožbe leta 2019 umrl, postopek pred ESČP pa sta nadaljevali njegovi pravni naslednici.

ESČP je najprej obravnavalo očitke pomanjkanja učinkovitih pravnih sredstev. Ugotovilo je, da bi pravna sredstva po Zakonu o referendumu in ljudski iniciativi lahko učinkovala le, če bi pritožbena podlaga potencialno vplivala na izid referenduma 2015. Pritožnika sta si želela vnaprej zagotoviti dostopnost volišč, pravnega sredstva, ki bi jima to omogočilo, pa ni bilo. S tožbo po 4. členu Zakona o upravnem sporu tudi ne bi mogla iztožiti odškodnine. Zato je glede referenduma 2015 ugotovilo kršitev pravice do učinkovitega pravnega sredstva iz 13. člena konvencije v zvezi s splošno prepovedjo diskriminacije iz 1. člena Protokola št. 12 h konvenciji. Tudi v zvezi z volitvami 2019 pritožnika s pravnim sredstvom po Zakonu o volitvah v državni zbor ne bi mogla uveljaviti svojih očitkov, s tožbo po 4. členu Zakona o upravnem sporu pa ne doseči odškodnine. Vendar je Ustavno sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: Ustavno sodišče) na podlagi predloga za začetek postopka za oceno ustavnosti presojalo očitek pritožnika Toplaka o diskriminaciji. Odločitev sicer ni bila v pritožnikovo korist, a to ne pomeni, da bi bilo pravno sredstvo zato neučinkovito. Pritožnik Mrak bi lahko, če je menil, da je bil diskriminiran, zahteval odškodnino po 39. členu Zakona o varstvu pred diskriminacijo, ki je začel veljati leta 2016. Pritožnik Mrak sicer s tožbo po 4. členu Zakona o upravnem sporu ali s pravnim sredstvom po Zakonu o volitvah v državni zbor ne bi mogel zahtevati prilagoditev na volišču, a je državi priznalo določeno diskrecijo glede načina uskladitve s svojimi obveznostmi po konvenciji. ESČP je tako zaključilo, da pravno sredstvo, ki zagotavlja ustrezno odškodnino, izpolnjuje kriterije iz 13. člena konvencije. V zvezi z volitvami 2019 nobenemu od pritožnikov ni bila kršena pravica do učinkovitega pravnega sredstva iz 13. člena konvencije v zvezi s prepovedjo diskriminacije iz 14. člena konvencije in s pravico do svobodnih volitev iz 3. člena Protokola št. 1.

ESČP je nato obravnavalo in zavrnilo vse očitke pritožnikov o diskriminaciji. Na referendumu 2015 sta pritožnika lahko glasovala na volišču blizu doma. Prilagoditve miz, glasovalnih kabin in skrinjic niso bile izvedene vnaprej, sta pa imela na voljo pomoč na volišču in sta oba glasovala samostojno. Tudi če sta se soočila s kakšnimi težavami pri glasovanju, te niso dosegle praga, da bi pomenile diskriminacijo, niti niso pomenile indiferentnosti države do njunih potreb. Kršitve splošne prepovedi diskriminacije iz 1. člena Protokola št. 12, kar zadeva referendum 2015 in oba pritožnika, ni bilo. V zvezi z volitvami 2019 je ESČP sklenilo, da je pritožba pritožnika Mraka, da naj bi prišlo do kršitve prepovedi diskriminacije iz 14. člena konvencije v zvezi s pravico do svobodnih volitev iz 3. člena Protokola št. 1, nedopustna, saj je imel pritožnik na voljo učinkovito pravno sredstvo. Pritožnik Toplak je trdil, da bi mu država morala zagotoviti uporabo glasovalne naprave. ESČP je ugotovilo, da se te od leta 2017 niso več uporabljale; od leta 2017 so bila vsa volišča dostopna invalidom in pritožnik Toplak je imel možnost fizično glasovati na lokalnem volišču ob pomoči osebe po njegovi izbiri, postopek pomoči pa je skladen z mednarodnimi standardi. Pri pritožniku Toplaku zato tudi v zvezi z volitvami 2019 ni bila kršena prepoved diskriminacije iz 14. člena konvencije v zvezi s pravico do svobodnih volitev iz 3. člena Protokola št. 1 h konvenciji.

2.8.2.1.2 Q in R proti Sloveniji, št. 19938/20

ESČP je 8. februarja 2022 izdalo sodbo, v kateri je ugotovilo, da je bila pritožnici Q kršena pravica do sojenja v razumnem roku iz prvega odstavka 6. člena konvencije, ter ji iz tega naslova prisodilo pravično zadoščenje za nepremoženjsko škodo v znesku 3.000,00 EUR in povračilo stroškov postopkov pred domačimi sodišči in ESČP v skupnem znesku 3.500,00 EUR. V preostalem delu je pritožbo izreklo za nedopustno oziroma za neutemeljeno.

*Dejansko stanje in pritožbene navedbe*

*Postopek za izdajo dovoljenja za opravljanje dejavnosti rejništva*

Pritožnica je januarja 2016 na pristojni Center za socialno delo (v nadaljevanju: CSD) vložila zahtevek za izdajo dovoljenja za opravljanje dejavnosti rejništva za svoja mladoletna vnuka W in Z, katerega je Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) zavrnilo. Pritožnica izpodbija odločbo MDDSZ s tožbo v upravnem sporu, ki jo je aprila 2016 vložila na Upravno sodišče RS. Že po vložitvi tožbe je pritožnica zahtevala, da se upravnega spora udeležita tudi W in Z, ki sta bila sprva zastopana po skrbnici A. G., marca 2017 pa je vložila tudi zahtevo, da se zaradi konflikta interesov otrokoma postavi posebnega zastopnika v skladu s 409. členom Zakona o pravdnem postopku, kar je Upravno sodišče RS julija 2017 zavrnilo. V vmesnem času je pristojni CSD skrbnico A. G. na njeno željo razrešil skrbništva in sam prevzel vlogo skrbnika W in Z.

Upravno sodišče RS je marca 2017 opravilo narok za glavno obravnavo, na katerem je imenovalo dve izvedenki, ki naj bi izdelali izvedensko mnenje o tem, ali je izvajanje rejniške dejavnosti s strani pritožnice v korist mladoletnih W in Z. Ker bi izvedenki, kot sta navedli, zaradi prezasedenosti z drugimi nalogami za pripravo izvedenskega mnenja potrebovali več mesecev, je sodišče marca 2017 imenovalo izvedenca T. R., ki pa je bil prav tako že preobremenjen. Posledično je sodišče aprila 2017 imenovalo izvedenca D. T., ki naj bi izdelal izvedensko mnenje do 31. julija 2017, sodišče pa mu je rok podaljšalo do 10. septembra 2017.

D. T. je v svojem mnenju z dne 3. oktobra 2017 ugotovil, da je pritožnica sposobna občasno skrbeti za svoja vnuka, ni pa opremljena za njuno zahtevno in kompleksno dolgoročno skrb, ki jo W in Z potrebujeta zaradi njunih določenih kognitivnih in/ali vedenjskih težav. Menil je, da opravljanje rejništva s strani pritožnice ne bi bilo v največjo korist W in Z, ki sta se v vmesnem času dobro vključila v rejniško družino, kot tudi, da bi bilo za W in Z koristno, če bi s pritožnikoma in drugimi sorodniki ohranila čustvene vezi, ter da sta pritožnika sposobna igrati aktivno vlogo starih staršev. Zaključil je tudi, da W in Z potrebujeta vsaj občasni kontakt s pritožnikoma. Na podlagi pripomb pritožnikov na izvedensko mnenje, med drugim glede ene od uporabljenih metod dela izvedenca, je slednji 19. novembra 2017 mnenje dopolnil.

Pritožnica je tekom postopka vložila večje število vlog in v nekaj od njih urgirala hitrejše obravnavanje zadeve. Podala je tudi predlog za izdajo začasne odredbe, na podlagi katere bi W in Z živela z njo, ki pa so ga pristojna sodišča zavrnila.

Upravno sodišče RS je zahtevek pritožnice za izdajo dovoljenja za opravljanje dejavnosti rejništva zavrnilo s sodbo z dne 10. januarja 2018, v kateri je podalo napačen pravni pouk o možnosti vložitve pritožbe. Pritožnica je vložila pritožbo, katero je Vrhovno sodišče RS zavrglo. Pritožnica je zoper sodbo Upravnega sodišča RS 25. aprila 2018 vložila predlog za dopustitev revizije, ki je Vrhovno sodišče RS ni dopustilo.

Pritožnica je 27. julija 2018 vložila ustavno pritožbo, za katero je Ustavno sodišče RS sklenilo, da jo bo obravnavalo prednostno. Tekom obravnave je Ustavno sodišče RS imenovalo A. R. za kolizijskega skrbnika W in Z, saj je ugotovilo, da je pristojni CSD, ki je v postopku pred Upravnim sodiščem RS nastopal kot skrbnik W in Z, v zgodnejši fazi postopka izvajal javna pooblastila za zavarovanje W in Z, zaradi česar obstaja možnost konflikta interesov med CSD in otroki.

Ustavno sodišče RS je z odločbo z dne 12. septembra 2019 izpodbijano sodbo razveljavilo in zadevo vrnilo Upravnemu sodišču RS v ponovno odločanje. Hkrati je dalo Upravnemu sodišču RS napotilo, da v ponovljenem sojenju postavi W in Z neodvisnega in nepristranskega skrbnika, in zaključilo, da bi stranke postopka morale imeti možnost, da bi izvedenca D. T. ustno zaslišale na obravnavi.

Upravno sodišče RS je v ponovljenem sojenju imenovalo A. R. za kolizijskega skrbnika W in Z. Izdelavo izvedenskega mnenja o primernosti pritožnice za izvajanje rejniške dejavnosti za W in Z, ter o vprašanju, ali bi takšno izvajanje rejniške dejavnosti bilo slednjima v največjo korist, je maja 2020 zaupalo Komisiji za fakultetna izvedenska mnenja pri Medicinski fakulteti v Ljubljani (v nadaljevanju: Komisija). Ta je za izdelavo mnenja angažirala dva izvedenca, ter zaradi kompleksnosti zadeve in težav, s katerimi se je soočala v času pandemije Covida-19, večkrat zaprosila za podaljšanje roka za izdelavo mnenja. Upravno sodišče RS je v januarju 2021 urgiralo izdelavo izvedenskega mnenja, in prejelo odgovor, da je priprava mnenja v zaključni fazi, in da je zamuda nastala zaradi epidemiološke situacije.

Pritožnica je uporabila pospešitvena pravna sredstva po Zakonu o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja (ZVPSBNO). 20. oktobra 2020 je vložila nadzorstveno pritožbo, ki jo je predsednica Upravnega sodišča zavrnila, in nato še rokovni predlog, ki ga je predsednik Vrhovnega sodišča RS 1. decembra 2020 prav tako zavrnil.

V vmesnem času je pritožnica zahtevala izločitev mnenja izvedenca D. T., ker naj ne bi bilo objektivno, zahtevala je tudi razrešitev Komisije in v njenem okviru angažiranih izvedencev. Po mnenju pritožnice naj bi bili angažirani izvedenci neprimerni za opravo zaupane jim naloge ter pristranski. Zaradi domnevne pristranskosti je pritožnica zahtevala tudi izločitev dveh sodnic Upravnega sodišča. Vse zahteve pritožnice so bile zavrnjene.

Komisija je 2. februarja 2021 predložila izvedensko mnenje, v katerem je ugotovila, da glede na posebne potrebe W in Z ter zmožnosti pritožnice, slednja ni zmožna zagotavljati dolgoročne stabilne in stimulativne vzgoje W in Z, je pa sposobna opravljati vlogo babice. Po mnenju angažiranih izvedencev Z ni sposoben oblikovati mnenja o tem, pri kom bi želel živeti, W pa je izrecno naklonjen temu, da ostane v trenutnem okolju. Izvedenci so tudi menili, da bi poskus namestitve W in Z k pritožnici zelo verjetno vodil k resnemu prikrajšanju v mentalnem delovanju otrok, ki sta navezana na svojo rejniško družino in sta dosegla občuten razvojni napredek in čustveno stabilnost. Njuna potencialna namestitev v originalno družino, če bi otroka tako želela, bi morda imela smisel kasneje, ko bi imela 14 ali 15 let. Opozorili so tudi na pomembnost stikov in svetovali njihovo postopno podaljšanje, kot tudi, da bi otroka lahko obiskovala pritožnika na njunem domu. Po odgovoru pritožnice in kolizijskega skrbnika W in Z je Komisija 8. junija 2021 dopolnila svoje izvedensko mnenje.

V vmesnem času je pritožnica vložila predlog za izdajo začasne odredbe, na podlagi katere bi W in Z z njo preživela več časa z namenom njihove lažje ponovne združitve v primeru ugodnega izida postopka. Upravno sodišče RS je predlog zavrnilo, ker v predmetnem postopku ni pristojno odločati o stikih.

Upoštevajoč pripombe pritožnice in kolizijskega skrbnika W in Z na mnenje Komisije, je Upravno sodišče septembra 2021 imenovalo skupino treh izvedencev iz različnih področij psihologije z nalogo, da v roku 90 dni pripravi mnenje med drugim o vprašanju, ali je pritožnica sposobna opravljati rejništvo za W in Z, in če je, ali bi bila reintegracija W in Z v pritožničino družino v največjo korist W in Z, ter še da oceni sposobnost W in Z samostojno izraziti mnenje o zadevi. 10. novembra 2021 je Upravno sodišče RS enega od imenovanih izvedencev razrešilo in imenovalo novega. 11. novembra 2021 je Zbornica kliničnih psihologov Slovenije poslala Vrhovnemu ter Upravnemu sodišču pismo, podpisano tudi s strani N. B. kot enega od novo angažiranih izvedencev, v katerem je kritiziral odločitev o imenovanju izvedenca forenzične psihologije in izvedenca družinske psihologije kot članov skupine sodnih izvedencev. Posledično je pritožnica zahtevala izločitev izvedenca N. B. iz skupine sodnih izvedencev, čemur je sodišče 30. novembra 2021 ugodilo in namesto njega imenovalo drugega izvedenca.

V času izdaje sodbe ESČP je postopek še trajal.

*Postopek za določitev stikov*

Nacionalna sodišča so o stikih med pritožnikoma in otrokoma prvič odločala v letih 2016/2017. Določila so, da sta pritožnika upravičena imeti stike z otrokoma vsak drugi teden v posebnem centru za otroke pod nadzorom pristojnega CSD. Stiki so bili vzpostavljeni na ta način na podlagi izvedenskega mnenja, ki sta ga pripravili izvedenka za klinično psihologijo V. S. ter izvedenka za otroško psihiatrijo M. Z. T. Vzpostavljeni so bili stiki med otrokoma in njunim očetom pa tudi z drugimi sorodniki. Poročila o izvajanju stikov med pritožnikoma in otrokoma izkazujejo, da ti potekajo v igrivem in pozitivnem vzdušju.

Pritožnika sta v oktobru 2017 vložila nov predlog za določitev stikov z vnukoma. V predlogu sta se sklicevala na pisno stališče izvedenca klinične psihologije D. T., ki je v izvedenskem mnenju zapisal, da bi otroka lahko obiskovala pritožnika na njunem domu. V predlogu sta zahtevala določitev stikov brez nadzora, ki bi bili razširjeni na vsako sredo popoldne, vse vikende, počitnice in dela proste dneve. Kot nasprotne stranke v postopku so nastopali CSD V (kot skrbnik otrok), CSD S (kot organ, ki je izvajal nadzor nad izvajanem stikov), rejnika in oče obeh otrok (kot nosilec roditeljske pravice). CSD V in rejnika sta bila zastopana s strani istega odvetnika.

V okviru postopka je CSD S sodišču posredoval poročilo o izvajanju stikov, CSD V pa je pripravil poročilo o razvojnem napredku obeh otrok. CSD V, rejnika in oče otrok niso nasprotovali stikom med pritožnikoma ter otrokoma, vendar so nasprotovali razširjanju stikov ter stikom brez nadzora. Pritožnika sta zahtevala, da sodišče pridobi mnenje otrok v postopku, glede na to, da CSD V nastopa kot skrbnik. Pritožnika sta bila v svojih zahtevah v postopku neuspešna.

Sodišče je angažiralo izvedenko za otroško psihiatrijo M. Z. T., ki je opravila pregled obeh otrok in obeh pritožnikov. Podala je pisno stališče, da je treba frekventnost stikov zmanjšati ter podaljšati trajanje posameznega stika. Poleg tega je tudi menila, da je treba izvajati stike pod nadzorom v prisotnosti osebe, ki bi lahko dajala nasvete in smernice pritožnikoma o tem, kako ravnati z otrokoma, pa tudi glede preprečitve vdorov medijev v življenje otrok. Izvedenka je bila nato zaslišana v prisotnosti obeh pritožnikov. Na zaslišanju je pojasnila, da otroka nista sposobna podati svojega mnenja zaradi nežnih let v kombinaciji z njunimi drugimi osebnostnimi značilnostmi. Njuno mnenje bi izkazovalo njuno trenutno počutje in željo po ugodju.

Sodišče prve stopnje je v svoji odločitvi sledilo stališču izvedenke. Zaslišanje D. T. je sodišče, potem ko je prebralo njegovo pisno mnenje, zavrnilo kot nepotrebno. Ugotovilo namreč je, da je pripravil poročilo le o zmožnostih pritožnice za opravljanje rejniške dejavnosti.

Pritožnika sta se pritožila in zatrjevala, da bi sodišče moralo zaslišati D. T., ker je bilo njegovo stališče glede stikov drugačno od stališča izvedenke M. Z. T., da bi otroka morala biti stranki postopka. Višje sodišče je pritožbo zavrnilo.

Pritožnika sta nato vložila še ustavno pritožbo. V njej sta se pritoževala nad tem, da otroka nista bila stranki postopka o določitvi stikov in nista mogla podati svojega stališča do izvajanja stikov. Zatrjevala sta tudi, da CSD V ni mogel nastopati kot neodvisen zastopnik otrok, tako da bi moral biti angažiran kolizijski zastopnik, pa tudi, da bi sodišča morala opraviti soočenje izvedencev ter zaslišati D. T.

Ustavno sodišče je v svoji odločitvi izpostavilo, da otroka nista bila stranki postopka o določitvi stikov in da CSD V v tem primeru ne izvaja javnih pooblastil, niti ni izvajal ukrepov glede obsega in načina določitve stikov med pritožnikoma in otrokoma. Po mnenju Ustavnega sodišča RS v takih primerih ni potrebno imenovati kolizijskega zastopnika. Glede sodelovanja otrok v postopku je Ustavno sodišče štelo, da so bili njuni interesi dovolj zavarovani po skrbniku CSD V ter neodvisni izvedenki M. Z. T., ki je ugotovila, da otroka nista sposobna podati svojega mnenja. Ustavno sodišče je tudi menilo, da zaslišanje D. T. ni bilo potrebno, ker je izdelal izvedensko mnenje zgolj glede vprašanja sposobnosti izvajanja rejniške dejavnosti za pritožnico.

Vprašanja ESČP

ESČP je pozvalo Vlado RS, da se opredeli do sprejemljivosti in utemeljenosti pritožbe, ter da odgovori na naslednja vprašanja:

1. *Ali je bila pritožnikoma z odločbami domačih sodišč o stikih med njima in njunima vnukoma, še zlasti v luči dejstva, da domača sodišča niso: (i) imenovala skrbnika za posebne primere (kolizijski skrbnik), ki bi zastopal interese otrok v postopkih (ii) zaslišala otrok; in (iii) zaslišala sodnega izvedenca D. T., v nasprotju z 8. členom konvencije kršena pravica do spoštovanja družinskega življenja (glej* Kutzner proti Nemčiji*, št. 46544/99, §§ 56-57, ECHR 2002-I;* Sahin proti Nemčiji [VS]*, št. 30943/96, §§ 68 in 73-77, ECHR 2003-VIII;* Elsholz proti Nemčiji [VS]*, št. 25735/94, §§ 48-53, ECHR 2000-VIII; in* Petrov in X proti Rusiji*, št. 23608/16, § 112, 23. oktober 2018)?*
2. *Ali sta bila pritožnika pri ugotavljanju njunih civilnih pravic in obveznosti deležna poštenega sojenja v skladu s prvim odstavkom 6. člena konvencije?*
3. *Ali je pritožnica Q v skladu z zahtevo iz prvega odstavka 35. člena konvencije izčrpala vsa učinkovita domača sredstva glede njenih očitkov o predolgem trajanju postopka v zvezi z njenim zahtevkom za izdajo dovoljenja za rejništvo?*
4. *Če je temu tako, ali je dolžina postopka v zvezi z dovoljenjem za opravljanje rejništva v predmetni zadevi v nasprotju z zahtevo po sojenjem v razumnem roku iz prvega odstavka 6. člena konvencije?*

ESČP je Vlado RS obenem pozvalo, da ga obvesti o statusu postopka za izdajo dovoljenja za opravljanje dejavnosti rejništva pritožnici Q.

Predhodni ugovori Vlade RS

*Glede zatrjevane kršitve pravice do sojenja v razumnem roku*

Vlada RS je uspela z ugovorom, da pritožnik nima statusa žrtve zatrjevane kršitve, saj je stranka postopka za izdajo dovoljenja za opravljanje dejavnosti rejništva le pritožnica, zato je ESČP pritožbo pritožnika v tem delu razglasilo za nedopustno.

Vlada RS je ugovarjala, da je pritožba preuranjena, ker bo imela pritožnica, ki je izčrpala pravna sredstva po ZVPSBNO, po zaključku postopka možnost uveljavljati zahtevek za pravično zadoščenje pred pristojnimi nacionalnimi organi. ESČP je poudarilo, da je zahtevek za pravično zadoščenje po ZVPSBNO mogoče šteti kot učinkovito pravno sredstvo le, če ima prizadeta stranka po uporabi pospešitvenih pravnih sredstev do njega hiter dostop (glej *Žunič proti Sloveniji* *(sklep)*, št. 24342/04, §§ 50 in 51, 18. oktober 2007). V predmetni zadevi pa postopek, ki je, kot je videti, velikega pomena za pritožnico, v ponovljenem sojenju traja že dve leti, po izčrpanju pospešitvenih pravnih sredstev s strani pritožnice pa že več kot eno leto. Posledično ni mogoče šteti, da bo imela pritožnica v domačem pravnem sistemu hiter dostop do zahtevka za pravično zadoščenje, zato je ESČP ta ugovor Vlade RS zavrnilo.

*Glede zatrjevane kršitve pravice do spoštovanja družinskega življenja*

Vlada RS je ugovarjala, da sta pritožnika nepravilno izčrpala pritožbeno pot (učinkovito domače pravno sredstvo) glede vprašanja postavitve kolizijskega zastopnika mladoletnima otrokoma. Ta očitek sta navedla šele v postopku pred Ustavnim sodiščem. Pritožnika sta na ugovor Vlade RS odgovorila, da bi morala nacionalna sodišča kolizijskega zastopnika otrokoma postaviti po uradni dolžnosti. ESČP je ugotovilo, da je Ustavno sodišče obravnavalo vprašanje postavitve kolizijskega zastopnika, ter da očitno ni zavrglo odločanja o tem vprašanju iz vidika neizčrpanja. Ker sta pritožnika po mnenju ESČP nacionalnim organom dala dovolj možnosti, da bi popravila zadevno zatrjevano kršitev, je ESČP ugovor Vlade RS zavrnilo.

Vlada RS je nadalje in iz previdnosti podala ugovor nepravilnega izčrpanja učinkovitega domačega pravnega sredstva glede očitka, da je izvedenka za otroško psihiatrijo M. Z. T. uporabila neznanstvene projekcijske tehnike. Zadevni očitek se je nanašal na vprašanje zaslišanja izvedenca D. T., oziroma kot dodatni argument, da bi ga nacionalna sodišča morala zaslišati.

Presoja ESČP

*Glede zatrjevane kršitve pravice do sojenja v razumnem roku*

ESČP je ocenjevalo trajanje postopka za izdajo dovoljenja za opravljanje dejavnosti rejništva glede na okoliščine predmetne zadeve in glede na kriterije zapletenosti zadeve, ravnanja pritožnice in pristojnih oblasti ter pomena zadeve za pritožnico (glej, izmed mnogih drugih odločb, *Frydlender proti Franciji* *[VS]*, št. 30979/96, § 43, ECHR 2000-VII).

* *Zapletenost zadeve*

ESČP je zaključilo, da dejstvo, da morajo pristojna domača sodišča za ugotovitev pritožničine sposobnosti za opravljanje dejavnosti rejništva in največje koristi otrok angažirati izvedence, samo po sebi ne more niti razložiti niti opravičiti, da se postopek po skoraj šestih letih še vedno nahaja na prvi stopnji.

