Grb Republike Slovenije

REPUBLIKA SLOVENIJA

**DRŽAVNO ODVETNIŠTVO**

REPUBLIKA SLOVENIJA

**DRŽAVNO ODVETNIŠTVO**

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

**ZA LETO 2021**

Februar 2022

**KAZALO**

[PREDGOVOR 9](#_Toc97639660)

[Pojasnilo k pripravi letnega poročila 12](#_Toc97639661)

[I. SPLOŠNI STATISTIČNI DEL 13](#_Toc97639662)

[1. ORGANIZACIJA DRŽAVNEGA ODVETNIŠTVA RS 13](#_Toc97639663)

[1.1. Organigram Državnega odvetništva RS za leto 2021 13](#_Toc97639664)

[1.2 Pravna podlaga delovanja Državnega odvetništva RS 14](#_Toc97639665)

[2. KADROVSKO STANJE DRŽAVNEGA ODVETNIŠTVA RS 18](#_Toc97639666)

[3. IZOBRAŽEVALNE DEJAVNOSTI DRŽAVNEGA ODVETNIŠTVA RS 19](#_Toc97639667)

[3.1 Izobraževanje zaposlenih na Državnem odvetništvu RS 19](#_Toc97639668)

[3.2 Usposabljanje kandidatov za državnega odvetnika 21](#_Toc97639669)

[4. IZVAJANJE NALOG 22](#_Toc97639670)

[4.1 Problematika s področja poslovanja Državnega odvetništva RS 22](#_Toc97639671)

[4.1.1 Posebnosti v poslovanju Državnega odvetništva RS zaradi nalezljive bolezni COVID 19 22](#_Toc97639672)

[4.1.2 Področje splošnih zadev 23](#_Toc97639673)

[4.1.3 Področje kadrovskih zadev 25](#_Toc97639674)

[4.1.4 Področje organizacije dela in poslovnih procesov znotraj Državnega odvetništva RS 29](#_Toc97639675)

[4.1.5 Področje informatike in informatizacije procesov 31](#_Toc97639676)

[4.2 Problematika s področja proračunskega financiranja 33](#_Toc97639677)

[4.2.1 Proračun Državnega odvetništva RS 33](#_Toc97639678)

[4.2.2. Stroški zastopanja, priznani Državnemu odvetništvu RS s pravnomočnimi sodnimi odločbami 35](#_Toc97639679)

[4.2.3 Seznanjanje Vlade Republike Slovenije s sodnimi postopki, ki utegnejo imeti posledice za javno-finančna sredstva 36](#_Toc97639680)

[4.3 Problematika pri izvajanju zakonodaje 51](#_Toc97639681)

[4.3.1 Izvajanje nalog in pristojnosti Državnega odvetništva RS, določenih z Zakonom o državnem odvetništvu 51](#_Toc97639682)

[4.3.1.1 Sodelovanje z zastopanimi subjekti 52](#_Toc97639683)

[4.3.1.2 Svetovalna vloga Državnega odvetništva RS 53](#_Toc97639684)

[4.3.1.2.1 Ključne naloge svetovalne funkcije Državnega odvetništva RS 53](#_Toc97639685)

[4.3.1.2.2 Krepitev svetovalne funkcije na sistemski ravni prek izdelave smernic za oblikovanje tipskih pogodbenih vsebin 54](#_Toc97639686)

[4.3.1.3 Oblike kolegijskega dela 57](#_Toc97639687)

[4.3.2 Predlog sprememb in dopolnitev Zakona o državnem odvetništvu 61](#_Toc97639688)

[4.3.3 Državno odvetništvo RS kot zastopnik tožene stranke v upravnem sporu 62](#_Toc97639689)

[4.4 Delo pri strokovnem nadzoru in ugotovitve ter sistemski in organizacijski ukrepi za odpravo ugotovljenih nepravilnosti 63](#_Toc97639690)

[4.4.1 Zakonska ureditev nadzora nad delom Državnega odvetništva RS 63](#_Toc97639691)

[4.4.2 Izvedba nadzorov nad delom Državnega odvetništva RS v letu 2021 64](#_Toc97639692)

[4.4.3 Ugotovitve nadzorov nad delom Državnega odvetništva RS 65](#_Toc97639693)

[4.4.4 Sistemski in organizacijski ukrepi 67](#_Toc97639694)

[4.4.4.1 Predlog sprememb in dopolnitev ZDOdv glede nadzora nad delom Državnega odvetništva RS 67](#_Toc97639695)

[4.4.4.2 Smernice za izvedbo nadzorov nad poslovanjem Državnega odvetništva RS 68](#_Toc97639696)

[4.4.4.3 Možnosti za izboljšave poslovanja Državnega odvetništva RS 69](#_Toc97639697)

[4.5 Drugi podatki, ki pripomorejo k celoviti predstavitvi poslovanja Državnega odvetništva RS 70](#_Toc97639698)

[4.5.1 Standardi profesionalne etike državnih odvetnikov 70](#_Toc97639699)

[4.5.2 Sodelovanje strokovnjakov 70](#_Toc97639700)

[4.5.3 Odnosi z javnostmi 71](#_Toc97639701)

[4.5.4 Informacije javnega značaja 72](#_Toc97639702)

[4.6 Nove pristojnosti Državnega odvetništva RS 73](#_Toc97639703)

[4.6.1 Zakon o odpravi krivic zaradi izbrisa pravnih oseb iz sodnega registra v obdobju od 23. julija 1999 do 15. januarja 2008 73](#_Toc97639704)

[4.6.1.1 Vsebina zakona in pristojnosti Državnega odvetništva RS 73](#_Toc97639705)

[4.6.1.2 Delovna skupina za koordinacijo aktivnosti v zadevah »Odprava krivic zaradi izbrisa pravnih oseb iz sodnega registra« 75](#_Toc97639706)

[4.6.1.3 Kratka obrazložitev bistvenih problemov zakona 76](#_Toc97639707)

[4.7 Projekti Državnega odvetništva RS 78](#_Toc97639708)

[4.7.1 Projekt »Izboljšanje mobilnosti državnega odvetnika in državnega tožilca« 79](#_Toc97639709)

[4.7.1.1 Cilji: 79](#_Toc97639710)

[4.7.1.2 Rezultati: 79](#_Toc97639711)

[4.7.1.3 Izvedene aktivnosti do konca leta 2021: 79](#_Toc97639712)

[4.7.2 Projekt »Izboljšanje informacijskega sistema in procesov poslovanja na Državnem odvetništvu in Državnem tožilstvu« 79](#_Toc97639713)

[4.7.2.1 Cilji: 80](#_Toc97639714)

[4.7.2.2 Rezultati: 80](#_Toc97639715)

[4.7.2.3 Izvedene aktivnosti do konca leta 2021: 80](#_Toc97639716)

[4.7.3 Projekt »Izboljšanje učinkovitosti Državnega odvetništva RS in Državnega tožilstva RS« 80](#_Toc97639717)

[4.7.3.1 Cilj: 81](#_Toc97639718)

[4.7.3.2 Izvedene aktivnosti do konca leta 2021: 81](#_Toc97639719)

[4.7.4 Projekt »Digitalizacija in povezljivost Državnega odvetništva RS« 84](#_Toc97639720)

[4.7.5 Predlogi v okviru priprave programa Evropske kohezijske politike za obdobje 2021 – 2027 85](#_Toc97639721)

[4.8 Strategija digitalne transformacije Državnega odvetništva RS 85](#_Toc97639722)

[4.9 Mednarodna dejavnost Državnega odvetništva RS 87](#_Toc97639723)

[4.9.1 Uvod 87](#_Toc97639724)

[4.9.2 Mednarodna konferenca zastopnikov držav pred nacionalnimi sodišči 88](#_Toc97639725)

[4.9.3 Sestanek zastopnikov držav članic pred Sodiščem Evropske unije 91](#_Toc97639726)

[II. POSEBNI STATISTIČNI DEL 93](#_Toc97639727)

[1. PODATKI O GIBANJU ZADEV PO PODROČJIH IN PO ODDELKIH 93](#_Toc97639728)

[2. UDELEŽBA NA NAROKIH 108](#_Toc97639729)

[3. PROCESNA DEJANJA 109](#_Toc97639730)

[4. PREDHODNI POSTOPKI 110](#_Toc97639731)

[5. ZASTOPANJE PRED SODIŠČI IN UPRAVNIMI ORGANI V RS, PRAVNO SVETOVANJE IN OBLIKOVANJE PRAVNIH MNENJ 112](#_Toc97639732)

[5.1 Zastopanje pred sodišči in upravnimi organi v Republiki Sloveniji 112](#_Toc97639733)

[5.2 Pravno svetovanje 114](#_Toc97639734)

[5.3 Zastopanje in oblikovanje pravnih mnenj – statistični pregled 117](#_Toc97639735)

[6. ZASTOPANJE PRED TUJIMI SODIŠČI IN TUJIMI ARBITRAŽAMI TER MEDNARODNIMI SODIŠČI IN MEDNARODNIMI ARBITRAŽAMI 121](#_Toc97639736)

[7. ZADEVE, V KATERIH JE BILO VLOŽENO PRAVNO SREDSTVO 121](#_Toc97639737)

[III. ANALITIČNI DEL 123](#_Toc97639738)

[1. KRATKA OBRAZLOŽITEV PRIMERJALNIH VREDNOSTI PO POSAMEZNIH PODROČJIH Z NAVEDBO UKREPOV, KI SO BILI IZVEDENI ZA OBVLADOVANJE IN IZBOLJŠANJE REZULTATOV 123](#_Toc97639739)

[1.1. Pregled gibanja zadev v letu 2021 123](#_Toc97639740)

[1.2 Civilnopravne in gospodarske zadeve 126](#_Toc97639741)

[1.2.1 Uvod 126](#_Toc97639742)

[1.2.2 Statistični podatki 127](#_Toc97639743)

[1.2.3 Analiza primerjalnih vrednosti 127](#_Toc97639744)

[1.2.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS 128](#_Toc97639745)

[1.2.4.2 Zadeve za plačilo odškodnine za nepremoženjsko in premoženjsko škodo zaradi nezakonitega izbrisa iz registra stalnega prebivalstva 129](#_Toc97639746)

[1.2.4.3 Zadeve za povrnitev škode iz naslova prekomernega hrupa z javnih cest in železnic 130](#_Toc97639747)

[1.2.4.3.1 Uvod 130](#_Toc97639748)

[1.2.4.3.2 Zahtevki iz naslova hrupa, ki ga povzroča promet po državnih cestah 131](#_Toc97639749)

[1.2.4.3.3 Zahtevki iz naslova hrupa, ki ga povzroča promet po železnicah 135](#_Toc97639750)

[1.2.4.4 Zadeve z zahtevki iz naslova pogodb o sofinanciranju iz evropskih sredstev 137](#_Toc97639751)

[1.2.4.5 Zadeve, ki se nanašajo na problematiko motenj radijskih frekvenc 140](#_Toc97639752)

[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 141](#_Toc97639753)

[1.2.4.7 Zadeve, ki se nanašajo na ugotovitev lastninske pravice Republike Slovenije 142](#_Toc97639754)

[1.2.4.8 Zadeve, ki se nanašajo na pristojnosti Državnega odvetništva RS po določbah Družinskega zakonika 143](#_Toc97639755)

[1.3 Delovnopravne in socialno-pravne zadeve 144](#_Toc97639756)

[1.3.1 Uvod 144](#_Toc97639757)

[1.3.2 Statistika 146](#_Toc97639758)

[1.3.3 Analiza primerjalnih vrednosti 146](#_Toc97639759)

[1.3.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS 148](#_Toc97639760)

[1.3.4.1 Delovnopravne zadeve 148](#_Toc97639761)

[1.3.4.1.1 Zadeve pripadnikov Slovenske vojske (SV), napotenih na mednarodne operacije in misije v tujini zaradi plačila odškodnine za neizkoriščen dan tedenskega počitka, zaradi kršitve pravice do dnevnega počitka ter zaradi določitve višine dodatkov k plači 148](#_Toc97639762)

[1.3.4.1.2 Zadeve zaradi kršitve 4. točke 40. člena Kolektivne pogodbe za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji 151](#_Toc97639763)

[1.3.4.2 Socialno-pravne zadeve 153](#_Toc97639764)

[1.4 Predhodni postopki 157](#_Toc97639765)

[1.4.1 Postopki po 5. oddelku II. poglavja ZDOdv 157](#_Toc97639766)

[1.4.1.1 Statistika 157](#_Toc97639767)

[1.4.1.2 Analiza primerjalnih vrednosti 157](#_Toc97639768)

[1.4.2 Predhodni postopki po III. poglavju Zakona o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja 159](#_Toc97639769)

[1.4.2.1 Uvod 159](#_Toc97639770)

[1.4.2.2 Statistika 160](#_Toc97639771)

[1.4.2.3 Analiza primerjalnih vrednosti 160](#_Toc97639772)

[1.4.2.4 Usmeritve za nadaljnje delo 161](#_Toc97639773)

[1.4.3 Predhodni postopki po XXXII. poglavju Zakona o kazenskem postopku 162](#_Toc97639774)

[1.4.3.1 Uvod 162](#_Toc97639775)

[1.4.3.2 Statistika 163](#_Toc97639776)

[1.4.3.3 Analiza primerjalnih vrednosti 163](#_Toc97639777)

[1.4.3.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS 164](#_Toc97639778)

[1.4.4 Predhodni postopki po XIV. poglavju Zakona o prekrških 164](#_Toc97639779)

[1.4.4.1 Uvod 164](#_Toc97639780)

[1.4.4.2 Statistika 165](#_Toc97639781)

[1.4.4.3 Analiza primerjalnih vrednosti 165](#_Toc97639782)

[1.5 Postopki izvršbe in zavarovanja 165](#_Toc97639783)

[1.5.1 Uvod 165](#_Toc97639784)

[1.5.2 Statistika 166](#_Toc97639785)

[1.5.3 Analiza primerjalnih vrednosti 167](#_Toc97639786)

[1.5.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS 168](#_Toc97639787)

[1.5.4.1 Izvršilni postopki, v katerih Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo kot dolžnika 168](#_Toc97639788)

[1.5.4.2 Izvršilni postopki, kjer Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo kot upnika 169](#_Toc97639789)

[1.5.4.3 Izvršilni postopki, kjer Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo kot dolžnikovega dolžnika 170](#_Toc97639790)

[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 171](#_Toc97639791)

[1.5.4.5 Postopki zavarovanja 171](#_Toc97639792)

[1.5.4.6 Izvršba v tujini 172](#_Toc97639793)

[1.5.4.7 Spremembe pravnih podlag, pomembnih za delo Državnega odvetništva RS 173](#_Toc97639794)

[1.5.4.7.1 Novela ZIZ-M 173](#_Toc97639795)

[1.5.4.7.2 Sodni red 174](#_Toc97639796)

[1.5.4.7.3 Navodila za delo na izvršilnem vpisniku 174](#_Toc97639797)

[1.6 Postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja 174](#_Toc97639798)

[1.6.1 Uvod 174](#_Toc97639799)

[1.6.2 Statistični podatki 175](#_Toc97639800)

[1.6.3 Analiza primerjalnih vrednosti 176](#_Toc97639801)

[1.6.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS 177](#_Toc97639802)

[1.6.4.1 Uvod 177](#_Toc97639803)

[1.6.4.2 Posebnosti v poslovanju Državnega odvetništva RS na področju postopkov zaradi insolventnosti 178](#_Toc97639804)

[1.6.4.3 Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (Novela ZFPPIPP-H) 179](#_Toc97639805)

[1.6.4.4 Uveljavljanje terjatev Republike Slovenije v insolventnih postopkih z mednarodnim elementom 179](#_Toc97639806)

[1.6.4.5 Pravna problematika 180](#_Toc97639807)

[1.6.4.5.1 Fikcija prijave izločitvene pravice v postopku osebnega stečaja enega od zakoncev 180](#_Toc97639808)

[1.6.4.5.2 Dvakrat začet stečajni postopek nad istim subjektom 180](#_Toc97639809)

[1.6.4.5.3 Vprašanje zakonskih zamudnih obresti v postopku osebnega stečaja v zvezi z izvršilnim postopkom, če ni odpusta terjatev 181](#_Toc97639810)

[1.7 Nepravdni postopki 182](#_Toc97639811)

[1.7.1 Uvod 182](#_Toc97639812)

[1.7.1.1 Zapuščinski postopki 183](#_Toc97639813)

[1.7.1.2 Postopki za razdružitev solastnine 184](#_Toc97639814)

[1.7.1.3 Zemljiškoknjižni postopki 185](#_Toc97639815)

[1.7.1.4 Odškodninski postopki za razlaščena zemljišča 185](#_Toc97639816)

[1.7.1.5 Drugi nepravdni postopki 186](#_Toc97639817)

[1.7.2 Statistika 186](#_Toc97639818)

[1.7.2.1 Zapuščinski postopki 186](#_Toc97639819)

[1.7.2.2 Postopki za razdružitev solastnine 187](#_Toc97639820)

[1.7.2.3 Zemljiškoknjižni postopki 187](#_Toc97639821)

[1.7.2.4 Odškodninski postopki za razlaščena zemljišča 187](#_Toc97639822)

[1.7.2.5 Drugi nepravdni postopki 187](#_Toc97639823)

[1.7.3 Analiza primerjalnih vrednosti 187](#_Toc97639824)

[1.7.3.1 Zapuščinski postopki 188](#_Toc97639825)

[1.7.3.2 Zemljiškoknjižni postopki 189](#_Toc97639826)

[1.7.3.3 Odškodninski postopki za razlaščena zemljišča 190](#_Toc97639827)

[1.7.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in predlogi Državnega odvetništva RS 190](#_Toc97639828)

[1.7.4.1 Zapuščinski postopki 190](#_Toc97639829)

[1.7.4.2 Razdružitev solastnine 195](#_Toc97639830)

[1.7.4.3 Zemljiškoknjižni postopki 196](#_Toc97639831)

[1.7.4.4 Odškodninski postopki za razlaščena zemljišča 198](#_Toc97639832)

[1.8 Postopki razlastitev 199](#_Toc97639833)

[1.8.1 Uvod 199](#_Toc97639834)

[1.8.2 Statistika 199](#_Toc97639835)

[1.8.3 Analiza primerjalnih vrednosti 199](#_Toc97639836)

[1.8.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS 200](#_Toc97639837)

[1.9 Upravne zadeve 205](#_Toc97639838)

[1.9.1 Uvod 205](#_Toc97639839)

[1.9.1.1 Upravni postopki in upravni spori 205](#_Toc97639840)

[1.9.1.2 Druge pristojnosti 208](#_Toc97639841)

[1.9.1.2.1 Pristojnosti po Zakonu o ugotavljanju vzajemnosti 208](#_Toc97639842)

[1.9.1.2.2 Pristojnosti po Zakonu o brezplačni pravni pomoči 208](#_Toc97639843)

[1.9.1.2.3 Zakon o načinu izvršitve sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi, št. 60642/08 209](#_Toc97639844)

[1.9.1.3 Pristojnosti Državnega odvetništva RS po noveli Zakona o tujcih 210](#_Toc97639845)