* *Ravnanje pritožnice*

ESČP je pritrdilo Vladi RS, da je pritožnica zahtevala izločitev več izvedencev, kar je podaljšalo postopek, hkrati pa navedlo, da Vlada RS ni izkazala, kako bi to lahko vplivalo na trajanje postopka v obdobju do 2. februarja 2021, ko je Upravno sodišče RS v vsakem primeru čakalo na izdelavo izvedenskega mnenja. Glede na pritožničino ponavljanje tovrstnih zahtev je Sodišče štelo, da odločanje o drugi zahtevi pritožnice za izločitev izvedenk M. R. M. in B. Z. ni moglo biti posebej časovno zahtevno. Po preučitvi vseh okoliščin je ESČP zaključilo, da pritožnica ni bistveno prispevala k trajanju postopka.

* *Ravnanje pristojnih oblasti ter pomen zadeve za pritožnico*

ESČP je zaključilo, da mora država pogodbenica svoj pravosodni sistem organizirati tako, da bo vsakomur zagotovljeno, da bo o njegovih spornih civilnih pravicah in obveznostih dokončno odločeno v razumnem roku (glej *Comingersoll S.A. proti Portugalski* *[VS]*, št. 35382/97, § 24, ECHR 2000 IV). To velja tako za izostanek imenovanja kolizijskega skrbnika W in Z in zaslišanja izvedenca D. T. tekom prvega sojenja pred Upravnim sodiščem, kot tudi za težave z delom izvedencev, katerih posledice so bile občutne zamude. ESČP je navedlo, da so angažirani izvedenci delovali v kontekstu sodnega postopka pod nadzorom sodnika, ki je odgovoren za pripravo zadeve in za hitro vodenje postopka (glej *Capuano proti Italiji*, 25. junij 1987, § 30, Serije A št. 119; *Martins Moreira proti Portugalski*, 26. oktober 1988, § 60, Serije A št. 143; in *Sürmeli proti Nemčiji* *[VS]*, št. 75529/01, § 129, ECHR 2006 VII).

ESČP se je strinjalo, da bi omejitve, povzročene s krizo nalezljive bolezni Covid-19, lahko vplivale na vodenje postopkov pred domačimi sodišči, in hkrati zaključilo, da slednje v predmetni zadevi države ne more opravičiti za dolgo trajanje postopka. To velja še zlasti zato, ker bi bila predmetna zadeva, če bi se jo opredelilo kot nujno, nemoteno obravnavana tudi v času razglašenih epidemij. ESČP se je tudi strinjalo, da predmetna zadeva ni bila tako nujna, kot so nujne zadeve namestitve v rejništvo, saj so med pritožnico in njenima vnukoma potekali stiki, kljub temu pa štelo, da sta omejen obseg stikov ter pomen pritožničine želje, da po hčerini smrti skrbi za svoja vnuka, zahtevala posebej skrbno ravnanje pristojnih oblasti, še zlasti glede na pritožničin argument o vplivu poteka časa na njeno razmerje z W in Z (glej *mutatis mutandis, Širvinskas proti Litvi*, št. 21243/17, §§ 110-111, 23. julij 2019).

Glede na vse navedeno in upoštevajoč, da bi morale pristojne oblasti zaradi pomena zadeve za pritožnico ravnati posebej skrbno (glej *mutatis mutandis*, *Nuutinen proti Finski*, št. 32842/96, § 110, ECHR 2000‑VIII, in *Niederböster proti Nemčiji*, št. 39547/98, § 39, ECHR 2003‑IV (izvlečki)), je ESČP zaključilo, da predmetna zadeva, ki je v določeni meri kompleksna, ni bila obravnavana v razumnem roku, zaradi česar je bila pritožnici kršena pravica do sojenja v razumnem roku iz prvega odstavka 6. člena konvencije.

*Glede zatrjevane kršitve pravice do spoštovanja družinskega življenja*

ESČP je v svoji odločitvi izpostavilo, da sta pritožnika stara starša mladoletnih otrok, ki sta po umoru matere ostala brez starševske skrbi. Splošno sprejeto je, da odnos med starimi starši in vnuki tvori družinsko življenje.

Nadalje je izpostavilo, da pritožnika Sloveniji očitata dve kršitvi, in sicer, da nacionalni organi niso pridobili mnenja otrok oziroma jima ni bil postavljen kolizijski zastopnik, ki bi zastopal njune interese, ter nezaslišanje izvedenca D. T.

Očitek zaradi nesodelovanja otrok kot strank postopka (oziroma nepridobitve njunega mnenja) je ESČP zavrnilo na podlagi stališča izvedenke otroške psihiatrije M. Z. T., posebej postavljene v postopku za določitev stikov s strani nacionalnega sodišča, da otroka pri svoji takratni starosti (pet in osem let) ter glede na njune druge osebne okoliščine nista bila sposobna podati mnenja v zadevi. Njuno stališče bi namreč izkazovalo njuno trenutno počutje in željo po udobju. ESČP je glede na izdelano izvedensko mnenje ter ostale okoliščine, ki so se nanašale na otroka, ugotovilo, da ne najde razloga, da bi se lahko nacionalnim sodiščem očitalo napačno odločitev v zvezi s tem vprašanjem.

Glede vprašanja postavitve kolizijskega zastopnika otrokoma je ESČP ugotovilo, da pritožnika nista pojasnila, na kakšen način ta dilema vpliva na njun položaj v postopku odločanja o stikih. Izpostavilo je, da je interese otrok v postopku določitve stikov zastopal CSD V kot njun skrbnik.

ESČP je zavrnilo tudi očitek, da so nacionalna sodišča kršila pravice pritožnikov z nezaslišanjem izvedenca D. T., in izpostavilo, da je bilo v postopku odločanja o stikih pridobljeno novo izvedensko mnenje, na katerega sta pritožnika lahko podala svoje pripombe pisno in ustno na obravnavi. Sodišči prve in druge stopnje sta tudi obrazložili, zakaj nista zaslišali izvedenca D. T. (ker je pripravil svoje stališče le glede pritožnice), Ustavno sodišče pa je sprejelo njune argumente.

2.8.2.1.3 Dolenc proti Sloveniji, št. 20256/20

ESČP je 20. oktobra 2022 izdalo sodbo, s katero je ugotovilo, da je Slovenija kršila prvi odstavek 6. člena konvencije, in odločilo, da mora pritožniku iz naslova nepremoženjske škode plačati 9.600,00 EUR ter 6.000,00 EUR za stroške in izdatke. Odločanje o premoženjski škodi je ESČP še zadržalo, pri čemer pa je upoštevalo možnost dogovora med toženo pogodbenico in pritožnikom. Stranke je pozvalo, da v šestih mesecih od dokončnosti sodbe predložijo svoja pisna stališča o zadevi in obvestijo ESČP o sporazumu, ki bi ga lahko dosegle.

Pritožnik je upokojeni nevrokirurg ljubljanskega Univerzitetnega kliničnega centra, ki je bil pred izraelskim sodiščem spoznan za odgovornega za škodo, nastalo izraelskemu pacientu E. M. zaradi post operativnih zapletov po operaciji tumorja v Ljubljani, pritožniku pa je bilo s pravnomočno sodbo izraelskega sodišča naloženo plačilo odškodnine. Slovenska sodišča so predlogu oškodovanca E. M. za priznanje sodne odločbe tujega sodišča ugodila. Pritožba se je nanašala na postopek, ki se je nazadnje vodil Vrhovnim sodiščem pod opr. št. Cp 18/2017 ter kasneje pred Ustavnim sodiščem pod opr. št. Up-856/18. Pritožnik je v pritožbi zatrjeval kršitev pravice do poštenega sojenja iz prvega odstavka 6. člena konvencije, do katere naj bi prišlo v postopku pred domačim sodiščem.

V zahtevku za pravično zadoščenje je pritožnik uveljavljal premoženjsko škodo v izraelski valuti Nova (ILS), s pripadajočim davkom na dodano vrednost, veljavnim v Izraelu, dodatkom za indeks rasti cen v Izraelu in z zakonskimi zamudnimi obrestmi, veljavnimi v Izraelu. Glavnica terjatve je v protivrednosti na dan 3. junij 2021 znašala 3.418.170,05 EUR. Pritožnik je iz naslova nepremoženjske škode uveljavljal 500.000,00 EUR ter za sodne stroške in stroške odvetniškega zastopanja pred domačimi sodišči in pred ESČP 26.144,40 EUR.

Vlada RS je v predhodnem ugovoru navajala vsebinsko (materialno) neizčrpanje domačih pravnih sredstev, v nadaljevanju pa utemeljevala, da so domača sodišča izvedla ustrezen pregled izraelskih sodb.

ESČP ugovora Vlade RS glede neizčrpanosti domačih pravnih sredstev ni sprejelo, zato je v nadaljevanju opravilo vsebinsko presojo pritožbe.

Sklicujoč se na svojo sodno prakso (*Drozd in Janousek proti Franciji in Španiji,* 26. junij 1992, Serije A št. 240; *Pellegrini proti Italiji* (št. 30882/96, EKČP 2001VIII); *Saccoccia proti Avstriji* *(sklep)* (št. 69917/01, 5. julija 2007), *Avotiņš proti Latviji* [VS] (št. 17502/07, 23. maj 2016, §§ 55-58) je ESČP poudarilo, da so domača sodišča pred izvršitvijo tuje odločbe dolžna opraviti določen pregled oziroma presojo. Glede predmetne zadeve je ugotovilo, da so izraelske sodbe pritožniku povzročile resno finančno škodo in škodo na ugledu. Zato se te sodbe lahko štejejo za izjemno pomembne za pritožnika. Navedlo je, da sta temeljni sestavini pojma »poštenega sojenja« iz prvega odstavka 6. člena konvencije načeli kontradiktornosti in enakosti orožja, ki sta tesno povezani. Zahtevata »pravično ravnovesje« med strankama: vsaki stranki je treba zagotoviti razumno priložnost, da predstavi svoj primer pod pogoji, ki je ne postavljajo v znatno neugodnejši položaj *vis-a-vis* njenemu nasprotniku ali nasprotnikom (*Gorraiz Lizarraga in drugi proti Španiji*, št. 62543/00, § 56, EKČP 2004-III). Različno obravnavanje prič strank je lahko takšno, da pomeni kršitev teh načela (*Ankerl proti Švici*, 23. oktober 1996, § 38, Poročila 1996-V).

Glede pritožnikove pravice do zaslišanja s strani izraelskega okrožnega sodišča se je ESČP strinjalo z ugotovitvami slovenskih sodišč, da pritožnik ni navedel zadostnih razlogov za zavrnitev osebne udeležbe na sojenju v Izraelu. Odločitev izraelskega sodišča, da ne zasliši pritožnika po postopku Haaške konvencije, je torej ESČP štelo za upravičeno.

ESČP je v zvezi z zaslišanjem prič ugotovilo, da se je spor pred izraelskim okrožnim sodiščem nanašal na dogodke, ki so se zgodili v Sloveniji (t. j. operacija in post operativna obravnava E. M.) ter da so bili pritožnik in večina prič (člani zdravniške ekipe), ki bi lahko pričale o zdravljenju in o drugih okoliščinah, iz Slovenije. V teh posebnih okoliščinah bi se zdelo razumno, da bi se dokazi zbirali v Sloveniji po postopku, predvidenem v Haaški konvenciji. ESČP je navedlo, da čeprav je hitro vodenje postopka zelo pomembno za stranke, pa ne upravičuje neupoštevanja temeljnega načela, to je pravice do kontradiktornega sodnega postopka. Ugotovilo je, da postopek Haaške konvencije *per se* ne bi povzročil velike zamude, prav tako zamude ni povzročil pritožnik. Pravica E. M. do sojenja v razumnem roku je bila sicer pomembna in jo je bilo izraelsko okrožno sodišče dolžno zagotoviti, vendar ni mogla upravičiti preklica Haaškega postopka, ki je bil pomemben za pravico pritožnika do predložitve dokazov. Menilo je, da bi bilo treba sporna vprašanja glede zaslišanja po Haaški konvenciji, ki so se v postopku pojavila, mogoče razjasniti v komunikaciji med dvema državama, do česar pa ni prišlo. Glede na navedeno je ugotovilo, da razlogi, na katere se je sklicevalo Ustavno sodišče, ne morejo upravičiti prekinitve postopka zaslišanja po Haaški konvenciji s strani izraelskega okrožnega sodišča.

ESČP je tudi ugotovilo, da je izraelsko okrožno sodišče, pred vložitvijo zahteve za zaslišanje prič po postopku Haaške konvencije odločilo, da se bodo priče zaslišale preko video povezave, ki pa ji je pritožnik nasprotoval. Slovenska sodišča niso preverjala, kakšne bi bile možnosti zaslišanja prič preko video povezave. V odločbah slovenskih sodišč namreč ni presoje o praktičnih in tehničnih premislekih in, kar je še pomembneje, glede pravne podlage za tako neposredno pridobivanje dokazov v Sloveniji ter glede ustreznih pravnih in jezikovnih jamstev pritožniku.

ESČP je nadalje poudarilo, da določba 6. člena konvencije ne preprečujeta osebi, da bi se izrecno ali tiho (konkludentno) odpovedala svoji pravici do poštenega sojenja. Vendar pa je treba opustitev te pravice ugotoviti na nedvoumen način in ne sme biti v nasprotju z nobenim pomembnim javnim interesom (*Golubović proti Republiki Hrvaški*, št. 43947/10, § 38, 27. november 2012, in *Gladkiy proti Rusija*, št. 3242/03, § 106, 21. december 2010). Ugotovilo je, da se pritožnik v obravnavani zadevi nikoli ni izrecno odpovedal svoji pravici do sodelovanja v postopku v Izraelu. Pritožnik res ni imenoval novega odvetnika, vendar to ne pomeni, da izraelskemu okrožnemu sodišču ni bilo treba voditi postopka v skladu s temeljnimi načeli poštenega sojenja. V zvezi s tem je poudarilo, da kadar stranke pokažejo določeno pomanjkanje skrbnosti, morajo biti posledice, ki jih domače sodišče pripiše njihovemu ravnanju, sorazmerne z resnostjo njihovih ravnanj (*Schmidt proti Latviji*, št. 22493/05, § 95, 27. april 2017, in *Aždajić proti Sloveniji*, št. 71872/12, § 71, 8. oktober 2015).

ESČP je ugotovilo, da je bilo zaslišanje zdravstvenega osebja ključnega pomena za ugotavljanje dejstev in s tem za izid postopka ter da slovenska sodišča niso ustrezno preučila navedenih vidikov zadeve. V svojih odločitvah niso pripisala zadostne teže posledicam, ki jih je imela neizvedba zaslišanja prič (vključno s strokovnjakom za slovensko pravo) po postopku Haaške konvencije ter izločitev njihovih izjav, kar je pritožniku odvzelo pravico do predložitve dokazov. Ta pravica pa je temeljna sestavina načela poštenega sojenja in slovenska sodišča bi se morala pred priznanjem izraelskih sodb prepričati, ali je bila v postopkih v Izraelu spoštovana. Ker tega niso ustrezno storila, so kršila svojo dolžnost iz prvega odstavka 6. člena konvencije.

2.8.2.1.4 Rutar in Rutar Marketing d.o.o. proti Sloveniji, št. 21164/20

Pritožbena zadeva se nanaša na prekrškovni postopek, v katerem je Tržni inšpektorat Republike Slovenije (v nadaljevanju: TIRS) z odločbo ugotovil, da sta pritožnika kršila določbe Zakona o varstvu potrošnikov pred nepoštenimi poslovni praksami, in jima izrekel globo. Pritožnika sta zaradi napačno in nepopolno ugotovljenega dejanskega stanja ter zaradi kršitev materialnega in postopkovnega prava vložila zahtevo za sodno varstvo zoper odločbo TIRS, o kateri je odločalo Okrajno sodišče v Novi Gorici (v nadaljevanju: Okrajno sodišče). Pritožnika sta v zahtevi za sodno varstvo predlagala prvostopenjskemu sodišču, da v skladu z 267. členom Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljevanju: PDEU) predloži Sodišču Evropske unije (v nadaljevanju: Sodišče EU) vprašanje za predhodno odločanje. Okrajno sodišče je s kratko obrazložitvijo zavrnilo njuno zahtevo za sodno varstvo in ni sprejelo njunega predloga za postavitev vprašanja Sodišču EU. Pritožnika sta nato vložila ustavno pritožbo, ki jo je Ustavno sodišče zavrglo.

Pritožnika očitata Sloveniji, da je Okrajno sodišče, ki je odločalo o njuni zahtevi za sodno varstvo, poseglo v njuno pravico do poštenega sojenja in kršilo prepoved samovoljnega odstopa od sodne prakse iz 6. člena konvencije s tem, ko se ni opredelilo do njunega predloga za predložitev vprašanja za predhodno odločanje Sodišču EU.

ESČP je Vladi RS zastavilo naslednje vprašanje:

*Ali je bila odločitev Okrajnega sodišča v Novi Gorici sprejeta v skladu s pravico pritožnikov do poštenega sojenja iz prvega odstavka 6. člena konvencije, zlasti glede na načelo, da morajo domača sodišča obrazložiti odločbo, s katero zavrnejo predlog za predložitev vprašanja v predhodno odločanje Sodišču EU, in/ali glede na obrazložitev zahteve pritožnikov (glej* Sanofi Pasteur proti Franciji*, št. 25137/16, §§ 77-81, 13. februar 2020;* Schipani in drugi proti Italiji*, št. 38369/09, §§ 69-72, 21. julij 2015;* Dhahbi proti Italiji*, št. 17120/09, §§ 31-34, 8. april 2014;* Vergauwen in drugi proti Belgiji*, št. 4832/04, §§ 89-90, 10. april 2012; in* Baydar proti Nizozemski*, št. 55385/14, §§ 42-44, 24. april 2018)?*

Republika Slovenija se je v pisni vlogi opredelila do pritožbenih navedb in podala predhodni ugovor neizčrpanja pravnih sredstev. Navedla je, da pritožnika nista pravilno izčrpala notranjih pravnih sredstev, ker v ustavni pritožbi nista pravilno podala obrazloženega predloga za izjemno odločanje o sicer nedovoljeni ustavni pritožbi na podlagi tretjega odstavka 55.a člena Zakona o Ustavnem sodišču, ker nista navedla, zakaj je njuna zadeva precedenčna z vidika ustavno sodne prakse. Prav tako je zastopala stališče, da pravica do poštenega sojenja iz prvega odstavka 6. člena konvencije ni bila kršena, in navedla, da je bila odločitev Okrajnega sodišča sprejeta v skladu s pravico pritožnikov do poštenega sojenja na podlagi prvega odstavka 6. člena konvencije, saj iz obrazložitve sodbe Okrajnega sodišča in odločbe TIRS, kot jo je v obrazložitvi povzelo Okrajno sodišče, izhajajo razlogi, da postavitev predhodnega vprašanja Sodišču EU ni bila niti potrebna niti smiselna.

Pritožnika sta v zahtevi za pravično zadoščenje zahtevala povrnitev 6.888,40 EUR stroškov.

ESČP ni sledilo ugovoru Slovenije o neizčrpanju pravnih sredstev. Obrazložilo je, da morajo pritožniki v zadevah proti Sloveniji načeloma vložiti ustavno pritožbo, preden se obrnejo na ESČP (glej *Kurić in drugi proti Sloveniji [VS]*, št. 26828/06, in *Lekić proti Sloveniji* *[VS]*, št. 36480/07). ESČP je ugotovilo, da sta bila pritožnika dolžna vložiti ustavno pritožbo, obenem pa izpostavilo, da veljavne zakonske določbe Zakona o ustavnem sodišču (glej 53. člen in 55.a člen) in ustavno sodna praksa ne določajo jasno obveznosti, da bi moral ustavni pritožnik navesti razloge, zakaj je zadeva precedenčna z vidika ustavno sodne prakse. Zato ESČP ni sprejelo predhodnega ugovora, da pritožniki niso izčrpali domačih pravnih sredstev, ker niso izrecno navedli razlogov, ki bi kazali na pomen sodne prakse v njihovem primeru.

ESČP je po vsebinski presoji zadeve odločilo, da je prišlo do kršitve prvega odstavka 6. člena konvencije. Povzelo je načela v zvezi z odločitvami nacionalnih sodišč, da zavrnejo predložitev predhodnega vprašanja Sodišču EU (zadeva *Baydar proti Nizozemski*, št. 55385/14, in *Sanofi Pasteur*, št. 25137/16). Prvi odstavek 6. člena konvencije od nacionalnih sodišč zahteva, da navedejo razloge za odločitev o zavrnitvi predložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe Sodišču EU, zlasti kadar veljavna zakonodaja izjemoma dovoljuje tako zavrnitev. ESČP je ugotovilo, da so v obravnavani zadevi pritožniki podali predlog, da Okrajno sodišče zadevo predloži Sodišču EU v predhodno odločanje. Menilo je, da je bil pritožnikov predlog jasno oblikovan in podprt z argumenti, ter ugotovilo, da pritožnikov predlog *prima facie* ni bil nesprejemljiv, izpodbijana sodba pa ne vsebuje razlogov za zavrnitev pritožnikovega predloga. ESČP je ugotovilo, da Okrajno sodišče, ki je bilo prvostopenjsko in edino, ki je odločalo o zadevi po vsebini, dejansko ni obravnavalo nobenega od argumentov pritožnikov. Zato je odločilo, da je prišlo do kršitve prvega odstavka 6. člena konvencije in pritožnikoma prisodilo 5.000 EUR pravičnega zadoščenja iz naslova stroškov in izdatkov.

2.8.2.1.5 Ferhatović proti Sloveniji, št. 64725/19

ESČP je 7. julija 2022 odločilo, da je bila pritožniku kršena pravica do mirnega uživanja premoženja iz 1. člena Protokola št. 1 h konvenciji. Ker je menilo, da ugotovitev kršitve predstavlja zadostno pravično zadoščenje za povzročeno nepremoženjsko škodo, je Sloveniji naložilo plačilo premoženjske škode v višini 16.500 EUR in plačilo stroškov postopka v višini 5.000 EUR.

O obravnavani pritožbeni zadevi je policija v predkazenskem postopku pritožniku zasegla osem vreč bakra, od katerih mu jih je vrnila le pet. Kasneje je bil zoper pritožnika začet kazenski postopek zaradi kaznivega dejanja prikrivanja po tretjem in prvem odstavku 217. člena KZ-1, ki pa je bil nato ustavljen zaradi umika obtožnice. Pritožnik je po svojem pooblaščencu zahteval od pristojnega okrožnega sodišča, da odredi vrnitev odvzetih predmetov. Ker so bili slednji v vmesnem času vrnjeni domnevnemu oškodovancu, je pritožnik pred okrajnim sodiščem s tožbo zahteval povračilo premoženjske škode v višini 13.750,00 EUR, saj naj bi bili odvzeti predmeti domnevnemu oškodovancu vrnjeni v nasprotju z veljavnimi določbami ZKP. V civilnem sodnem postopku je bil njegov odškodninski zahtevek zavrnjen, saj pritožnik ni dokazal nastanka škode oziroma obstoja lastninske pravice na spornih bakrenih žicah, s tem pa tudi ne oškodovanja. Sodišče prve stopnje je ugotovilo, da nista bili izpolnjeni dve predpostavki odškodninske odgovornosti, in sicer nastanek škode ter protipravnost ravnanja tožene stranke, Republike Slovenije. Pritožnik se je zoper sodbo pritožil, vendar je v pritožbi izpodbijal le zaključek sodišča prve stopnje glede neobstoja protipravnosti. Prav zaradi navedenega je Slovenija v pritožbenem postopku pred ESČP uveljavljala predhodni ugovor (nepravilnega)[[90]](#footnote-90) izčrpanja notranjih pravnih sredstev v delu, ki se tiče nastanka škode oziroma obstoja lastninske pravice. Višje sodišče je pritožbo zavrnilo in potrdilo sodbo sodišča prve stopnje. V sodbi je poudarilo, da pritožnik v pritožbi ni izpodbijal dokaznega zaključka sodišča prve stopnje, da ni dokazal, da je bil lastnik bakrenih izdelkov, ki so bili vrnjeni družbi oškodovanki. Če pa pritožnik ni bil lastnik zaseženih predmetov, mu škoda v smislu zmanjšanja premoženja ni mogla nastati. Pritožbeno sodišče je poudarilo, da je to razlog, da pritožnik ne bi bil upravičen do plačila odškodnine, četudi bi bilo ravnanje policije protipravno.

V pritožbenem postopku je ESČP zavrnilo vse predhodne ugovore Slovenije (o nepravilnem izčrpanju notranjih pravnih sredstev, pomanjkanju statusa žrtve in o nepristojnosti *ratione materiae*). Poudarilo je, da so bile tri vreče bakrene žice nesporno zasežene pritožniku in kasneje izročene domnevno oškodovanemu podjetju. Ker pa je bil kazenski postopek zoper pritožnika ustavljen zaradi umika obtožnice, ni bilo nikoli dokazano, da je bila sporna žica ukradena ali pridobljena nezakonito. ESČP je zaključilo, da bi bilo treba v odsotnosti odločbe o zaplembi sporno bakreno žico vrniti pritožniku, če ta ne bi bila izročena domnevnemu oškodovancu. V zvezi z izčrpanjem notranjih pravnih sredstev je ESČP poudarilo, da je treba to pravilo uporabiti z določeno stopnjo prilagodljivosti in brez odvečnega formalizma. Po mnenju ESČP je pritožnik uporabil vsa razpoložljiva domača pravna sredstva, kot to zahteva prvi odstavek 35. člena konvencije.