[1.9.2 Statistika 212](#_Toc97639846)

[1.9.3 Analiza primerjalnih vrednosti 212](#_Toc97639847)

[1.9.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS 213](#_Toc97639848)

[1.10 Postopki po Zakonu o denacionalizaciji 217](#_Toc97639849)

[1.10.1 Uvod 217](#_Toc97639850)

[1.10.2 Statistika 218](#_Toc97639851)

[1.10.3 Analiza primerjalnih vrednosti 218](#_Toc97639852)

[1.10.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS 219](#_Toc97639853)

[1.11 Postopki po Zakonu o izvrševanju kazenskih sankcij 219](#_Toc97639854)

[1.11.1 Uvod 219](#_Toc97639855)

[1.11.2 Statistika 219](#_Toc97639856)

[1.11.3 Analiza primerjalnih vrednosti 220](#_Toc97639857)

[1.12 Postopki pred Evropskim sodiščem za človekove pravice 220](#_Toc97639858)

[1.12.1 Uvod 220](#_Toc97639859)

[1.12.2 Statistika 221](#_Toc97639860)

[1.12.2.1 Nove zadeve 221](#_Toc97639861)

[1.12.2.1.1 Prejete zadeve – pritožbene zadeve na podlagi 34. člena Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin 221](#_Toc97639862)

[1.12.2.1.2 Drugi odprti spisi 221](#_Toc97639863)

[1.12.2.1.3 Druge prejete zadeve 222](#_Toc97639864)

[1.12.2.2 Zaključene zadeve 222](#_Toc97639865)

[1.12.2.3 Odprte zadeve 223](#_Toc97639866)

[1.12.2.3.1 Pritožbene zadeve (navedena je le kršitev, ki se v vpisniku vodi kot glavni temelj zadeve) 223](#_Toc97639867)

[1.12.2.3.2 Zadeva s predlogom za začasne ukrepe po 39. členu Poslovnika Sodišča 223](#_Toc97639868)

[1.12.2.3.3 Zadevi v zvezi z izvršitvijo sodb Sodišča 223](#_Toc97639869)

[1.12.2.3.4 Zadevi z zaprosilom ESČP za posredovanje informacij in/ali dokumentov 223](#_Toc97639870)

[1.12.2.3.5 Zadeve iz drugih naslovov 223](#_Toc97639871)

[1.12.3 Analiza primerjalnih vrednosti 224](#_Toc97639872)

[1.13 Postopki pred Sodiščem Evropske unije 225](#_Toc97639873)

[1.13.1 Uvod 225](#_Toc97639874)

[1.13.2 Statistika 226](#_Toc97639875)

[1.13.3 Analiza primerjalnih vrednosti 227](#_Toc97639876)

[1.13.4 Ukrepi za obvladovanje zadev in priporočila Državnega odvetništva RS 228](#_Toc97639877)

[1.14 Postopki pred Sodiščem EFTA 229](#_Toc97639878)

[1.15 Mednarodne arbitraže 229](#_Toc97639879)

[2. PRIKAZ IN OCENA ZAHTEVNEJŠIH PRIMEROV 230](#_Toc97639880)

[2.1 Civilnopravne in gospodarske zadeve 231](#_Toc97639881)

[2.2 Delovnopravne in socialno-pravne zadeve 243](#_Toc97639882)

[2.2.1 Individualni delovni spori 243](#_Toc97639883)

[2.2.2 Kolektivni delovni spori 253](#_Toc97639884)

[2.2.3 Socialni spori 256](#_Toc97639885)

[2.3 Postopki izvršbe in zavarovanja 260](#_Toc97639886)

[2.4 Postopki zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja 266](#_Toc97639887)

[2.5 Nepravdni postopki 268](#_Toc97639888)

[2.6 Postopki razlastitev 271](#_Toc97639889)

[2.7 Upravne zadeve 272](#_Toc97639890)

[2.8 Postopki pred Evropskim sodiščem za človekove pravice (ESČP) 277](#_Toc97639891)

[2.8.1 Pomembnejše nove zadeve 277](#_Toc97639892)

[2.8.1.1 Bavčar proti Sloveniji, št. 17053/20 277](#_Toc97639893)

[2.8.1.2 Kodrič proti Sloveniji, št. 16472/20 278](#_Toc97639894)

[2.8.1.3 Letonje proti Sloveniji, št. 10397/20 279](#_Toc97639895)

[2.8.1.4 Weickert proti Sloveniji, št. 11841/21 280](#_Toc97639896)

[2.8.1.5 Škoberne proti Sloveniji, št. 19920/20 281](#_Toc97639897)

[2.8.1.6 Alibayov proti Sloveniji, št. 31008/21 281](#_Toc97639898)

[2.8.2 Pomembnejše zaključene zadeve 282](#_Toc97639899)

[2.8.2.1 Sodba, v kateri je bila ugotovljena kršitev Konvencije 282](#_Toc97639900)

[2.8.2.2 Sklepi o nesprejemljivosti pritožbe zaradi očitne neutemeljenosti 283](#_Toc97639901)

[2.8.2.3 Sklep o nesprejemljivosti pritožb zaradi pomanjkanja statusa žrtve 292](#_Toc97639902)

[2.8.2.4 Svetovalno mnenje – Oviedska konvencija 293](#_Toc97639903)

[2.9 Postopki pred Sodiščem Evropske unije 294](#_Toc97639904)

[2.9.1 Pomembnejše nove zadeve 294](#_Toc97639905)

[2.9.1.1 Postopki predhodnega odločanja 295](#_Toc97639906)

[2.9.1.1.1 Banka Slovenije, C-45/21 295](#_Toc97639907)

[2.9.1.1.2 Raiffeisen Leasing, C-235/21 297](#_Toc97639908)

[2.9.1.1.3 NKBM, C-405/21 298](#_Toc97639909)

[2.9.1.1.4 LKW Walter, C-7/21 299](#_Toc97639910)

[2.9.1.2 Postopek za izdajo mnenja na podlagi člena 218(11) PDEU 301](#_Toc97639911)

[2.9.1.3 Intervenciji v postopkih pred Sodiščem in Splošnim sodiščem 301](#_Toc97639912)

[2.9.1.3.1 Evropska komisija proti Avstriji, C-328/20 301](#_Toc97639913)

[2.9.1.3.2 Billions Europe in drugi proti Evropski komisiji, T-283/20 302](#_Toc97639914)

[2.9.2 Pomembnejše zaključene zadeve 304](#_Toc97639915)

[2.9.2.1 Postopki predhodnega odločanja 304](#_Toc97639916)

[2.9.2.2 Zahteva v skladu s členom 24 Statuta o Sodišču Evropske unije 310](#_Toc97639917)

[2.9.2.3 Postopek po tožbi zaradi neizpolnitve obveznosti 311](#_Toc97639918)

[3. STRATEŠKE USMERITVE ZA NADALJNJE DELO DRŽAVNEGA ODVETNIŠTVA RS 312](#_Toc97639919)

[3.1 Poslanstvo Državnega odvetništva RS 312](#_Toc97639920)

[3.2 Vizija Državnega odvetništva RS 2030 312](#_Toc97639921)

[3.3 Vrednote 313](#_Toc97639922)

[3.4 Strateški cilji: 314](#_Toc97639923)

[3.4.1 Kakovost izvajanja pristojnosti 314](#_Toc97639924)

[3.4.2 Optimizacija in digitalizacija poslovanja 315](#_Toc97639925)

[3.4.3 Transparentnost poslovanja 315](#_Toc97639926)

[3.4.4 Stimulativno delovno okolje, ki zaposlene motivira k inovativnosti in ustvarjalnosti 316](#_Toc97639927)

# PREDGOVOR

Spoštovani,

pred vami je poročilo o delu Državnega odvetništva RS za leto 2021, ki predstavlja vpogled v delo organa ter izvajanje nalog in pristojnosti po Zakonu o državnem odvetništvu.

Tudi leto 2021, tako kot leto pred tem, nedvomno ni bilo običajno leto. Mogoče se nam je zdelo, da smo se pred dobrim letom in pol v odzivu na spremenjene okoliščine skoraj že vse naučili, vendar je nov izbruh epidemije, tokrat v bistveno večjem obsegu in z obsežnejšimi posledicami, postregel z novimi izzivi, na katere se je moralo vodstvo Državnega odvetništva RS hitro odzivati. Vse z namenom, da je bilo delo tudi v drugačnih okoliščinah dobro, pravočasno in kvalitetno opravljeno.

Ocenjujem, da smo oba vala epidemije prestali po najboljših močeh, da je bilo delo opravljeno tako, kot je moralo biti, da proces dela ni zastal, za kar gre zahvala vsem zaposlenim, ki so ravnali odgovorno, zavzeto, prizadevno in tudi s svojim solidarnostnim odnosom do sodelavcev prispevali k temu, da smo v letu 2021 kljub neprijaznim razmeram ravnali ustrezno in da je bilo delo opravljeno.

Delo Državnega odvetništva RS je bilo v letu 2021 usmerjeno v prenovitev poslovnih procesov in priprave za vzpostavitev novih vpisnikov, kar sta sicer pomembna strateška cilja Državnega odvetništva RS, pri čemer smo glede optimizacije in digitalizacije poslovanja tudi aktiven sogovornik pri vpeljavi sistemskih rešitev v pravosodju. Aktivnosti v tej smeri se nadaljujejo.

Državno odvetništvo RS vstopa v peto leto izvajanja Zakona o državnem odvetništvu, ki je v delo organa vnesel konceptualne in vsebinske spremembe ter nam naložil številne nove naloge, pristojnosti in odgovornosti. Te se kažejo predvsem pri poudarjeni svetovalni in pogajalski oziroma posredniški funkciji. Državno odvetništvo RS si je ob obstoječi kadrovski zasedbi prizadevalo svoje delo opravljati ažurno in strokovno odgovorno v naprej postavljenih ali dogovorjenih rokih.

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. Veliko takšnih primerov je neposredna ali posredna posledica sprejetja ukrepov zaradi obvladovanja korona virusa, pri čemer se vse bolj potrjuje, da brez temeljite priprave, ki daje odgovor na pravno-relevantna dejstva, ni mogoče učinkovito varovati premoženjskih in drugih interesov Republike Slovenije tako pred nacionalnimi sodišči kot pred  Evropskim sodiščem za človekove pravice ter Sodiščem EU.

Vse bolj se izkazuje, kako sta ustrezna in pravočasna komunikacija in koordinacija med Državnim odvetništvom RS in zastopanimi subjekti izjemno pomembna. Če se želi Državno odvetništvo RS aktivno vključiti v razrešitev vse bolj zahtevnih in kompleksnih pravnih vprašanj, s katerimi se vse bolj pogosto soočamo, in se izogniti različnim pravnim interpretacijam, je takšna komunikacija nujna, da bi Državno odvetništvo RS zastopanemu subjektu lahko podalo jasen predlog, katera pravno relevantna dejstva ob njihovi pravni oceni, bi bila ustrezna za zaščito premoženjskih in drugih interesov Republike Slovenije. Ocenjujem, da je na obeh straneh, torej Državnim odvetništvom RS in zastopanimi subjekti, takšnega zavedanja vse več in da brez aktivnega pristopa z obeh strani rezultatov ni mogoče pričakovati.

Na Državno odvetništvo RS, ki zastopa cel sistem odločevalcev, se vse bolj obračajo tudi drugi subjekti, kot so denimo javni zavodi, s predlogom, da jih zastopamo v postopkih pred sodišči v Republiki Sloveniji. Za Državno odvetništvo RS to predstavlja dodaten izziv, saj lahko sproža dejanska in pravna vprašanja, s katerimi se Državno odvetništvo RS doslej pri zastopanju teh subjektov ni srečevalo.

Posebej bi želel izpostaviti, da je leto 2021 predstavljalo tudi pomemben korak v smeri mednarodne prepoznavnosti Državnega odvetništva RS. K temu sta med drugimi mednarodnimi aktivnostmi pripomogla dva odmevna dogodka, ki ju je Državno odvetništvo RS organiziralo v okviru slovenskega predsedovanja Svetu EU.

V začetku novembra smo gostili prvo mednarodno konferenco zastopnikov držav pred nacionalnimi sodišči, ki smo jo izvedli v hibridni obliki in ki se jo je udeležilo 44 zastopnikov. Udeležba je bila mednarodno zelo pestra, eden od njenih ciljev pa je bila postavitev začetnih temeljev za delovanje Mednarodnega združenja zastopnikov držav pred sodišči, po vzoru mednarodnih združenj, ki ju že imajo sodniki in tožilci. Prvi sekretariat prihodnjega mednarodnega združenja bo deloval na našem Državnem odvetništvu RS.

Eden od osrednjih ciljev tridnevne konference je bila tako vzpostavitev temeljev za prihodnje mednarodno sodelovanje na ravni državnih odvetništev posameznih držav, ki imajo praviloma zelo različno umeščenost v pravosodni sistem, razlikujejo se v pristojnostih in nalogah ter v razmerjih do drugih državnih organov in sodišč. Kljub takšnim razlikam pa med državnimi odvetništvi obstajajo skupna prizadevanja za izmenjavo dobrih praks, ki državnim odvetništvom kot varuhom interesov države v sodnih postopkih predstavljajo izziv, da svoje delo opravljajo strokovno in poklicno odgovorno. Slovenska pobuda za ustanovitev Mednarodnega združenja državnih odvetništev in državnih odvetnikov, ki je bila sprejeta z izjemnim odobravanjem, sledi cilju, da se bolj okrepi institucionalno sodelovanje, da se učimo drug od drugega, izboljšamo lastno organizacijo in znotraj sistemov, v katerih delujemo, pripomoremo k iskanju pravih rešitev. Združenje lahko predstavlja tudi glas za zagovarjanje skupnih stališč v razpravah na evropski ravni in zagotavlja večjo in bolj enakovredno težo v razmerju do drugih deležnikov, ko govorimo o vladavini prava, širjenju in utrjevanju skupnih evropskih vrednot, pravičnosti in etiki zastopanja držav kot strank pred sodišči.

Prav tako v mesecu novembru pa je potekal sestanek zastopnikov držav članic EU pred Sodiščem EU. Tradicionalni tridnevni dogodek, ki ga organizira vsakokratna predsedujoča država, je bil zaradi zaostrenih epidemičnih razmer v Sloveniji izveden zgolj enodnevno v spletni obliki. Sestanka se je poleg zastopnikov Slovenije udeležilo več kot 60 zastopnikov iz vseh drugih 26 držav članic EU. Pomenil je priložnost za izmenjavo stališč o aktualnih vprašanjih, ki so skupna naravi dela ter vlogi zastopnika države v sodnem postopku pred Sodiščem EU.

V okviru okrepljene mednarodne dejavnosti Državnega odvetništva RS je izpostaviti tudi druge oblike neformalnega sodelovanja med zastopniki držav pred ESČP in Sodiščem EU, v katere se vse aktivneje vključujejo tudi zastopniki Republike Slovenije. Mednje sodijo neformalna posvetovanja o odprtih sodnih zadevah, izmenjave informacij o tistih, ki presegajo domet konkretnega sodnega postopka in v katerih imajo odločitve mednarodnih sodišč lahko pomembne posledice tudi za druge države, ter medsebojno obveščanje med zastopniki o primerih, v katerih bi bila primerna ali dobrodošla stranska intervencija drugih držav. Predvsem v sodnih postopkih pred Sodiščem EU, v katerih je zaradi vprašanj, ki se nanašajo na institucionalni ustroj Evropske unije, na delitev pristojnosti med njo ter njenimi državami članicami ali na druga ključna vprašanja delovanja povezave, udeleženih večje število držav članic, potekajo intenzivna usklajevanja stališč zastopnikov pred ustnimi obravnavami z namenom, da se poenotena stališča čim učinkoviteje predstavijo Sodišču EU.

Kot številni pred njim je tudi lanski sestanek zastopnikov držav pred Sodiščem EU v organizaciji Državnega odvetništva RS potrdil, da so tovrstna srečanja koristna, v pripravah na sestanke zastopnikov s predstavniki ESČP ali Sodišča EU pa celo nujno potrebna. Čeprav je pandemija v minulih dveh letih zarezala tudi v ustaljene oblike neposrednih srečanj zastopnikov s predstavniki mednarodnih sodišč, bi želel posebej izpostaviti, da je institut sozastopnika pred ESČP, uveljavljen z Zakonom o državnem odvetništvu, uspešno zapolnil nastalo vrzel. Zaradi delovanja sozastopnika v Strasbourgu, ki gosti Svet Evrope in ESČP, je bil navkljub izredno zaostrenim zdravstvenim razmeram vzpostavljen nemoten pretok informacij v zvezi s sodno dejavnostjo ESČP v epidemiji prilagojenih okoliščinah, redno obveščanje Državnega odvetništva o novo uvedenih metodah dela ESČP z namenom učinkovitejšega obvladovanja vse večjega pripada zadev ter tekoče seznanjanje z drugimi aktualnimi vprašanji, povezanimi z delovanjem ESČP. Odlično sodelovanje s sozastopnikom, ki na drugi strani obsega redno in konstruktivno komunikacijo z Državnim odvetništvom RS glede odprtih ali zaključenih sodnih zadev proti Sloveniji, tako potrjuje, da je zakonska ureditev instituta sozastopnika učinkovito zaživela tudi v praksi. Pričakujem, da se bo medsebojno sodelovanje na doslej vzpostavljenih temeljih zagotovo krepilo tudi v bodoče.

Ocenjujem, da je Državno odvetništvo RS v preteklem letu uresničilo začrtane cilje, da obvladuje pripad zadev, ravno tako zaznavamo nove izzive in se jim seveda sproti prilagajamo.

Za uspešno delo se vsem sodelavkam in sodelavcem iskreno zahvaljujem. Zavedam se, da živimo v izredno zapletenih razmerah, ki od vseh nas terjajo nove prilagoditve, tako osebne kot poklicne. Prepričan sem, da nam bo uspelo.

mag. Jurij Groznik

generalni državni odvetnik

#### Pojasnilo k pripravi letnega poročila

Letno poročilo Državnega odvetništva RS za leto 2021 je na podlagi prvega odstavka 47. člena Zakona o državnem odvetništvu pripravljeno na podlagi statističnih analiz ter letnih poročil vodij oddelkov na sedežu Državnega odvetništva RS v Ljubljani in vodij zunanjih oddelkov. V skladu s tretjim odstavkom 47. člena ZDOdv podrobnejšo obliko letnega poročila določa Pravilnik o obliki letnega poročila državnega odvetništva (Uradni list RS, št. 64/2017 z dne 17. 11. 2017; v nadaljevanju: Pravilnik). Pravilnik določa, da je letno poročilo sestavljeno iz splošnega statističnega dela, posebnega statističnega dela in analitičnega dela.