V zvezi s kršitvijo 1. člena Protokola št. 1 je ESČP poudarilo, da se poseg v pritožnikovo pravico nanaša na odločitev policije o izročitvi predmetov (bakrenih žic) podjetju, kateremu naj bi bili ukradeni. ESČP je ocenilo, da je vračilo stvari oškodovancu v smislu tretjega odstavka 110. člena ZKP dokončno in brezpogojno, oškodovanec pa lahko z njimi prosto razpolaga. V obravnavanem primeru je to pomenilo nepreklicni odvzem predmetov pritožniku, ki bi ga lahko z vidika njegovih praktičnih posledic primerjali z ukrepom zaplembe. Sporni poseg je nato ESČP obravnavalo in ocenjevalo kot nadzor nad uporabo premoženja v smislu drugega odstavka 1. člena Protokola št. 1. Pri presoji sorazmernosti ukrepa je ESČP po primerjavi ureditve v členih 498 in 498(a) ZKP zaključilo, da prvi odstavek 110. člena ZKP za vračilo zaseženih predmetov domnevnemu oškodovancu ne predvideva nikakršnih zaščitnih ukrepov proti samovolji, pač pa je odločitev o vračilu v celoti prepuščena diskreciji policije. Bistvo problema v navedeni pritožbeni zadevi je bilo po oceni ESČP torej v tem, da je ustrezna domača zakonodaja pooblastila policijo za predajo zaseženih predmetov domnevnemu oškodovancu, ne da bi hkrati urejala postopek, katerega namen je zaščititi interese vseh vpletenih in zagotoviti, da so izpolnjeni legitimni razlogi za vračilo predmetov ter da je vzpostavljeno pošteno ravnotežje med konkurenčnimi interesi. Ker nacionalna sodišča navedene pomanjkljivosti v zvezi z odvzemom bakrene žice niso odpravila, pač pa so pritožnikov zahtevek zavrnila, je ESČP zaključilo, da je bil pritožnik prikrajšan za procesna varovala pred samovoljnim oziroma nesorazmernim posegom v njegove pravice.

Pritožnik je s pritožbo zahteval *inter alia* povračilo premoženjske škode v višini 13.750 EUR z obrestmi, in sicer za škodo, povzročeno z izročitvijo bakrenih žic domnevno oškodovanemu podjetju. Navedeni odškodnini, ki jo je pritožnik uveljavljal že v postopku pred nacionalnim sodiščem, je ESČP dodalo še 20 % obresti zaradi nadomestitve izgube vrednosti s potekom časa. Na podlagi sodbe v zadevi *Vaskrsić proti Sloveniji*, št. 31371/12, § 98, je ESČP pri določitvi obresti upoštevalo nacionalne gospodarske razmere, kot so stopnja inflacije in obrestne mere.

Po mnenju Slovenije je navedena sodba ESČP odprla resna vprašanja glede razlage in uporabe konvencije in njenih protokolov, zlasti glede vprašanja izčrpanosti pravnih sredstev, zaradi česar je vložila zahtevo za ponovno obravnavo zadeve pred Velikim senatom. ESČP je 14. novembra 2022 v senatu petih sodnikov Velikega senata odločilo, da ne sprejme zahteve za ponovno obravnavo zadeve. Podobna vprašanja glede izčrpanja notranjih pravnih sredstev so se predhodno postavila že v zadevi *FU QUAN, s.r.o. proti Češki*, št. 24827/14, ki je trenutno v obravnavi pred Velikim senatom, zaradi česar Slovenija v navedeni zadevi intervenira na strani Češke.

###### 2.8.2.2 Sklepi o nesprejemljivosti pritožb zaradi očitne neutemeljenosti

2.8.2.2.1 A. T. proti Sloveniji, št. 20952/21

ESČP je 20. septembra 2022 izdalo sklep, da zatrjevana kršitev pravice do sojenja v razumnem roku iz prvega odstavka 6. člena konvencije, do katere naj bi prišlo v postopku pred Ustavnim sodiščem, ni podana, zato je pritožba očitno neutemeljena in kot takšna nedopustna.

Sodišče je v predmetni pritožbeni zadevi pozvalo vlado le k predložitvi določenih dejanskih pojasnil glede zaključka postopkov, ki so bili omenjeni v pritožbi, ne pa tudi k opredelitvi glede sprejemljivosti in utemeljenosti pritožbe.

Dejansko stanje in pritožbene navedbe

Pritožnica se je pritoževala nad trajanjem postopka v zvezi z njeno pobudo za oceno ustavnosti in zakonitosti tretjega odstavka 18.a člena Zakona o maturi in osmega odstavka 64. člena Zakona o osnovni šoli, ki jo je vložila 11. februarja 2016, pri čemer je, kot je navedla, iz previdnosti omenila še postopek obravnave njene ustavne pritožbe, ki jo je vložila 10. septembra 2018 v zvezi s predlogi za začasno zadržanje zakonske določbe in absolutno prednostno obravnavo. Obe zadevi sta bili zaključeni z odločbo št. U-I-45/16, Up-321/18, Up-1140/18, Up-1244/18 z dne 16. septembra 2021.

Presoja ESČP

V skladu s svojo sodno prakso, po kateri postopki, tudi če gre za postopke pred Ustavnim sodiščem, sodijo na področje uporabe prvega odstavka 6. člena konvencije le, ko je njihov izid relevanten za civilne pravice ali obveznosti pritožnika (glej *Süssmann proti Nemčiji* *[VS]*, št. 20024/92, 16. september 1996, § 41), je ESČP najprej presojalo, ali postopek, ki je bil predmet pritožbe, sodi na področje uporabe 6. člena konvencije. Na podlagi ugotovitve Ustavnega sodišča RS, da se je dostop do informacij v predmetni zadevi nanašal na izvajanje pravice do svobode izražanja (primerjaj *Kenedi proti Madžarski*, št. 31475/05, §§ 33 in 34, 26. maj 2009, in *Selmani in drugi proti Nekdanji jugoslovanski republiki Makedoniji*, št. 67259/14, § 27, 9. februar 2017) in bi se lahko nanašal tudi na pritožničino pravico do izobraževanja (glej *Oršuš in drugi proti Hrvaški* *[VS]*, št. 15766/03, § 104, ECHR 2010), je ESČP zaključilo, da predmetna zadeva sodi na področje uporabe civilnega dela prvega odstavka 6. člena konvencije (glej § 13 sklepa).

V zvezi z zatrjevano kršitvijo je ESČP izpostavilo, da se je pritožnica izrecno pritožila le glede trajanja postopka v zvezi z njeno na Ustavno sodišče vloženo pobudo za oceno ustavnosti in zakonitosti, t. j. glede postopka, katerega predmet je abstraktna presoja zakonodaje, ki jo Ustavno sodišče lahko opravi na podlagi pobude, vložene s strani osebe, ki izkaže pravni interes (glej, v relevantnem delu, *Oklešen in Pokopališko pogrebne storitve Leopold Oklešen s.p. proti Sloveniji*, št. 35264/04, § 18, 30. november 2010). V tej zvezi je ESČP navedlo, da postopki pred Ustavnim sodiščem načeloma ne sodijo izven področja uporabe prvega odstavka 6. člena konvencije, vendar pa mora biti, da bi se navedena določba lahko uporabila, izid takšnega postopka odločilen za posameznikove civilne pravice ali obveznosti (glej *Süßmann proti Nemčiji*, 16. september 1996, §§ 39 in 41, Reports of Judgments and Decisions 1996-IV; *Gavella proti Hrvaški* *(sklep)*, št. 33244/02, ECHR 2006-XII; *Batinović in POINT-TRADE, d.o.o. proti Hrvaški* *(sklep)*, št. 30426/03, 10. julij 2007; in *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. proti Poljski*, št. 4907/18, §§ 187-91, 7. maj 2021, z nadaljnjimi sklici) (glej § 14 sklepa).

ESČP je nadalje ugotovilo, da se je relevantni postopek začel z vložitvijo pobude za ustavno presojo, ki sama po sebi še ni zadoščala za opravo presoje, saj je moralo Ustavno sodišče o tem izdati še poseben sklep, kar je tudi storilo. Ta sklep je temeljil na dejstvu, da je pritožnica vložila dopustno ustavno pritožbo, zaradi česar je imela legitimni interes za zahtevano ustavno presojo. Slednje je s stališča začetka teka relevantnega obdobja za presojo zatrjevane kršitve pomembno z dveh plati. Po eni strani Ustavno sodišče brez vložene ustavne pritožbe, ki je tudi determinirala obseg ustavne presoje, le-te ne bi moglo opraviti, saj pred vložitvijo ustavne pritožbe spora glede pritožničinih civilnih pravic ali obveznostih ni bilo. Po drugi strani pa je bila ustavna presoja odločilna za izid postopka po ustavni pritožbi, ki je lahko vplival na izid spora pred rednimi sodišči in na ugotovitev pritožničinih civilnih pravic za namene prvega odstavka 6. člena konvencije, in sicer v točki, ko je bila ustavna pritožba vložena in ne ko je bila pritožba, skupaj s pobudo, sprejeta v obravnavo (glej zgoraj citirano zadevo *Süßmann*, § 39). Relevantno obdobje se je zato začelo z dnem vložitve ustavne pritožbe, oziroma 18. oktobra 2018 (glej § 16 sklepa).

Kar se tiče zaključka relevantnega obdobja je ESČP ugotovilo, da težav z vročanjem odločb Ustavnega sodišča RS zakonitim zastopnikom pritožnice ni mogoče pripisati pristojnim oblastem. Zato je štelo, da se je relevantno obdobje zaključilo, ko se je pošiljka 18. oktobra 2021 vrnila na Ustavno sodišče. Postopek je tako trajal tri leta in en mesec (glej § 17 sklepa).

V skladu s svojo sodno prakso je ESČP trajanje relevantnega postopka presojalo glede na okoliščine predmetne zadeve in naslednje kriterije: zapletenost zadeve, ravnanje pritožnice in pristojnih oblasti ter pomen zadeve za pritožnico (glej med drugim, *Frydlender proti Franciji* *[VS]*, št. 30979/96, § 43, ECHR 2000-VII). Ugotovilo je, da z razliko od zadev, na katere se je v pritožbi sklicevala pritožnica (*Grubić proti Hrvaški* *[Odbor]*, št. 33602-17, 18. marec 2021; *Šikić proti Hrvaški*, št. 9143/08, 15. julij 2010, in *Díaz Aparicio proti Španiji*, št. 49468/99, 11. oktober 2001), v predmetni zadevi ni šlo le za običajno ustavno pritožbo, pač pa tudi za pritožničino pobudo za presojo ustavnosti in zakonitosti, t. j. abstraktno presojo določb Zakona o maturi in Zakona o osnovni šoli. Ker bi opredelitev do vprašanj, ki jih je izpostavila pritožnica, lahko učinkovala tudi izven konkretne zadeve, je bila potrebna poglobljena presoja zadevne zakonske ureditve in njena ustrezna razlaga v luči Ustave RS in mednarodnih obveznosti države. Upoštevajoč obrazložitev Ustavnega sodišča RS, ESČP ni dvomilo, da je šlo za kompleksna vprašanja (glej §§ 18 in 19 sklepa).

ESČP je nadalje ugotovilo, da pritožnici, razen težav z vročanjem njenim staršem, ni mogoče očitati ravnanj, ki bi podaljševala postopek. Postopanje Ustavnega sodišča RS, ko je slednje združilo obravnavo pritožničine pobude in ustavne pritožbe s postopki, začetimi na pobudo njenega očeta, je ESČP ocenilo kot razumno (primerjaj zgoraj citirano zadevo *Süßmann*, §§ 57-59, ter *Gast in Popp proti Nemčiji*, št. 29357/95, § 76, ECHR 2000-II), pri tem pa izpostavilo, da je pritožnica sama zahtevala združeno obravnavo (glej § 20 sklepa).

ESČP je izpostavilo svoje stališče, da dolžnosti ustavnih sodišč organizirati svoje poslovanje na način, ki je skladen z zahtevo po sojenju v razumnem roku, ni mogoče enačiti z enako obveznostjo rednih sodišč (glej zgoraj citirano zadevo *Süßmann*, §§ 55 in 56). V luči svoje vloge varuha Ustave RS namreč morajo upoštevati ne le pripad zadev po kronološkem redu, pač pa tudi njihovo naravo ter političen in družben pomen (glej zgoraj citirano zadevo *Gast in Popp*, § 75), to pa še posebej, ko gre za ustavno presojo zakonodaje.

Glede pomena zadeva za pritožnico je ESČP zaključilo, da pritožnica ni izkazala, da bi imelo pomanjkanje informacij o uspešnosti mature zanjo posebej pomembne posledice. Izpostavilo je, da je pritožnica vložila ustavno pritožbo, ko je bila v zadnjem letniku osnovne šole, zato je, četudi bi bili zadevni postopki pred Ustavnim sodiščem še posebej hitri, malo verjetno, da bi vplivali na njeno izbiro. ESČP je tudi navedlo, da v nobenem primeru ni mogoče sprejeti, da je šlo v predmetni zadevi za tako pomembna vprašanja, da bi jih moralo Ustavno sodišče obravnavati kot posebej nujno zadevo (glej § 22 sklepa).

2.8.2.2.2 Šoba proti Sloveniji, št. 32612/19

ESČP je 20. januarja 2022 izdalo sklep, s katerim je pritožbo zaradi njene očitne neutemeljenosti razglasilo za nedopustno.

Pritožnik je v pritožbi (sklicujoč se tudi na ločeno mnenje ustavnega sodnika K. J.) zatrjeval, da mu je na prvi stopnji sodila ista sodnica D. F., ki je pred tem obsodila prvoobtoženega B. Š., ko je bil postopek zoper pritožnika izločen zaradi njegove nedosegljivosti. V tem kasnejšem ločenem postopku proti pritožniku je obsodila tudi njega, in sicer za kaznivo dejanje pomoči pri kaznivem dejanju zlorabe uradnega položaja ali uradnih pravic, ki naj bi ga storil skupaj z B. Š. Pritožnik je navajal, da je D. F. zoper B. Š. vložila zasebno kazensko tožbo, ker jo je ta ob razglasitvi sodbe razžalil. Zato je po pritožnikovem mnenju sodnica D. F. imela interes, da njena obsodba glede B. Š. »obstane«. Iz istega razloga pa je zato imela interes obsoditi tudi pritožnika (kot pomočnika pri kaznivem dejanju zlorabe uradnega položaja uradnih pravic); oprostilna sodba pritožnika bi namreč bila avtomatičen obnovitveni razlog v kazenskem postopku zoper B. Š. Pritožnik je navajal, da bi se s tem »zamajala« tudi njena zasebna kazenska tožba, ki jo je vložila zoper B. Š. Pritožnik je pristranskost sodnice utemeljeval s tem, da je bil glavni cilj sodnice D. F. doseči uspeh v njenem zasebnem kazenskem postopku zoper B. Š. Ta cilj pa je D. F. lahko dosegla le z obsodilno sodbo pritožnika.

V zahtevku za pravično zadoščenje je pritožnik uveljavljal odškodnino za premoženjsko škodo v višini 405.547,70 EUR, za nepremoženjsko škodo v višini 25.000,00 EUR ter plačilo stroškov odvetniškega zastopanja in materialnih stroškov v višini 5.334,00 EUR.

Vlada RS je v odgovoru navedla, da je pritožnik napačno predstavil dejansko stanje, zaradi česar so tudi njegovi zaključki, s katerimi utemeljuje kršitev nepristranskosti sodnice D. F. oziroma izraža dvom v njeno nepristranskost, napačni in nelogični. Vlada RS je zavrnila tudi očitke pritožnika glede kršitve načela naravnega in zakonitega sodnika, saj je bila predodelitev sodnih spisov zaradi enakomerne obremenitve sodnikov izvedena v skladu z določbami Sodnega reda.

ESČP je sledilo navedbam Vlade RS. Uvodoma je navedlo, da so bila splošna načela glede zahtev po nepristranskosti v smislu prvega odstavka 6. člena konvencije povzeta v zadevi *Khordokovsky in Lebedev proti Rusiji*, št. 11082/06 in 13772/05, §§ 537 in 538, 25. julij 2013. Poudarilo je, da zgolj dejstvo, da je sodnik že odločil o podobnih, a nepovezanih kazenskih obtožbah, ali da je soobtoženca že obsodil v ločenem kazenskem postopku, samo po sebi ne zadošča za dvom o nepristranskosti tega sodnika (*Kriegisch proti Nemčiji* *(sklep)*, št. 21698/06, 23. november 2010). ESČP v pritožnikovih navedbah ni našlo ničesar, kar bi dokazovalo, da je prejšnje sojenje, v katerem sta bila leta 2003 v zvezi s podkupovanjem obsojena pritožnik in B. Š., prejudiciralo pritožnikovo krivdo oziroma privedlo do vnaprejšnjega stališča sodišča, ki je odločalo v kasnejšem kazenskem postopku zoper pritožnika v letu 2011. Nadalje je ugotovilo, da sodnica D. F, ki je predsedovala senatu v sodnem postopku iz leta 2011, v katerem je bil pritožnik obsojen nadaljevanega kaznivega dejanja pomoči pri kaznivem dejanju zlorabe uradnega položaja ali uradnih pravic, ni imela nobene vloge v sodnem postopku iz leta 2007, v katerem je bil B. Š. spoznan za krivega nadaljevanega kaznivega dejanja zlorabe uradnega položaja.

Zavrnilo je tudi navedbe pritožnika, da je imela sodnica D. F. v kazenskem postopku iz leta 2001 interes obsoditi pritožnika zaradi kazenskega postopka, ki ga je začela zoper B. Š. v zvezi z razžalitvijo. Navedlo je, da čeprav je bil B. Š. skupaj s pritožnikom soobtožen v sodnem postopku leta 2003, kot tudi v naslednjih sodnih postopkih, je bil kazenski postopek zaradi razžalitve začet v zvezi z žaljivimi izjavami B. Š. in ne pritožnika. Te izjave so se tudi nanašale na obsodbo iz leta 2003 in ne na obtožbe, zaradi katerih je tekel sodni postopek zoper pritožnika v letu 2011. Poleg tega je B. Š. priznal, da so bile njegove izjave neprimerne, kazenski postopek zaradi razžalitve pa se je leta 2007 tudi končal, kar pomeni veliko prej, kot je potekal sodni postopek zoper pritožnika.

ESČP je zato pritožbo v skladu s tretjim in četrtim odstavkom 35. člena konvencije kot očitno neutemeljeno zavrnilo.

2.8.2.2.3 A. U. in drugi proti Sloveniji, št. [34694/19 in 38043/19](https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22appno%22:[%2251282/18%22]%7D)

Dejansko stanje in pritožbene navedbe

*Pritožba A. U. in drugi proti Sloveniji, št. 34694/19*

Prvi pritožnik A. U. je oče štirih otrok, njihova mati pa X. Leta 2016, po razpadu zakonske skupnosti, je Okrožno sodišče v Kranju izdalo sodbo št. IV P 56/2016-12, s katero je otroke zaupalo v varstvo in vzgojo materi X in zavrnilo predlog pritožnika A. U., da se otroka zaupa v skupno varstvo in vzgojo, ker X s tem ni soglašala. Okrožno sodišče se je sklicevalo na mnenje CSD, ki je ocenil, da sta bila oba starša sposobna skrbeti za otroke, predlagal pa je, da se otroke zaupa v varstvo in vzgoji X, ker je bila bolj dejavna pri organizaciji vsakodnevnih opravil. Prvi pritožnik ni izpodbijal mnenja CSD in ni zahteval imenovanja izvedenca. Leta 2017 je Višje sodišče je zavrnilo pritožbo pritožnika A. U. (sodba VSLJ št. IV Cp 292/2017), Vrhovno sodišče RS pa je zavrnilo njegov predlog za revizijo (sklep Vrhovnega sodišča RS št. II DoR 159/2017). Prvi pritožnik je vložil ustavno pritožbo in pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti 105. člena Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerij (ZZZDR). Leta 2019 je Ustavno sodišče zavrnilo pobudo za začetek postopka, ustavne pritožbe pa ni sprejelo v obravnavo.

*Pritožba J. M. proti Sloveniji, št. 38043/19*

Pritožnik J. M. je oče dveh otrok, njuna mati pa je Y. Po razhodu leta 2012 sta pritožnik J. M. in Y sklenila sodno poravnavo (št. IV P 538/2012), v kateri sta dogovorila, da se varstvo in vzgoja otrok zaupa Y, da pritožnik J. M. plačuje preživnino in da trajajo stiki pritožnika J. M. z otroki najmanj deset dni na mesec. Leta 2013 je pritožnik J. M. vložil tožbo za določitev skupnega varstva in vzgoje otrok. Okrožno sodišče v Ljubljani (v nadaljevanju: Okrožno sodišče) je v postopku angažiralo sodnega izvedenca, ki je podal mnenje, da bi bilo v največjo otrokovo korist skupno varstvo in vzgoja, in zaslišalo stranki ter sodnega izvedenca. Okrožno sodišče je o pritožnikovem predlogu zaradi že sklenjene pravnomočne sodne poravnave odločalo na podlagi tedaj veljavnega 421. člena Zakona o pravdnem postopku (ZPP) kot o novem predlogu za varstvo in vzgojo otrok. Okrožno sodišče je s sodbo in sklepom št. IV P 2744/2013 zavrnilo pritožnikov predlog za določitev skupnega varstva in vzgoje otrok, ker je ugotovilo, da Y temu nasprotuje, obenem je bilo ugotovljeno, da sta imela pritožnik J. M. in Y konflikten odnos, kar sta potrdila CSD in sodni izvedenec. Okrožno sodišče je podaljšalo stike pritožnika J. M. z otroki na petnajst zaporednih dni vsak mesec in polovico počitnic. Višje sodišče je potrdilo odločitev Okrožnega sodišča in ugotovilo, da glede na ugotovljeno konfliktno razmerje med starši skupno varstvo in vzgoja ne bi bilo v največjo korist otrok, četudi bi se starša o tem sporazumela (sodba št. IV Cp 682017). Vrhovno sodišče RS je zavrnilo pritožnikov predlog za dopustitev revizije (sklep št. II DoR 142/2017). Leta 2019 je bila zavrnjena pritožnikova ustavna pritožba in predlog za oceno ustavnosti.

Pritožbene navedbe

V obeh primerih sta pritožnika trdila, da je bila določba 105. člena ZZZDR, ki je veljala v relevantnem času, v nasprotju z 8. členom konvencije, ker ni dopuščala skupnega varstva in vzgoje brez soglasja obeh staršev. Na podlagi 8. člena v zvezi s 14. členom konvencije in 1. členom Protokola št. 12 sta se pritožnika očeta pritožila tudi, da sta bila pri dodelitvi varstva in vzgoje otrok v primerjavi z materama diskriminirana, kar naj bi bila tudi splošna praksa slovenskih sodišč. S tem v zvezi se je prvi pritožnik A. U. skliceval tudi na 5. člen Protokola št. 7.

Vprašanja Sodišča

V zvezi s pritožbo št. 34694/19 je ESČP Vladi RS zastavilo naslednji vprašanji:

1. *Ali prvi pritožnik (oče pritožnic) izpolnjuje pogoje iz 34. člena konvencije in ima zato locus standi, da vloži pritožbo v imenu svojih štirih otrok (*Eberhard in M. proti Sloveniji*, št. 8673/05 in 9733/05, §§ 85-88, 1. december 2009)?*
2. *Ali je z odločbami, v katerih so nacionalna sodišča v skladu s 105. členom ZZZDR, ki je veljal v relevantnem času, v primeru nesoglasja bivše žene s skupnim varstvom in vzgojo zavrnila predlog prvega pritožnika za skupno varstvo in vzgojo, bila kršena pravica prvega pritožnika do enakosti med zakoncema iz 5. člena Protokola št. 7?*

V zvezi z obema pritožbama je ESČP Vladi RS zastavilo naslednji vprašanji:

1. *Ali je prišlo do kršitve pritožnikovih pravic do spoštovanja družinskega življenja iz 8. člena konvencije? Zlasti, ali so nacionalna sodišča temeljito pretehtala zadevne interese in pri tem upoštevala največje otrokove koristi ter ali so navedla ustrezne in zadostne razloge za svoje odločitve glede dodelitve varstva in vzgoje (glej* Olsson proti Švedski(št. 1)*, 24. marec 1988, § 68, Serije A, št. 130;* Zaunegger proti Nemčiji*, št. 22028/04, §§ 56-61, 3. december 2009 in* Buchs proti Švici*, št. 9929/12 , §§ 49-51, 27. maj 2014)? Ali je 105. člen ZZZDR, ki je veljal v relevantnem času, omogočil sodno presojo, da bi bilo v primeru, ko se starša nista strinjala s skupnim varstvom in vzgojo, slednje v interesu otroka?*
2. *Ali sta bila očeta pritožnika diskriminirana zaradi svojega spola v nasprotju s 1. členom Protokola št. 12 in 14. členom v povezavi z 8. členom konvencije (glej* Konstantin Markin proti Rusiji [VS]*, št. 30078/06, §§ 124-127, ESČP 2012 (izvlečki),* Zaunegger *navedena zgoraj, § 51; in* Buchs*, navedena zgoraj, §§ 64-67)?*

Presoja ESČP

ESČP je 24. februarja 2022 objavilo sklep, da sta pritožbi nedopustni v skladu z alinejo (a) tretjega odstavka 35. člena konvencije, ker sta očitno neutemeljeni.