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

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

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

V skladu z določili Pravilnika je Državno odvetništvo RS v poročilu o svojem delu zavezano predstaviti in analizirati nekatere statistične podatke, ki pa jih v letu 2021 in tudi že v preteklih letih na ravni letne statistike za potrebe letnih poročil ni beležilo niti vrednotilo. V obstoječem informacijskem sistemu Državnega odvetništva RS »Vpisniki« se namreč spremembe oziroma prilagoditve v statističnem modulu iz objektivnih razlogov niso izvedle, zato spremljanje statističnih podatkov ni povsem prilagojeno novi metodologiji. Zahteve, ki jih za pripravo letnega poročila Državnemu odvetništvu RS nalaga Pravilnik, bodo tako upoštevane pri vpeljavi rešitev novega informacijskega sistema, saj obstoječi ni primeren za nadgradnjo.

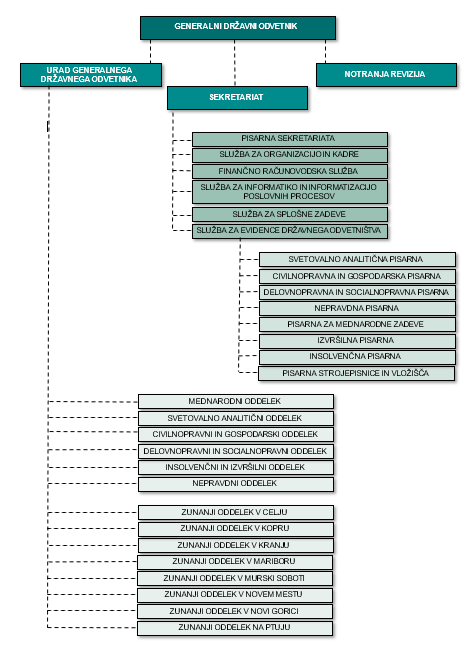
Če so v posameznih poglavjih predvideni primerjalni statistični podatki za pretekla koledarska leta, za katera se ti glede na do sedaj veljavno metodologijo spremljanja zadev niso statistično spremljali in obdelovali na način, ki ga predvidevata zakon, ki ureja državno odvetništvo, in Pravilnik, je v ustreznih poljih označeno, da tega podatka iz navedenih razlogov ni. Poleg tega se pri izdelavi letne statistike lahko pojavljajo tudi napake, posledično pa lahko prihaja do določenih neskladij med podatki, predstavljenimi v poročilu o delu za pretekla leta, in podatki za leto 2021.

Glede na navedeno kljub želji po celoviti predstavitvi vseh zahtevanih statističnih vsebin Državno odvetništvo RS za leto 2021 temu tako ne more v celoti zadostiti. V predmetnem poročilu tako predstavlja vse podatke, s katerimi v informacijskem sistemu razpolaga, kjer pa podatkov ni, je to, skupaj z razlogi za to, posebej navedeno.

## I. SPLOŠNI STATISTIČNI DEL

### 1. ORGANIZACIJA DRŽAVNEGA ODVETNIŠTVA RS

#### 1.1. Organigram Državnega odvetništva RS za leto 2021



#### 1.2 Pravna podlaga delovanja 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.

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

Naloge Državnega odvetništva RS so:

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

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

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

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

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

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

Na sedežu Državnega odvetništva RS v Ljubljani so v letu 2021 tako delovali naslednji oddelki:

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

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

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

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

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

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

* pred Okrajnim sodiščem v Celju, Okrajnim sodiščem v Slovenskih Konjicah, Okrajnim sodiščem v Šentjurju pri Celju, Okrajnim sodiščem v Šmarju pri Jelšah, Okrajnim sodiščem v Velenju, Okrajnim sodiščem v Žalcu,
* pred Okrožnim sodiščem v Celju,
* pred Delovnim sodiščem v Celju,
* pred Upravnim sodiščem Republike Slovenije - zunanjim oddelkom v Celju,
* Višjim sodiščem v Celju,
* Višjim delovnim in socialnim sodiščem,
* Vrhovnim sodiščem Republike Slovenije,
* Ustavnim sodiščem Republike Slovenije, kadar je na prvi stopnji odločalo sodišče z območja sodnega okrožja Celje.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Zunanji oddelek državnega odvetništva na 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.

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

### 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 | 36 | 209,99 | 15 | 10 | 198,15 | 23 | 15 | 174,83 |
| Zunanji oddelek v Mariboru | 5 | 4 | 196,75 | 1 | 0 | 0 | 5 | 6 | 175,58 |
| Zunanji oddelek v Celju | 4 | 3 | 210,00 | 1 | 0 | 0 | 3 | 3 | 214,00 |
| Zunanji oddelek v Kopru | 3 | 2 | 220,00 | 2 | 2 | 124,50 | 1 | 1 | 215,00 |
| Zunanji oddelek v Kranju | 2 | 1 | 216,00 | 1 | 1 | 221,00 | 3 | 4 | 145,17 |
| Zunanji oddelek v Murski Soboti | 2 | 2 | 210,00 | 1 | 1 | 212,00 | 1 | 2 | 165,50 |
| Zunanji oddelek v Novi Gorici | 2 | 2 | 207,38 | 1 | 0 | 0 | 1 | 1 | 219,00 |
| Zunanji oddelek v Novem mestu | 3 | 3 | 209,00 | 1 | 1 | 202,00 | 2 | 1 | 215,63 |
| Zunanji oddelek na Ptuju | 1 | 1 | 218,00 | 1 | 1 | 207,00 | 0 | 0 | 0 |
| **SKUPAJ** | **58** | **54** | **210,79** | **24** | **16** | **192,53** | **39** | **33** | **194,17** |

\* povprečna prisotnost posameznika glede na število delovnih dni v letu - število delovnih dni (ur) je v letu 2021 (ob upoštevanju 40-urnega delovnega tedna) znašalo 255 (2040 ur).

**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 | 69 |
| Zunanji oddelek v Mariboru | 11 | 10 |
| Zunanji oddelek v Celju | 8 | 7 |
| Zunanji oddelek v Kopru | 6 | 5 |
| Zunanji oddelek v Kranju | 5 | 4 |
| Zunanji oddelek v Murski Soboti | 5 | 5 |
| Zunanji oddelek v Novi Gorici | 5 | 5 |
| Zunanji oddelek v Novem mestu | 6 | 5 |
| Zunanji oddelek na Ptuju | 5 | 6 |
| **SKUPAJ** | **123** | **116** |

### 3. IZOBRAŽEVALNE DEJAVNOSTI DRŽAVNEGA ODVETNIŠTVA RS

#### 3.1 Izobraževanje zaposlenih na Državnem odvetništvu RS

Ob zavedanju izjemnega pomena, ki ga ima strokovno izpopolnjevanje in usposabljanje, ki zaposlenim omogoča pridobitev in razširitev strokovnega znanja, dvig kakovosti dela, razvijanje in izboljšanje sposobnosti, veščin, navad in kompetenc, Državno odvetništvo RS vsako leto pripravi Letni program izobraževanja, ki ga obravnava Strokovni svet Centra za izobraževanje v pravosodju (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 predlagatelje na sodniških 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. Na Državnem odvetništvu RS bomo zaposlene še nadalje spodbujali 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.

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

Žal je tudi na izvedbo izobraževalnega programa v letu 2021 vplivala epidemija nalezljive bolezni COVID-19 in je večina usposabljanj potekala na daljavo.

Zaposleni na Državnem odvetništvu RS so se v letu 2021 udeležili naslednjih izobraževanj v organizaciji CIP:

* Dnevi državnega odvetništva;
* Šola državnega odvetništva;
* Letno strokovno srečanje za zaposlene na vodstveni funkciji v pravosodju;
* Šola za vodje uradov, kadrovsko-pravnih in finančno-računovodskih služb;
* Civilnopravna sodniška šola;
* Izvršilna šola;
* Svoboda izražanja (HELP);
* Šola za brezplačno pravno pomoč;
* Dnevi duševnega zdravja;
* Sprememba in dopolnitve Zakona o gospodarskih družbah (ZGD-1);
* Davčno pravo;
* Uporaba Listine Evropske unije o temeljnih pravicah;
* Procesna jamstva v kazenskem postopku in pravice žrtev (HELP).

Zaposleni na Državnem odvetništvu RS so se v letu 2021 udeležili naslednjih izobraževanj v organizaciji Lexpera d.o.o. (IUS INFO):

* Konferenca prava informacijske varnosti;
* Kongres javnega naročanja;
* Aktualna vprašanja insolvenčnega prava;
* Ko delavca ni na delu;
* Dnevi slovenskih pravnikov;
* Dnevi nepravdnega in izvršilnega prava;
* Aktualna vprašanja Zakona o nepravdnem postopku;
* Arhiviranje kadrovskih dokumentov in digitalna personalna mapa;
* Do električne mobilnosti tudi z javno-zasebnimi partnerstvi;
* Kako si olajšati delo na daljavo;
* Aktualna vprašanja delovnega prava;
* Veliki kongres javnega naročanja;
* Dnevi stvarnega in zemljiškoknjižnega prava.

Zaposleni na Državnem odvetništvu RS so se v letu 2021 udeležili naslednjih izobraževanj v organizaciji Upravne akademije:

* Javno naročanje in obvladovanje korupcijskih tveganj;
* Usposabljanje za imenovanje v naziv;
* Mentorstvo in upravljanje medgeneracijskih razlik v delovnem okolju;
* Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije;
* Komunikacija in delo na daljavo;
* Prepričljivo nastopanje (Elevator Pitch);
* Osebne spretnosti v timskih odnosih;
* Spletna dostopnost za vse skupine uporabnikov;
* Usposabljanje za položajno delovno mesto generalni sekretar (funkcionalna znanja upravnega vodenja in upravljanja s kadrovskimi viri).

Zaposleni na Državnem odvetništvu RS so se v letu 2021 udeležili tudi naslednjih izobraževanj:

* Delavnice v okviru projekta Upravljanje sprememb (CILC);
* Mednarodna konferenca projekta e-ARH.si;
* Osnovno usposabljanje s področja obravnavanja in varovanja tajnih podatkov;
* Usposabljanje in preizkus znanja iz VZPD;
* Prenos tajnih podatkih stopnje tajno in strogo tajno - obnovitveno usposabljanje;
* Strokovno usposabljanje delavcev, ki delajo z dokumentarnim gradivom;
* Preizkus strokovne usposobljenosti uslužbencev javnopravnih oseb, ki upravljajo z dokumentarnim gradivom;
* Uporaba programske opreme COBISS3/Zaloga-serijske publikacije (osnovno);
* Letno poročanje javnega sektorja;
* Naročila male vrednosti in evidenčna javna naročila;
* Konferenca ZAUH;
* Komunikacija s težavnimi sogovorniki;
* Oblike omejevanja prostosti in sistem sankcij v kazenskem pravosodju;
* Elektronsko podpisovanje dokumentov.

Zaposleni na Državnem odvetništvu RS so se v letu 2021 udeležili tudi izobraževanj, organiziranih s strani mednarodnih institucij:

* EJTN - Jurisdiction and the Recognition and Enforcement of Judgements in civil matters (Webminar);
* EJTN - Legal Language Training in Cooperation in Cybercrime;
* EJTN - Conference with ILO;
* EJTN - Civil Justice Webinar on Smart Contract – Comparative View (EJTN);
* ERA - Uporaba Listine EU o temeljnih pravicah (ERA);
* ERA - EU Litigation for Agents in Practice;
* EJTN - Sodniška izmenjava na Finskem;
* EJTN - Sodniška izmenjava v Bruslju;
* ERA - Applying the Charter of Fundamental Rights of the EU;
* Council of Europe - Procedural Safeguards in Criminal Matters and Victims Rights;
* EJTN - Online Conversation Classes: French.

#### 3.2 Usposabljanje kandidatov za državnega odvetnika

Državno odvetništvo RS se zaveda, da se bodo lahko naloge in pristojnosti, ki jih organu nalaga ZDOdv ali pa drugi zakoni, tudi v prihodnosti opravljale v skladu z najvišjimi strokovnimi in profesionalnimi standardi le v primeru, da bo preko ustrezno vzpostavljenega kariernega sistema zaposlitve mladih in uspešnih pravnikov 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. Glede na navedeno je posebna skrb na Državnem odvetništvu RS namenjena prenosu znanja med že uveljavljenimi in izkušenimi zaposlenimi na mlajši perspektiven kader ter vlaganje v razvoj tega kadra.

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 je uvedena specializacija dela in posamezna pravna področja pokrivajo posebni oddelki. Večina kandidatov za državnega odvetnika na Državnem odvetništvu RS na sedežu v Ljubljani je razporejenih na Insolvenčni in izvršilni oddelek, kjer sicer obravnavajo zelo veliko število zadev, vendar pa jim zgolj delo na področju insolvenčnega ter izvršilnega prava na dolgi rok ne zagotavlja, da bi skozi delo na konkretnih zadevah pridobivali kompleksno in široko pravno znanje ter krepili veščine zastopanja, pravnega svetovanja ter mirnega reševanja sporov. Z namenom preseči ugotovljene pomanjkljivosti specializacije dela so bili pripravljeni t.i. »Modeli usposabljanja kandidatov za državnega odvetnika na Državnem odvetništvu na sedežu v Ljubljani« (v nadaljevanju: Modeli), preko katerih se kandidati za državnega odvetnika pod okriljem mentorja vključijo v delo vseh oddelkov, ki delujejo na Državnem odvetništvu RS na sedežu v Ljubljani. Tekom njihove kariere na Državnem odvetništvu RS se bo kandidate za državnega odvetnika, upoštevaje tako njihov interes kot seveda tudi delovne in kadrovske potrebe organa, postopoma usmerjalo v specializacijo. Glede na to, da bodo kandidati za državnega odvetnika zamenjali več mentorjev, bodo lahko spoznali različne načine dela in pristope k obravnavi zadev, po drugi strani pa bo zaradi spremljanja njihovega dela s strani večjega števila oseb mogoče dobiti objektivno sliko o njihovem odnosu do dela, strokovnosti in drugih sposobnostih, ki so pomembne za usmerjanje njihove kariere ter dolgoročno izvajanje nalog in pristojnosti Državnega odvetništva RS.

Po dobrem letu dni izvajanja usposabljanja kandidatov za državne odvetnike na sedežu Državnega odvetništva RS v Ljubljani je bilo ugotovljeno, da bi bilo Modele smiselno prilagoditi posameznim oddelku, upoštevaje njihove pristojnosti in specifike v delovanju. Za leto 2022 je tako predvideno, da se Modeli še natančneje razdelajo in nadgradijo, vse seveda z namenom čim učinkovitejšega usposabljanja mladih kadrov na Državnem odvetništvu RS.

### 4. IZVAJANJE NALOG

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

Dinamika in obseg dela Državnega odvetništva RS sta v veliki meri odvisna predvsem od dinamike dela sodišč, pravosodnih in državnih organov ter dejansko tudi družbeno-socialnih razmer v državi, ki posredno ali neposredno vplivajo na večje število sporov z državo. Na podlagi navedenega se pričakuje, da se bo pripad zadev, ki jih prejema v delo Državno odvetništvo RS, še naprej povečeval. Glede na to, da Državno odvetništvo RS zastopa državo v številnih sporih velikih vrednosti in da morebitne obsodbe pred mednarodnimi sodišči poleg finančnih posledic prinašajo tudi krnitev njenega ugleda v mednarodni skupnosti, je razumno, da se v prihodnjih letih Državnemu odvetništvu RS zagotovijo pogoji dela in finančna sredstva, ki bodo omogočali, da bo 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.

##### 4.1.1 Posebnosti v poslovanju Državnega odvetništva RS zaradi nalezljive bolezni COVID 19

Z organizacijskega vidika je bilo tudi leto 2021 močno pod vplivom dogajanja v zvezi z epidemijo in prilagajanja delovnega procesa razmeram ter ukrepom, ki so se sprejemali zaradi omejevanja širjenja nalezljive bolezni COVID-19. V začetku leta 2021 je bila večina javnega življenja ustavljena, šolanje je potekalo na daljavo, kar je zaradi odsotnosti zaposlenih, ki so varovali in šolali otroke, vplivalo tudi na delovni proces. Delo na Državnem odvetništvu RS je močno odvisno od delovanja sodišč, kar je pomenilo, da je v času, ko sodišča niso polno delovala, ko se niso izvajali vsi naroki ter se je začasno prekinil tek rokov, to vplivalo tudi na delo na Državnem odvetništvu RS. Zaradi začasno zaustavljenega delovanja sodišč v nenujnih zadevah je bilo delo tudi v času odsotnosti večjega števila kadra lahko opravljeno kvalitetno in v rokih.

Delovni proces se je glede na razmere po potrebi prilagajal, ob izpadih zaposlenih na določenih področjih se je na različne načine zagotavljalo zadostno število kadra za opravo vseh nalog; začasno premeščanje, pozivanje zaposlenih nazaj na delo, prevozi zaposlenih v času ustavitve javnih prevozov, dostava spisov zaposlenim, zaprosila za prestavitve narokov, ipd.

Opremljenost za delo od doma je bila podana pri vseh zaposlenih, katerih narava dela omogoča opravljanje dela na domu. Zaposleni so delo lahko opravljali preko oddaljenega dostopa HKOM in omrežja e-Sodstvo. Z nadgradnjo in razširitvijo nabora opravil, ki so jih zaposleni lahko opravili od doma, se je izrazito zmanjšala potreba po prisotnosti zaposlenih v pisarnah. Nikakor pa vseh procesnih aktivnosti v zakonsko postavljenih rokih ne bi bilo možno opraviti brez predanosti ter velike pripravljenosti za pomoč in sodelovanje vseh zaposlenih. Zaposleni v pisarneah ki nudijo administrativno podporo strokovnemu kadru, so z ažurnim obveščanjem o prispeli pošti, rokih in narokih pripomogli k temu, da je bilo delo pravočasno opravljeno, neprecenljiva pa je bila tudi stalna dosegljivost zaposlenih v Službi za informatiko in informatizacijo poslovnih procesov na Državnem odvetništvu RS ter njihova pripravljenost za pomoč in svetovanje vsem, ki delajo na zadevah. Tudi v letu 2021 pa se je izkazalo, da administrativni kader dela na domu ne more opravljati, z izjemo nekaj zelo specifičnih nalog. Ker organ v večji meri še vedno posluje s fizično pošto, je prisotnost administrativnega kadra v prostorih delodajalca še vedno potrebna.

Delo zaposlenih od doma je tako postalo stalna praksa, ki se je izkazala za izjemno učinkovito in tudi popolnoma enakovredno delu v pisarni. Državno odvetništvo RS na področju digitalizacije še naprej išče možnosti za izboljšavo obstoječega načina dela v skladu s potrebami in željami zaposlenih. Zaposlenim je bilo omogočeno, da elektronsko podpišejo vse izdelane dokumente, ki jih so jih vložili v portal e-Sodstvo ali so bili poslani zastopanim subjektom in drugim naslovnikom po navadni ali elektronski pošti. Na ta način fizično podpisovanje dokumentov ni bilo več potrebno.

Situacija je pokazala, da se bo predvidoma delo še kar nekaj časa opravljalo tudi na domu, zato je bil v mesecu septembru 2021 sprejet Pravilnik o opravljanju dela na domu, ki je nadomestil Pravilnik o opravljanju dela na domu zaradi izjemnih okoliščin. Novo sprejeti pravilnik omogoča delo na domu v primeru podanih določenih okoliščin ter v časovno omejenem obsegu, dodatno pozornost pa namenja zagotavljanju varnega in zdravega delovnega okolja na domu. Tudi ta pravilnik predvideva delo na domu v izjemnih okoliščinah in glede na podane izjemne okoliščine celotno leto 2021 se je delo na domu opravljalo praktično na enak način kot pred sprejetjem novega pravilnika.

Delodajalec je zaposlenim ves čas zagotavljal zaščitno opremo in razkužila, prav tako se je pristopilo k organizaciji načina preverjanja izvajanja preventivnih ukrepov za preprečevanje širjenja okužb z virusom SARS-CoV-2 z ukrepi, ki so bili naloženi delodajalcem. V ta namen je bil sprejet Protokol za preprečevanje širjenja okužb z virusom SARS-COV-2 v Državnem odvetništvu RS.

##### 4.1.2 Področje splošnih zadev

Tudi v letu 2021 je Državno odvetništvo RS na področju varnosti in zdravja pri delu posebno pozornost posvečalo izvajanju potrebnih aktivnosti v zvezi z varovanjem zdravja vseh zaposlenih in preprečevanju okužb s koronavirusom SARS-CoV-2. Delodajalec je zaposlene večkrat opozarjal in pozival k spoštovanju ukrepov, zaposlene se je v najkrajšem možnem času obveščalo v primeru pojava okužbe v njihovi notranji organizacijski enoti, osebe z rizičnim stikom se je izločalo iz delovnega procesa. Za zaposlene je bilo z namenom preprečevanja okužb s koronavirusom SARS-CoV-2 organizirano tudi cepljenje in redno samotestiranje ter preverjanje pogoja PCT. Z ustrezno zaščitno opremo in organizacijo dela ter obveščanjem zaposlenih, še posebej v primeru okužb in rizičnih stikov, je bilo uspešno preprečeno večje širjenje okužb na delovnih mestih.

V letu 2021 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 okviru varnosti in zdravja pri delu je bila zaradi izvajanja dela na domu, kot posledica preventivnega ravnanja in preprečevanja okužb s koronavirusom SARS-CoV-2, izvedena še revizija ocene tveganja na delovnem mestu.

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.

V letu 2021 je bilo na lokaciji Zunanjega oddelka državnega odvetništva v Kranju ustrezno urejeno fizično varovanje, s čimer je bilo poskrbljeno za dvig nivoja varnosti zaposlenih na tem oddelku.

V letu 2021 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, opreme za varovanje zdravja zaposlenih in preprečevanja okužb s koronavirusom SARS-CoV-2. Tako sta bili npr. za večji sejni sobi v poslovnih prostorih na Šubičevi ulici 2 v Ljubljani kupljeni dve premični napravi za prečiščevanje zraka, sredstva pa so bila namenjena tudi za opremo arhivskega prostora na lokaciji v Kranju. Izveden je bil tudi nakup ognjevarnih omar za hrambo izvirnikov listin (pogodb), ki so deponirane na Državnem odvetništvu RS od vložitve zemljiškoknjižnega predloga do pravnomočnosti zemljiškoknjižnega sklepa.

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 drugi polovici leta 2021 se je intenzivno pristopilo k pripravam za prehod na elektronsko evidentiranje delovnega časa. Na sedežu 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 zunanjim izvajalcem, izbranim ponudnikom, se je več mesecev delalo na prilagoditvah sistema, da je le-ta čim bolj prilagojen potrebam naše organizacije; dvotirnost zaposlenega strokovnega kadra (funkcionarji in javni uslužbenci), veliko število službenih izhodov na naroke, evidentiranje dela na domu, ipd. 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 nameniti posebno pozornost varnosti in zdravju pri delu, varovanju poslovnih prostorov, posodobitvi voznega parka, varstvu okolja, usposabljanju zaposlenih na varnostnem področju, zaščiti elektronskih komunikacijskih poti ter energetski in 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 Republike Slovenije (vlada) 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 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 ob pripravi proračuna. Zbirni predlog skupnih kadrovskih načrtov pravosodnih organov vlada predloži v obravnavo Državnemu zboru Republike Slovenije kot sestavni del predloga proračuna.

Tudi v letu 2021 sta bili tako število kot tudi struktura novih zaposlitev na Državnem odvetništvu RS skrbno načrtovani.

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

V letu 2021 je bilo objavljenih 10 javnih natečajev za 16 delovnih mest, in sicer za:

* 1 uradniško delovno mesto kandidat za državnega odvetnika I na Zunanjem oddelku državnega odvetništva v Celju (januar);
* 1 uradniško delovno mesto kandidat za državnega odvetnika I na sedežu Državnega odvetništva v Ljubljani (maj);
* 2 uradniški delovni mesti kandidat za državnega odvetnika II na Zunanjem oddelku državnega odvetništva v Murski Soboti (september);
* 5 uradniških delovnih mest kandidat za državnega odvetnika II na sedežu Državnega odvetništva v Ljubljani (november);
* 1 uradniško delovno mesto višji državni odvetnik v mednarodnem oddelku na sedežu Državnega odvetništva v Ljubljani (november);
* 1 uradniško delovno mesto višji državni odvetnik na Zunanjem oddelku državnega odvetništva v Kopru (november);
* 1 uradniško delovno mesto višji državni odvetnik na Zunanjem oddelku državnega odvetništva v Kranju (november);
* 1 uradniško delovno mesto višji državni odvetnik na Zunanjem oddelku državnega odvetništva v Murski Soboti (november);
* 1 uradniško delovno mesto višji državni odvetnik na Zunanjem oddelku državnega odvetništva v Novem mestu (november);
* 2 uradniški delovni mesti višji državni odvetnik na Zunanjem oddelku državnega odvetništva na Ptuju (november).

Na podlagi sedmega odstavka 57. člena in prvega odstavka 70. člena ZJU je bilo objavljenih 13 delovnih mest, in sicer:

* 1 delovno mesto kandidat za državnega odvetnika II na Zunanjem oddelku državnega odvetništva v Murski Soboti;
* 1 delovno mesto kandidat za državnega odvetnika II na Zunanjem oddelku državnega odvetništva v Kranju;
* 1 delovno mesto kandidat za državnega odvetnika II na Zunanjem oddelku državnega odvetništva v Celju;
* 1 delovno mesto kandidat za državnega odvetnika II na Zunanjem oddelku državnega odvetništva v Mariboru;
* 2 delovni mesti kandidat za državnega odvetnika II na sedežu Državnega odvetništva v Ljubljani;
* 1 delovno mesto pravnik na Zunanjem oddelku državnega odvetništva v Mariboru;
* 3 delovna mesta dokumentalist VII/1 – 1 na Zunanjem oddelku državnega odvetništva v Kranju, 1 na Zunanjem oddelku državnega odvetništva v Novi Gorici in 1 na Zunanjem oddelku državnega odvetništva v Kopru;
* 1 delovno mesto administrator – dokumentalist na Zunanjem oddelku državnega odvetništva na Ptuju;
* 1 delovno mesto strokovni sodelavec za evidence na Zunanjem oddelku državnega odvetništva v Mariboru;
* 1 delovno mesto knjigovodja na sedežu Državnega odvetništva v Ljubljani.

Izvedene so bile tudi 4 premestitve, in sicer:

* 3 premestitve kandidatov za državnega odvetnika I na zahtevnejše delovno mesto državni odvetnik;
* 1 premestitev kandidata za državnega odvetnika II na zahtevnejše delovno mesto kandidat za državnega odvetnika I.

Eden od ciljev, ki ga je zasledovala reforma organa, je bil tudi vzpostavitev ustreznejšega kariernega sistema zaposlitve za mlade in uspešne pravnike. Vse od začetka uporabe ZDOdv Državno odvetništvo RS tako sledi cilju postopne pomladitve institucije in si prizadeva povečati število delovnih mest ter zaposlenih državnih odvetnikov in kandidatov za državne odvetnike v razmerju proti višjim državnim odvetnikom.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| leto | višji državni odvetniki | državni odvetniki | kandidati za državnega odvetnika | skupaj državni odvetniki in kandidati za državnega odvetnika |
| 2017 | 51 | 7 | 19 | 26 |
| 2018 | 53 | 10 | 23 | 33 |
| 2019 | 55 | 12 | 24 | 36 |
| 2020 | 53 | 14 | 31 | 45 |
| 2021 | 54 | 16 | 33 | 49 |

**Graf: Struktura zaposlenih v letih 2017 – 2021**

Iz grafa je razvidno postopno povečevanje števila zaposlenih, ki sledi kadrovskemu načrtu Državnega odvetništva RS in je utemeljeno z institucionalno spremembo organa, vpeljano z uveljavitvijo nove pravne podlage delovanja konec leta 2017, ter s tem povezano širitvijo pristojnosti in nalog, ki jih Državnemu odvetništvu RS nalaga ZDOdv.

Prav tako je iz grafa mogoče razbrati, da se na Državnem odvetništvu zmanjšuje število funkcionarjev, je v prehodnih določbah uredil nadaljevanje dela in nemoten ter postopen prehod na novo ureditev. Bivši državni pravobranilci in pomočniki državnih pravobranilcev v skladu s sedmim odstavkom 95. člena ZDOdv tudi kot višji državni odvetniki oziroma državni odvetniki ostanejo funkcionarji do poteka mandata in s tem prenehanja funkcije, novi višji državni odvetniki in državni odvetniki, ki so sklenili pogodbe o zaposlitvi, pa so javni uslužbenci. Tako 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, kar bo leta 2025 s potekom mandata zadnjemu državnemu odvetniku kot funkcionarju prešlo na enoten sistem. Skladno z ZDOdv bosta tako funkcionarja ostala samo še generalni državni odvetnik in namestnik generalnega državnega odvetnika.

Na dan 31. 12. 2021 je bilo zasedenih skupaj 54 delovnih mest višjih državnih odvetnikov, od tega je 36 višjih državnih odvetnikov še funkcionarjev, 18 pa že javnih uslužbencev; 16 delovnih mest državnih odvetnikov, od tega je 6 državnih odvetnikov še funkcionarjev, 10 pa že javnih uslužbencev; in 33 delovnih mest kandidatov za državne odvetnike. Zasedenih delovnih mest drugih javnih uslužbencev je bilo na ta dan 116.

Državno odvetništvo RS se v zadnjih letih trudi, da bi mladim pravnikom v največji možni meri omogočilo seznanitev z našim delom. Tako smo omogočili opravljanje izbirnega dela sodniškega pripravništva, ki praviloma traja en mesec, že štirim pripravnikom, in sicer v letu 2020 trem, v letu 2021 pa enemu pripravniku. Program izbirnega usposabljanja, ki ga pripravi generalni državni odvetnik, se opravlja na vseh pravnih področjih oziroma na željo kandidata tudi samo na enem pravnem področju. Največkrat si sodniški pripravniki želijo delati na mednarodnem oddelku.

Zaradi izjemnih okoliščin, ko je zaradi virusa SARS-CoV-2 in nalezljive bolezni COVID-19 ogroženo življenje in zdravje ljudi je Državno odvetništvo RS v smeri zaščitnih ukrepov velikemu številu zaposlenih, predvsem višjim državnim odvetnikom, državnim odvetnikom in kandidatom za državne odvetnike ter drugim strokovnim delavcem, kjer je delovni proces to dopuščal, organiziralo delo od doma. V letu 2021 je bilo tako opravljenih 57.559 ur dela na domu, kar predstavlja 17,35 odstotkov vsega opravljenega rednega dela, to je več kot v letu 2020, ko je bilo na domu opravljenega 16,81 odstotkov vsega opravljenega dela.

Na področju normativnega urejanja je bil v letu 2021 zaradi sprememb zakonodaje sprejet Pravilnik o spremembah Pravilnika o napredovanju javnih uslužbencev Državnega odvetništva Republike Slovenije v plačne razrede. Sprejet je bil tudi Pripomoček za ocenjevanje redne delovne uspešnosti javnega uslužbenca, ki ocenjevalcem služi kot pomoč ter skrbi za bolj uravnoteženo ocenjevanje javnih uslužbencev. V povezavi s prehodom na elektronsko evidentiranje delovnega časa je bilo potrebno sprejeti tudi novo Navodilo o delovnem času Državnega odvetništva Republike Slovenije, evidentiranju, načinu odobravanja in koriščenja letnega dopusta ter drugih odsotnosti.

Z ZDOdv je vloga Državnega odvetništva RS kot posebnega državnega organa, ki je pri svojem delu samostojen in avtonomen, zelo poudarjena. Ker gre pri sistemizaciji delovnih mest za določanje organizacijske strukture in delitve dela ter nalog po posameznih organizacijskih enotah in posameznih delovnih mestih, kar je nedvomno pomemben element za učinkovito in kakovostno izvajanje nalog, s tem pa tudi samostojnosti in avtonomnosti organa, mora biti 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.

Prav tako je treba izpostaviti veljavni 74. člen ZDOdv, ki ureja možnost začasne napotitve državnega odvetnika v drug organ, kjer bo v daljšem časovnem obdobju opravljal zahtevnejša strokovna dela. V okviru predvidenih zakonodajnih sprememb bi bilo po mnenju Državnega odvetništva RS treba vzpostaviti pravno podlago za sklenitev sporazuma, s katerim bi bil določen način izvajanja začasne napotitve in obseg izvrševanja pravic in obveznosti iz delovnega razmerja napotenega državnega odvetnika za čas napotitve.

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

Državno odvetništvo RS si ves čas prizadeva za optimizacijo dela in racionalizacijo poslovanja, na pomembno mesto pa postavlja timsko delo, odprt pretok znanja in izkušenj med zaposlenimi ter vzpostavitev delovnega okolja, v katerem se rojevajo praktične ideje in domiselne rešitve. S prilagoditvijo notranje organizacije organa in s tem večje specializacije po posameznih notranjih organizacijskih enotah, učinkovitejšo uporabo informacijske tehnologije pri poslovanju ter uvajanjem sistemskih pristopov pri upravljanju organa in poslovanju z zadevami je Državno odvetništvo RS pozitivno vplivalo na optimizacijo svojega poslovanja.

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 mesecu oktobru 2021 je bil organiziran tudi t.i. razširjeni kolegij državnega odvetništva, na katerem so bile poleg članov kolegija državnega odvetništva prisotne tudi vodje uradov zunanjih oddelkov in vodje pisarn na sedežu. Razširjeni kolegij se je izkazal kot dobra praksa izmenjave izkušenj in mnenj med pravnim in administrativnim kadrom.

V letu 2021 je vodstvo Državnega odvetništva RS izvedlo obiske zunanjih oddelkov državnega odvetništva, v okviru katerih so potekali tudi individualni pogovori z zaposlenimi. Generalni državni odvetnik in namestnica generalnega državnega odvetnika sta opravila pogovore s pravniki, generalna sekretarka in vodja pisarniškega poslovanja pa sta opravili pogovore z administracijo. Na obiskih 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.

Tudi v letu 2021 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. Usposabljanja in preizkusi so zaradi epidemije potekali na daljavo. 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. Dodatno strokovno usposabljanje je izvajal Arhiv RS preko videokonference.

Na Državnem odvetništvu RS se je v letu 2021 izvedla anketa o zadovoljstvu zaposlenih. Namen ankete je bil, da vodstvo pridobi čim bolj verodostojne podatke o razpoloženju zaposlenih, medsebojnih odnosih, pričakovanjih do vodstva in kaj zaposleni menijo, na katerih področjih bi lahko naredili več. Na anketo jih je od 217 zaposlenih odgovorilo 151. Rezultati ankete kažejo, da ima velika večina zaposlenih na delovnem mestu dober odnos z neposrednimi sodelavkami in sodelavci, prav tako tudi z neposrednim vodjo posameznega oddelka, večina zaposlenih je ocenila, da ima vodstvo Državnega odvetništva RS korekten odnos do zaposlenih. Nekoliko manj, vendar še vedno z visokim odstotkom strinjanja, so anketirani zadovoljni s pripravljenostjo vodstva, da prisluhne težavam zaposlenih in da pomaga pri njihovi razrešitvi. Večina anketiranih meni, da je delovno okolje stresno, čeprav to ne pomeni, da ne prihajajo radi v službo. Anketirani pričakujejo, da so pobude in predlogi zaposlenih bolj upoštevani, želijo si več izobraževanj, pri čemer je poudarek predvsem na izobraževanju iz strokovnega področja, zelo pa so željena tudi izobraževanja o dobrem počutju, komunikaciji in osebni organiziranosti. Zaposleni seznanitev s spremembami in novostmi na strokovnem področju ocenjujejo kot zadostno, prav tako notranjo informiranost na oddelku, kjer so zaposleni.

Državno odvetništvo RS je v smeri poenotenja in optimizacije poslovanja Državnega odvetništva RS tudi v letu 2021 nadaljevalo z aktivnostmi, ki so pomembne iz vidika zagotavljanja usklajenega načina dela v posameznih vpisnikih oziroma pri posamezni vrsti zadev. Pregledujejo in posodabljajo se navodila za delo v posameznih vpisnikih. V začetku leta 2021 je bilo tako objavljeno novo Navodilo za delo v izvršilnem vpisniku, v času priprave tega poročila o delu pa je za sprejem pripravljeno Navodilo za delo v ST vpisniku.

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS začelo tudi z aktivnostmi 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. Za pripravo notranjih pravil je bila z odredbo generalnega državnega odvetnika ustanovljena posebna delovna skupina, katere člani so poleg vodje pisarniškega poslovanja tudi informatiki, vpisničarka in uslužbenka, ki se ukvarja z arhiviranjem in predajo spisov Arhivu RS. Na temo notranjih pravil je bil z Arhivom RS organiziran tudi sestanek, na katerem je bilo predstavljeno, kaj vse je potrebno opredeliti in zajeti v notranja pravila. Delovna skupina se je na uvodnem sestanku dogovorila, da je najprej potrebno pripraviti 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 bo Državno odvetništvo RS pristopilo k vzpostavitvi novega informacijskega sistema Vpisniki, je skupina istočasno skušala opredeliti 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, ki bo tudi podlaga pri oblikovanju novega informacijskega sistema vpisnikov.

Na Državnem odvetništvu RS se zaposlene ažurno obvešča o spremembah v informacijskem sistemu Vpisniki, o možnostih racionalizacije delovnih procesov, o možni uporabi pripomočkov (npr. pošiljanje velikih datotek po elektronski pošti).

##### 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. Služba za informatiko je zato tudi v letu 2021 izvajala pomoč in podporo uporabnikom in izvajala naloge upravljanja informacijskega sistema Vpisniki ter zagotavljala pravilno, varno in neprekinjeno delovanje celotne infrastrukture, to je strežniške računalniške opreme, komunikacijskih sistemov, delovnih postaj in ostale periferne računalniške opreme uporabnikov.