Odločitev ESČP glede zatrjevane kršitve pravice do mirnega uživanja družinskega življenja (8. člen konvencije): ESČP je sledilo ugovorom Slovenije in ugotovilo, da so bile izpodbijane odločitve zakonite in da so sledile legitimnemu cilju. Ugotovilo je, da je bilo v skladu s 105. členom ZZZDR skupno varstvo in vzgoja otrok možno le, če sta se s tem strinjala oba starša. Ob upoštevanju polja proste presoje, ki ga uživajo države pogodbenice na tem področju, takšna ureditev ni nezdružljiva z zahtevami iz 8. člena konvencije (primerjaj *Petrov in X*, navedena zgoraj, § 105). ESČP je nadalje ugotovilo, da so v obravnavanih zadevah matere nasprotovale skupnemu varstvu in vzgoji, in je zato bilo treba dodeliti otroke v varstvo in vzgojo enemu staršu. Sledilo je navedbam Slovenije, da so odločitve sodišč temeljile na ustreznih in zadostnih razlogih, in ugotovilo, da so se v zadevi prvega pritožnika A. U. nacionalna sodišča odločila za X zlasti na podlagi poročila CSD, ki ga prvi pritožnik A. U. ni izpodbijal. V zadevi pritožnika J. M. pa je ESČP ugotovilo, da pritožnik ni zahteval, da se varstvo in vzgoja dodeli njemu, skupno varstvo in vzgoja pa zaradi nesoglasja matere ni bilo mogoče. Sodna poravnava, s katero je bilo varstvo in vzgoja dodeljeno Y, je tako ostala v veljavi. ESČP ni ugotovilo okoliščin, ki bi kazale na to, da odločitve nacionalnih sodišč, v okviru njihovih pristojnosti, niso temeljile na največjih otrokovih koristih ali da bi bile nerazumne in bi zato bile izven širšega polja presoje, ki ga imajo nacionalni organi na tem področju. ESČP tudi ni imelo dvomov glede pravičnosti postopka odločanja. Nadalje je ugotovilo, da sta pritožnika očeta imela pravico do obsežnih stikov in da sta lahko preživela s svojimi otroki polovico časa oziroma toliko kot materi. Oba pritožnika sta ohranila starševske pravice in pravico do odločanja o vprašanjih, ki bistveno vplivajo na otrokov razvoj. Pritožnika nista utemeljila, v čem, razen glede obveznosti plačevanja preživnine, je na njun položaj vplivalo dejstvo, da so bili otroci dodeljeni v varstvo in vzgojo materama. Na podlagi navedenega je ESČP odločilo, da sta pritožbi nedopustni v skladu z alinejo (a) tretjega odstavka 35. člena konvencije, ker sta očitno neutemeljeni.

Odločitev ESČP glede zatrjevane kršitve pravice do nediskriminatorne obravnave (8. člen v povezavi s 14. členom, 1. člen Protokola št. 12 in 5. člena Protokola št. 7): V zvezi s pritožbo glede diskriminacije na podlagi spola v postopkih dodelitve otrok v varstvo in vzgojo ESČP ni ugotovilo razlik v obravnavanju pritožnikov kot očetov. Ugotovilo je, da slovenska zakonodaja ali slovenska sodna praksa ne dajeta prednosti materam na podlagi njihovih spolov ali s tem povezanimi okoliščinami (primerjaj z *Buchs proti Švici*, št. 9929/12, §§ 71-73, 27. maj 2014, in drugače kot *Zaunegger proti Nemčiji*, št. 22028/04, §§ 46-48, 3. december 2009). ESČP je tudi ugotovilo, da statistična analiza, ki jo je pripravil prvi pritožnik A. U., ki naj bi pokazala, da so matere dobile varstvo in vzgojo otrok v 90 odstotkih primerov, ni tako zanesljiva, da bi predstavljala *prima facie* dokaz o posredni diskriminaciji. ESČP je še navedlo, da ni sporno, da matere v več primerih dobijo varstvo in vzgojo kot očetje, vendar pa mu niso bili predstavljeni dokazi, na podlagi katerih bi lahko ugotovilo, da je to v nasprotju s pravicami pritožnikov iz 14. člena konvencije. ESČP je ponovno zaključilo, da so bile v obravnavanih zadevah izpodbijane odločitve podprte z zadostnimi razlogi, ki so predstavljali objektivno in razumno utemeljitev za dodelitev otrok v varstvo in vzgojo materam X in Y.

Na podlagi navedenega je ESČP odločilo, da sta tudi v tem delu pritožbi nedopustni v skladu z alinejo (a) tretjega odstavka 35. člena konvencije, ker sta očitno neutemeljeni.

2.8.2.2.4 Žižmond in Trunk Širca proti Sloveniji, št. 30187/20

ESČP je s sklepom sodnika posameznika z dne 23. junij 2022 razglasilo pritožbo za nedopustno, in sicer glede zatrjevane kršitve pravice do poštenega sojenja iz prvega odstavka 6. člena in pravice do učinkovitega pravnega sredstva iz 13. člena konvencije, ker je očitno neutemeljena, glede zatrjevane kršitve pravice iz prvega odstavka 7. člena konvencije, da ni kazni brez zakona, pa iz razloga, ker pritožnika nista izčrpala notranjih pravnih sredstev.

Pritožnika sta zatrjevala kršitve konvencijskih pravic v zvezi s kazenskim postopkom, v katerem sta bila zaradi nepravilnosti, ki sta jih storila kot pristojni osebi Fakultete za management Univerze na Primorskem v zvezi z vpisovanjem dodiplomskih študentov na univerzitetni študij, na podlagi s tožilstvom sklenjenega sporazuma o priznanju krivde, s sodbo pristojnega okrožnega sodišča obsojena za nadaljevano kaznivo dejanje zlorabe položaja in pravic po prvem in drugem odstavku 244. člena Kazenskega zakonika (z novelo B; v nadaljevanju: KZ), pritožnik Žižmond pa še za tri kazniva dejanja overitve lažne vsebine po prvem odstavku 258. člena KZ, in sicer oba na pogojni zaporni kazni ter na denarno kazen. Hkrati je pristojno sodišče naložilo Fakulteti za management plačilo zneska 508.791,38 EUR, kolikor je znašala z nadaljevanim kaznivim dejanjem zlorabe položaja in pravic pridobljena premoženjska korist. Pritožnika sta obsodbo neuspešno izpodbijala s pritožbo na višje sodišče. Menila sta, da je bilo dejanje, za katero sta bila obsojena, napačno pravno kvalificirano, zaradi česar bi morala biti oproščena. Pritožnik Žižmond je nato vložil še zahtevo za varstvo zakonitosti, pri čemer je Vrhovno sodišče RS sledilo njegovim trditvam glede napačne pravne kvalifikacije kaznivega dejanja, vendar pa pritožnikov, v nasprotju s stališčem iz zahteve za varstvo zakonitosti, ni oprostilo obtožbe. Sodbo okrožnega in višjega sodišča je Vrhovno sodišče RS glede prvega kaznivega dejanja spremenilo tako, da sta bila pritožnika, v skladu z načelom *beneficio coahesionis*, obsojena storitve nadaljevanega kaznivega dejanja zlorabe uradnega položaja po tretjem odstavku 261. člena KZ z novelo KZ-B in jima je bila nekoliko znižana pogojna zaporna kazen, denarni kazni pa sta ostali enaki. Pritožnika sta vložila ustavno pritožbo, v kateri sta trdila, da Vrhovno sodišče RS ne bi smelo spremeniti pravne kvalifikacije kaznivega dejanja, glede katerega sta s tožilstvom sklenila sporazum o priznanju krivde, ampak bi moralo izpodbijani sodbi razveljaviti in zadevo vrniti v obravnavo okrožnemu sodišču.

Ustavna pritožba pritožnikov je bila zavržena, ker ji nista priložila kopij sodb višjega in okrožnega sodišča. Pritožnika sta v pritožbi na ESČP trdila, da sta pritožbi na Ustavno sodišče RS priložila vse zahtevane listine.

ESČP Vlade RS ni pozvalo k opredelitvi glede sprejemljivosti in utemeljenosti pritožbe, temveč le k predložitvi določenih dejanskih pojasnil, na kakšni podlagi je bila zavržena ustavna pritožba pritožnikov, pri tem še zlasti, kateri so tisti dokumenti ali informacije, ki bi jih pritožnika morala predložiti Ustavnemu sodišču RS, pa jih nista. ESČP je Vlado RS tudi pozvalo, da mu predloži kopije relevantnih dokumentov, ki so bili podlaga sklepu Ustavnega sodišča RS o zavrženju pritožbe pritožnikov.

ESČP so bila predložena zahtevana pojasnila in kopije relevantnih dokumentov. Iz spisa Ustavnega sodišča RS je izhajalo, da pritožnika, tudi po pozivu Ustavnega sodišča RS k dopolnitvi njune ustavne pritožbe, slednji nista predložila potrebnih dokumentov.

###### 2.8.2.3 Sklepa o nesprejemljivosti pritožb zaradi pomanjkanja procesnih predpostavk

2.8.2.3.1 Turk proti Sloveniji, št. 32737/21

ESČP je 15. decembra 2022 izdalo sklep, s katerim je pritožbo kot nedopustno zavrnilo.

Pritožnik je v pritožbi navajal, da je bil v domačem sodnem postopku na prvi in drugi stopnji spoznan za krivega kaznivega dejanja razžalitve dr. Jožeta Pirjevca, storjenega s tiskom v tedniku Reporter. Vrhovno sodišče RS je s sodbo, opr. št. Ips 44250/2011 z dne 18. februarja 2016 spremenilo sodbi nižjih sodišč in izdalo oprostilno sodbo za pritožnika. V nadaljevanju je Ustavno sodišče RS izdalo ugotovitveno odločbo št. Up-417/16 z dne 18. marca 2021, v kateri je navedlo, da sta bili z oprostilno sodbo Vrhovnega sodišča RS dr. Jožetu Pirjevcu kršeni človekovi pravici iz 34. in 35. člena Ustave RS.

Pritožnik je v postopku pred ESČP zatrjeval predolgo trajanje sodnega postopka pred Ustavnim sodiščem RS ter kršitev pravice do ugleda, ki naj bi mu bila z odločbo Ustavnega sodišča RS prizadejana, zaradi česar naj bi mu bila kršena pravica do poštenega sojenja iz prvega odstavka 6. člena konvencije. Uveljavljal je pravično zadoščenje za nepremoženjsko škodo v višini 4.500,00 EUR ter za stroške odvetniškega zastopanja pred ESČP v višini 4.880,00 EUR. ESČP je pritožbo obravnavalo glede trajanja sodnega postopka pred Ustavnim sodiščem.

Vlada RS je v predhodnem ugovoru navajala, da pritožnik v postopku pred Ustavnim sodiščem RS ni imel statusa žrtve, saj sodišče ni odločalo o kazenski obtožbi zoper njega. Podrejeno pa je navajala, da postopek ni trajal predolgo, saj je kot pravno relevantno trajanje postopka treba šteti čas od vročitve sklepa o sprejemu ustavne pritožbe pritožniku (in ne od vložitve ustavne pritožbe) do odločitve Ustavnega sodišča RS.

ESČP je najprej presojalo, ali izid postopka pred Ustavnim sodiščem vpliva na izid postopka pred rednimi sodišči (glej *Gast in Popp proti Nemčiji*, št. 29357/95, § 64, ESČP 2000-II). Glede kazenskopravnega vidika prvega odstavka 6. člena je ESČP ugotovilo, da pritožnikove oprostilne sodbe ni bilo mogoče izpodbijati v postopku pred Ustavnim sodiščem, katerega namen je bil le ugotoviti, ali so bile oškodovančeve pravice spoštovane. Ustavno sodišče RS tudi ni razveljavilo izpodbijane sodbe ali kakor koli poseglo v pravnomočno oprostilno sodbo pritožnika (primerjaj *Gast in Popp proti Nemčiji*, § 65, ESČP 2000-II in *Caldas Ramirez de Arrellano proti Španiji (sklep)*, št. 68874/01, ESČP 2003-I). ESČP je odločilo, da se prvi odstavek 6. člena v njegovem kazenskopravnem delu ne uporablja.

Glede civilnopravnega vidika prvega odstavka 6. člena je ESČP, sklicujoč se na splošna načela, povzeta v zadevi *Denisov proti Ukrajini* *[VS]*, št. 76639/11, §§ 44-46, 25. september 2018, navedlo, da ta zajema vse postopke, katerih izid je odločilen za civilne pravice in obveznosti (glej *Emine Araç proti Turčiji*, št. 9907/02, § 16, ESČP 2008). Izid postopka pa mora biti neposredno odločilen za vprašanje, na katero se nanaša, saj le šibka povezava ali oddaljene posledice ne zadostujejo za vključitev prvega odstavka 6. člena (glej *Denisov proti Ukrajini*, § 44 in *Bozhilov proti Bolgariji* (sklep), št. 41978/98, 22. november 2001 in tam navedena sodna praksa).

Ker pritožnik ni navedel nobenih konkretnih argumentov ali dokazov, s katerimi bi utemeljil, da izpodbijana odločba Ustavnega sodišča RS posega v njegove civilne pravice in obveznosti, ESČP ni moglo sklepati, da je izid izpodbijanega postopka pred Ustavnim sodiščem RS nanj neposredno vplival. Zato je odločilo, da se prvi odstavek 6. člena v njegovem civilnopravnem delu ne uporablja za pritožnikovo pritožbo.

Glede na navedeno je ESČP ugotovilo, da je pritožba *ratione materiae* nezdružljiva z določbami konvencije v smislu točke (a) tretjega odstavka 35. člena konvencije; v presojo kršitve sojenja v razumnem roku se zato ni spuščalo.

2.8.2.3.2 Kodrič proti Sloveniji, št. 16472/20

ESČP je 3. maja 2022 izdalo sklep o nedopustnosti pritožbe. Sklenilo je, da je pritožba nezdružljiva *ratione personae* s konvencijo in da jo je treba zavrniti v skladu s točko (a) tretjega odstavka in četrtim odstavkom 35. člena konvencije.

Navedena pritožbena zadeva se je nanašala na postopek pred Ustavnim sodiščem, v katerem naj bi sodnik Ustavnega sodišča RS odločal o dopustnosti ustavne pritožbe kljub temu, da je v isti zadevi odločal že v postopku pred upravnim odborom Odvetniške zbornice Slovenije o vpisu pritožnika v imenik odvetniških kandidatov. Pritožnik je zatrjeval, da mu je bila zato kršena pravica do poštenega sojenja iz prvega odstavka 6. člena konvencije. Zadeva je bila Sloveniji vročena kot WECL[[91]](#footnote-91), saj je ESČP v preteklosti že odločilo v podobnih zadevah (*HIT d.d. Nova Gorica proti Sloveniji*, št. 50996/08, §§ 29 in 39-41, 5. junij 2014; *Švarc in Kavnik proti Sloveniji*, št. 75617/01, §§ 40-44, 8. februar 2007 ter *Peruš proti Sloveniji*, št. 35016/05, § 38, 27. september 2012). V obravnavani zadevi je Ustavno sodišče RS sporni sklep sámo razveljavilo, pri čemer je opozorilo, da ustavni sodnik ne bi smel sodelovati pri obravnavi pritožnikove zadeve zaradi njegove predhodne vpletenosti vanjo. Po mnenju ESČP so domači organi s tem priznali kršitev pritožnikove pravice do nepristranskega sodišča. Ker je Ustavno sodišče RS s sklepom odredilo novo obravnavo pritožnikove zadeve in mu s tem omogočilo, da se o njegovem zahtevku na novo odloči v skladu s pravičnim postopkom, je ESČP štelo, da je bila kršitev odpravljena, pritožnik pa ne more več trditi, da je žrtev kršitve pravice do poštenega sojenja.

#### 2.9 Postopki pred Sodiščem Evropske unije

##### 2.9.1 Pomembnejše nove zadeve

Slovenija se je v letu 2022 vključila v 2 postopka predhodnega odločanja na podlagi člena 267 PDEU, od katerih je bil eden začet na podlagi predloga slovenskega predložitvenega sodišča (***Someo S.A.***, C-725/21) in eden na predlog španskega predložitvenega sodišča (***European Superleague Company***,C-333/21). V letu 2022 sta bili Sloveniji vročeni dve tožbi Komisije zaradi kršitev prava Evropske unije.

###### 2.9.1.1 Postopki predhodnega odločanja

2.9.1.1.1 Someo S.A., C-725/21

Predlog za sprejem predhodne odločbe je Sodišču predložilo Vrhovno sodišče RS, ki odloča o reviziji poljske družbe Someo proti RS zaradi plačila carine.

Poljska družba je preko posrednega zastopnika v času med 2015 in 2017 v carinskem postopku prijavila blago, ki je bilo na carinskih deklaracijah označeno kot »deli stolov za avtomobile (mreža za izdelavo žepov na zadnji strani sedežev in podporniki mreže)« in »deli stolov za avtomobile (mreža za izdelavo žepov na zadnji strani sedežev, zaščita za notranjost sedežev)«. Blago je bilo deklarirano s tarifno oznako Kombinirane nomenklature, v katero se uvrščajo »drugi deli sedežev«, za katere velja carinska stopnja 2,7 %. Finančna uprava RS je po opravljeni carinski kontroli ocenil, da je treba mrežo za izdelavo žepov hrbtne strani sedežev uvrstiti v tarifno številko »drugi gotovi kvačkani tekstilni izdelki«, za katero velja 12 % carinska stopnja, proizvod za zaščito sedeža pa v tarifno številko »proizvodi iz plastičnih mas«, za katere velja carinska stopnja v višini 6,5 %. Posledično je Finančna uprava RS revidentki naložila v plačilo skoraj 300.000 EUR z zamudnimi obrestmi. Ministrstvo za finance in Upravno sodišče RS sta se strinjala s klasifikacijo izdelkov, kakor jo je opravila Finančna uprava RS, Vrhovno sodišče RS pa je dopustilo revizijo glede pravnih vprašanj, ali se proizvodi uvrščajo v tarifni številki (drugi gotovi kvačkani tekstilni izdelki in drugi proizvodi iz plastičnih mas), ki ju je opredelila Finančna uprava RS, ali v tarifno številko, v katero sodijo drugi deli sedežev, kakor je bila navedena na carinski deklaraciji.

Vrhovno sodišče RS je z namenom odločiti o reviziji Sodišče zaprosilo, da odgovori na naslednji vprašanji:

1. *Ali je za opredelitev posameznega proizvoda kot »del« sedeža za motorna vozila v smislu poglavja 94 Kombinirane nomenklature iz Priloge I k Uredbi Sveta (EGS) št. 2658/87 z dne 23. julija 1987 o tarifni in statistični nomenklaturi ter skupni carinski tarifi, v različicah, uporabnih v sporu o glavni stvari, nujno, da sedež brez tega proizvoda ne bi mogel opravljati svoje bistvene in glavne funkcije (v smislu njegove funkcionalne enotnosti), ali pa zadostuje že, da je posamezni del, ki je namenjen izključno vgradnji v avtomobilske sedeže, mogoče prepoznati kot del sedeža?*
2. *Ali možnost (ne)samostojne splošne rabe obravnavanih proizvodov vpliva na njuno (ne)uvrstitev v tarifno podštevilko 940190 80?*

Sodišče o predlogu Vrhovnega sodišča RS še ni odločilo.

2.9.1.1.2 European Superleague Company, C-333/21

Družba European Super League Company, SL (v nadaljevanju: ESLC) je na Gospodarskem sodišču v Madridu vložila tožbo proti Mednarodni nogometni zvezi (v nadaljevanju: FIFA) in Evropski nogometni zvezi (v nadaljevanju: UEFA), v kateri je predlagala, da predložitveno sodišče ugotovi, da sta FIFA in UEFA s tem, ko sta preprečili organizacijo superlige, sodelovali pri usklajenih ravnanjih in zlorabili svoj prevladujoč položaj na trgu organiziranja mednarodnih klubskih nogometnih tekmovanj v Evropi in na trgu trženja pravic, povezanih s temi tekmovanji. Predložitveno sodišče je na Sodišče vložilo predlog za sprejetje predhodne odločbe.

Po svojih statutih imata FIFA in UEFA izključno pristojnost za organizacijo mednarodnih profesionalnih nogometnih tekmovanj. Statuta določata, da take tekme ne smejo potekati brez njunega predhodnega dovoljenja. Poleg tega določata, da noben igralec ali ekipa, vključena v zvezo članico, brez soglasja FIFE ne sme igrati tekme ali imeti športnega stika z drugim igralcem ali ekipo, ki nista vključena v zvezo članico.

ESLC je gospodarska družba, katere delničarje predstavlja dvanajst najboljših klubov (šest angleških, trije italijanski in trije španski). Družba ESLC je 18. aprila 2021 javno naznanila ustanovitev superlige, novega evropskega tekmovanja, v katerem bo sodelovalo 20 klubov: 15 ustanovnih klubov s stalno pravico do sodelovanja in pet dodatnih ekip, ki bi se vsako leto kvalificirale na podlagi rezultatov prejšnje sezone.

FIFA je že 21. januarja 2021 skupaj s šestimi konfederacijami objavila sporočilo za javnost, da takšnega tekmovanja ne bo priznala. Posledično bi bil vsak klub ali igralec, ki bi igral na takem tekmovanju, prikrajšan za pravico do sodelovanja v katerem koli tekmovanju, ki ga organizira FIFA ali njena konfederacija. UEFA, Angleška nogometna zveza in Premier League, Španska nogometna zveza in La Liga ter Italijanska nogometna zveza in Liga Serie A so 18. aprila 2021 objavile izjavo, v kateri so ponovile, da bodo nasprotovale superligi, ker zasleduje interese peščice, nogomet pa temelji na odprtih tekmovanjih in športnih dosežkih.

Družba ESLC je proti FIFA in UEFA vložila tožbo s predlogom začasnih ukrepov. ESLC je v svoji tožbi v bistvu trdila, da FIFA in UEFA kršita 101. in 102. člen Pogodbe o delovanju Evropske unije. Predložitveno sodišče je 19. aprila 2021 ugodilo predlogu in s sklepom z dne 20. aprila 2021 sprejelo začasne ukrepe brez kontradiktorne razprave (inaudita altera parte). Predložitveno sodišče je 11. maja 2021 postavilo Sodišču vprašanja za predhodno odločanje glede združljivosti statutov FIFA in UEFA s pravom EU, in sicer:

* V prvem in drugem vprašanju sprašuje, ali je zahteva FIFA in UEFA za predhodno dovoljenje združljiva s členoma 101 in 102 PDEU.
* V tretjem vprašanju sprašuje, ali so sankcije, ki so jih napovedale FIFA in UEFA ter nekatera njune nacionalne zveze in lige proti klubom in igralcem, ki želijo sodelovati v superligi, prepovedane s členoma 101 in 102 PDEU.
* V četrtem vprašanju sprašuje, ali je treba člena 101 in 102 PDEU razlagati tako, da nasprotujeta 67. in 68. členu Statuta FIFA, ki določa UEFA in nacionalne zveze za »originalne imetnike vseh pravic, ki izhajajo iz tekmovanj.
* V petem vprašanju sprašuje, ali za FIFA in UEFA velja izjema iz člena 101(3)
* PDEU.
* V šestem vprašanju sprašuje, je zahteva FIFA in UEFA za predhodno dovoljenje v nasprotju s temeljnimi svoboščinami iz členov 45, 56, 49 in 63 PDEU.

Slovenija se ni udeležila pisnega dela postopka, v katerem so svoja stališča predstavili ESLC, UEFA, FIFA, A22 Sports Management, S.L., Liga Nacional de Fútbol Profesional, Češka, Danska, Irska, Španija, Francija, Hrvaška, Italija, Latvija, Luksemburg, Madžarska, Poljska, Portugalska, Romunija, Slovaška, Švedska, Islandija in Komisija. Iz pisnih stališč izhaja, da večina udeležencev pisnega dela postopka meni, da statuti UEFA in FIFA niso v nasprotju s pravom EU. Drugačnega mnenja so bili Češka, Luksemburg, Komisija, ESL in A22.

Slovenija se je odločila, da bo svoja stališča predstavila v ustnem delu postopka. Sodišče je udeležencem ustne obravnave v prvem sklopu zastavilo vprašanje, kakšen je pomen in razlaga člena 165PDEU, v drugem in tretjem sklopu vprašanje glede razlage in opredelitve prevladujočega položaja oziroma omejevanja konkurence (člena 101 in 102 PDEU), v četrtem sklopu pa glede temeljnih ekonomskih svoboščin. Ta vprašanja sovpadajo z vprašanji predložitvenega sodišča.