Vzdrževanje informacijskega sistema Vpisniki je v letu 2021 na podlagi pogodbe z zunanjim izvajalcem potekalo nemoteno. Intenziteta prijav napak se je zmanjšala, kljub temu se še pojavljajo nenadne napake, ki se prijavljajo pogodbenemu vzdrževalcu in se sproti parcialno odpravljajo. Stanje statistike in kontrole vnosa podatkov v informacijski sistem Vpisniki je statično in večinoma nespremenjeno, z manjšimi popravki. Iz dokumentnih predlog so bile odstranjene faks številke, ker se uporaba faksimilnih naprav opušča. Zamenjani so bili strežniški certifikati, ker se jim je rok uporabe iztekel. S 1. 7. 2021 je Pošta Slovenije uvedla prednostni in neprednostni prenos pošiljk za pisemske pošiljke v notranjem prometu, zato sta bila v informacijskem sistemu Vpisniki v modulu odpreme dodana nova, dodatna načina odpreme, popravile pa so se tudi predloge za izpise in statistika v oddajnih knjigah.

Za potrebe dela Mednarodnega oddelka sta bila odprta dva nova vpisnika, in sicer vpisnik MAR, ki se nanaša na postopke pred mednarodnimi in tujimi arbitražnimi tribunali, ter vpisnik MSO, v katerega se vpisujejo zadeve pred tujimi sodišči.

Služba za informatiko je izvedla tudi nekatere infrastrukturne izboljšave. Vsi strežniki v informacijskem sistemu Vpisniki so bili nadgrajeni z varnostnimi posodobitvami, na aplikativnem strežniku pa je bila nadgrajena novejša verzija informacijskega sistema in s tem ohranjena varna povezava z VEP predali. Vzpostavil se je nadzorni sistem iCinga. Nadgradnje so zagotovile hitrejše ter zanesljivejše delovanje sistema in podatkovnih baz.

Služba za informatiko je v letu 2021 izvedla popis osnovnih sredstev, za kar je bil nabavljen nov skener QR-črtne kode. Izdelal se je nov program za tablični zajem podatkov, ki je bil testno uporabljen v inventuri. Izkazalo se je, da je napredna uporaba novega programa v tabličnem načinu in skenerja popisovalcem olajšala delo ter ukinila papirnato evidentiranje. Po končani inventuri je Služba za informatiko ugotovila razlike v nahajanju osnovnih sredstev ter pripravila poročilo in podatke za MFERAC, za nadaljnjo obdelavo stroškovnih mest.

Uporabnikom je bilo zagotovljeno nameščanje programske opreme iz sistema Software center in skoraj neopazna posodobitev delovnih postaj, prenosnih računalnikov in tablic. S tem je bilo doseženo ažurno zagotavljanje potrebnih varnostnih in sistemskih nadgradenj.

Tudi v letu 2021 je bil na novo zaposlenim, ki opravljajo delo na domu, zagotovljen dostop do HKOM omrežja. S HKOM povezavo uporabniki dostopajo v informacijski sistem Vpisniki in izvajajo delo na domu ter nemoteno obravnavajo zadeve.

S prenovo HKOM omrežja na Ministrstvu za javno upravo je sedež Državnega odvetništva RS v Ljubljani pridobil novo optično povezavo do DRO in s tem povečano pasovno širino na 1Gb hitrosti. V prenovo hitrosti sta bila vključena tudi zunanja oddelka državnega odvetništva v Celju in Mariboru.

V letu 2021 je bilo nekaj sredstev namenjeno tudi za obnovo strojne in programske opreme. Izveden je bil nakup 51 kosov novih namiznih tiskalnikov HP M507, ki bodo zamenjali dotrajane HP 1320. Menjava tiskalnikov pri uporabnikih je potekala po sistemu nujnosti izpisa različnih formatov. Uporabniki, ki nimajo zahtevnosti izpisovanja, so bili zaradi zmanjševanja ogljičnega odtisa usmerjeni na skupne mrežne tiskalnike in multifunkcijske naprave. Za potrebe zamenjave dotrajanih skenerjev je bilo nabavljenih 15 novih skenerjev Fujitsu Fi7280. Prav tako se je za potrebe na novo zaposlenih pravnikov nabavilo še 10 prenosnih računalnikov HP Elite840, za delo na domu. Obnovila se je licenčna pogodba za Microsoftove licence, ki so potrebne za Office365 in povezovanje v državno računalniški oblak – DRO. Obnovile so se licence za AVK sistem virtualnih sob, prav tako so se obnovile licence za protivirusni program ESET na mobilnih napravah.

Državno odvetništvo RS je sklenilo dodatno pogodbo s podjetjem »Četrta pot«, in sicer za dograditev IS Kadris4 z modulom za registracijo delovnega časa – RIS. V času uvajanja registriranja delovnega časa je Služba za informatiko izvajala testiranje in sodelovala z razvojno ekipo »Četrte poti«. IS Kadris4 ima tudi modul nadzora in kontrole odpiranja vrat na sedežu Državnega odvetništva RS v Ljubljani, kjer so bili zamenjani vhodni čitalci z najnovejšo tehnologijo; slednji omogočajo odpiranje vrat z gsm telefoni.

Na Zunanjem oddelku državnega odvetništva v Murski Soboti je bila zamenjana sistemska omara in se jo je namestilo na steno pod strop. Tako se je uporabnost prostora povečala in je oddelek pridobil dodatni prostor za pisarno. Na Zunanjem oddelku državnega odvetništva v Celju pa je bila izvedena sanacija sistemskega prostora s tem, da je bila na novo pritrjena sistemska omara ter se je odstranila nepotrebna ter zastarela oprema.

V sodelovanju z Ministrstvom za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti so bili uporabniki na Državnem odvetništvu RS uspešno povezani v portal »Distribucijski modul«. Pred tem so se poizvedbe o morebitnih prejemkih na ministrstvo pošiljale pisno, z novo ureditvijo pa zaposleni sami direktno dostopajo do podatkov glede socialnih prejemkov pokojnih za potrebe vložitve predloga za omejitev dedovanja na sodišče, kar bistveno poenostavi delo in skrajša čas od obvestila sodišča do podaje predloga na sodišče.

V sodelovanju z Arhivom RS se je Državno odvetništvo RS vključilo v pilotni projekt predaje elektronskega arhivskega gradiva – SIP. Uspešno je bil predan podatkovni paket za leta 1993 –1995.

Državno odvetništvo RS se že vse od leta 2014, ko je v celoti prešlo na nov informacijski sistem Vpisniki kot informacijski podpori vseh delovnih procesov organa, še vedno srečuje s težavami in pomanjkljivostmi tega informacijskega sistema. Težave z delovanjem in stabilnostjo informacijskega sistema Vpisniki predstavljajo veliko varnostno tveganje in vplivajo na nemoteno poslovanje Državnega odvetništva RS. Stabilno in nemoteno delovanje informacijskega sistema je nujno potrebno tudi za pravilno pridobivanje statističnih podatkov.

V okviru analize obstoječega informacijskega sistema je bilo ugotovljeno, da obstoječa rešitev informacijskega sistema Vpisniki dolgoročno ni primerna za nadgradnjo, zato so se v letu 2021 vodile aktivnosti v zvezi s pripravo tehnične specifikacije za potrebe izvedbe javnega naročila za nov informacijski sistem vpisnikov, ki čaka na objavo javnega naročila na Ministrstvu za pravosodje.

#### 4.2 Problematika s področja proračunskega financiranja

##### 4.2.1 Proračun Državnega odvetništva RS

Državno odvetništvo RS se je v letu 2021 v celoti financiralo iz sredstev državnega proračuna.

V sprejetem proračunu za leto 2021 so bila načrtovana sredstva:

* v okviru podprograma »09040 – Zastopanje Republike Slovenije in vodenje predhodnih postopkov« (plače, materialni stroški, investicije) v višini 9.057.490 EUR,
* v okviru podprograma »090601 – Poprava krivic in odškodnine« (sredstva za izplačilo odškodnin iz sedmih proračunskih postavk) v višini 10.528.870 EUR,

kar v celoti predstavlja sprejeti proračun Državnega odvetništva RS v višini 19.586.360 EUR.

Načrtovana sredstva v okviru podprograma »090401 – Zastopanje Republike Slovenije in vodenje predhodnih postopkov« so bila v veliki meri (86,8 odstotkov) namenjena zagotavljanju zakonsko določenih obveznosti, predvsem obveznosti iz naslova plač zaposlenim.

V okviru podprograma »090601 – Poprava krivic in odškodnine« so se načrtovala sredstva za izplačilo odškodnin iz sedmih proračunskih postavk, ki temeljijo na določeni zakonski osnovi. Največ sredstev (89,2 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.

Realizacija na odškodninskih postavkah se je v prejšnjih letih precej spreminjala, zato se je na ostalih postavkah načrtovalo v skladu z dinamiko porabe.

Prejšnja leta je Ministrstvo za pravosodje, v okviru svojega finančnega načrta, zagotavljalo sredstva za nakup in vzdrževanje potrebne informacijske infrastrukture tudi za potrebe Državnega odvetništva RS. Sredstva, ki so bila tako načrtovana tudi za leto 2021, so bila na podlagi »Sporazuma o prenosu sredstev – pravic porabe z namenom zagotavljanja izvajanja Sporazuma o zagotavljanju storitev in razmejitvi odgovornosti«, prerazporejena v začetku leta 2021 na investicijsko postavko Državnega odvetništva RS v višini 246.579 EUR.

Državno odvetništvo RS je pretežni del sredstev porabilo v skladu s sprejetimi načrti, odkloni so bili pri porabi sredstev za odškodnine.

Celotni odhodki so v letu 2021 znašali 9.783.285 EUR.

V okviru podprograma »090401 – Zastopanje Republike Slovenije in vodenje predhodnih postopkov« je bila podrobnejša poraba sredstev sledeča:

* Plače, dodatki in drugi prejemki ter prispevki v višini 7.709.046 EUR;
* Dodatki po 123. členu ZIUOPDVE – COVID-19 v višini 93.259 EUR;
* Materialni stroški v višini 903.201 EUR;
* Izdatki za obvladovanje epidemije – COVID-19 v višini 17.223 EUR;
* Investicije in investicijsko vzdrževanje v višini 262.803 EUR.

Skupaj so odhodki znašali8.985.532 EUR.

Med tovrstne odhodke, v skupnem znesku 8.985.532 EUR, sodijo tudi sredstva, ki jih je država zagotovila šele med izvajanjem proračuna za leto 2021 na podlagi 123. člena Zakona o interventnih ukrepih za omilitev posledic drugega vala epidemije COVID-19, 11. točke prvega in drugega odstavka 39. člena Kolektivne pogodbe za javni sektor ter v povezavi z Odlokom o razglasitvi epidemije nalezljive bolezni COVID-19 na območju Republike Slovenije in so bili izplačani pri obračunu plač v obliki dodatka za delo v rizičnih razmerah.

Za obvladovanje epidemije COVID-19 so bili izplačani tudi razni izdatki za blago in storitve v obliki nabave zaščitnih mask, čiščenja in razkuževanja prostorov ter nakupa testov za hitro testiranje, ki so sicer bili načrtovani v sprejetem proračunu, vendar ne v zadostni višini in je bila potrebna prerazporeditev manjkajočih sredstev.

V okviru podprograma »090601 – Poprava krivic in odškodnine« je bila realizacija odškodnin po posameznih odškodninskih postavkah sledeča:

* Povračilo škode »izbrisanim« v višini 316.036 EUR;
* Odškodnine po sklenjenih poravnavah – ESČP – v letu 2021 ni bilo realizacije;
* Odškodnine na podlagi sodbe – ESČP v višini 4.360 EUR;
* Odškodnine zaradi sojenja v nerazumnem roku v višini 150.368 EUR;
* Odškodnine žrtvam kaznivih dejanj v višini 81.574 EUR;
* Sredstva za odškodnine neupravičeno obsojenim v višini 63.174 EUR;
* Odškodnine iz naslova sodnih odločitev v višini 182.242 EUR.

Skupaj so znašala vsa izplačila odškodnin 797.754 EUR.

Podrobnejša razdelitev odhodkov po namenih je obravnavana v Letnem poročilu, ki je del zaključnega računa za leto 2021.

Skupni odhodki Državnega odvetništva RS, ki so bili v letu 2021 realizirani v višini 9.783.285 EUR, predstavljajo 49,95 odstotkov sprejetega in 96,77 odstotkov veljavnega finančnega načrta.

V strukturi odhodkov je bil največji delež namenjen zagotavljanju plač, dodatkov in drugih prejemkov ter prispevkov za zaposlene, ki skupaj z dodatki za delo v rizičnih razmerah po 123. členu ZIUOPDVE predstavljajo 79,75 odstotkov celotnih odhodkov.

Materialni stroški ter izdatki za blago in storitve za obvladovanje epidemije COVID-19 pomenijo 9,41 odstotni strukturni delež, ki skupaj z odhodki za investicije in investicijsko vzdrževanje (2,69 odstotka) dosegajo 12,10 odstotno realizacijo vseh odhodkov proračuna.

V letu 2021 so izplačila odškodnin na osnovi sodb sodišč in poravnav predstavljala 8,15 odstotkov celotne realizacije finančnega načrta.

Med letom je bilo poslovanje organa zaradi epidemioloških razmer precej oteženo, kar je rezultiralo tudi v precej nižji porabi sredstev v primerjavi z načrtovanimi.

Na osnovi porabe sredstev in poziva s strani Ministrstva za finance z dne 26. 8. 2021 je bil del neporabljenih sredstev z odškodninske postavke 140180 – povračilo škode »izbrisanim« že med letom prerazporejen v tekočo proračunsko rezervo v višini 7.260.000 EUR.

Preostala neporabljena sredstva je Državno odvetništvo RS prerazporedilo konec leta, na osnovi dopisa št. 4103/1/2021/791, ki ga je 3. 12. 2021 prejelo od Ministrstva za finance. Sredstva so bila prerazporejena v proračunsko rezervo v višini 2.549.000 EUR.

Večji del tega zneska, v višini 2.276.000 EUR, predstavljajo neporabljena sredstva za poravnavo odškodnin. Znesek prerazporeditve s plačne postavke, in sicer v višini 128.000 EUR, je posledica nepravočasno zasedenih delovnih mest, daljših bolniških odsotnosti in odsotnosti zaradi porodniških dopustov. Kot posledica epidemioloških razmer so nastali prihranki tudi na postavki materialni stroški, saj precej načrtovanih izobraževanj ni bilo izvedenih ali pa so potekala v digitalni obliki. Tudi pri organizaciji dveh mednarodnih dogodkov so bili načrtovani precej višji stroški, kot so bili realizirani, ker sta dogodka potekala preko spleta. Nerealiziran je ostal tudi del načrtovanih sredstev za potne stroške, predvsem iz naslova službenih potovanj v tujino. Skupaj je bilo s postavke materialni stroški prerazporejenih 145.000 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 stroškov zastopanja, ki so Državnemu odvetništvu RS priznani s pravnomočno sodbo ali sklepom. Vzpostavila se je centralna evidenca prihodkov iz naslova sodno priznanih stroškov zastopanja, hkrati pa tudi evidenca terjatev in pravočasnosti plačil strank iz naslova stroškov zastopanja. Vendar pa je notranji revizor v letu 2019 ugotovil, da obstoječi način evidentiranja in zapiranja terjatev ne omogoča zanesljivega izkazovanja odprtih terjatev. Ker ni bilo vzpostavljenega sistema, s katerim bi morali nosilci spisov obvestiti vnašalca podatkov o novem stanju terjatev, so se nekatere terjatve podvajale, nekatere pa se sploh niso evidentirale. Prve aktivnosti za vzpostavitev ustreznega sistema vodenja evidenc iz naslova stroškov zastopanja, ki so Državnemu odvetništvu RS priznani s pravnomočnimi sodbami ali sklepi, so bile tako izvedene v letu 2020. Podatki o odprtih terjatvah so se prenesli v informacijski sistem Vpisniki, kjer se poleg vseh podatkov, povezanih s posameznim spisom, v modulu »Finančni tok« vodijo tudi pripadajoči finančni podatki. Modul »Finančni tok« sedaj omogoča elektronski vpogled v evidenco vseh evidentiranih priznanih stroškov zastopanja, ki so bili priznani s pravnomočno sodbo ali s sklepom, prejeto od 1. 1. 2014 naprej, in vsa plačila stroškov zastopanja, ki so bili priznani s pravnomočno sodbo ali s sklepom iz obdobja pred navedenim datumom, pa jih je dotedanje Državno pravobranilstvo RS oziroma Državno odvetništvo RS prejelo na stroškovni račun po 1. 1. 2014. Da bi se zagotovila lažja sledljivost finančnega dela posameznega spisa oziroma sledljivost samih terjatev iz naslova sodno priznanih stroškov zastopanja, s tem pa tudi pravilnost podatkov o stanju terjatev oziroma višini odprtih in zaprtih terjatev, je bila izdana tudi odredba generalnega državnega odvetnika, katere predmet je vodenje centralne evidence prihodkov iz naslova sodno priznanih stroškov zastopanja in hkrati vodenje evidence terjatev ter pravočasnosti plačil strank za stroške zastopanja v informacijskem sistemu Vpisniki, poleg tega pa odredba natančneje določa še izpolnjevanje potrebnih obrazcev, potek dela ter razdelitev nalog med nosilci spisov, vpisniki in Finančno-računovodsko službo, ipd.

Vključenost v sistem Vpisniki in vnos podatkov na osnovi izpolnjenih obrazcev, ki se izpolnjujejo v skladu z izdano odredbo generalnega državnega odvetnika, je veliko prispevalo k lažji sledljivosti finančnega dela posameznega spisa. Vendar sistem še zmeraj ne omogoča avtomatske izdelave poročila o vzpostavljenih in odprtih terjatvah za posamezno obdobje, pač pa je za pripravo tabele, ki prikazuje potrebne podatke ločeno za sedež in po posameznih oddelkih, še vedno potrebna ročna obdelava. Na osnovi podatkov iz te tabele se izvede knjiženje terjatev v računovodskem sistemu MFERAC.

S finančnega vidika večja vlaganja v nadgradnjo obstoječega sistema verjetno ne bi 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 bo potrebno, 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.

Glede na navedeno in na podlagi ugotovitev, povezanih z implementacijo novih rešitev, so bile v letu 2021 izvedene tudi nadaljnje aktivnosti v smeri centralizacije in standardizacije delovnih procesov, usmerjenih v poplačilo terjatev iz naslova stroškov zastopanja, priznanih Državnemu odvetništvu RS s pravnomočnimi sodnimi odločbami. V času priprave tega poročila o delu so tako tik pred sprejemom »Smernicedelovnega procesa izterjave sodno priznanih stroškov zastopanja Državnega odvetništva RS«, katerih začetek uporabe je zaenkrat predviden s 1. 3. 2022. Smernice zaenkrat določajo delovne procese le na sedežu Državnega odvetništva RS v Ljubljani in se nanašajo zgolj na postopek izterjave sodno priznanih stroškov zastopanja Državnega odvetništva RS v izvršilnih spisih s tipom zadeve zavarovanje. V kolikor bo evalvacija uvedbe novih delovnih procesov izkazovala, da se je zaradi centraliziranih in standardiziranih delovnih procesov povečalo poplačilo stroškov zastopanja, bodo novi delovni procesi vpeljani tudi glede izterjave stroškov zastopanja v druge vrste zadevah in na ravni celotnega organa. Nadalje je bil uveden tudi nov način pošiljanja pozivov za plačilo stroškov zastopanja, ki so Državnemu odvetništvu RS priznani s pravnomočno sodbo ali sklepom. Pozivi se pošiljajo skupaj s (pred)izpolnjenim plačilnim nalogom, ki vsebuje tudi QR kodo. Plačilo je tako enostavno in nedvoumno, zaradi v sklicu navedene številke naše zadeve pa je tudi knjiženje terjatve lažje.