Na ustni obravnavi je Slovenija zastopala stališče, da pravila Statutov FIFA oziroma UEFA o predhodnem dovoljenju za organizacijo mednarodnih tekmovanj, sankcijah in imetništvu športnih pravic niso v nasprotju s pravili konkurenčnega prava Evropske unije in temeljnimi svoboščinami (členi 101, 102, 45, 56, 49 in 63 PDEU). Navedena pravila Statutov UEFA in FIFA sledijo legitimnim ciljem, zlasti načelu odprtosti in solidarnosti v športu, so neločljivo povezana z zasledovanimi cilji in so sorazmerna. Določbe PDEU o konkurenci in o temeljnih svoboščinah je treba po mnenju Slovenije uporabljati z upoštevanjem specifičnih okoliščin športa oziroma nogometa, ki ima poseben pomen v družbi zaradi njegove razsežnosti in družbene ter vzgojne vloge. Slovenija se je na obravnavi osredotočila zlasti na predstavitev njej lastnih okoliščin v zvezi z načelom odprtosti in solidarnosti.

Po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca v decembru 2022 je sodbo Sodišča pričakovati v letu 2023.

###### 2.9.1.2 Postopka zaradi neizpolnitve obveznosti

2.9.1.2.1 Evropska komisija proti Republiki Sloveniji, C-457/22

Komisija je 8. julija 2022 na Sodišče vložila tožbo zoper Slovenijo, s katero predlaga ugotovitev, da Slovenija s tem, ko ni sprejela vseh zakonov in drugih predpisov, potrebnih za uskladitev z Direktivo (EU) 2018/1972 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o Evropskem zakoniku o elektronskih komunikacijah oziroma vsekakor o njih ni obvestila Komisije, ni izpolnila obveznosti iz prvega odstavka 124. člena Direktive. Komisija tudi predlaga, da Sodišče zaradi navedene neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 260(3) PDEU naloži Sloveniji plačilo denarne kazni v znesku 6.256,17 EUR na dan, šteto od dneva razglasitve sodbe dalje, ter plačilo pavšalnega zneska v višini 1.390,77 EUR na dan, pomnoženega s številom dni trajanja kršitve, z najnižjim pavšalnim zneskom 383.000 EUR. Tožnica prav predlaga, naj se Sloveniji naloži plačilo stroškov.

Slovenija je v odgovoru na tožbo predstavila okoliščine, zaradi katerih ni pravočasno sprejela ukrepov za prenos Direktive v svoj pravni red, v nadaljnjem teku pisnega postopka, t. j. v fazi replike Komisije na odgovor Slovenije na tožbo, ter duplike Slovenije na repliko Komisije, pa navedla, da je Državni zbor Republike Slovenije 28. septembra 2022 sprejel Zakon o elektronskih komunikacijah (ZEKom-2), s katerim so bile določbe Direktive v celoti prenesene v njen pravni red. O sprejetju ZEKom-2 je Republika Slovenija z dopisom še isti dan seznanila Komisijo. ZEKom-2 je bil 11. oktobra 2022 objavljen v Uradnem listu Republike Slovenije št. 130/2022, uporabljati pa se je začel 10. novembra 2022. Slovenija je 11. oktobra 2022 posredovala Komisiji korelacijsko tabelo, oziroma Komisijo obvestila o ukrepih, ki jih je sprejela za popoln prenos Direktive v svoj pravni red. Z navedenim je Slovenija v celoti izpolnila svoje obveznosti iz prvega odstavka 124. člena Direktive.

Postopek še ni končan.

2.9.1.2.2 Evropska komisija proti Republiki Sloveniji, C-328/22

Komisija je 19. maja 2022 proti Sloveniji vložila tožbo, v kateri toženki očita, da ni zagotovila ustreznih kanalizacijskih sistemov za komunalne odpadne vode v aglomeracijah Kočevje, Trbovlje, Loka in Ljubljana, zaradi česar ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 4 in 5 Direktive Sveta 91/271/EGS o čiščenju komunalne odpadne vode (v nadaljevanju: Direktiva). Tožnica Republiki Sloveniji prav tako očita, da ni zagotovila ustreznega spremljanja izpustov iz komunalnih čistilnih naprav za aglomeraciji Ptuj in Ljubljana, s čimer ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 15 ter Priloge I(B) in (D) navedene direktive.

Slovenija je v odgovoru na tožbo glede očitkov o neizpolnjevanju obveznosti iz člena 4 Direktive navedla, da je izpolnila obveznosti za aglomeracije Kočevje, Trbovlje in Loka, da pa očitki Komisije o neizpolnjevanju obveznosti iz 4. člena niso neutemeljeni, ker Komisija svoje ugotovitve temelji na primerjavi podatkov, ki so med seboj neprimerljivi. Slovenija je navedla tudi, da je neutemeljen očitek Komisije o neizpolnjevanju obveznosti iz člena 4 Direktive za aglomeracijo Ljubljana (čistilna naprava Brod), ker je komunalna odpadna voda iz te aglomeracije obdelana v sekundarnem postopku čiščenja v čistilni napravi Brod, za kar je Slovenija predložila vzorec, ki ustreza zahtevam Priloge I.B Direktive. Glede izpolnjevanja obveznosti iz 5. člena Direktive za aglomeracije Kočevje, Trbovlje in Loka je Slovenija odgovorila, da je očitek Komisije o neizpolnjevanju obveznosti neutemeljen, saj ocena Komisije temelji na načelu hierarhije med členoma 4 in 5 Direktive. Slovenija je Komisiji ugovarjala tudi glede očitka o izpolnjevanju obveznosti iz člena 15 in Priloge I.B in I.D Direktive, ker je Slovenija v celoti izpolnila svoje obveznosti v zvezi s pogostostjo vzorčenja za aglomeracijo Ptuj (čistilna naprava Markovci).

Postopek še ni zaključen.

##### 2.9.2 Pomembnejše zaključene zadeve

Med zadevami iz pristojnosti SEU, ki so bile zaključene v letu 2022, so izpostavljene tiste, v katerih je Slovenija v sodnih postopkih sodelovala kot udeleženka ali stranka, in sicer: sodbe Sodišča v postopkih predhodnega odločanja v zadevah ***Banka Slovenije, Raiffeisen Leasing, NKBM*** in ***LKW Walter Int.***, sodba Sodišča zaradi neizpolnitve obveznosti v zadevi ***Evropska komisija proti Republiki Avstriji*** ter sodba Splošnega sodišča v zadevi ***Billions Europe in drugi proti Evropski komisiji***. Sloveniji je bila tudi v zadevi ***Flašker proti Evropski komisiji*** dovoljena intervencija na strani Evropske komisije (v nadaljevanju: Komisija), a pisne vloge ni vložila, vendar je proti sodbi Splošnega sodišča vložila pritožbo, zato je v nadaljevanju vsebinsko predstavljena tudi sodba Splošnega sodišča. Slovenija je pisna stališča vložila tudi v zadevi predhodnega odločanja C-163/20, *Finanzamt Hollabrun*, v kateri je avstrijsko predložitveno sodišče glede na sodbo Sodišča v zadevi C-328/20 predlog za predhodno odločanje umaknilo, zadeva pa je bila izbrisana s seznama zadev.

###### 2.9.2.1 Postopki predhodnega odločanja

2.9.2.1.1 Banka Slovenije, C-45/21

Ustavno sodišče RS odloča o zahtevi Banke Slovenije za oceno ustavnosti Zakona o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank (ZPSVIKOB), s katerim je nameraval zakonodajalec izpolniti obveznost odprave protiustavnosti izpodbijanih določb Zakona o bančništvu (ZBan-1) in 265. člena Zakona o reševanju in prisilnem prenehanju bank, ki je bila ugotovljena z odločbo Ustavnega sodišča RS št. U-I-295/13 z dne 19. oktobra 2016. Navedeni zakon, ki je začel veljati 19. decembra 2019, ureja pristojnost sodišč in posebna pravila postopka, s katerim se nekdanjim upravičencem iz izbrisanih kvalificiranih obveznosti ali drugim osebam, katerih pravice so prizadete zaradi učinkov odločbe Banke Slovenije, s katero je bil izrečen izredni ukrep prenehanja kvalificiranih obveznosti banke na podlagi 261.a člena Zakona o bančništvu (ZBan-1), omogoča učinkovito sodno varstvo. Navedeni zakon ureja tudi dostop do dokumentov in podatkov, ki jih je Banka Slovenije upoštevala ali bi jih morala upoštevati pri izreku izrednega ukrepa prenehanja kvalificiranih obveznosti banke; objavo odločb Banke Slovenije, s katerimi so bili izrečeni izredni ukrepi, ter način zagotovitve dokumentov in podatkov, ki se nanašajo na izredni ukrep; vpliv tega zakona na postopke, ki so se začeli pred njegovo uveljavitvijo in v katerih nekdanji imetniki na podlagi 350.a člena ZBan-1 uveljavljajo zahtevke, da Banka Slovenije povrne škodo, ki naj bi nastala zaradi učinkov odločbe Banke Slovenije, ter pogoje, postopek in višino izplačila pavšalnega nadomestila fizični osebi, ki je bila nekdanja imetnica določenih kvalificiranih obveznosti.

Ker je Ustavno sodišče RS presodilo, da je za odločitev o zahtevi za oceno ustavnosti ZPSVIKOB potrebna odločitev Sodišča glede razlage člena 123 in 130 PDEU, člena 7 in 21 Protokola št. 4 o statutu Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke, ki je priloga in sestavni del Pogodbe o delovanju Evropske unije, ter Direktive 2006/48/ES Evropskega parlamenta in Sveta o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti kreditnih institucij in Direktive 2013/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta o dostopu do dejavnosti kreditnih institucij in bonitetnem nadzoru kreditnih institucij in investicijskih podjetij, spremembi Direktive 2002/87/ES in razveljavitvi direktiv 2006/48/ES in 2006/49/ES, je nanj naslovilo več vprašanj za predhodno odločanje.

Veliki senat Sodišča je s sodbo z dne 13. septembra 2022 razsodil:

1. *Člen 123(1) PDEU in člen 21.1 Protokola (št. 4) o statutu Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke je treba razlagati tako, da ne nasprotujeta nacionalni zakonodaji, ki določa, da je nacionalna centralna banka, ki je del Evropskega sistema centralnih bank, iz lastnih sredstev odgovorna za škodo, ki so jo utrpeli nekdanji imetniki finančnih instrumentov, ki jih je izbrisala na podlagi reorganizacijskih ukrepov v smislu Direktive 2001/24/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. aprila 2001 o reorganizaciji in prenehanju kreditnih institucij, ki jih je odredila ta centralna banka, kadar se v poznejšem sodnem postopku izkaže, da ta izbris bodisi ni bil nujen za zagotovitev stabilnosti finančnega sistema bodisi so ti nekdanji imetniki finančnih instrumentov zaradi navedenega izbrisa utrpeli večje izgube, kot bi jih utrpeli v primeru stečaja zadevne finančne institucije, če je navedena centralna banka odgovorna le takrat, kadar so sama ali osebe, ki jih je pooblastila za delovanje v njenem imenu, resno kršile svojo dolžnost skrbnega ravnanja.*
2. *Člen 123(1) PDEU in člen 21.1 Protokola (št. 4) o statutu Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke je treba razlagati tako, da nasprotujeta nacionalni zakonodaji, ki določa, da je nacionalna centralna banka, ki je del Evropskega sistema centralnih bank, iz lastnih sredstev v vnaprej določenih zgornjih mejah odgovorna za škodo, ki so jo utrpeli nekdanji imetniki finančnih instrumentov, ki jih je izbrisala na podlagi reorganizacijskih ukrepov v smislu Direktive 2001/24, ki jih je odredila ta nacionalna banka, zgolj pod pogojema, da:*

* *prvič, so ti nekdanji imetniki fizične osebe, ki imajo letni dohodek, nižji od zgornje meje, določene s to zakonodajo, in*
* *drugič, se navedeni nekdanji imetniki odpovejo uveljavljanju odškodnine za to škodo po drugi pravni poti.*

1. *Člen 130 PDEU in člen 7 Protokola (št. 4) o statutu Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke je treba razlagati tako, da nasprotujeta nacionalni zakonodaji, ki določa, da je nacionalna centralna banka, ki je del Evropskega sistema centralnih bank, odgovorna za škodo, povzročeno z izbrisom finančnih instrumentov na podlagi reorganizacijskih ukrepov v smislu Direktive 2001/24, ki jih je odredila ta centralna banka, v znesku, ki bi lahko vplival na njeno zmožnost učinkovitega izpolnjevanja svojih nalog in ki se financira po prednostnem vrstnem redu:*

* *z razporejanjem vseh dobičkov, ki jih je navedena centralna banka ustvarila od določenega datuma, v posebne namenske rezerve;*
* *z izplačilom iz splošnih rezerv iste centralne banke, ki ne sme presegati 50 % teh rezerv, in*
* *s posojilom, ki se obrestuje, pri zadevni državi članici.*

1. *Člen 33 Direktive 2001/24, člene od 44 do 52 Direktive 2006/48/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. junija 2006 o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti kreditnih institucij in člene od 53 do 62 Direktive 2013/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o dostopu do dejavnosti kreditnih institucij in bonitetnem nadzoru kreditnih institucij in investicijskih podjetij, spremembi Direktive 2002/87/ES in razveljavitvi direktiv 2006/48/ES in 2006/49/ES*

*je treba razlagati tako:*

*pravila, ki jih določajo ti členi, se ne uporabljajo za informacije, ki so bile pridobljene ali so nastale pri izvedbi reorganizacijskih ukrepov v smislu Direktive 2001/24 in ki niso bile predmet postopkov obveščanja ali posvetovanja iz členov 4, 5, 8, 9, 11 in 19 zadnje navedene direktive.*

2.9.2.1.2 Raiffeisen Leasing, C-235/21

Sodišče je s sodbo z dne 29. septembra 2022 odločilo o vprašanjih glede razlage člena 203 Direktive Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem davku na dodano vrednost (v nadaljevanju: Direktiva 2006/112), ki jih je s predlogom za sprejem predhodne odločbe nanj naslovilo Vrhovno sodišče RS.

V navedeni zadevi je družba RED kot lastnica zemljišča s starim stanovanjskim objektom z družbo Raiffeisen Leasing sklenila pogodbo o finančnem leasingu in pogodbo o prodaji nepremičnine. S pogodbo o finančnem leasingu sta se družbi dogovorili, da bo družba Raiffeisen Leasing od družbe RED odkupila to nepremičnino, družba RED pa ji bo plačevala obroke leasinga do celotnega poplačila v višini vrednosti obstoječih zemljišč in novozgrajenih objektov (1.294.786,56 EUR). Vrednost DDV, navedena v pogodbi o finančnem leasingu, je bila 110.056,86 EUR. Na podlagi te pogodbe je družba RED uveljavljala odbitek DDV (ob predpostavki, da je pogodba račun), ne da bi ji družba Raiffeisen Leasing račun izstavila in ne da bi družba Raiffeisen Leasing ta davek obračunala in plačala.

Tri dni pozneje sta družbi sklenili pogodbo o prodaji nepremičnine, katere predmet je bila prodaja istega zemljišča s starim objektom. Dogovorili sta se za ceno z DDV, družba RED pa je družbi Raiffeisen Leasing tudi izstavila račun z DDV. Na podlagi te pogodbe je družba Raiffeisen Leasing uveljavljala pravico do odbitka DDV.

Družba RED v dogovorjenem roku ni izpolnila svojih obveznosti po pogodbi o finančnem leasingu, zato je bila ta pogodba skoraj štiri leta pozneje sporazumno razvezana. Družba Raiffeisen Leasing je nepremičnino prodala naprej drugemu kupcu po ceni, v katero je bil vključen DDV. Družbi RED je bila v davčnem postopku iz naslova pogodbe o finančnem leasingu zavrnjena pravica do odbitka DDV. Družba Raiffeisen Leasing je tako pridobila pravico do zmanjšanja (popravka) obračuna DDV. Vendar pa je Finančna uprava Republike Slovenije štela, da bi v vmesnem obdobju družba Raiffeisen Leasing morala vključiti ta DDV v svoj obračun DDV. Ker tega ni storila, je FURS družbi Raiffeisen Leasing zaračunala za to obdobje obresti v višini 50.571,88 EUR; štela je, da je bila pogodba o finančnem leasingu, na kateri je bil naveden DDV, račun.

V postopku pred Vrhovnim sodiščem se je postavilo vprašanje, ali in pod kakšnimi pogoji bi se lahko pogodba štela kot račun, s čimer bi tudi prišlo do nastanka obveznosti plačila DDV. Vrhovno sodišče RS je zato prekinilo postopek in s tem v zvezi Sodišču zastavilo več vprašanj.

Sodišče je odločilo:

*Člen 203 Direktive Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost je treba razlagati tako, da je pogodbo o prodaji in povratnem najemu, po sklenitvi katere stranki ne izdata računa, mogoče šteti za račun v smislu te določbe, če ta pogodba vsebuje vse potrebne informacije, da lahko davčni organ države članice ugotovi, ali so v konkretnem primeru izpolnjeni vsebinski pogoji za pravico do odbitka davka na dodano vrednost, kar mora preveriti predložitveno sodišče*.

Sodišče je navedlo, da mora DDV, izkazan na računu, plačati izdajatelj tega računa, tudi če ni nobene dejanske obdavčljive transakcije. Namen člena 203 Direktive 2006/112 je odpraviti tveganje izgube davčnih prihodkov, ki bi nastalo zaradi uveljavljanja pravice do odbitka. Namen obveznih sestavin računa, navedenih v členu 226 Direktive 2006/112, je omogočiti davčnim organom nadzor nad tem, ali je bil dolgovani davek plačan, in – odvisno od primera – nadzor nad obstojem pravice do odbitka DDV.

Nadalje je navedlo, da temeljno načelo nevtralnosti DDV zahteva, da se odobri odbitek vstopnega DDV, če so izpolnjeni vsebinski pogoji, tudi če davčni zavezanci nekaterih formalnih pogojev niso izpolnili. Zato davčni organ, če ima na voljo podatke, potrebne za ugotovitev, da so vsebinski pogoji izpolnjeni, ne sme – glede pravice davčnega zavezanca, da ta davek odbije – naložiti dodatnih pogojev, zaradi katerih bi lahko uveljavljanje te pravice postalo neučinkovito (sodba z dne 15. septembra 2016, *Barlis 06 – Investimentos Imobiliários e Turísticos*, C‑516/14, EU:C:2016:690, točka 42 in navedena sodna praksa). Zato mora biti na dokumentu, da bi ga bilo mogoče priznati kot račun v smislu člena 203 Direktive 2006/112, na eni strani izkazan DDV, na drugi strani pa mora ta dokument vsebovati tiste informacije iz določb oddelka 4, naslovljenega „Vsebina računov“, iz poglavja 3 naslova XI navedene direktive, ki so potrebne, da lahko davčni organ ugotovi, ali so izpolnjeni vsebinski pogoji za pravico do odbitka DDV.

Predložitveno sodišče mora zato v okviru vseh upoštevnih okoliščin iz postopka v glavni stvari ter zlasti vseh določb pogodbe o prodaji in povratnem najemu presoditi, ali ta pogodba dejansko vsebuje informacije, ki so v obravnavanem primeru potrebne, da bi davčni organ lahko ugotovil, ali so vsebinski pogoji za pravico do odbitka DDV izpolnjeni. Glede okoliščine, da je bil v postopku v glavni stvari v pogodbi o prodaji in povratnem najemu res naveden znesek DDV, ne pa njegova stopnja, mora predložitveno sodišče preveriti, ali bi bilo to stopnjo na podlagi te pogodbe vseeno mogoče ugotoviti.

2.9.2.1.3 NKBM, C-405/21

Sodišče je s sodbo z dne 13. oktobra 2022 odločilo o predlogu Višjega sodišča v Mariboru, ki je na Sodišče naslovilo vprašanje v zvezi z Direktivo Sveta 93/13/EGS z dne 5. aprila 1993 o nedovoljenih pogojih v potrošniških pogodbah.

Postopek pred Višjim sodiščem v Mariboru se je nanašal na kredit v valuti švicarski frank (CHF), ki ga je kreditojemalka leta 2007 prejela od Nove kreditne banke Maribor (NKBM). Doba vračanja je bila 240 mesecev, mesečna anuiteta je bila opredeljena v CHF, posebnega dogovora o menjalnem tečaju ni bilo. Kredit je bil zavarovan s hipoteko. Ko je kreditojemalka umrla, je odplačevanje kredita prevzela njena hči, ki je nato pred domačimi sodišči zahtevala ugotovitev ničnosti notarskega zapisa, kreditne pogodbe in vknjižbe hipoteke. Zahtevala je tudi plačilo zneska 9.361,44 EUR in povračilo stroškov postopka. Svoje zahteve je utemeljevala s tem, da je zaradi sprememb menjalnega razmerja med CHF in EUR dne 10. februarja 2018 dolg kreditojemalke še vedno znašal 72.597,53 EUR, čeprav je bil na dan zapadlosti prve anuitete celoten znesek kredita 89.567,83 EUR.

Sodišče je odločilo:

*Člen 3(1) in člen 8* *Direktive Sveta 93/13/EGS z dne 5. aprila 1993 o nepoštenih pogojih v potrošniških pogodbah je treba razlagati tako, da ne nasprotujeta nacionalni ureditvi, na podlagi katere je mogoče v primeru, da pogodbeni pogoj v škodo potrošnika povzroči znatno neravnotežje v pogodbenih pravicah in obveznostih strank, ugotoviti nepoštenost tega pogoja, ne da* *bi bilo treba v takem primeru preveriti zahtevo »dobre vere« v smislu tega člena 3(1).*

Sodišče je pojasnilo, da lahko nacionalna ureditev zagotavlja potrošnikom višjo raven varstva kot Direktiva Sveta 93/13/EGS, kar pa mora preveriti nacionalno sodišče, ob upoštevanju tudi nacionalne sodne prakse na tem področju.

2.9.2.1.4 LKW Walter Int., C-7/21

Sodišče je s sodbo z dne 7. julija 2022 odločilo o vprašanjih glede razlage člena 18(1) PDEU, člena 8 Uredbe (ES) št. 1393/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. novembra 2007 o vročanju sodnih in zunajsodnih pisanj v civilnih ali gospodarskih zadevah v državah članicah („vročanje pisanj“) in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1348/2000 ter členov 36 in 39 Uredbe (EU) št. 1215/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2012 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah v povezavi s členom 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) in členom 4(3) Pogodbe o EU. Predlog za sprejem predhodne odločbe je vložilo avstrijsko sodišče Bezirksgericht Bleiburg, pred katerim teče sodni postopek družbe LKW Walter zoper CB, DF in GF (odvetniška družba) iz naslova odvetniške odgovornosti.

V navedeni zadevi je bil družbi LKW Walter (s sedežem v Avstriji) v izvršilnem postopku, vodenem pred Okrajnim sodiščem v Ljubljani, izdan sklep o izvršbi. Sklep o izvršbi je bil družbi vročen v Avstriji. Družba je prejeto sodno pisanje posredovala odvetniški pisarni, ki je zoper navedeni sklep vložila ugovor. Ugovor je slovensko sodišče s sklepom kot prepozen zavrglo. V pritožbi zoper navedeni sklep je družba navajala, da je 8-dnevni rok za ugovor prekratek ter da tako kratek rok ni v skladu s pravom EU. Višje sodišče v Mariboru je pritožbo družbe zavrnilo. Družba je nato dolg po sklepu o izvršbi plačala, na Ustavno sodišče RS pa je zoper navedeni sklep vložila ustavno pritožbo ter pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti 3. odstavka 9. člena Zakona o izvršbi in zavarovanju. Postopek pred Ustavnim sodiščem še ni končan.

V nadaljevanju je družba LKW Walter na avstrijskem sodišču proti CB, DF in GF zaradi zamude roka za ugovor vložila odškodninsko tožbo. Avstrijsko sodišče je postopek prekinilo in Sodišču v okviru postopka predhodnega odločanja posredovalo več vprašanj. Ta so se nanašala na kratek 8-dnevni rok za ugovor in s tem na vprašanje skladnosti slovenske nacionalne ureditve s pravom EU.

Slovenija se ni odločila posredovati pisnih stališč glede zastavljenih vprašanj, je pa v nadaljevanju odgovorila na več naknadno zastavljenih vprašanj Sodišča v zvezi s slovensko nacionalno zakonodajo oziroma s skladnostjo slovenske nacionalne ureditve s pravom EU.