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 informacijskega sistema 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. V letu 2021 je bilo tako iz naslova stroškov zastopanja v proračun odvedeno 873.632,43 EUR prihodkov, znesek odprtih terjatev v bilanci stanja Državnega odvetništva RS pa je konec leta 2021 znašal 1.421.697,11 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.

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS poleg Ministrstva za finance, v katerega poročilo je bilo sicer vključeno tudi poročilo Državnega odvetništva RS o zadevah nad 1 mio EUR, sicer o teh zadevah tudi samostojno poročalo na seji Vlade RS. Vlada RS je izdala sklep, o tem, da je bila seznanjena s stanjem odprtih sodnih, izvensodnih, arbitražnih in drugih postopkov, iz katerih izhajajo večja proračunska in druga tveganja, kot določa 6. točka sklepa Vlade RS, št. 71100-4/2016/10 z dne 22. 12. 2016.

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 2021**

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 2021 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.

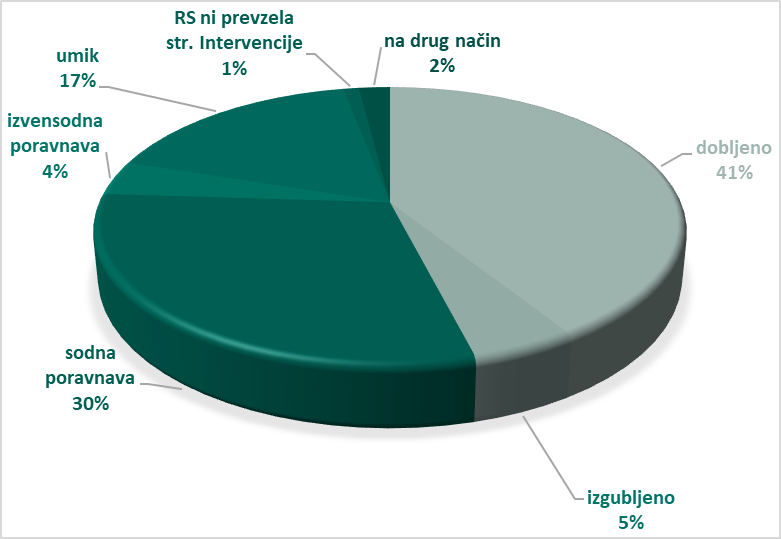
Ob tem je treba poudariti tudi, da Državno odvetništvo RS glede dejansko izplačanih zneskov odškodnin lahko posreduje le podatke o zneskih, ki jih je izplačalo iz svojih proračunskih postavk (ti podatki so že zajeti tudi v točki 4.2.1 tega Poročila o delu Državnega odvetništva RS za leto 2021), glede 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 tako v letu 2021 zaključilo (rešilo) 52.185 zadev, v okviru katerih 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, v pravdnih postopkih zaključenih 369 postopkov, 222 zadev pa je bilo zaključenih v predhodnem postopku, ki se pri Državnem odvetništvu RS vodi na podlagi določb ZDOdv.

V predhodnih postopkih, v katerih se je v letu 2021 zaključilo 222 zadev, so stranke v zadevah, ki so se zaključile v letu 2021, zoper državo zahtevale plačilo odškodnin v skupnem znesku 121.850.235,93 EUR. Državno odvetništvo RS je v 15 zadevah sklenilo poravnavo v skupni višini 602.741,80 EUR, v 187 zadevah je odškodninski zahtevek oškodovancev zavrnilo (v skupni vrednosti 119.979.881,38 EUR), 19 zadev v skupni vrednosti 1.179.647,68 EUR je bilo rešeno na drug način. V eni zadevi je potekel rok za odgovor na predhodni zahtevek.

Državno odvetništvo RS je v sodnih postopkih, ki so se vodili glede temeljev, ki so predmet tega poročila, v letu 2021 zaključilo 369 zadev, v katerih je bila skupna zahtevana vrednost 124.523.461,13 EUR. V 149 zadevah je Državno odvetništvo RS zadevo uspešno zaključilo v skupni vrednosti 116.735.138,14 EUR, 18 zadev pa je je bilo za Republiko Slovenijo zaključenih neugodno, in sicer za znesek v skupni vrednosti 921.568,07 EUR. V 110 zadevah je Državno odvetništvo RS sklenilo sodne poravnave v skupni vrednosti 1.192.304,73 EUR, v 14 zadevah pa so bile kljub temu, da je bil že v teku sodni postopek, sklenjene izvensodne poravnave v skupni vrednosti 61.731,03 EUR. V 64 zadevah je bila rešitev »umik« v skupni vrednosti 1.931.904,81 EUR, v 3 zadevah v skupni vrednosti 72.999,71 EUR Republika Slovenija ni prevzela stranske intervencije oziroma pravde, 4 zadeve pa so bile zaključene z rešitvijo na drug način v skupni vrednosti 870.999,02 EUR.

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



**Od skupno vtoževanega zneska iz naslova odškodninske odgovornosti države v višini 124.523.461,13 EUR je bilo torej Republiki Sloveniji v odškodninskih zadevah, ki so se zaključile v letu 2021, naloženo plačilo obveznosti iz naslova odškodninske odgovornosti države v skupnem znesku 2.778.345,63 EUR.** Ob tem pa je treba pojasniti, da navedeni znesek 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 13 zadev v predhodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 664.005,85 EUR. V sodnem postopku je bilo zaključenih 7 zadev v skupni vrednosti 834.710,59 EUR. Skupaj je bilo torej zaključenih 20 zadev v skupni vrednosti 1.498.716,44 EUR.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: 12 zadev v vrednosti 146.5895,92 EUR;  - PP-NA DRUG NAČIN: ena zadeva v vrednosti 517.415,93 EUR.  Sodni postopek:  - DOBLJENO: 6 zadev v vrednosti 88.018,90 EUR;  - IZGUBLJENO: ena zadeva v vrednosti 739.723,04 EUR.  739.723,04 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 15 zadev v predhodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 245.880,83 EUR. V sodnem postopku so bile zaključene 3 zadeve v skupni vrednosti 263.570,00 EUR. Skupaj je bilo torej zaključenih 11 zadev v skupni vrednosti 509.450,03 EUR.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: 14 zadev v vrednosti 243.380,83 EUR;  - PP-NA DRUG NAČIN: ena zadeva v vrednosti 2.500,00 EUR.  Sodni postopek:  - DOBLJENO: 2 zadevi v vrednosti 153.570,00 EUR;  - REŠENO NA DRUG NAČIN: ena zadeva v vrednosti 110.000,00 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 v predhodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 95.000,00 EUR. V sodnem postopku so bile zaključene 3 zadeve v skupni zahtevani vrednosti 13.679,00 EUR. Skupaj je bilo torej zaključenih 7 zadev v skupni vrednosti 108.679,46 EUR.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: 4 zadeve v vrednosti 95.000,00 EUR.  Sodni postopek:  - DOBLJENO: ena zadeva v vrednosti 1.655,00 EUR;  - SODNA PORAVNAVA: 2 zadevi v vrednosti 1.500,00 EUR.  1.500,00 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 55 zadev v predhodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 62.612.604,92 EUR. V sodnem postopku je bilo zaključenih 24 zadev v skupni vrednosti 2.141.658,94 EUR. Skupaj je bilo torej zaključenih 79 zadev v skupni vrednosti 64.754.263,86 EUR.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: 51 zadev v vrednosti 62.523.095,72 EUR;  - PP-PORAVNAVA: 3 zadeve v vrednosti 29.935,73 EUR;  - PP-NA DRUG NAČIN: ena zadeva v vrednosti 333,83 EUR.  Sodni postopek:  - DOBLJENO: 20 zadev v vrednosti 1.680.954,49 EUR;  - SODNA PORAVNAVA: ena zadeva v vrednosti 5.000,00 EUR;  - UMIK: tri zadeve v vrednosti 100.988,94 EUR.  34.935,73 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: | Zaključenih je bilo 5 zadev v predhodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 321.000,00 EUR. V sodnem postopku sta bili zaključeni 2 zadevi v skupni vrednosti 416.000,00 EUR. Skupaj je bilo torej zaključenih 7 zadev v skupni vrednosti 737.000,00 EUR.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: 5 zadev v vrednosti 321.000,00 EUR.  Sodni postopek:  - DOBLJENO: 2 zadevi v vrednosti 386.908,00 EUR.  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 85 zadev v predhodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 55.513.515,69 EUR. V sodnem postopku je bilo zaključenih 41 zadev v skupni vrednosti 107.041.705,04 EUR. Skupaj je bilo torej zaključenih 126 zadev v skupni vrednosti 162.555.220,73 EUR.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: 69 zadev v vrednosti 54.386.036,43 EUR;  - PP-PORAVNAVA: 8 zadev v vrednosti 565.406,07 EUR;  - PP-NA DRUG NAČIN: 7 zadev v vrednosti 540.647,76 EUR;  - PP-POTEK ROKA: ena zadevi v vrednosti 425,43 EUR.  Sodni postopek:  - DOBLJENO: 17 zadev v vrednosti 102.928.189,72 EUR;  - IZGUBLJENO: 2 zadevi v vrednosti 56.692,92 EUR;  - SODNA PORAVNAVA: 3 zadeve v vrednosti 680.000,00 EUR;  - UMIK: 7 zadev v vrednosti 1.296.858,88 EUR;  - RS NI PREVZELA STR. INT.: 2 zadevi v vrednosti 55.914,27 EUR;  - REŠENO NA DRUG NAČIN: 8 zadev v vrednosti 760.999,02 EUR;  - IZVENSODNA PORAVNAVA: ena zadeva v vrednosti 0,00 EUR.  1.302.098,99 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 440.675,95 EUR.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: ena zadeva v vrednosti 440.675,95 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: | Zaključena je bila ena zadeva v predhodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 3.080,50 EUR. V sodnem postopku so bile zaključene 4 zadeve v skupni vrednosti 141.265,49 EUR. Skupaj je bilo torej zaključenih 5 zadev v skupni vrednosti 144.345,99 EUR.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: ena zadeva v vrednosti 3.080,50 EUR.  Sodni postopek:  - DOBLJENO: 3 zadeve v vrednosti 79.021,18 EUR;  - RS NI PREVZELA STR. INT.: ena zadeva v vrednosti 17.085,44 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: | Zaključena sta bili dve zadevi v sodnem postopku v skupni zahtevani vrednosti 12.800,00 EUR (v predhodnem postopku ni bila zaključena nobena zadeva).  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - DOBLJENO: dve zadevi v vrednosti 12.800,00 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: | Zaključeno je bilo 31 zadev v sodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 254.800,00 EUR (v predhodnem postopku ni bila zaključena nobena zadeva).  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - DOBLJENO: 6 zadev v vrednosti 56.900,00 EUR;  - UMIK: 25 zadev v vrednosti 197.900,00 EUR.  0,00 EUR  Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo je Državnemu odvetništvu RS za potrebe priprave tega poročila posredovala podatek, da je od 1. 1. 2009 do 31. 12. 2017 na podlagi izvršilnih naslovov zaradi plačila odškodnine zaradi imisij izplačala znesek 16.778.750,00 EUR. Znesek predstavlja plačilo odškodnin in plačilo sodnih stroškov skupaj. Ločene evidence Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo ne vodi. Od 1.1.2018 do danes ni bilo izvršenih nobenih izplačil iz tega naslova, saj se je čakalo na odločitev v »vzorčni zadevi«, o kateri Državno odvetništvo RS obširno poroča v tč. 1.2.4.3.2 tega poročila o delu. |
| 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: | Zaključeni sta bili 2 zadevi v sodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 99.808,00 EUR (v predhodnem postopku ni bila zaključena nobena zadeva).  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - DOBLJENO: ena zadeva v vrednosti 25.000,00 EUR;  - UMIK: ena zadeva v vrednosti 74.808,00 EUR.  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: | Zaključene so bile 3 zadeve v sodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 115.895,21 EUR. V predhodnem postopku ni bila zaključena nobena zadeva. Skupaj so bile torej zaključene 3 zadeve v skupni vrednosti 115.895,21 EUR.  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - SODNA PORAVNAVA: 3 zadeve v vrednosti 76.709,16 EUR.  76.709,16 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 je bila ena zadeva v predhodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 78.000,00 EUR. V sodnem postopku ni bila zaključena nobena zadeva. Skupaj je bila torej zaključena ena zadeva v skupni vrednosti 78.000,00 EUR.  Predhodni postopek:  - PP-NA DRUG NAČIN: ena zadeva v vrednosti 78.000,00 EUR.  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: | Zaključena ni bila nobena zadeva tako v predhodnem postopku, kakor tudi v sodnem postopku.  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - 0.  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: | Zaključenih je bilo 7 zadev v predhodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 723.679,82 EUR. V sodnem postopku sta bili zaključeni 2 zadevi v skupni vrednosti 153.934,56 EUR. Skupaj je bilo torej zaključenih 9 zadev v skupni vrednosti 877.614,38 EUR.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: 7 zadev v vrednosti 723.679,82 EUR.  Sodni postopek:  - DOBLJENO: ena zadeva v vrednosti 16.228,00 EUR;  - UMIK: ena zadeva v vrednosti 137.706,56,00 EUR.  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: | Zaključena je bila ena zadeva v predhodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 10.000,00 EUR. V sodnem postopku ni bila zaključena nobena zadeva.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: ena zadeva v vrednosti 10.000,00 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 predhodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 500.000,00 EUR. V sodnem postopku so bile zaključene 3 zadeve, skupna zahtevana vrednost je bila 908.269,94 EUR. Skupaj so bile torej zaključene 4 zadeve v skupni vrednosti 1.408.269,94 EUR.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: ena zadeva v vrednosti 500.000,00 EUR.  Sodni postopek:  - DOBLJENO: ena zadeva v vrednosti 402.651,80 EUR;  - IZGUBLJENO: ena zadeva v vrednosti 24.785,00 EUR;  - UMIK: ena zadeva v vrednosti 13.580,67 EUR.  24.785,00 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 je bila ena zadeva v predhodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 1.971,46 EUR. V sodnem postopku je bila zaključena ena zadeva, skupna zahtevana vrednost je bila 6.887,59. Skupaj sta bili torej zaključeni 2 zadevi v skupni vrednosti 8.859,29 EUR.  Predhodni postopek:  - PP-DRUG NAČIN: ena zadeva v vrednosti 1.971,46 EUR.  Sodni postopek:  - SODNA PORAVNAVA: ena zadeva v vrednosti 5.289,29 EUR.  5.289,29 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 ni bila nobena zadeva v predhodnem postopku. V sodnem postopku je bilo zaključenih 8 zadev v skupni vrednosti 569.265,49 EUR. Skupaj je bilo torej zaključenih 8 zadev v skupni vrednosti 569.265,49 EUR.  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - DOBLJENO: 7 zadev v vrednosti 439.463,49 EUR;  - SODNA PORAVNAVA: ena zadeva v vrednosti 2.600,00 EUR.  2.600,00 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 je bila ena zadeva v sodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 102.155,00 EUR. V predhodnem postopku ni bila zaključena nobena zadeva.  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - SODNA PORAVNAVA: ena zadeva v vrednosti 74.115,00 EUR.  74.115,00 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 v predhodnem postopku. V sodnem postopku je bila zaključena ena zadeva v skupni vrednosti 10.130.000,00 EUR. Skupaj je bila torej zaključena ena zadeva v skupni vrednosti 10.130.000,00 EUR.  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - DOBLJENO: ena zadeva v vrednosti 10.120.000,00 EUR.  10.000,00 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 4 zadeve v predhodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 222.694,54 EUR. V sodnem postopku ni bila zaključena nobena zadeva. Skupaj so bile torej zaključene 4 zadeve v skupni vrednosti 222.694,54 EUR.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: 4 zadeve v vrednosti 222.694,54 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: | Zaključena ni bila nobena zadeva tako v predhodnem postopku, kakor tudi v sodnem postopku.  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - 0.  0,00 EUR |
| 1006 | | poškodba pri delu | Tožeče stranke zahtevajo plačilo odškodnine zaradi škode, ki jo delavec pretrpi pri delu oz. 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: | Zaključenih je bilo 14 zadev v predhodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 285.521,43 EUR. V sodnem postopku je bilo zaključenih 10 zadev v skupni vrednosti 373.761,67 EUR. Skupaj je bilo torej zaključenih 24 zadev v skupni vrednosti 659.283,10 EUR.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: 10 zadev v vrednosti 270.921,43 EUR;  - PP-PORAVNAV: 3 zadeve v vrednosti 4.800,00 EUR;  - PP-NA DRUG NAČIN: ena zadeva v vrednosti 2.500,00 EUR.  Sodni postopek:  - DOBLJENO: 5 zadev v vrednosti 94.037,13 EUR;  - IZGUBLJENO: 2 zadevi v vrednosti 49.288,44 EUR;  - SODNA PORAVNAVA: 3 zadeve v vrednosti 159.850,00 EUR.  213.938,44 EUR |
| 1016 | | poškodba pri delu – zaporniki | Tožeče stranke zahtevajo plačilo odškodnine zaradi škode, ki jo delavec – zapornik pretrpi pri delu oz. 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: | Zaključenih je bilo 7 zadev v predhodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 71.526,24 EUR. V sodnem postopku ni bila zaključena nobena zadeva. Skupaj je bilo torej zaključenih 7 zadev v skupni vrednosti 71.526,24 EUR.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: 5 zadev v vrednosti 45.326,24 EUR;  - PP-NA DRUG NAČIN: 2 zadevi v vrednosti 26.200,00 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: | Zaključeni sta bili 2 zadevi v predhodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 48.400,00 EUR. V sodnem postopku so bile zaključene 3 zadeve v skupni vrednosti 38.834,24 EUR. Skupaj je bilo torej zaključenih 5 zadev v skupni vrednosti 87.234,24 EUR.  Predhodni postopek:  - PP-DODV ZAVRNIL: 2 zadevi v vrednosti 48.400,00 EUR.  Sodni postopek:  - DOBLJENO: ena zadeva v vrednosti 7.890,00 EUR;  - SODNA PORAVNAVA: ena zadeva v vrednosti 6.000,00 EUR;  - UMIK.: ena zadeva v vrednosti 10.944,24 EUR.  6.000,00 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 oz. operaciji, zahtevajo plačilo odškodnine za neizrabljene dneve tedenskega počitka na MMO. |
|  | | Zaključene zadeve in njihova zahtevana vrednost:  Načini rešitve:  Višina obveznosti: | Zaključeni sta bili 2 zadevi v predhodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 8.192,94 EUR. V sodnem postopku je bilo zaključenih 206 zadev v skupni vrednosti 844.474,58 EUR. Skupaj je bilo torej zaključenih 208 zadev v skupni vrednosti 852.667,52 EUR.  Predhodni postopek:  - PP-NA DRUG NAČIN: 2 zadevi v vrednosti 8.192,94 EUR.  Sodni postopek:  - DOBLJENO: 69 zadev v vrednosti 203.316,93 EUR;  - IZVENSODNA PORAVNAVA: 13 zadev v vrednosti 61.731,03 EUR;  - UMIK: 21 zadev v vrednosti 75.289,76 EUR;  - IZGUBLJENO: 12 zadev v vrednosti 51.078,67 EUR;  - SODNA PORAVNAVA: 91 zadev v vrednosti 175.310,38 EUR.  288.120,08 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 8.563,54 EUR.  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - DOBLJENO: ena zadeva v vrednosti 3.772,52 EUR;  - SODNA PORAVNAVA: ena zadeva v vrednosti 0,00 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 9 zadev v sodnem postopku, skupna zahtevana vrednost je bila 51.422,25 EUR. V predhodnem postopku ni bila zaključena nobena zadeva.  Predhodni postopek:  - 0.  Sodni postopek:  - DOBLJENO: 3 zadeve v vrednosti 5.668,98 EUR;  - UMIK: 4 zadeve v vrednosti 23.827,76 EUR;  - SODNA PORAVNAVA: dve zadevi v vrednosti 5.930,90 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 |

#### 4.3 Problematika pri izvajanju zakonodaje

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

Državno odvetništvo RS si je tudi v letu 2021 prizadevalo za profesionalno, strokovno in kakovostno opravljanje nalog in pristojnosti na področju reševanja zahtevkov v predhodnih postopkih, zastopanju države in njenih organov pred sodišči in upravnimi organi v Republiki Sloveniji, pred tujimi sodišči in tujimi arbitražami, pred mednarodnimi sodišči in mednarodnimi arbitražami ter svetovanja in oblikovanja pravnih mnenj.

Prav tako si je Državno odvetništvo RS v letu 2021 še nadalje prizadevalo za uresničevanje Usmeritev Vlade Republike Slovenije za prihodnje delo Državnega odvetništva RS. ki so izhajale. Vlada Republike Slovenije je namreč ob seznanitvi z Letnim poročilom o delu Državnega odvetništva RS za leto 2019 v sklepu z dne 4. 6. 2020 sprejela naslednje usmeritve za prihodnje delo Državnega odvetništva RS:

* pri večjem številu zastopanih subjektov ali v primeru enakih pravnih in dejanskih stanj naj državno odvetništvo prevzame koordinacijo med organi, poglobljeno svetovalno in pogajalsko funkcijo ter po potrebi na kolegijih državnega odvetništva in na sestankih notranjih in zunanjih oddelkov opozarja na usklajeno ravnanje državnih odvetnikov, tako da bo zagotovljena poenotena dejanska in pravna podlaga kot edino stališče Republike Slovenije;
* v primeru nesoglasij med zastopanim subjektom in državnim odvetništvom glede procesnega dejanja, ki naj se opravi, naj državno odvetništvo zastopanemu vselej predstavi celovito pravno oceno zadeve z navedbo ustaljene sodne prakse in vseh relevantnih predpisov, ki to oceno utemeljujejo, s ciljem varstva zakonitosti in varovanja premoženjskih interesov Republike Slovenije;
* v posameznih zadevah pred tujimi sodišči in tujimi arbitražami ter pred mednarodnimi sodišči in mednarodnimi arbitražami naj državno odvetništvo sledi stališču Vlade Republike Slovenije, če ta oblikuje svoje stališče ali poda usmeritveno navodilo, ki naj ga nato državno odvetništvo zastopa v postopku pred temi sodišči in arbitražami;
* državno odvetništvo naj v luči strokovnega opravljanja nalog pravnega zastopanja Republike Slovenije in skrbi za varstvo premoženjskih in drugih pravic in interesov države dosledno seznanja Vlado Republike Slovenije z morebitnimi sodnimi postopki, ki utegnejo imeti tozadevne posledice za Republiko Slovenijo;
* Mednarodni oddelek državnega odvetništva naj bo z namenom učinkovitega zastopanja in obvladovanja pripada zadev z mednarodnih sodišč in arbitraž učinkovito vpet v delo ostalih oddelkov državnega odvetništva, s katerimi naj se redno strokovno posvetuje in izvaja različne oblike kolegijskega dela;
* državno odvetništvo naj sprejme standarde profesionalne etike delovanja državnih odvetnikov in o tem poroča Vladi Republike Slovenije.

Aktivnosti Državnega odvetništva RS za implementacijo omenjenega sklepa Vlade RS so bile sistematično, glede na posamezne usmeritve Vlade RS, predstavljene v Poročilu o delu Državnega odvetništva RS za leto 2020. V predmetnem poročilu o delu pa rešitve in ukrepi za uresničevanje usmeritev Vlade RS sicer niso sistematično obravnavane, so pa vsebinsko zajete v naslednjih podpoglavjih v okviru predstavitve izvajanja nalog in pristojnosti Državnega odvetništva RS, določenih z ZDOdv.

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.

###### 4.3.1.1 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 so stališča v zadevah, ki so v obravnavi, ter pravna ocena primerov podana celovito, strokovno in argumentirano, skupaj z navedbo ustaljene sodne prakse in vseh relevantnih predpisov, ki to oceno utemeljujejo.

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.

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.

Tudi v praksi se polno odraža zavedanje državnih odvetnikov, ki zastopajo Republiko Slovenijo pred tujimi in mednarodnimi sodišči in arbitražami, da morajo biti odločitve za udeležbo Republike Slovenije in njena stališča umeščena v širši mednarodnopravni in zunanjepolitični kontekst.

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.

###### 4.3.1.2 Svetovalna vloga Državnega odvetništva RS

4.3.1.2.1 Ključne naloge svetovalne funkcije 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. Eden od ciljev reforme je bil tudi povečanje fleksibilnosti organa, Državno odvetništvo RS pa ga zasleduje tako, da si prizadeva za hitro, jasno in konkretno pravno svetovanje in oblikovanje pravnih mnenj.

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.

Državno odvetništvo RS izvaja pravno svetovanje tudi v primeru predhodnega postopka poskusa mirne rešitve spornega razmerja in 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 so skladno z Letnim razporedom dela za leto 2021 sodile naloge oblikovanja pravnih mnenj na zahtevo državnih organov oziroma na predlog drugih subjektov, ki jih predvideva ZDOdv. 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. Svetovalno-analitični oddelek je praktično na dnevni ravni vključen v razreševanje urgentnih vprašanj, ki se pojavljajo posameznim zastopanim subjektom.

Tudi znotraj Državnega odvetništva RS se svetovalna funkcija, ki jo izvajajo državni odvetniki, razporejeni na svetovalno-analitični oddelek, krepi, 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.

Obravnava zadev na svetovalno-analitičnem oddelku poteka po sistemu t. i. »enotnega senatnega odločanja članov svetovalno-analitičnega oddelka«. Nosilec konkretne zadeve pripravi pregled odprtih vprašanj ter predlog rešitve, ki ga nato oddelek obravnava v okviru senata, končno stališče oziroma pravno mnenje pa zastopanemu subjektu posreduje nosilec zadeve. Izmenjava strokovnih stališč v okviru senatnega odločanja je po oceni Državnega odvetništva RS koristna, saj se zadeve obravnavajo strokovno poglobljeno in celostno, stališče posameznega nosilca zadeve pa je preverjeno in podprto s strokovnim konsenzom kolegov.

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

4.3.1.2.2 Krepitev svetovalne funkcije na sistemski ravni prek izdelave smernic za oblikovanje tipskih pogodbenih vsebin

Državno odvetništvo RS skladno z ZDOdv med drugim opravlja naloge pravnega svetovanja, prek katerega državnim organom s pravnimi mnenji svetuje na področju varovanja premoženjskih in drugih pravic in interesov Republike Slovenije. Namen tovrstnega pravnega svetovanja ni le pomoč pri obravnavi pomembnejših pravnih vprašanj, temveč tudi zmanjševanje tveganja za morebitne spore, ki bi lahko izvirali iz posameznih pravnih poslov.

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. Državno odvetništvo RS je zato ugotovilo, da bi bilo določbo drugega odstavka 25. člena ZDOdv smiselno črtati iz zakona, svetovalno funkcijo Državnega odvetništva RS pa okrepiti na bolj učinkovit način, tj. predvsem z bolj usmerjenim in poenotenim svetovanjem pred sklenitvijo posameznega pravnega posla oziroma prek vnaprejšnje uskladitve standardnih pogodbenih določil. Državno odvetništvo RS je tako oblikovalo idejo o krepitvi svetovalne funkcije na sistemski ravni, ki bi se lahko izvedla na način, da bi se Državno odvetništvo RS povezalo z državnimi organi in ugotovilo število gospodarskih pogodb, ki jih država in njeni organi (posamezna ministrstva in drugi državni organi) sklepajo z gospodarskimi subjekti, vrste pogodb, ki jih država in njeni organi (posamezna ministrstva in drugi državni organi) sklepajo z gospodarskimi subjekti, glede posameznih vrst pogodb pregledalo veljavno nacionalno in evropsko zakonodajo ter ugotovilo, kateri so najpogostejši problemi pri posameznem tipu gospodarskih pogodb in kako veljavna sodna praksa rešuje te probleme. V dosedanji praksi izdelave pravnih mnenj je bilo namreč ugotovljeno, da se vsebina pogodb v nekaterih delih pogosto ponavlja, prav tako se, predvsem v zvezi z istim tipom pogodbe, pogosto odpirajo enake ali vsaj podobne dileme.

Državno odvetništvo RS se je v okviru projekta najprej osredotočilo na pogodbe, ki jih sklepa Ministrstvo za notranje zadeve, saj je od uveljavitve ZDOdv dalje največ zaprosil za oblikovanje pravnih mnenj prejelo s strani omenjenega organa. Projekt »tipizacije« se je najprej usmeril v področje prodajnih pogodb, ki so ene najštevilčnejših, ki jih sklepajo na ministrstvu. Državno odvetništvo RS je v ta namen pregledalo osnutke prodajnih pogodb, ki mu jih je posredovalo Ministrstvo za notranje zadeve, in ob tem ugotovilo, da je pregledana pogodbena besedila zaradi njihove prevelike raznolikosti praktično nemogoče strniti v en sam vzorec pogodbe. Poleg tega je bilo ugotovljeno, da so pogodbe pogosto mešanega tipa in torej vsebujejo elemente več vrst pogodb. Na podlagi tega je bilo ugotovljeno, da projekt, ki bi bil usmerjen zgolj v izdelavo tipiziranih vzorcev celotnih pogodb, ne bi dosegel želenega cilja.

Cilj projekta je namreč predvsem v izdelavi praktičnega pripomočka, ki bi pravnim službam zainteresiranih subjektov olajšal sestavo pogodbenega besedila, pri čemer bi bil nabor orodij v tem pripomočku širok in bi stranki omogočal, da je pri njihovi izbiri fleksibilna in jih prilagodi specifikam konkretnega posla. V smernicah za sestavo pogodb bi bile tako med drugim vsebovane informacije o vseh pravno relevantnih predpisih, o bistvenih elementih, ki jih mora vsebovati določena pogodbena vsebina, o morebitnih pasteh posameznih pogodbenih določil, na podlagi pravne teorije in sodne prakse bi bilo opozorjeno tudi na najpogostejša tveganja v praksi ter predlagane ustrezne rešitve glede tistih delov pogodb, kjer se besedilo lahko dejansko poenoti in tipizira. Državno odvetništvo RS je na podlagi tega sklepalo, da izdelava smernic, ki bi bile izdelane le glede na posamezno vrsto pogodbe, ne bi imela želene uporabne vrednosti.

V preveritev tega zaključka in z namenom ugotovitve, kakšna vsebina smernic bi uporabnikom storitev svetovanja Državnega odvetništva RS dejansko koristila pri delu, je Državno odvetništvo RS vsem ministrstvom, torej državnim organom, s strani katerih Državno odvetništvo RS najpogosteje prejema zaprosila za preglede pogodb, posredovalo dopis, v katerem je na kratko predstavilo projekt izdelave smernic in cilje projekta ter jih obenem zaprosilo, da Državnemu odvetništvu RS posredujejo, med drugim, svoj pogled na tako zastavljen projekt ter podatke o tem, katere vrste pogodb najpogosteje sklepajo in kje se jim v praksi (ob sestavljanju pogodb) porajajo največje strokovne dileme. Državno odvetništvo RS je vsa ministrstva obenem povabilo k sodelovanju, saj je za uspeh tovrstnega projekta nujno, da se ustvarja in izpopolnjuje v sodelovanju z organi, katerim so smernice v končni fazi tudi namenjene. Odziv ministrstev na dopis Državnega odvetništva RS je bil širok in pozitiven. Iz prejetih odgovorov je mogoče povzeti, da ministrstva projekt podpirajo in da ocenjujejo, da bi jim smernice koristile pri sestavljanju pogodb. Odgovori so obenem večinoma potrdili vzorec, ki se je pokazal že pri pregledu pogodb Ministrstva za notranje zadeve, in sicer, da so pogodbe, ki jih sklepajo ministrstva, izjemno raznolike in kompleksne in da z izdelavo tipiziranih vzorcev celotnih pogodb glede na njihovo vrsto, cilj projekta ne bi bil dosežen oziroma vsaj ne v želenem obsegu.

Pred nadaljevanjem projekta izdelave smernic je zato Državno odvetništvo RS ponovno opravilo analizo vseh relevantnih vhodnih podatkov, t . j predvsem prejetih osnutkov pogodb Ministrstva za notranje zadeve, odgovorov, ki so jih na zaprosilo Državnega odvetništva RS posredovala ministrstva in tudi dosedanje prakse Državnega odvetništva RS na področju izdelave pravnih mnenj po drugem odstavku 25. člena ZDOdv, ki je do sedaj že izjemno obsežna. Ta analiza je vodila v dva pomembna zaključka. Prvič, potrdilo se je, da so pogodbe, tudi pogodbe istega tipa, v pretežni meri preveč raznolike, da bi omogočale tipizacijo, ki bi za stranke prinesla želeno dodano vrednost. Vseeno pa je bilo zaznanih nekaj izjem. Tako je Državno odvetništvo RS na predlog Ministrstva za obrambo večkrat opravilo pregled pogodb o kupoprodaji stanovanja na podlagi javne dražbe. Konstruktivno sodelovanje med obema organoma je v končni fazi pripeljalo do praktično tipiziranega vzorca kupoprodajne pogodbe za stanovanje na podlagi javne dražbe, ki se v praksi tudi uporablja. Drugi primer, kjer je Državno odvetništvo RS opazilo, da je tipizacija mogoča, je pri pogodbah o brezplačnem prenosu nepremičnega premoženja z države na samoupravno lokalno skupnost. Tudi v tem primeru je tipiziran vzorec tovrstne pogodbe v času priprave tega poročila o delu že v izdelavi. Državno odvetništvo RS zato meni, da je smiselno, da projekt izdelave smernic za izdelavo pogodb stremi tudi k tipizaciji celotnih pogodbenih vzorcev, a seveda le tam, kjer je to možno in bo dejansko vodilo v izdelavo pogodbenega besedila, ki bo za stranke imel dodano vrednost in se bo uporabljal tudi v praksi.

Drugi zaključek zgoraj opisane analize pa je pokazal, da se v večini pogodb, ne glede na njihovo vrsto, raznolikost, organ, ki je pogodbo sestavil, ipd., določene pogodbene vsebine vendarle ponavljajo. Pri tem gre predvsem za posamezne pravne institute, kot so npr. finančna zavarovanja, jamčevanje za napake, pogodbena kazen, klavzule o pristojnosti sodišča, izbiri prava, ipd. Omenjena analiza je dalje pokazala, da so pogodbene klavzule, ki urejajo tovrstna vprašanja, med pogodbami oblikovane zelo različno ter pogosto na način, ki pušča prostor za izboljšavo.

Državno odvetništvo RS tako na podlagi opravljene analize ugotavlja, da bo imel projekt izdelave smernic za uporabnike največjo dodano vrednost, če se bo v nadaljevanju razvijal v dveh smereh. Prvič v smeri tipizacije celotnih pogodbenih vzorcev, kjer bo to mogoče in bo šlo obenem za vzorce pogodb, ki se v praksi pogosto sklepajo, drugič pa v smeri izdelave smernic, ki bodo strankam pomagale pri oblikovanju pogodbenih klavzul o posameznih pravnih institutih, ki jih bodo nato stranke lahko uporabile v različnih vrstah pogodb.

Državno odvetništvo RS zato ostaja pri svojem predlogu črtanja drugega odstavka 25. člena ZDOdv in viziji krepitve svetovalne funkcije na sistemski ravni prek izdelave smernic za oblikovanje tipskih pogodbenih vsebin (ki bodo izdelane bodisi glede na posamezni pravni institut bodisi glede na vrsto pogodbe, kjer bo to mogoče in smiselno). Državno odvetništvo RS meni, da se lahko z realizacijo tega projekta njegova svetovalna funkcija optimizira. Državnim organom bo namreč po eni strani ponujena splošna pomoč pri sklepanju pogodb, ki jo bodo državni organi uporabili v obsegu in glede vsebin, ki jih bodo glede na svoje potrebe lahko določili sami (ta storitev svetovanja bo zagotovljena s preusmeritvijo aktivnosti na podlagi drugega odstavka 25. člena ZDOdv v projekt izdelave smernic in tipizacije posameznih vrst pogodb), po drugi strani pa jim bo pomoč Državnega odvetništva RS, enako kot doslej, na voljo glede specifičnih pravnih dilem v zvezi s konkretnim pravnim poslom (ta storitev svetovanja se bo še naprej izvajala na podlagi prvega odstavka 25. člena ZDOdv). Na ta način bo po oceni Državnega odvetništva RS zagotovljeno celostno svetovanje, ki bo obenem, in drugače kot doslej, uporabnikom pustilo proste roke, da storitve svetovanja Državnega odvetništva RS koristijo v obsegu in le glede vsebin, ki jih določijo samostojno, po drugi strani pa bo tudi Državnemu odvetništvu RS omogočeno, da svoje kapacitete, ki so namenjene izvrševanju svetovalne funkcije, usmeri predvsem v tiste storitve svetovanja, ki jih uporabniki dejansko potrebujejo in prepoznajo kot koristne.