Sodišče je odgovorilo le na eno vprašanje predložitvenega sodišča, in sicer:

*Člen 8(1) Uredbe (ES) št. 1393/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. novembra 2007 o vročanju sodnih in zunajsodnih pisanj v civilnih ali gospodarskih zadevah v državah članicah („vročanje pisanj“) in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1348/2000 v povezavi s členom 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah je treba razlagati tako, da nasprotuje ureditvi države članice organa, ki je izdal pisanje za vročitev, na podlagi katere enotedenski rok iz tega člena 8(1), v katerem lahko naslovnik takega pisanja zavrne njegov sprejem iz enega od razlogov, predvidenih v tej določbi, začne teči istočasno kot rok za vložitev pravnega sredstva zoper navedeno pisanje v tej državi članici.*

Po mnenju Sodišča je predložitveno sodišče v bistvu vprašalo, ali je treba člen 8(1) Uredbe št. 1393/2007 v povezavi s členom 47 Listine razlagati tako, da nasprotuje ureditvi države članice organa, ki je izdal pisanje za vročitev, na podlagi katere enotedenski rok iz tega člena 8(1), v katerem naslovnik takega pisanja zavrne njegov sprejem iz enega od razlogov, predvidenih v tej določbi, začne teči istočasno kot rok za vložitev pravnega sredstva zoper navedeno pisanje v tej državi članici.

Sodišče je v obrazložitvi navedlo, da sta se v konkretnem primeru oba roka prekrivala, zaradi česar tožeča stranka v postopku v glavni stvari dejansko ni mogla izkoristiti celotnega enotedenskega roka, priznanega z uredbo, da bi preučila, ali je treba sprejeti ali zavrniti sodno pisanje, saj bi morala zaradi te ureditve v istem roku vložiti tudi ugovor zoper to pisanje, če bi ga sprejela. S tem se po mnenju Sodišča naslovniku pisanja v celoti odvzame upravičenost do roka, ki ga določa nacionalno pravo za vložitev pravnega sredstva, v konkretnem primeru osemdnevni rok za ugovor zoper sklep o izvršbi (glej po analogiji sodbo z dne 14. maj 2020, *Staatsanwaltschaft Offenburg*, C-615/18, EU:C:2020:376, točka 50 in tam navedena sodna praksa).

Poleg tega pa, kadar začetka navedenih rokov sovpadata in naslovnik pisanja, sestavljenega v jeziku, z katerega se šteje, da ga ne razume, dejansko ni v celoti upravičen do roka za zavrnitev pisanja in to ne glede na dolžino roka za vložitev pravnega sredstva zoper ta akt po nacionalni ureditvi države članice organa, ki je ta akt izdal. Zato je ta naslovnik v manj ugodnem položaju v primerjavi s tistim, ki jezik, v katerem je pisanje sestavljeno, razumejo, in imajo v celoti na voljo navedeni rok za uveljavljanje svojih pravic.

Cilj preprečevanja diskriminacije med tema kategorijama naslovnikov, ki mu sledi člen 8(1) Uredbe št. 1393/2007, po mnenju Sodišča zahteva, da lahko naslovniki, ki prejmejo pisanje v jeziku, ki ni jezik, naveden v tej določbi, uveljavljajo pravico do zavrnitve sprejema tega pisanja, ne da bi bili zaradi njihovega čezmejnega položaja v procesno slabšem položaju. Iz tega sledi, da kadar pisanje za vročitev ni sestavljeno v enem od jezikov ali prevedeno v enega od jezikov, navedenih v tej določbi, začetek enotedenskega roka, ki ga določa člen 8(1) Uredbe št. 1393/2007, ne sme sovpadati z začetkom teka roka za uveljavljanje pravice do pravnega sredstva v skladu s pravno ureditvijo države članice organa, ki je pisanje izdal, sicer bi bil ogrožen polni učinek navedene določbe v povezavi s členom 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah; zadnje navedeni rok mora zato načeloma začeti teči po izteku enotedenskega roka iz tega člena 8(1).

###### 2.9.2.2 Sodba zaradi neizpolnitve obveznosti

2.9.2.2.1 Evropska komisija proti Republiki Avstriji, C-328/20 (intervencija Slovenije)

V predmetnem postopku je tožeča stranka Sodišču predlagala ugotovitev, da Republika Avstrija s tem, da je uvedla mehanizem prilagajanja v zvezi z družinskim dodatkom in odbitnim zneskom za otroke, ki je namenjen zaposlenim, katerih otroci imajo stalno prebivališče v drugi državi članici, ni izpolnila obveznosti iz členov 7 in 67 Uredbe (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta o koordinaciji sistemov socialne varnosti ter obveznosti iz člena 4 Uredbe št. 883/2004, in člena 7(2) Uredbe (EU) št. 492/2011 Evropskega parlamenta in Sveta o prostem gibanju delavcev v Uniji. Prav tako je Komisija Sodišču predlagala ugotovitev, da Republika Avstrija z uvedbo mehanizma prilagajanja v zvezi s „Familienbonus Plus“, odbitnim zneskom za edinega hranilca in odbitnim zneskom za samohranilce ter odbitnim zneskom za vzdrževanje, namenjenim delavcem migrantom, katerih otroci imajo stalno prebivališče v drugi državi članici, ni izpolnila obveznosti iz člena 7(2) Uredbe št. 492/2011, ter plačilo plačilo stroškov postopka.

Republika Slovenija je v postopku intervenirala na strani Komisije.

Sodišče je s sodbo z dne 16. junija 2022 razsodilo:

1. *Republika Avstrija s tem, da je uvedla mehanizem prilagajanja – ki izhaja iz sprememb člena 8a Bundesgesetz betreffend den Familienlastenausgleich durch Beihilfen (zvezni zakon o kritju družinskih stroškov z dodatki) z dne 24. oktobra 1967, kakor je bil spremenjen z Bundesgesetz mit dem das Familienlastenausgleichsgesetz 1967, das Einkommensteuergesetz 1988 und das Entwicklungshelfergesetz geändert werden (zvezni zakon o spremembi zveznega zakona o kritju družinskih stroškov z dodatki iz leta 1967, zveznega zakona o dohodnini iz leta 1988 in zakona o delavcih na področju razvojne pomoči) z dne 4. decembra 2018, ter sprememb člena 33 Bundesgesetz über die Besteuerung des Einkommens natürlicher Personen (zvezni zakon o dohodnini) z dne 7. julija 1988, kakor je bil spremenjen z Jahressteuergesetz 2018 (letni davčni zakon za leto 2018) z dne 14. avgusta 2018 in zveznim zakonom o spremembi zveznega zakona o kritju družinskih stroškov z dodatki iz leta 1967, zveznega zakona o dohodnini iz leta 1988 in zakona o delavcih na področju razvojne pomoči z dne 4. decembra 2018 – v zvezi z družinskimi dodatki in odbitnim zneskom za vzdrževanega otroka za delavce, katerih otroci imajo stalno prebivališče v drugi državi članici, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi členov 4 in 67 Uredbe (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti ter člena 7(2) Uredbe (EU) št. 492/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2011 o prostem gibanju delavcev v Uniji.*
2. *Republika Avstrija s tem, da je za delavce migrante, katerih otroci imajo stalno prebivališče v drugi državi članici, uvedla mehanizem prilagajanja – ki izhaja iz sprememb člena 8a Bundesgesetz betreffend den Familienlastenausgleich durch Beihilfen (zvezni zakon o kritju družinskih stroškov z dodatki) z dne 24. oktobra 1967, kakor je bil spremenjen z Bundesgesetz mit dem das Familienlastenausgleichsgesetz 1967, das Einkommensteuergesetz 1988 und das Entwicklungshelfergesetz geändert werden (zvezni zakon o spremembi zveznega zakona o kritju družinskih stroškov z dodatki iz leta 1967, zveznega zakona o dohodnini iz leta 1988 in zakona o delavcih na področju razvojne pomoči) z dne 4. decembra 2018, ter iz sprememb člena 33 Bundesgesetz über die Besteuerung des Einkommens natürlicher Personen (zvezni zakon o dohodnini) z dne 7. julija 1988, kakor je bil spremenjen z Jahressteuergesetz 2018 (letni davčni zakon za leto 2018) z dne 14. avgusta 2018 in zveznim zakonom o spremembi zveznega zakona o kritju družinskih stroškov z dodatki iz leta 1967, zveznega zakona o dohodnini iz leta 1988 in zakona o delavcih na področju razvojne pomoči z dne 4. decembra 2018 – v zvezi z družinskim bonusom »plus«, odbitnim zneskom za gospodinjstva z enim dohodkom in odbitnim zneskom za samohranilce ter odbitnim zneskom za preživljanje, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 7(2) Uredbe št. 492/2011.*

Sodišče je odločilo tudi o stroških postopka.

###### 2.9.2.3 Sodbi Splošnega sodišča

2.9.2.3.1 P.F. proti Evropski komisiji, T-392/20

Splošno sodišče je 27. aprila 2022 odločilo o tožbi tožnice P.F. proti Evropski komisiji in izpodbijano odločbo toženke razglasilo za nično.

Tožba se je nanašala na odločbo, s katero je Komisija 24. marca 2020 v zadevi SA.43546 (2016/FC) – Slovenia zaključila postopek pregleda ukrepov, ki se nanašajo lekarno Lekarna Ljubljana, v luči pravil o državnih pomočeh po 107. in 108. členu PDEU. Komisija je odločila, da ukrepi, glede katerih se je pritoževala tožnica, ne pomenijo državne pomoči v smislu prvega odstavka 107. člena PDEU. Tožnica je nato s tožbo zahtevala razglasitev ničnosti odločbe Komisije.

Splošno sodišče je tožbi ugodilo in razglasilo ničnost odločbe Komisije C(2020) 1724 final z dne 24. marca 2020, kolikor se ta nanaša na sredstva, dana v upravljanje Lekarni Ljubljana. Komisiji je naložilo, da nosi svoje stroške postopka in povrne tožnici njene stroške.

Splošno sodišče je presodilo, da Komisija ni odpravila dvomov glede vprašanja, ali so sredstva, ki so bila leta 1979 dana v upravljanje Lekarni Ljubljana p.o. in so bila leta 1997 prenesena na Javni zavod Lekarna Ljubljana, kolikor bi se kvalificirala za državno pomoč, obstoječa pomoč ali nova pomoč v smislu člena 1(b) Uredbe Sveta (EU) 2015/1589. Menilo je, da se je Komisija soočala z resnimi težavami, zaradi katerih bi morala v tej zadevi začeti postopek, predviden v drugem odstavku 108. člena PDEU, česar pa ni storila. Splošno sodišče je tudi presodilo, da Komisija ni odpravila dvomov glede tega, ali sta Lekarna Ljubljana p.o. in Javni zavod Lekarna Ljubljana po letu 1979 prejeli vsa sredstva v upravljanje po tržnih pogojih, kot so navedle slovenske oblasti, in posledično, ali s temi sredstvi ni bila podeljena državna pomoč.

Slovenija je vložila pritožbo proti sodbi. Pritožbeni postopek teče pred Sodiščem (zadeva C-447/22 P).

2.9.2.3.2 Billions Europe in drugi proti Evropski komisiji, T-283/20

Na podlagi Uredbe (ES) št. 1272/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o razvrščanju, označevanju in pakiranju snovi in zmesi, o spremembi in razveljavitvi direktiv 67/548/EGS in 1999/45/ES ter o spremembi Uredbe (ES) št. 1907/2006 (»uredba CLP«) in mnenja Odbora za oceno tveganja (OOT) Agencije za kemikalije je Komisija dne 9. oktobra 2019 sprejela delegirano uredbo, s katero je uvedla usklajeno razvrstitev za snov TiO2 kot »rakotvorno snov kategorije 2«, t. j. snov, pri kateri obstaja sum rakotvornosti za ljudi. Izpodbijana uredba je določala usklajeno razvrstitev TiO2 »v obliki prahu, ki vsebuje 1% ali več delcev z aerodinamičnim premerom ≤ 10 μm« kot rakotvorno snov kategorije 2, z oznako stavka o nevarnosti »351 (vdihavanje)« (str. 11 delegirane uredbe, Indeks št. 022-006-002). Prav tako je vzpostavila dodatne zahteve za označevanje trdnih in tekočih zmesi, ki vsebujejo TiO2 in nove opozorilne izjave; uvedla je tudi specifične opombe za razvrstitev TiO2 kot takega (opomba V in opomba W) in za zmesi (opomba 10).

Billions Europe Ltd (Stockton-on-Tees, Združeno kraljestvo) in sedem drugih tožečih strank (med njimi Cinkarna Celje) je Splošnemu sodišču predlagalo, naj Delegirano uredbo Komisije (EU) 2020/217 z dne 4. oktobra 2019 o spremembi Uredbe (ES) št. 1272/2008 Evropskega parlamenta in Sveta o razvrščanju, označevanju in pakiranju snovi ter zmesi z namenom njene prilagoditve tehničnemu in znanstvenemu napredku ter popravku navedene uredbe (UL 2020, L 44, str. 1) razglasi za nično v delu, v katerem se ta nanaša na titanov dioksid (»TiO2«), namreč v uvodni izjavi 5 izpodbijane uredbe, prilogah I in II k izpodbijani uredbi, spremembah dela 1 Priloge VI k Uredbi (ES) št. 1272/2008 iz Priloge III k izpodbijani uredbi in vpis titanovega dioksida v del 3 Priloge VI k Uredbi št. 1272/2008, ki temelji na Prilogi III k izpodbijani uredbi. Tožeče stranke so v utemeljitev tožbe navedle šest tožbenih razlogov. RS je v navedenem postopku nastopala kot intervenient na strani tožene stranke.

Dne 23. novembra 2022 je Splošno sodišče izdalo sodbo v združenih zadevah T‑279/20 in T‑288/20 ter v zadevi T‑283/20. Odločilo je, da se Delegirana uredba Komisije (EU) 2020/217 z dne 4. oktobra 2019 o spremembi Uredbe (ES) št. 1272/2008 Evropskega parlamenta in Sveta o razvrščanju, označevanju in pakiranju snovi ter zmesi z namenom njene prilagoditve tehničnemu in znanstvenemu napredku ter popravku navedene uredbe razglasi za nično v delu, v katerem se nanaša na harmonizirano razvrstitev in označitev titanovega dioksida v obliki prahu, ki vsebuje 1 % ali več delcev s premerom, ki je enak ali manjši od 10 μm. Splošno sodišče je odločalo o dveh tožbenih razlogih, ki sta se nanašala na očitne napake pri presoji in neupoštevanje meril, določenih z Uredbo št. 1272/2008, za razvrstitev snovi kot rakotvorne. Ker je ugodilo že navedenima tožbenima razlogoma ter izpodbijano delegirano uredbo v tem delu razglasilo za nično, o preostalih tožbenih razlogih ni odločalo.

Splošno sodišče je pojasnilo, da ima Komisija ob upoštevanju kompleksnih znanstvenih in tehničnih presoj, ki jih mora opraviti pri razvrščanju snovi na podlagi Uredbe št. 1272/2008, široko diskrecijsko pravico. Kljub temu pa izvrševanje te pravice ni izvzeto iz sodnega nadzora. Sodišče Unije mora v okviru svojega nadzora preveriti spoštovanje postopkovnih pravil, pravilnost dejanskega stanja, ki ga je ugotovila Komisija, ter neobstoj očitnih napak pri presoji tega dejanskega stanja ali zlorabe pooblastil. Zlasti kadar ena stranka zatrjuje očitno napako pri presoji, ki naj bi jo storila pristojna institucija (kar je bil tudi primer v tej zadevi), mora Sodišče Unije preveriti, ali je ta institucija skrbno in nepristransko preučila vse upoštevne okoliščine primera, na katere se ta presoja opira.

Najprej je Splošno sodišče presojalo, ali je pri izdaji delegirane uredbe prišlo do očitne napake pri presoji in kršitve meril, določenih z Uredbo št. 1272/2008, za razvrstitev in označitev snovi kot rakotvorne, kar zadeva sprejemljivost in zanesljivost študije Heinrich, na katero se je opiralo mnenje OOT.Kot izhaja iz točke 76 sodbe, je namreč OOT med študijama, ki sta bili po njegovem mnenju ključni inhalacijski študiji rakotvornosti, menil, da ima študija Heinrich prednost pred študijo Lee, saj naj študija Lee sama po sebi ne bi bila odločilna oziroma zadostna za utemeljitev predloga za razvrstitev titanovega dioksida. Očitki tožečih strank so se v tem delu nanašali predvsem na vprašanje, ali je OOT storil očitno napako pri presoji glede vrste uporabljene gostote, ker je upošteval gostoto delcev, namesto da bi uporabil gostoto aglomeratov nanodelcev titanovega dioksida.

Splošno sodišče je v točki 100 sodbe v tej zvezi poudarilo, da v študiji Heinrich ni niti navedbe o gostoti niti navedbe o obsegu aglomeracije in usedanja testiranih delcev titanovega dioksida. Poudarilo je, da je »*OOT s tem, da je uporabil vrednost gostote, ki je enaka gostoti delcev 4,3 g/cm³, torej gostoto, ki je še vedno višja od gostote aglomeratov nanodelcev titanovega dioksida […], ni upošteval vseh upoštevnih elementov obravnavanega primera, in sicer lastnosti delcev, testiranih v študiji Heinrich, zlasti njihove velikosti nanometra in tipa „P25“, dejstva, da ti delci težijo k aglomeraciji, ter dejstva, da je gostota aglomeratov delcev manjša od gostote delcev in da zato aglomerati delcev zasedejo večjo prostornino v alveolarnih makrofagih v pljučih […].*« Splošno sodišče je poudarilo, da je bila gostota delcev bistveni element za izračun preobremenitve iz študije Morrow, ki ga je uporabil OOT, in da za navedeno gostoto ni bilo mogoče domnevati, da gre za gostoto delcev, saj to pomeni očitno tveganje, da bo rezultatom navedenega izračuna odvzeta veljavnost. Posledično je Splošno sodišče zaključilo, da je OOT storil očitno napako pri presoji. Ker je Komisija sporno razvrstitev in označitev oprla na mnenje OOT, je storila enako očitno napako pri presoji, ko je sprejela izpodbijano uredbo. Na podlagi navedenega je Splošno sodišče zaključilo, da ugotovitev OOT (ki ji je sledila Komisija pri sprejetju izpodbijane uredbe), da so rezultati študije Heinrich dovolj zanesljivi in ustrezni v smislu točke 3.6.2.2.1 Priloge I k Uredbi št. 1272/2008 za utemeljitev sporne razvrstitve in označitve, ni verodostojna.

V drugem delu sodbe je Splošno sodišče presojalo obstoj očitne napake pri presoji in kršitev meril, določenih z Uredbo št. 1272/2008, za razvrstitev in označitev snovi kot rakotvorne, ker naj se sporna razvrstitev in označitev ne bi nanašala na snov, ki ima inherentno lastnost povzročitve raka. Glede razvrstitve snovi kot rakotvorne je Splošno sodišče opozorilo, da se ta razvrstitev v skladu s členom 36 Uredbe št. 1272/2008 in točko 3.6.2.2.1 Priloge I k tej uredbi nanaša le na snovi, ki imajo inherentno lastnost povzročitve raka. Pojem »inherentne lastnosti« (čeprav ga Uredba št. 1272/2008 ne vsebuje) pa je treba razlagati v dobesednem pomenu tako, da označuje »lastnosti snovi, ki so ji lastne«.

Splošno sodišče je v točki 144 poudarilo, da je nevarnost rakotvornosti v mnenju OOT opredeljena kot »neinherentna v običajnem pomenu«, ker je OOT ugotovil, da »načina delovanja rakotvornosti na podganah ni mogoče šteti za inherentno strupenost v običajnem pomenu«. Poleg tega iz opombe W izhaja, da je Komisija menila, da je treba sporni razvrstitvi in označitvi priložiti opis »posebna strupenost te snovi«. Da je nevarnost rakotvornosti »neinherentna v običajnem pomenu« ali »posebna«, po mnenju Splošnega sodišča izhaja iz več elementov, navedenih v mnenju OOT in izpodbijani uredbi:

*Prvič*, nevarnost rakotvornosti je povezana le z nekaterimi vdihljivimi delci titanovega dioksida, kadar so ti prisotni v določeni obliki, agregatnem stanju, velikosti in količini. Zato je Komisija menila, da je treba „opredeliti vdihljive delce titanovega dioksida v vpisu za titanov dioksid“ (glej uvodno izjavo 5 izpodbijane uredbe), s čimer se je odmaknila od predloga OOT, da se snov uvrsti s kemijskim imenom »titanov dioksid«, brez drugih fizikalno-kemijskih opisov. Iz kemijskega imena snovi, navedenega v vnosu v tabeli 3 iz Priloge VI, del 3, k Uredbi št. 1272/2008, ki je bil dodan z izpodbijano uredbo, namreč izhaja, da je nevarnost rakotvornosti, na katero se nanaša sporna razvrstitev in označitev, povezana samo z delci titanovega dioksida, ki imajo, in sicer kumulativno, določeno obliko in agregatno stanje (prah), določeno velikost (aerodinamični premer, ki je enak ali manjši od 10 mikrometrov), so prisotni v določeni količini (1 % ali več) in so vdihljivi (način izpostavljenosti z vdihavanjem).

*Drugič*, nevarnost rakotvornosti je podana le v pogojih preobremenitve pljuč, to je pri vdihavanju velikih količin delcev, kar povzroči znatno zmanjšanje sposobnosti pljučnih mehanizmov za čiščenje delcev, kar je izrecno navedeno v opombi W.

*Tretjič*, nevarnost rakotvornosti, na katero se nanaša sporna razvrstitev in označitev, v skladu s samim besedilom mnenja OOT ustreza »strupenosti delcev«, za katero so odgovorni »usedli delci, ne pa raztopine molekul titanovega dioksida«. Poleg tega iz mnenja OOT izhaja, da razvoja tumorjev, ki je bil opažen pri podganah, ni povzročil neposreden stik delcev titanovega dioksida z epitelnimi celicami pljuč, ampak visoka obremenitev z delci v alveolarnih makrofagih v pljučih in znatno zmanjšanje sposobnosti pljučnih mehanizmov za čiščenje delcev, ki iz tega izhaja, kar je povzročilo izrazite in dolgotrajne vnetne reakcije.

*Četrtič*, iz mnenja OOT je razvidno, da opažena strupenost, ki ni značilna samo za delce titanovega dioksida, ampak je skupna drugim slabo topnim delcem z nizko stopnjo strupenosti, ni povezana niti z nevarnostmi, značilnimi za nekatera vlakna, ki jih je opredelila Svetovna zdravstvena organizacija (WHO), niti z dodatno specifično strupenostjo delcev titanovega dioksida zaradi oblog na površini.

Splošno sodišče je v tej zvezi poudarilo, da je nevarnost rakotvornosti v obravnavani zadevi sicer res povezana z delci titanovega dioksida, ki imajo nekatere lastnosti (t. j. določeno velikost, določeno obliko in slabo topnost), vendar pa za opaženo strupenost niso odgovorne same lastnosti delcev titanovega dioksida, temveč odlaganje in zadrževanje teh delcev v alveolarnih makrofagih v pljučih v zadostnih količinah, da pride do preobremenitve pljuč, kar povzroči znatno zmanjšanje sposobnosti pljučnih mehanizmov za čiščenje delcev. Tudi če bi imele lastnosti delcev, kot so njihova velikost, oblika in slaba topnost, vlogo pri njihovem kopičenju v pljučih (in neodvisno od vprašanja, ali so navedene lastnosti inherentne v smislu Uredbe št. 1272/2008), pa po mnenju Splošnega sodišča način delovanja rakotvornosti ne kaže na inherentno zmožnost delcev titanovega dioksida, da povzročijo raka. Eden od ključnih elementov opažene strupenosti je namreč količina vdihnjenih delcev, ki mora zadoščati za znatno zmanjšanje sposobnosti mehanizmov za čiščenje delcev, pri čemer je to zmanjšanje tisto, ki je nujno potrebno za razvoj kroničnega vnetja, ki pa povzroči opažene rakotvorne učinke. Za kopičenje trdnih delcev v pljučih v zadostnih količinah, da bi se povzročilo znatno zmanjšanje sposobnosti mehanizmov za čiščenje delcev, do katerega pride le ob vdihavanju določene količine delcev, pa ni mogoče šteti, da spada med inherentne lastnosti zadevnih delcev. Tako opomba W po mnenju Splošnega sodišča ne opisuje zgolj »posebne strupenosti«, ki ni merilo za razvrstitev v skladu z Uredbo št. 1272/2008, pač pa opisuje nevarnost, ki ne spada v merilo za razvrstitev za nevarnost rakotvornosti iz točke 3.6.2.2.1 Priloge I k Uredbi št. 1272/2008, v skladu s katerim mora imeti snov inherentno lastnost povzročitve raka. Po mnenju Splošnega sodišča je zato treba šteti, da je Komisija v obravnavani zadevi storila očitno napako pri presoji.

Po opravljeni primerjavi z drugimi razvrstitvami (masivni svinec, svinčev prah, masivni nikelj, nikljev prah, azbestna vlakna, steklena mikrovlakna, refraktorska keramična vlakna) je Sodišče zaključilo, da v nasprotju s trditvami Komisije in intervenientov v njeno podporo sporna razvrstitev in označitev glede titanovega dioksida ni podobna harmoniziranim razvrstitvam in označitvam, na katere so se sklicevali v postopku. V navedenih primerih, v katerih sta bili sicer upoštevani oblika in velikost delcev, so bile kljub temu nekatere lastnosti zadevnih snovi, ki so jim lastne, odločilne za njihovo razvrstitev(npr. njihova površinska kemija in biološka obstojnost …), kar pa ni tako v obravnavanemu primeru.

Iz vseh navedenih razlogov je Splošno sodišče tožbena razloga, ki sta se nanašala na očitne napake pri presoji in kršitev meril, določenih z Uredbo št. 1272/2008, za razvrstitev in označitev snovi kot rakotvorne, sprejelo.

#### 2.10 Mednarodne arbitraže

##### 2.10.1 Addiko Bank AG proti Sloveniji, št. ARB/22/9

Vlagateljica, avstrijska banka Addiko Bank AG, je 10. februarja 2022 na Slovenijo naslovila uradno obvestilo o sporu, v katerem je trdila, da ji je bilo kršenih več členov Sporazuma med Republiko Slovenijo in Republiko Avstrijo o medsebojnem spodbujanju in zaščiti naložb (obveznost trajnega zagotavljanja poštene in pravične obravnave naložb avstrijskih vlagateljev, obveznost izogibanja neupravičenim, samovoljnim ali diskriminacijskim ukrepom na ozemlju pogodbenice, s katerimi bi bila ovirana naložba avstrijskih vlagateljev pri njenem upravljanju, uporabi, uživanju ali razpolaganju, obveznost nacionalne obravnave naložb avstrijskih vlagateljev in obravnave po načelu države z največjimi ugodnostmi, prepoved neposredne ali posredne razlastitve ali nacionalizacije naložbe in obveznost plačila nadomestila). Do kršitev naj bi prišlo s sprejemom Zakona o omejitvi in porazdelitvi valutnega tveganja med kreditodajalci in kreditojemalci kreditov v švicarskih frankih (ZOPVTKK), ki naj bi vlagateljici kot zavezanki povzročil škodo, višjo od 100 mio EUR.

Še pred iztekom trimesečnega roka za opredelitev toženke do očitkov v uradnem obvestilu o sporu je vlagateljica na ICSID vložila zahtevo za arbitražo, ki je bila registrirana 30. marca 2022. V njej Republiki Sloveniji očita kršitev obveznosti iz drugega in tretjega odstavka 2. člena Sporazuma med Republiko Slovenijo in Republiko Avstrijo o medsebojnem spodbujanju in zaščiti naložb, pri čemer si je specifikacijo odškodninskega zahtevka pridržala za kasnejšo fazo postopka.

Ker je Ustavno sodišče RS 10. marca 2022 začasno v celoti zadržalo izvajanje ZOPVTKK, sta stranki postopka dosegli dogovor, da se po imenovanju arbitrov s strani vsake od strank arbitražni postopek prekine do odločitve Ustavnega sodišča RS o pobudi za oceno ustavnosti ZOPVTKK oziroma najkasneje do 31. maja 2023. Po objavi odločbe Ustavnega sodišča RS, s katero je ZOPVTKK v celoti razveljavilo, se vlagateljica še ni izjasnila, ali namerava arbitražni postopek nadaljevati ali ne.

##### 

##### 2.10.2 Ascent Resources Plc in Ascent Slovenia Ltd proti Sloveniji, št. ARB/22/21

Vlagatelja Ascent Resources Plc s sedežem v Združenem kraljestvu Velike Britanije in Severne Irske ter Ascent Slovenia Ltd s sedežem na Malti sta 23. julija 2020 Sloveniji vročila uradno obvestilo o sporu, s katerim sta jo v skladu z drugim odstavkom 8. člena Sporazuma med Vlado RS in Vlado Združenega kraljestva Velike Britanije in Severne Irske o zaščiti in spodbujanju vlaganj ter drugim odstavkom 26. člena Pogodbe o energetski listini (v nadaljevanju: PEL) obvestila, da med strankama obstoji sporno razmerje. Očitki vlagateljev v uradnem obvestilu o sporu so se nanašali na ravnanja predstavnikov oblasti ter na odločitve slovenskih upravnih in sodnih organov Republike Slovenije, s katerimi je bila pravnomočno določena obveznost, da se pred hidravlično stimulacijo vrtin, usmerjeno k povečanju količine izčrpanega zemeljskega plina izpod Petišovskega polja, izvede presoja vplivov na okolje. Republika Slovenija se je v odgovoru na uradno obvestilo o sporu opredelila do očitkov vlagateljev, v nadaljevanju pa zavrnila možnost mirne rešitve spornega razmerja.

Vlagatelja sta nemudoma po sprejemu Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o rudarstvu (Uradni list RS, št. 54/2022), s katero je na ozemlju Slovenije v celoti prepovedano izkoriščanje ogljikovodikov s pomočjo hidravlične stimulacije, na Slovenijo vložila novo uradno obvestilo o sporu s ključnim očitkom, da je toženka s sprejemom novele Zakona o rudarstvu kršila PEL in Sporazum med Vlado RS in Vlado Združenega kraljestva Velike Britanije in Severne Irske o zaščiti in spodbujanju vlaganj.

Vlagatelja sta 15. avgusta 2022 na ICSID vložila zahtevo za arbitražo, ki sta jo dopolnila 30. avgusta 2022. V njej zahtevata ugotovitev, da je Slovenija s sprejemom novele Zakona o rudarstvu kršila PEL, in sicer prvi odstavek 13. člena, ki prepoveduje razlastitev naložbe brez plačila takojšnjega, ustreznega in učinkovitega nadomestila, ter prvi odstavek 5. člena, ki pogodbenici nalaga spodbujanje in ustvarjanje ustaljenih, nepristranskih in preglednih razmer za vlagatelje drugih pogodbenic za uresničevanje naložb na svojem območju. Škodo, ki naj bi jima nastala zaradi očitanih ravnanj in odločitev organov Republike Slovenije, ocenjujeta na najmanj 500 mio EUR, pri čemer se z vsakim dnem nezmožnosti izkoriščanja ogljikovodikov s pomočjo hidravlične stimulacije še povečuje. Vlagatelja poleg plačila škode zahtevata tudi plačilo vseh stroškov in izdatkov, povezanih z arbitražnim postopkom pred ICSID.

Po oblikovanju arbitražnega tribunala je pričakovati, da se bo vsebinska obravnava zadeve pč- <§>začela v drugem četrtletju leta 2023.

##### 2.10.3 Towra SA-SPF proti Sloveniji, št. ARB/22/33

ICSID je 5. decembra 2022 registriral zahtevo za arbitražo, ki jo je proti Sloveniji na podlagi 26. člena PEL ter v skladu s Konvencijo o reševanju investicijskih sporov med državami in državljani drugih držav ter Arbitražnimi pravili ICSID vložil luksemburški vlagatelj Towra SA-SPF.

V zahtevi za arbitražo vlagatelj Sloveniji očita kršitev prvega odstavka 10. člena (poštena in nepristranska obravnava naložb) ter 13. člena (razlastitev) PEL, zaradi katerih naj bi utrpel škodo v zvezi s svojo naložbo v Premogovnik Velenje d.d. Do navedenih kršitev naj bi prišlo zaradi določitve neekonomske cene lignita, neustreznega vodenja Premogovnika Velenje d.d., ki je imelo za posledico nedobičkonosnost podjetja, uradnih izjav oblasti, da je manjšinska naložba vlagatelja brez vsakršne vrednosti, protizakonitega zmanjšanja delnic vlagatelja v družbi in njegove iztisnitve iz lastništva Premogovnika Velenje d.d.

Škoda je v zahtevi za arbitražo ocenjena na najmanj 60 mio EUR s pripadki, poleg nje pa vlagatelj zahteva tudi plačilo vseh stroškov in izdatkov, povezanih z arbitražnim postopkom pred ICSID.

Arbitražna zadeva je v začetni fazi, pričakovati je, da se bo vsebinsko začela obravnavati v drugi polovici leta 2023.

#### 2.11 Pravna mnenja po prvem odstavku 25. člena Zakona o državnem odvetništvu - skladnost ravnanja s prakso sodišč Republike Slovenije in mednarodnih sodišč

##### 2.11.1 Javno naročilo za sukcesivno dobavo prehrambnega blaga, ki jih je izvedla Republika Slovenija kot naročnik v okviru Operativnega programa za hrano in/ali osnovno materialno pomoč za podporo iz Sklada za evropsko pomoč najbolj ogroženim

Evropska komisija je izvedla revizijo skladnosti delovanja, v okviru katere je pregledala postopek javnega naročila za sukcesivno dobavo prehrambenega blaga v obdobju 2020-2022. V okviru zadevnega pregleda je Komisija ugotovila kršitev pravil javnega naročanja. Problematična se ji je zdela tehnična specifikacija javnega naročila, in sicer zahteva, da mora ponujeno blago za vsakega od sklopov izhajati iz redne linije proizvajalca, pri čemer mora temeljiti na embalaži, ki jo pogojuje redna linija, kar zagotavlja prepoznavnost izdelka v Sloveniji. Kot redna linija se je štela linija izdelkov v enaki embalaži, ki je proizvedena najmanj v 1.000.000 kosih na letni ravni in je predmet redne prodaje v Sloveniji. Komisija je štela, da je so bila zaradi omejevanja konkurence kršena pravila javnega naročanja.

Komisija je poudarila, da tehnična specifikacija, na podlagi katere se zahteva blago iz redne proizvodnje linije v embalaži, ki je prepoznana na maloprodajnem trgu Slovenije, predstavlja omejitev dostopa v postopku javnega naročanja za ponudnike, kot to določa točka 11 Priloge k Sklepu Komisije C(2019) 3452 o smernicah za določanje finančnih popravkov v zvezi z javnimi naročili. komisija je posledično predlagala 10 % popravek.

Po pregledu problematike je bilo ugotovljeno, da Komisija ni jasno obrazložila višine priporočenega popravka za opredeljeno vrsto kršitve, pojavilo pa se je tudi vprašanje, ali je sporen kriterij pomenil res neutemeljeno omejevanje konkurence, ali pa je šlo za povsem utemeljen kriterij, ki upošteva specifike ranljive kategorije končnega uporabnika, ki mu je pomoč namenjena.

Iz Uredbe št. 223/2014/EU Evropskega parlamenta in Sveta o Skladu za evropsko pomoč najbolj ogroženim namreč izhaja, da namen sklada ni zgolj lajšanje materialne prikrajšanosti, ampak v okviru zasledovanja tega cilja priznava tudi zasledovanje drugih ciljev, kot so zmanjševanje socialne izključenosti (1. točka uvodnih določb), spoštovanje človekovega dostojanstva (4. točka uvodnih določb), pa tudi spodbujanje sodelovanja z regionalnimi in lokalnimi civilnimi organizacijami ter njihovo udeležbo pri oblikovanju dejavnosti (15. točka uvodnih določb). Gre torej za sekundarne cilje, ki tedaj, ko so upoštevni, posredno pripeljejo do boljšega izpolnjevanja primarnega cilja lajšanja hude materialne prikrajšanosti.

Revščina, še posebej huda materialna prikrajšanost, je namreč družbeno še vedno močno stigmatizirana. Zadevna socialna stigma v praksi preprečuje zgodnjo in učinkovito pomoč, ker ljudje revščino prikrivajo ravno zaradi socialne stigme, zaradi česar z iskanjem in sprejemanjem pomoči odlašajo do zadnjega.

Slovenske organizacije, ki so na terenu razdeljevale blago neposredno uporabnikom (lokalne in regionalne humanitarne organizacije), so opažale, da uporabniki, ki jim je bilo blago namenjeno, le-tega niso želeli prevzemati, če izdelkov niso poznali. Povedano drugače, razdeljevanje blaga, ki uporabnikom ni bilo poznano, je oteževalo izpolnjevanje primarnega cilja, to je nudenja učinkovite materialne pomoči najbolj ogroženim.

Ugotovljeno je bilo, da je možno Uredbo št. 223/2014/EU razlagati tudi tako, da si le-ta ne prizadeva zgolj lajšati materialne prikrajšanosti ljudi v najhujši revščini preko razdeljevanja najcenejšega blaga, ampak si prizadeva tudi za povečevanje socialne vključenosti preko destigmatizacije revščine. Slednje, sicer res le posredno, pripelje do istega cilja, kar je boljša in hitrejša dosegljivost ljudi, ki so tovrstne pomoči najbolj potrebni. Uporaba blaga, ki je poznano v socialnem okolju uporabnikov pomoči, torej dejansko zmanjšuje socialno stigmo revščine.

Zadevna tehnična specifikacija torej izrecno naslavlja osnovni namen javnega naročila. Nenazadnje je bilo očitno tudi, da je v postopku javnega naročanja sodelovalo več ponudnikov, kar pomeni, da je dejansko obstajala konkurenca med njimi.

##### 2.11.2 Prenos logotipa in blagovne znamke Police Expert Network on Missing Persons

Državno odvetništvo RS je prejelo zaprosilo za podajo pravnega mnenja glede pogodbe o »odstopu« logotipa in blagovne znamke »PEN-MP« Police Expert Network on Missing Persons z dosedanje imetnice Mednarodne fundacije Amber Alert Europe (pravna oseba, ustanovljena po nizozemskem pravu) na Republiko Slovenijo.

Po pregledu prejete dokumentacije se je zastavilo več dilem, ki so presegala vprašanja iz predložene pogodbe.

Postavilo se je vprašanje, kaj je smisel oziroma interes Republike Slovenije za prevzem zadevne blagovne znamke in logotipa. Zaznano je bilo tveganje uporabe tujega prava, pa tudi

vprašanje tehtnosti oziroma smiselnosti prenosa znamke za opravljanje dejavnosti z zasebnega subjekta na državo. Z vidika varstva znamke je namreč pomembno tudi, da v zvezi z njo poteka neka poslovna dejavnost glede blaga ali storitev.

Državno odvetništvo RS je pojasnilo, da slovenski pravni red ne postavlja omejitev za brezplačen prenos blagovne znamke in logotipa, zato je opozorilo na smiselnost drugačnega poimenovanja pogodbe.

### 3. STRATEŠKE USMERITVE ZA NADALJNJE DELO DRŽAVNEGA ODVETNIŠTVA RS

Državno odvetništvo RS kot zastopnik države v sodnih in drugih postopkih zaznava, da 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 že dlje časa 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 2030

Državno odvetništvo RS kot samostojen in avtonomen državni organ uspešno opravlja svoje zakonske naloge in pristojnosti. Temelj moderne organizacije Državnega odvetništva RS je posameznik, katerega ustvarjalnost in iznajdljivost se nenehno spodbuja. Državno odvetništvo RS zagotavlja redna, obdobna in sprotna usposabljanja vseh zaposlenih na področjih njihovega dela ter na ta način skrbi za poenoteno delo in poslovanje.

Državni odvetniki v letu 2030 bodo še vedno najprej vrhunski pravni strokovnjaki, ki bodo hkrati vešči in napredni uporabniki informacijskih rešitev pri svojem delu. Svoje delo bodo lahko opravljali krajevno neodvisno, na vseh točkah pa bodo s pomočjo tehnoloških rešitev nemoteno, hitro in preprosto dostopali do vseh virov (spisov, internih zbirk podatkov, javnih zbirk podatkov ipd.), potrebnih za svoje delo. Pri pripravi dokumentov si bodo pomagali z učinkovitimi, uporabnikom prijaznimi rešitvami, medtem ko jim bosta umetna inteligenca in obsežna notranja podatkovna zbirka pravne prakse za njihovo področje dela v veliko pomoč pri učinkovitejšemu in hitrejšemu reševanju zadev. Čeprav bodo posamezniki še vedno lahko tiskali dokumente in jih uporabljali v fizični obliki, bodo poslovni procesi temeljili na elektronski izmenjavi dokumentov. Poslovni proces bodo še olajšali novi elektronski vpisniki, katerih realizacija je predvidena do konca leta 2023.

Državno odvetništvo RS tudi na področju IKT deluje kot samostojen organ in aktivno spremlja, preizkuša ter v svoje poslovanje uvaja informacijske rešitve, skladne z zadnjimi trendi na področju informacijskih tehnologij in njihove rabe v pravosodju. Z digitalizacijo poslovnih procesov, okrepljeno in optimalno razporeditvijo človeških in finančnih virov ter z opolnomočenjem vseh zaposlenih z digitalnimi in drugimi potrebnimi kompetencami notranjim in zunanjim uporabnikom (državni organi, državljani in podjetja) zagotavlja učinkovite, varne in uporabniku prijazne digitalne rešitve, ki omogočajo učinkovito delo na delovnem mestu in na daljavo.

#### 3.3 Vrednote

Državno odvetništvo RS deluje v skladu z ZDOdv, ob upoštevanju naslednjih vrednot:

**Predanost in odgovornost:** S predanostjo poslanstvu Državnega odvetništva RS sodelujemo pri oblikovanju ciljev in prispevamo k uresničevanju ciljev, razvoju ter odnosu do sodelavcev, naših strank in okolja.

**Samorefleksija:** Na Državnem odvetništvu RS se učimo iz preteklih izkušenj in iz njih črpamo ideje za nenehne izboljšave v našem delovanju in poslovanju ter za zmanjševanje tveganj.

**Učinkovitost:** Zagotavljamo najvišje strokovne in profesionalne standarde, optimiziramo poslovne procese in nudimo učinkovita pravna znanja, s ciljem preseči pričakovanja naših strank.

**Inovativnost in ustvarjalnost:** Iščemo najboljše rešitve. Imamo pogum, da smo izvirni, in nenehno željo po izboljšavah. Na poslovne izzive gledamo z različnih zornih kotov. Smo odprtega duha, pri delu pa podpiramo kreativnost.

**Pozitivna naravnanost:** Nalog se lotevamo z optimizmom in pozitivno energijo. Smo zavzeti. Prepričani smo v svoje znanje in sposobnosti.

**Poštenost in verodostojnost:** Držimo se dogovorov, izpolnjujemo dane obljube. Smo vredni zaupanja, odkriti, ravnamo etično in pregledno.

**Spoštovanje in sodelovanje:** Negujemo medosebne odnose. Smo spoštljivi. Verjamemo, da smo skupaj uspešnejši. V sodelavcih in naših strankah prepoznavamo najboljše lastnosti. Razumemo in spoštujemo različnost. Smo odprti in vredni zaupanja.

#### 3.4 Strateški cilji:

* ureditev normativnega in sistemskega okvirja delovanja Državnega odvetništva RS,
* pritegnitev mladega kadra,
* kakovost izvajanja pristojnosti,
* optimizacija in digitalizacija poslovanja,
* transparentnost poslovanja,
* stimulativno delovno okolje, ki zaposlene motivira k inovativnosti in ustvarjalnosti.

Za doseganje strateških ciljev 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 stimulativno delovno okolje. 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.

##### 3.4.1 Ureditev normativnega in sistemskega okvirja delovanja Državnega odvetništva RS

* Umestitev Državnega odvetništva RS v Ustavo Republike Slovenije. Ustava je v delu, ki ureja državno ureditev, pomanjkljiva, saj državni organ, ki zgodovinsko gledano že ves čas zastopa državo pred nacionalnimi in tujimi ter mednarodnimi sodišči in arbitražami, kot edini organ pravosodja v Ustavo Republike Slovenije ni umeščen. Gre za anomalijo in nerazumno vrzel v ustavnopravni strukturi pravosodja, zaradi katere brez ustavnega varstva paradoksalno ostaja državni organ, katerega naloga je tudi varovanje ustavnih interesov. Takšna situacija pomeni realno tveganje za pravno državo, ki pa je odpravljivo prek umestitve Državnega odvetništva v Ustavo Republike Slovenije.
* Sprejem novele ZDOdv. Nadaljevati je potrebno aktivnosti v smeri sprejema novele ZDOdv, ki bo poleg sprememb, ki so bile doslej že predvidene, vključevala tudi spremembo statusa državnih odvetnikov nazaj v funkcionarski status in s tem odpravila dvotirnost ter ki bo vključevala varovalko v 16. členu ZDOdv v smeri možnosti odklonitve morebitnega nezakonitega navodila zastopanega subjekta.
* Uvrstitev generalnega državnega odvetnika med upravičene vlagatelje zahteve za začetek postopka za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisa ali splošnega akta, izdanega za izvrševanje javnih pooblastil.
* Umestitev Državnega odvetništva RS v pravosodni plačni steber. Državno odvetništvo RS se zaradi dvotirnosti ureditve statusa državnih odvetnikov in premika v javno-uslužbenski sistem sooča s številnimi težavami pri urejanju plačnega položaja in odpravi plačnih nesorazmerij, ki so enako, kot ostale pravosodne funkcionarje, prizadele tudi državnoodvetniške funkcionarje. Državno odvetništvo RS je glede na vsebino svojih nalog in pristojnosti nedvomno organ pravosodja, zato je potrebno, da se tudi plačni položaj državnih odvetnic in odvetnikov ponovno ureja enotno in v celoti v okviru pravosodja, to pa ne glede na morebitno dvotirnost njihovih statusov.

##### 3.4.2 Pritegnitev mladega kadra

* Državno odvetništvo RS se, podobno kot ostali državni organi, sodišča in tožilstva, sooča z vse manjšim interesom mladih za zaposlitev v našem organu. Zaradi konkurence z zasebnim sektorjem je v javnem delu pravosodja zaznati predvsem manjše zanimanje za zaposlitev s strani pravnikov z opravljenim pravniškim državnim izpitom.
* Mladi kadri so za uspešno delovanje Državnega odvetništva RS ključnega pomena. Za kakovostno opravljanje naših zakonskih nalog je namreč bistveno, da je pristop k reševanju pravnih vprašanj, ki so vselej tudi družbeno pogojena, raznolik tudi z medgeneracijskega vidika. Prav tako velja, da lahko mladi kadri bistveno pripomorejo k učinkovitejšemu poslovanju, saj je splošno znano, da jim je digitalizirana oblika poslovanja bližje, kot starejšim generacijam, in morda že del njihovega osnovnega načina razmišljanja, zaradi česar lahko s svojimi izkušnjami bogato pripomorejo tako k uvajanju novih rešitev kot k uspešnejšemu prilagajanju starejšega kadra na nove tehnologije in digitalizirano poslovno okolje.
* Vključenost mladih v vse delovne procese na Državnega odvetništva RS je tako vitalnega pomena že na kratki rok, seveda pa tudi na dolgi rok, saj je mladi kader edino zagotovilo, da se bodo znanje, izkušnje in dobre prakse Državnega odvetništva RS prenašale tudi v prihodnje, toliko bolj, ker bo zaradi demografske strukture pravniškega kadra na Državnem odvetništvu RS v roku desetih do petnajstih let osip najizkušenejših državnih odvetnic in odvetnikov visok. Zaradi tega si je potrebno znotraj pravosodja tudi v prihodnje prizadevati za konkurenčnejše zaposlitvene pogoje in prepoznavnost našega delovanja s strani potencialnih državnoodvetniških kandidatov že v času njihovega študija na pravnih fakultetah.

##### 3.4.3 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 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 udeleženih 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.
* 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 področij, kar bo pripomoglo k še boljšemu zastopanju oziroma svetovanju.
* V želji po zmanjšanju tveganja za nastanek spornih razmerij si bo Državno odvetništvo RS prizadevalo, da bi v sodelovanju z zastopanimi subjekti oblikovalo smernice 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.
* Priprava analiz vrste sporov ter sodnih odločitev, da se lahko na sistemski ravni ugotavlja vzroke za nastanek določenih spornih razmerij med državo in drugimi subjekti ter se na tej podlagi oblikuje smernice in priporočila za odpravo tveganj.
* 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.

##### 3.4.4 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 in pri sprejemanju regulative, ki bo upoštevala konkretne izkušnje pri delu 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.
* Večja poklicna mobilnost in sposobnost hitrejšega prilagajanja potrebam delovnih procesov.
* Vse aktivnosti bodo usmerjene v izvajanje Strategije digitalne transformacije Državnega odvetništva RS do 2030 ter v zvezi s tem v zagotavljanje tehničnih in vsebinskih pogojev ter upravljanju sprememb v digitalnem okolju. Digitalna transformacija združuje vse, za digitalizacijo pomembne elemente – upravljanje in nadzor, poslovne procese, kulturo in vedenje ter IT in infrastrukturo – v optimalno delujoč, neločljivo povezan ekosistem.

##### 3.4.5 Transparentnost poslovanja

* Celovito, ažurno in transparentno obveščanje javnosti o svojem delu in zadevah, ki sodijo v pristojnost Državnega odvetništva RS. Svojo vlogo bo Državno odvetništvo 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.

##### 3.4.6 Stimulativno delovno okolje, ki zaposlene motivira k inovativnosti in ustvarjalnosti

* V osrčju našega načina dela je ustvarjanje medsebojnega zaupanja in sodelovanja med zaposlenimi 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.
* Mednarodna dejavnost je pomemben element razvijanja in strateškega usmerjanja Državnega odvetništva RS. Vse aktivnosti na področju mednarodnega sodelovanja bodo usmerjene v aktivno sodelovanje z organi držav EU, ki zastopajo države pred nacionalnimi in mednarodnimi sodišči ter vidni in aktivni vlogi pri ustanovitvi mednarodne združenja organov za zastopanje držav pred nacionalnimi sodišči in ustanovitvi Sveta državnih odvetnikov oziroma agentov držav v okviru formacij ESČP.

1. Finančna prokuratura, ki je bila ustanovljena za zastopanje imovinskih interesov države pred sodišči, je v svojih osnovah naslednik nekdanjih fiskalov in podobnih organov iz let okrog 1500. Kmalu so nepriljubljene fiskale zamenjali komorni prokuratorji. Dejavnost državnih zastopnikov pred sodišči je urejala instrukcija za fiskalne urade (finančne prokurature, 10. 3. 1783). Dajala jim je tudi določene kompetence splošnega nadzora nad izvajanjem zakonitosti v upravi in v sodstvu in zato pravico do udeležbe pri raznih uradnih dejanjih. Ustanovitev državnih pravdništev leta 1850 je močno zožila pristojnost finančnih prokuratur, vendar se je ta leta 1855 zopet razširila. Po instrukciji 9. 3. 1898 so finančne prokurature pred sodišči in v upravnem postopku zastopale javne interese ter dajale državnim organom pravna mnenja. Delovale so samo v deželnih glavnih mestih, a neodvisno od deželnih oblasti. V stari Jugoslaviji je delovanje teh organov urejal zakon o državnem pravobranilstvu (15. 7. 1934). Glej Vilfan, S.: Pravna zgodovina Slovencev, Slovenska matica, 1961. [↑](#footnote-ref-1)
2. Pregled povzet po Melik, J.: Državni pravobranilec Republike Slovenije in njegovi predhodniki v: Arhivi 31 (2008), št. 2, str. 273-278. [↑](#footnote-ref-2)
3. Pirnat Rajko, Razmislek o položaju Državnega pravobranilstva, Dnevi državnih pravobranilcev, 1. in 2. junij 2016, Podčetrtek. [↑](#footnote-ref-3)
4. Sodba Vrhovnega sodišča RS, opr. št. II Ips 111/2009 z 10. septembra 2012. [↑](#footnote-ref-4)
5. Dostopno na: <https://www.gov.si/novice/2022-07-08-7-redna-seja-vlade-republike-slovenije/>. [↑](#footnote-ref-5)
6. Dostopno na: <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MP/SIKP/Strategija_Pravosodje_2020.pdf>. [↑](#footnote-ref-6)
7. Uradni list RS/I, št. 33/91, Uradni list RS, št. 42/97 - UZS68, 66/00 - UZ80, 24/03 - UZ3a, 47, 68, 69/04 - UZ14, 69/04 - UZ43, 69/04 - UZ50, 68/06 - UZ121,140,143, 47/13, 47/13, 75/16 - UZ70a, 92/21 - UZ62a. [↑](#footnote-ref-7)
8. Na primer U-I 246/14, 77. točka, U-I-146/12, U-I-123/11, U-I-32/02 – Komentar Ustave Republike Slovenije, uredil M. Avbelj, Nova Univerza Evropska pravna fakulteta, Ljubljana 2019, str. 48. [↑](#footnote-ref-8)
9. U-I-158, 31. točka, Ur. l. 18/95 in OdlUS IV, 20, in U-I-282/94 z dne 18. 10. 1995, OdlUS IV, 108, – Komentar Ustave Republike Slovenije, uredil L. Šturm, Fakulteta za podiplomske državne evropske študije, 2002, str. 85 in 87. [↑](#footnote-ref-9)
10. U-I-64/97, Ur. l. 39/98 in OdlUS VII, 77 - Komentar Ustave Republike Slovenije, uredil L. Šturm, Fakulteta za podiplomske državne evropske študije, 2002, str. 89. [↑](#footnote-ref-10)
11. Uradni list RS, št. 54/99, 110/99, 50/02 - skl. US, 93/02 - odl. US, 114/06 - ZUE, 117/06 - ZDDPO-2, 31/07, 38/07 - skl. US, 33/07 - ZSReg-B, 58/07 - odl. US, 126/07 – ZFPPIPP. [↑](#footnote-ref-11)
12. Glej na primer sklep Višjega sodišča v Mariboru I Cp 542/2004 in sklep Vrhovnega sodišča RS, opr. št. II Ips 219/2002. [↑](#footnote-ref-12)
13. Glej prej citirano zadevo Višjega sodišča v Mariboru in Načelno pravno mnenje, sprejeto na občni seji dne 30. 6. 2003 (Pravna mnenja, št. I/2003, str. 7-10). [↑](#footnote-ref-13)
14. Uradni list RS, št. 3/07 - uradno prečiščeno besedilo, 93/07, 121/07, 45/08 - ZArbit, 37/08 - ZST-1, 28/09, 51/10, 26/11, 14/12, 17/13 - odl. US, 45/14 - odl. US, 58/14 - odl. US, 53/14, 50/15, 54/15, 76/15 - odl. US, 11/18, 53/19 - odl. US, 66/19 - ZDavP-2M, 23/20 - SPZ-B, 49/20 - ZIUZEOP, 61/20 - ZIUZEOP-A, 13/21, 36/21. [↑](#footnote-ref-14)
15. Uradni list RS, št. 50/2002, Uradni list RS, št. 93/2002 in OdlUS XI, 211. [↑](#footnote-ref-15)
16. Prva alineja prvega odstavka 5. člena ZOKIPOSR. [↑](#footnote-ref-16)
17. Druga alineja prvega odstavka 5. člena ZOKIPOSR. [↑](#footnote-ref-17)
18. Uradni list RS, št. 15/05 - uradno prečiščeno besedilo, 42/06 - ZGD-1. [↑](#footnote-ref-18)
19. Glej Zakon o gospodarskih družbah (ZGD) s komentarjem, 2. knjiga, R. Bohinc in drugi, Gospodarski vestnik, 2002, str. 423. [↑](#footnote-ref-19)
20. Glej na primer sklep Višjega sodišča v Ljubljani, III Cpg 1/2005. [↑](#footnote-ref-20)
21. Glej na primer sklep Višjega sodišča v Ljubljani, III Cp 51/2003. [↑](#footnote-ref-21)
22. Glej odškodninski zahtevek, ki ga je na Državno odvetništvo vložila odvetniška družba Ivančič & Trbovc in v katerem upnik V. L. zahteva od Republike Slovenije poplačilo 60% celotnega dolga, ki ga dolguje *edini* družbenik izbrisane družbe v znesku 227.147,20 EUR (priloga 8). Glede na to, da gre za edinega družbenika, je jasno, da niso izpolnjeni pogoji iz 5. člena - edini družbenik je bil nedvomno odgovoren za vse, kar se je dogajalo z izbrisano družbo. Vendar, zakon omogoča interpretacijo, da ima upnik pravico, da bo njegove terjatve pokrila Republika Slovenija. [↑](#footnote-ref-22)
23. Uradni list RS, št. 23/17. [↑](#footnote-ref-23)
24. V izvršilni zadevi I 592/2003, ki je v teku pred Okrajnim sodiščem v Velenju, je upnik predlagal, da naj se izvršba, ki teče zoper družbenika izbrisane družbe zaradi plačila dolga navedene družbe, na podlagi ZOKIPOSR nadaljuje proti Republiki Sloveniji. Sodišče je ta predlog s sklepom z dne 11. marca 2022 zavrnilo (priloga 1). Menilo je, da bi upnik najprej moral začeti postopek pred Državnim odvetništvom, v primeru spora pa vložiti tožbo. Šele sklenjeni sporazum z Državnim odvetništvom ali sodba, izdana na podlagi upnikove tožbe, bi upniku omogočila spremembo dolžnika v izvršbi. Vlada RS k temu pripominja, da iz ZOKIPOSR sicer ne izhaja, da naj bi upniki vlagali zahtevke na Državno odvetništvo, vlaganje tožb pa bo upnikom povzročilo dodatne stroške.

    V drugem, sicer enakem primeru, pa je sodišče odločilo drugače: Okrajno sodišče v Črnomlju je v zadevi Ig 342/2000 dne 16. marca 2022 (priloga 2) na podlagi četrtega odstavka 24. člena ZIZ ugodilo predlogu upnika na nadaljevanje izvršbe zoper novega dolžnika Republiko Slovenijo. Navedlo je, da mora novi dolžnik prevzeti izvršbo v tistem stanju, v katerem je, ko vstopi vanjo. Sodišče se je v obrazložitvi sklicevalo na tretji odstavek 17. člena ZOKIPOSR. Državno odvetništvo RS je zoper takšno odločitev vložilo ugovor in predlog za vložitev zahteve za oceno ustavnosti. [↑](#footnote-ref-24)
25. Uradni list RS, št. 97/07 - uradno prečiščeno besedilo, 64/16 - odl. US, 20/18. [↑](#footnote-ref-25)
26. Glej opombo št. 19 zgoraj glede različne sodne prakse okrajnih sodišč v izvršilnih zadevah, v katerih upniki predlagajo nadaljevanje postopka proti Republiki Sloveniji na podlagi prevzema dolga po ZOKIPOSR. [↑](#footnote-ref-26)
27. Uradni list RS/I, št. 27/91, Uradni list RS, št. 56/92 - odl. US, 13/93 - odl. US, 31/93, 24/95 - odl. US, 29/95 - ZPDF, 74/95 - ZZDZVP, 1/97 - odl. US, 20/97 - odl. US, 23/97 - odl. US, 41/97 - skl. US, 49/97 - ZZZIND, 87/97 - ZZZIND-A, 13/98 - odl. US, 65/98, 67/98 - skl. US, 76/98 - odl. US, 83/98 - skl. US, 60/99 - odl. US, 66/00 - ORZDen27, 66/00, 11/01 - odl. US, 54/02 - odl. US, 54/04 - ZDoh-1, 18/05 - odl. US. [↑](#footnote-ref-27)
28. Predlog zakona je dostopen na spletni strani Državnega zbora, URL: https://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/60fc502f0c21ce6116c259abb869bdbcdf939ca299697325e074b90c90a16c54 [↑](#footnote-ref-28)
29. Glej v opombi št. 19 citirani izvršilni zadevi, v katerih sta sodišči kljub enakem dejanskemu stanju in isti pravni podlagi zavzeli različno stališče do vprašanja nadaljevanja postopka proti novemu dolžniku Republiki Sloveniji. [↑](#footnote-ref-29)
30. Glej Komentar Ustave Republike Slovenije, uredil L. Šturm, Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, 2002, str. 103. [↑](#footnote-ref-30)
31. Uradni list RS, št. 31/2007. [↑](#footnote-ref-31)
32. Uradni list RS, št. 38/2007, Uradni list RS, št. 58/2007 in OdlUS XVI, 64. [↑](#footnote-ref-32)
33. Uradni list RS, št. 87/11, 100/11 - skl. US, 36/12 - odl. US [↑](#footnote-ref-33)
34. Uradni list RS, št. 100/2011, Uradni list RS, št. 36/2012. [↑](#footnote-ref-34)
35. Uradni list RS, št. 30/18. [↑](#footnote-ref-35)
36. Uradni list RS, št. 176/21 - uradno prečiščeno besedilo, 178/21 - odl. US, 203/20 - ZIUPOPDVE, 43/21, 101/21, 196/21 - odl. US. [↑](#footnote-ref-36)
37. Sodbi senata (14. februar 2017) in Velikega senata (11. december 2018) sta dostopni na spletni strani Sodišča, v bazi HUDOC, URL:

    https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22fulltext%22:[%22\%22CASE%20OF%20LEKI%C4%86%20v.%20SLOVENIA\%22%22],%22documentcollectionid2%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-188268%22]}

    https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22fulltext%22:[%22\%22CASE%20OF%20LEKI%C4%86%20v.%20SLOVENIA\%22%22],%22documentcollectionid2%22:[%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-171087%22]}

    Slovenski prevod sodb je dostopen na spletni strani Državnega odvetništva, URL: http://www2.gov.si/dp-rs/escp.nsf [↑](#footnote-ref-37)
38. Uradni list RS, št. 56/92 in OdlUS I, 79. [↑](#footnote-ref-38)
39. Več o tem glej v Možina, Odškodninska odgovornosti države, Ljubljana 2015, str. 52 in nasl. [↑](#footnote-ref-39)
40. Glej Komentar Ustave Republike Slovenije, uredil M. Avbelj, Nova Univerza Evropska pravna fakulteta, Ljubljana 2019, str. 258. [↑](#footnote-ref-40)
41. Na problematičnost takšnega pristopa je opozorila Zakonodajno-pravna služba Državnega zbora v postopku sprejemanja ZOKIPOSR – glej Mnenje o Predlogu zakona o odpravi krivic zaradi izbrisa pravnih oseb iz sodnega registra v obdobju od 23. 7. 1999 do 16. 11. 2011 (ZOKIPOSR), druga obravnava, EPA 1939-VIII. Dostopno na spletni strani Državnega zbora, URL: https://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/11f75fe3b79dd21ffdb45aba30852b184f79b28c87335d542adc44c52943d17f [↑](#footnote-ref-41)
42. Uradni list RS, št. 55/15 in 177/20 – popr. [↑](#footnote-ref-42)
43. Glej v opombi št. 35 navedeno Mnenje Zakonodajnopravne službe Državnega zbora. [↑](#footnote-ref-43)
44. Uradni list RS, št. 56/98 in OdlUS VII, 150. [↑](#footnote-ref-44)
45. Glej Komentar Ustave Republike Slovenije, uredil L. Šturm, Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, 2002, str. 1040. [↑](#footnote-ref-45)
46. Glej na primer odločbo Ustavnega sodišča U-I-112/95 z dne 8. maja 1995, 9.točka, Ur. list RS, št. 34/97 in OdlUS VI, 57. [↑](#footnote-ref-46)
47. Uradni list RS, št. 99/13, 24/18 - odl. US, 85/18. [↑](#footnote-ref-47)
48. Uradni list RS, št. 14/99 in OdlUS VIII, 22. [↑](#footnote-ref-48)
49. Uradni list RS, št. 36/2003 in OdlUS XII, 24. [↑](#footnote-ref-49)
50. Glej oceno stanja in razloge za sprejem predloga ZPŠOIRSP, EPA 1345-VI. [↑](#footnote-ref-50)
51. Glej na primer odločbo Ustavnega sodišča RS št. U-I-69/03 z dne 20. oktobra 2005, Uradni list RS, št. 100/2005 in OdlUS XIV, 75. [↑](#footnote-ref-51)
52. Glej Komentar Ustave Republike Slovenije, uredil L. Šturm, Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, 2002, stran 1071 – 1072. [↑](#footnote-ref-52)
53. Dostopno na: https://www.gov.si/novice/2022-06-06-umik-tozb-za-izterjavo-stroskov-policije-na-shodih-d odatno-pojasnilo/. [↑](#footnote-ref-53)
54. S to Uredbo je bila dopolnjena Uredba Sveta (EGS) št. 3906/89 z dne 18. decembra 1989 o gospodarski pomoči Republiki Madžarski in Ljudski republiki Poljski; Ta uredba, ki je bila razširjena, je od 17. septembra 1990 vključevala tudi Jugoslavijo, zaradi osamosvojitve Republike Slovenije je bilo treba Republiko Slovenijo kot novo državo vključiti na seznam upravičenih držav, da bi na tej osnovi lahko še naprej prejemala pomoč v okviru ukrepov, ki jih določa Uredba EGS. [↑](#footnote-ref-54)
55. Uredba o ratifikaciji okvirnega sporazuma med Vlado Republike Slovenije in Komisijo Evropskih skupnosti o uresničevanju ukrepov o finančne, tehničnem in drugih oblikah sodelovanja. [↑](#footnote-ref-55)
56. Če se ugotovijo nepravilnosti pri porabi evropskih sredstev, morajo države članice preklicati financiranje v višini koristi, ki je bila neupravičeno prejeta zaradi nepravilnega ravnanja, ta pa se določa enotno za najbolj pogoste in tipične napake in te napake opredeljujejo Smernice za določitev finančnih popravkov. Smernice glede meril in stopnje popravkov ostajajo na priporočilni ravni, so pripomoček za skladno ravnanje vseh držav članic. [↑](#footnote-ref-56)
57. Program PHARE je bil ustanovljen leta 1989 in je bil sprva namenjen Poljski in Madžarski oziroma za pomoč njunim gospodarstvom. Tako se je oblikovalo tudi ime **P** (Poljska) and **H**ungary (Madžarska) **A**ssistance to the **R**estructuring of the **E**conomy (pomoč ekonomiji v prestrukturiranju). [↑](#footnote-ref-57)
58. Prim. VSRS št. III Ips 37/2020, III Ips 80/2018, VSM št. I Cpg 92/2021, VSL št. I Cpg 288/2017, VSL št. I Cpg 2076/2020. [↑](#footnote-ref-58)
59. Prim. VSRS št. III Ips 80/2018. [↑](#footnote-ref-59)
60. Rajko Pirnat, Pravni problemi upravne pogodbe, Javna uprava 2/2000, stran 150. [↑](#footnote-ref-60)
61. prim VSRS št. III Ips 31/2012 in nato še v zadevah VSRS št. III Ips 64/2014, III Ips 147/2015, III Ips 5/2016 idr. [↑](#footnote-ref-61)
62. Prim. Katja Štemberger: Upravna pogodba kot posebni institut upravnega prava – kje smo in kako naprej? Pravnik, št. 5/6, 2021 str. 249-272 in Upravne pogodbe v pravnih redih držav nekdanje Jugoslavije, Pravni letopis, Zbornik Inštituta za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, št. 2, 2021, str. 81-101. [↑](#footnote-ref-62)
63. Prim. VSRS št. II Ips 42/2021, VSL št. I Cp 249/2019, VSL št. I Cpg 316/2020, VSL I Cp 316/2020. [↑](#footnote-ref-63)
64. Prim. VSL št. I Cpg 322/2020 . [↑](#footnote-ref-64)
65. Št. zadeve na takratnem Državnem pravobranilstvu P 604/2010. [↑](#footnote-ref-65)
66. VSRS št. II Ips 23/2022. [↑](#footnote-ref-66)
67. VSRS št. II Ips 130/2012, VIII Ips 14/2021. [↑](#footnote-ref-67)
68. VSRS št. III Ips 61/2018, prim. VSRS št. III Ips 10/2020, III Ips 15/2020. [↑](#footnote-ref-68)
69. Franc Seljak, Finančni popravki pri koriščenju sredstev iz evropskih kohezijskih skladov, Pravosodni bilten, št. 2/2021, str. 97 in nasl. [↑](#footnote-ref-69)
70. Primeroma: gradnja fakultete, smučarske skakalnice, nabave blaga zelo velikih vrednosti, gradnja širokopasovnega omrežja ipd. [↑](#footnote-ref-70)
71. prim. VSRS št. II Ips 23/2022, tč. 4. [↑](#footnote-ref-71)
72. Državno odvetništvo RS zadevo vodi pod št. P 919/14. [↑](#footnote-ref-72)
73. USRS št. Up-1133/18 – v zadevi se je zastavilo vprašanje uporabe in razlage prava EU o tem, ali je DDV upravičen strošek ali ne, Ustavno sodišče pa je odločilo, da se zadeva vrne Vrhovnemu sodišču v ponovno odločanje, saj se je odprlo pomembno ustavnopravno vprašane, po katerem mora Vrhovno sodišče pojasniti, zakaj zadeve ni predložilo v predhodno odločanje Sodišču. Ker predlagano vprašanje ustavne pritožnice ni očitno neutemeljeno, saj je za obravnavano zadevo odločilnega pomena, ker je d tega vprašanja odvisna odločitev o ničnosti pogodbenega določila, ki jo zatrjuje pritožnica, in s tem (ne)utemeljenost njenega zahtevka. [↑](#footnote-ref-73)
74. VSL št. I Cpg 686/2020 z 29. 8. 2022. [↑](#footnote-ref-74)
75. prim. VSRS št. III Ips 1/2021. [↑](#footnote-ref-75)
76. UPRS št. III U 25/2014, I U 125/2014. [↑](#footnote-ref-76)
77. Dr. Damjan Možina, Odškodninska odgovornost države, Pravni letopis 2013 [↑](#footnote-ref-77)
78. Direktiva (EU) 2019/1023 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. 6. 2019 o okvirih preventivnega prestrukturiranja, odpustu dolgov in prepovedih opravljanja dejavnosti ter ukrepih za povečanje učinkovitosti postopkov glede prestrukturiranja, insolventnosti in odpusta dolgov ter o spremembi Direktive (EU) 2017/1132. [↑](#footnote-ref-78)
79. Uradni list RS/I, št. 33/91, Uradni list RS, št. 42/97 - UZS68, 66/00 - UZ80, 24/03 - UZ3a, 47, 68, 69/04 - UZ14, 69/04 - UZ43, 69/04 - UZ50, 68/06 - UZ121,140,143, 47/13, 47/13, 75/16 - UZ70a. [↑](#footnote-ref-79)
80. Uredba (EU) 2015/848 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. 5. 2015 o postopkih v primeru insolventnosti (prenovitev); [↑](#footnote-ref-80)
81. Glej odločbe ESČP Osman proti Združenemu kraljestvu z dne 28. 10. 1998, Akkoc proti Turčiji z dne 10. 10. 2000, Gongadze proti Ukrajini z dne 8. 11. 2005 in Dink proti Turčiji z dne 14. 9. 2010; tudi Damijan Možina, Odškodninska odgovornost države, v Pravni letopis 2013, str. 150. [↑](#footnote-ref-81)
82. Sklep Ustavnega sodišča RS U-I-169/21 z dne 13.11.2014 [↑](#footnote-ref-82)
83. Tožnika sta trdila, da nimata nobenega pravnega sredstva, s katerim bi dosegla izničenje vpliva Uredbe na njun pravni položaj oziroma nimata pravnega sredstva, s katerim bi dosegla plačilo nadomestila [↑](#footnote-ref-83)
84. Gre za mnenje o določenem strokovnem vprašanju in ravno v ta namen so oblikovane posebne strokovne komisije (mnenje takšne komisije ima naravo izvedenskega mnenja o strokovnem vprašanju – nima dokazne vrednosti sodnega izvedenskega mnenja). Med drugim je potrebno opozoriti na razliko v ureditvi postopka pri pridobitvi mnenja Kulturniške zbornice Slovenije (za katerega mora minister zaprositi, vendar lahko v primeru pasivnosti zbornice po 15 dneh s postopkom nadaljuje) in mnenja strokovne komisije, na katerega mora počakati in se do njega vsaj ustrezno opredeliti. [↑](#footnote-ref-84)
85. S sklepom, s katerim dovoli rubež denarne terjatve (sklep o rubežu), prepove sodišče dolžnikovemu dolžniku poravnati terjatev dolžniku, dolžniku pa prepove terjatev izterjati, in sicer tudi iz zastave, ki je bila dana v njeno zavarovanje, ali kako drugače z njo razpolagati.

    Rubež je opravljen z dnem, ko je sklep o rubežu vročen dolžnikovemu dolžniku.

    Z rubežem dolžnikove terjatve, ki ga je sodišče opravilo na upnikov predlog, pridobi upnik na njej zastavno pravico.

    Dolžnikov dolžnik nima pravice pritožbe zoper sklep o rubežu. [↑](#footnote-ref-85)
86. 5.točka prvega odstavka 3.člena ZureP-2: gospodarska javna infrastruktura so objekti ali omrežja, ki so namenjeni opravljanju gospodarskih javnih služb skladno z zakonom ter objekti ali omrežja za druge namene v javnem interesu, ki so kot taki določeni z zakonom ali odlokom lokalne skupnosti, kakor tudi drugi objekti in omrežja v splošni rabi. [↑](#footnote-ref-86)
87. Odločba Ustavnega sodišča RS, št.U-I-79/20-24 z dne 13.5.2021 [↑](#footnote-ref-87)
88. Odločba Ustavnega sodišča RS št.U-I-83/20 z dne 16.9.2021 [↑](#footnote-ref-88)
89. 1.odstavek 39.člena ZvarD določa, da oseba, ki meni, da je bila diskriminirana, lahko s tožbo zahteva prenehanje diskriminacije, izplačila nadomestila zaradi diskriminacije oziroma objavo sodbe v medijih. [↑](#footnote-ref-89)
90. Pritožniki morajo upoštevati veljavna pravila in postopke domače zakonodaje; če jih ne, je verjetno, da njihova pritožba ne bo izpolnjevala pogoja, določenega v 35. členu (*Ben Salah Adraqui in Dhaime proti Španiji* *(sklep)*; *Merger in Cros proti Franciji* *(sklep)*; *MPP Golub proti Ukrajini* *(sklep)*; *Agbovi proti Nemčiji* *(sklep)*; *Vučković in drugi proti Srbiji* *(predhodni ugovor) [VS]*, §§ 72 in 80). Prvi odstavek 35. člena ni izpolnjen, kadar pritožba ni sprejeta v obravnavo zaradi postopkovne napake pritožnika (*Gäfgen proti Nemčiji* *[VS]*, § 143). [↑](#footnote-ref-90)
91. Well-established case law. [↑](#footnote-ref-91)