Državno odvetništvo RS že izvaja aktivnosti v okviru projekta izdelave smernic, seveda v okviru razpoložljivih kapacitet, saj gre za izjemno obsežen projekt, katerega realizacija predpostavlja kompleksno, strokovno zahtevno ter časovno obsežno delo, predvsem pa tudi aktivno in tvorno sodelovanje zainteresiranih državnih organov. Izdelava smernic poleg tega terja pregled in primerjavo podobnih pogodbenih klavzul v velikem številu pogodb ter obravnavo institutov z vidika aktualne zakonodaje ter domače in tudi evropske sodne prakse, ki je na področju pogodbenega prava izjemno obsežna. Potrebne aktivnosti nedvomno zahtevajo velike časovne vložke, glede katerih bo morda v nadaljevanju ugotovljeno, da predstavljajo preveliko časovno breme glede na obveznosti v zvezi z izvajanjem rednih nalog državnih organov, zlasti v obdobju, ko je pri vseh državnih organih še vedno potrebno izvajati dodatne naloge, vezane na obvladovanje in preprečevanje epidemije nalezljive bolezni COVID-19. Kljub temu Državno odvetništvo RS aktivnosti v smeri realizacije projekta, kot navedeno, že izvaja. V času priprave tega poročila o delu je, kot že omenjeno, v izdelavi vzorec pogodbe o brezplačnem prenosu nepremičnega premoženja z države na samoupravno lokalno skupnost, prav tako pa je v teku tudi izdelava smernic za izdelavo posameznih pogodbenih klavzul – trenutno je v pripravi besedilo smernic, ki bo obravnavalo institut pogodbene kazni.

Iz povedanega gre zaključiti, da delo na projektu izdelave smernic in tipizacije pogodb poteka kontinuirano, a zaenkrat omejeno in v obsegu, ki ga dopuščajo razpoložljive kadrovske kapacitete in izvajanje ostalih nalog Državnega odvetništva RS. Ob tem je potrebno upoštevati, da Državno odvetništvo RS predstavljene vizije zagotovo ne more uresničiti samo, brez sodelovanja državnih organov, zato bo njihovo pripravljenost za sodelovanje pri projektu, sprejemanje ciljev projekta in poteka predstavljenih aktivnosti ter njihovo odzivnost skrbno spremljalo ter ugotovitvam tudi prilagajalo svoje delovanje in aktivnosti. Ob upoštevanju vsega navedenega je potrebno ugotoviti, da natančnejše časovnice za izdelavo smernic (predvsem smernic za izdelavo posameznih pogodbenih klavzul v obliki dokončnega besedila oziroma priročnika) zaenkrat ni mogoče predvideti. Glede na to, da ZDOdv državnim organom tako ali tako omogoča, da Državno odvetništvo RS tudi v času, ko se izdelujejo smernice, in tudi ob morebitni spremembi ZDOdv s črtanjem drugega odstavka 25. člena ZDOdv, kadarkoli zaprosijo za pravno mnenje glede konkretnega pravnega posla (na podlagi prvega odstavka 25. člena ZDOdv), pa Državno odvetništvo RS meni, da je utemeljeno, da se pri projektu, ki je vsebinsko tako obsežen in tudi strokovno zahteven, prednost da kvaliteti izdelka in si za dosego tega cilja vzame ves potreben čas.

###### 4.3.1.3 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 kljub epidemiji nalezljive bolezni COVID-19 tudi v letu 2021 redno, predvsem seveda preko avdio-video konferenčnega sistema, 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 2021 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 usklajevanje dela na področju zavarovanja in izterjav Republike Slovenije v tujini;
23. Delovna skupina – postopek imenovanja Evropskih delegiranih tožilcev – napoved pobude za vložitev tožbe v javnem interesu;
24. Delovna skupina za duševno zdravje;
25. Delovna skupina za obravnavo nameravane tožbe Ascest Resources PLC pred mednarodnim centrom za reševanje investicijskih sporov (ISCID);
26. Delovna skuina za obravnavo zahtevkov družbe Piloti Koper d.o.o. zoper RS – pomorska pilotaža;
27. 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;
28. Delovna skupina za prenovo temeljev delovnopravnega in socialnopravnega oddelka in uskladitev s temelji Delovnega in socialnega sodišča.

Državno odvetništvo RS zagotavlja učinkovit prenos znanja in izkušenj med državnimi odvetniki z oblikovanjem »mešanih« delovnih skupin. To pomeni, da v delovnih skupinah, ki obravnavajo vprašanja iz določenega pravnega področja oziroma v določeni vrsti zadev, ki so v obravnavi na Državnem odvetništvu RS in jih vodijo državni odvetniki, razporejeni v druge notranje organizacijske enote, 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 za obravnavo 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 posvetovanj glede vprašanj s področja mednarodnega prava, prava človekovih pravic in prava Evropske unije, 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 z 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.

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

V letu 2017 je bila s povsem novo pravno podlago izvedena reforma Državnega pravobranilstva RS v Državno odvetništvo RS. Zakon o državnem odvetništvu (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.

Ministrstvo za pravosodje je že pripravilo predlog rešitev, ki s ciljem racionalizacije dela sledijo učinkovitemu zastopanju Državnega odvetništva RS pred sodišči v Republiki Sloveniji, pred tujimi in mednarodnimi sodišči in arbitražami ter (na novo) drugimi mednarodnimi organizacijami (predlog namreč razširja pristojnost Državnega odvetništva RS tudi na zastopanje Republike Slovenije v postopkih pred telesi mednarodnih organizacij, pred katerimi je mogoča individualna ali kolektivna pritožba), kar je tudi primarna naloga organa. 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, hkrati pa predlagane spremembe spodbujajo tvorno sodelovanje Državnega odvetništva RS z vsemi subjekti, ki jih zastopa, ter omogočajo ustreznejše reševanje sporov na miren način že pred začetkom pravdnega postopka. S predlogom sprememb se utrjuje samostojnost in avtonomnost Državnega odvetništva RS na kadrovskem področju, pospešuje sodelovanje z zunanjimi strokovnjaki iz različnih strokovnih področij (davčnega, ekonomskega ipd.) in strokovnjaki, zaposlenimi v državnih organih, kot strokovno pomoč pri zastopanju v posamezni zadevi, ter vzpostavlja 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.

Namen predlaganih sprememb in dopolnitev zakona je skrb za rast učinkovitosti in uspešnosti zastopanja države in državnih organov, zavzemanje za reševanje sporov na miren način, ki je najbolj ugoden način rešitve za vse udeležene stranke kot tudi za sodišča, tvorno sodelovanje Državnega odvetništva RS z vsemi subjekti, ki jih zastopa, ter racionalizacija dela tako, da bo v čim krajšem času in s čim manjšo porabo materialnih sredstev skušalo pri svojem delu doseči najboljše rezultate.

##### 4.3.3 Državno odvetništvo RS kot zastopnik tožene stranke v upravnem sporu

V letu 2021 se je na Državnem odvetništvu RS bistveno povečalo število 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 2021 73.

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 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. Državno odvetništvo RS na tem mestu državne organe ponovno naproša, da pri odločitvi za prenos zastopanja na Državno odvetništvo RS omenjeni »postopkovnik« upoštevajo.

#### 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 2021

Generalni državni odvetnik je v letu 2018 izdal »Načrt nadzorov nad delom Državnega odvetništva RS v obdobju do konca leta 2020«, v katerem je določil terminski plan izvajanja nadzorov v obdobju od 1. 12. 2018 do vključno 31. 12. 2020. Pregledi nad poslovanjem posameznih oddelkov so se izvajali skladno z načrtom skoraj do konca leta 2020, ko bi morala biti v oktobru in novembru izvedena še nadzora nad delom Zunanjega oddelka državnega odvetništva v Novem mestu ter Zunanjega oddelka državnega odvetništva v Novi Gorici. Zaradi poslabšane epidemiološke slike v državi sta bili žal že izdani odredbi o uvedbi nadzora nad delom omenjenih oddelkov preklicani. Delni pregled posameznih vrst zadev s strokovnim nadzorom dela državnih odvetnikov in javnih uslužbencev Zunanjega oddelka državnega odvetništva v Novem mestu je bil tako opravljen v mesecu maju 2021, prav tako je bil v mesecu maju 2021 opravljen Splošni pregled posameznih vrst zadev s strokovnim nadzorom dela državnih odvetnikov in javnih uslužbencev Zunanjega oddelka državnega odvetništva v Novi Gorici.

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 nato upoštevana pri izdelavi končnega poročila.

Ugotovitve komisij, ki sta v letu 2021 pregledali delo in poslovanje zunanjih oddelkov državnega odvetništva v Novem mestu in Novi Gorici, so bile, da poslovanje oddelkov poteka v skladu z Zakonom o državnem odvetništvu, Pravilnikom o poslovanju državnega odvetništva in drugimi podzakonskimi predpisi ter odredbami in navodili, izdanimi na njihovi podlagi, zato v nobenem od nadzorov niso bili predlagani posebni ukrepi, ki jih v primeru pomanjkljivosti oziroma večjega obsega nepravilnosti predvideva prvi odstavek 93. člena ZDOdv.

Končno poročilo o pregledu nad poslovanjem oddelka je bilo na podlagi osmega odstavka 91. člena ZDOdv poslano v vednost tudi Ministrstvu za pravosodje.

V letu 2021 je bil izveden še posamični strokovni nadzor dela višjih državnih odvetnikov v pravdni zadevi zaradi plačila odškodnine zaradi neupravičene obsodbe, ki se vodi pred Okrožnim sodiščem v Ljubljani. Komisija je na podlagi četrtega odstavka 91. člena ZDOdv v okviru nadzora pregledala in ocenila zakonitost in pravočasnost dela, smotrnost uporabe procesnih pooblastil in skladnost strokovnih odločitev z izdanimi splošnimi navodili, ugotovitve pa predstavila ločeno po posameznih sklopih in glede na posamezni nosilki spisa, ki sta do datuma pregleda obravnavali zadevo. Ugotovljeno je bilo, da sta obe nosilki spisa postopali zakonito in znotraj pooblastil, kot so izhajala iz Zakona o državnem pravobranilstvu, ki je sicer še predvideval usmeritvena navodila zastopanega državnega organa, in kot izhajajo iz ZDOdv, ki določa, da državni odvetnik samostojno opravlja naloge pravnega zastopanja v posamezni zadevi. Vsa dejanja, za katera so predpisani prekluzivni roki, so bila opravljena pravočasno, zastopani državni organ je bil s problematiko seznanjeni. Pri zastopanju v zadevi sta nosilki spisa procesna pooblastila uporabljali smotrno, saj sta odgovarjali na navedbe tožeče stranke, prav tako pa so bili napori vloženi v smer mirne rešitve spora, kar se kaže v sklenitvi delne sodne poravnave, glede katere je bilo pravilno pridobljeno soglasje Vlade RS. Posebnih priporočil ali navodil v zvezi z odškodninskimi spori zaradi neupravičenih obsodb Državno odvetništvo RS nima, zato ni bilo podlage za preverjanje skladnosti strokovnih odločitev nosilca spisa z izdanimi splošnimi navodili.

##### 4.4.3 Ugotovitve nadzorov nad delom Državnega odvetništva RS

V nadaljevanju so povzete ugotovitve nadzorov, ki se jih lahko glede na triletni cikel postavi na skupni imenovalec in se jih šteje kot splošne ugotovitve:

Komunikacija med zaposlenimi na posameznih oddelkih, tako administrativnim kadrom kot tudi pravniki, ki zagotavlja nemoteno, učinkovito in uspešno delo, poteka dobro. Delovni sestanki so redni, ponekod tudi enkrat tedensko. Delo poteka na ustrezni strokovni ravni, pri čemer je na določenih oddelkih 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 morebitne težave rešujejo sproti.

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«.

V poslovnem delu posamezne pisarne oziroma urada zunanjega oddelka se je ugotavljala strokovnost administrativnega osebja, način dela in poslovanja ter rokovanje s spisi in spisovno dokumentacijo.

Ugotovitve, vezane na pregled vpisnikov in dokumentacije so:

Spisi so bili komisiji predani v delo v doglednem času, k temu pa pripomore ustrezna urejenost mesta nahajanja spisov, odzivnost sodelujočih na nadzoru ter dobra organiziranost. Spisi se večinoma nahajajo v koledarju, določene organizacijske enote imajo interno dogovorjena mesta nahajanja določenih spisov zaradi lažjega poslovanja. Spisi, katerih mesto nahajanja ob iskanju je bilo sicer neurejeno, je bilo urejeno naknadno. Ob daljši neaktivnosti spisa se priporoča, da se spis hrani v koledarju, na popisni list pa se ob koledarju navede tudi letnica vrnitve iz koledarja. Pri evidentiranju spisov v koledar je pomembno, da se zapis koledarja ujema fizično in elektronsko, treba pa se je izogibati »pretečenim koledarjem«, ki niso bili pobrani iz evidence ob pravem času.

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. Zaostankov pri delu ni zaznati, zaposleni si med seboj pomagajo, prisotne so določene specifike, zato je širjenje t. i. »dobre prakse« v prihodnosti dobrodošlo, s čimer bi se pripomoglo k izboljšani učinkovitosti pri delu posameznih organizacijskih enot. Tudi čakalna vrsta elektronske pošte v vpisniku je praviloma počiščena istega dne, sicer pa v najkrajšem možnem času.

Pregledani fizični spisi so v večji meri kronološko urejeni, zaradi narave dela pa se spisi kronološko urejajo najkasneje ob zaključevanju, saj specifika pravnega dela včasih zahteva urejenost spisa, ki ni vezana na kronologijo. Prav tako se fizični in elektronski popis spisa načeloma ujemata, zaposleni pa sproti odpravljajo napake, ki se ob tem pojavijo.

Evidentiranje dokumentacije in prilog tako v fizični spis kot v elektronski vpisnik poteka primerno. Izjeme, ki se ob tem pojavljajo in jih je vredno omeniti, so predvsem: nepopisane fizične priloge prejete dokumentacije, ne dovolj natančno in podrobno poimenovanje skeniranih prilog v elektronskem vpisniku, označevanje števila prilog, ipd., kar lahko vpliva tudi na pripravo izhodnih dokumentov.

Pravniki so o rokih in narokih obveščeni dnevno, ponekod tedensko (predvsem na zunanjih oddelkih) oziroma glede na potrebe in dogovore. Zaradi lažjega načina poslovanja ponekod veljajo interni dogovori o vpisovanju le tistih rokov in narokov, ki se nosilcu spisa zdijo pomembni. Odstopanja se kažejo v načinu vpisovanja rokov (ponekod so vpisani na ovitku spisa, popisu, dokumentu, drugod tega ne upoštevajo), sicer pa so zaposleni pri obveščanju odgovorni in skrbijo, da noben evidentiran rok ni spregledan. V pomoč jim je elektronsko vodenje rokov in narokov ter ročne evidence.

Knjiženje dokumentov na verigi dogodkov v elektronskem vpisniku poteka po ustaljeni praksi, vendar velja opozoriti, da neenotnost pri knjiženju vpliva na statistično obdelavo podatkov, ki kasneje lahko vpliva na obdobno in letno statistiko. Poenotena praksa knjiženja in točno vpisovanje podatkov sta namreč bistvena, ko se dela zajem za organ statistično pomembnih podatkov.

»Finančni tok« predstavlja novost v poslovanju administrativnega kadra. Preko njega se ažurno spremljajo stroški zastopanja, ki so bili Državnemu odvetništvu RS priznani s pravnomočno sodno odločbo. Zaposleni se s tem področjem dela uspešno soočajo, zelo pa je pomembna komunikacija, z namenom iskanja primernih rešitev, ki bi poenotile delovno prakso.

Kot priložnosti za izboljšave so komisije izpostavile predvsem pozornost 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. Pomembno je tudi vpisovanje zvez med spisi, ki prehajajo med različnimi zunanjimi oddelki Državnega odvetništva RS.

S strani administrativnega kadra so bili tekom nadzorov podani predlogi, da se izdelajo navodila za posamezna področja dela, da se izvajajo obdobni »samopregledi«, ki bi jih posamezne organizacijske enote izvajale same z namenom samokontrole in odkrivanja morebitnih nepravilnosti ter da se verige dogodkov za knjiženje v elektronskem vpisniku ažurirajo na aktualno stanje.

Glede vsebinskega dela opravljenih nadzorov 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 Zakonom o državnem pravobranilstvu, ki je vseboval usmeritvena navodila za delo, veljavni zakon 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 – Ustave, 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 tem pogledu je 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 se bodo vsa izdana navodila za delo pregledno uredila na novem intranetu in bodo tako dostopna vsem pravnikom.

##### 4.4.4 Sistemski in organizacijski ukrepi

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

Državno odvetništvo RS izpostavlja, da predvidene spremembe in dopolnitve ZDOdv vsebujejo 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.

###### 4.4.4.2 Smernice za izvedbo nadzorov nad poslovanjem Državnega odvetništva RS

Glede na to, da so bili v obdobju od začetka leta 2019 do konca leta 2021 opravljeni nadzori nad delom vseh oddelkov Državnega odvetništva RS, so v času priprave tega poročila o delu na podlagi ugotovitev v zvezi z izvedenimi pregledi že tik pred sprejemom smernice za izvedbo strokovnih nadzorov glede tistega dela nadzora, ki se nanaša na poslovanje posameznega oddelka, z namenom, da bi bila izvedba nadzorov nad poslovanjem poenotena in bi bile ugotovitve komisije podane na podlagi enotnih kriterijev in meril. Na podlagi ugotovitev tako izvedenih nadzorov bo lažje določiti potrebne sistemske in organizacijske ukrepe.

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

* način odpiranja spisov,
* način dodeljevanja zadev,
* ali so na oddelku nedodeljene zadeve,
* ali so na oddelku rezervirane številke za spise,
* ali so na ovitku spisa navedeni pravilni nosilci (skladno z elektronskim spisom in z obstoječimi zaposlenimi),
* ali je temelj določen ter ali je glede na vsebino zadeve določen pravilno,
* uporaba začasnega temelja (ali na posameznem oddelku obstajajo zadeve z začasnimi temelji in zakaj le-ti še niso spremenjeni),
* vpisovanje vrednosti spora, v primerih, ko se ta lahko določi,
* način zaključevanja spisov ter skladnost med fizičnim spisom in elektronsko zaključenim spisom ter ali je izpolnjena in podpisana končna odredba v fizičnem spisu in poskenirana v elektronskem spisu,
* v primeru, da je spis zaključen na drug način, se preveri, ali je nosilec na končni odredbi navedel razlog za to vrsto rešitve in ali je v vpisniku v rubriki opis ob zaključitvi razlog prepisan iz končne odredbe,
* ali so pri zaključevanju spisov zaostanki,
* ali je mesto nahajanja spisa ustrezno zabeleženo v vpisniku (skladnost fizičnega nahajanja spisa s podatkom v vpisniku) ter ali se spisi vpisujejo v koledar,
* pravilnost in natančnost pri vodenju popisa spisa ter skladnost fizičnega popisa spisa z elektronskim,
* pravilnost in natančnost popisa, poimenovanja in označevanja dokumentov ter prilog,
* pravilnost in natančnost skeniranja dokumentov in prilog,
* beleženje rokov in narokov ter obveščanje nosilcev o njih,
* čakalna vrsta rokov, ki so že potekli, a niso ustrezno zabeleženi oziroma zaprti,
* evidentiranje dokumentov,
* evidentiranje načina prispetja vhodnih dokumentov,
* pravilnost knjiženja dogodkov (ali so dokumenti ustrezno knjiženi v verigi dogodkov),
* označevanje povezanih spisov (v vpisniku in na ovitku spisa),
* ravnanje s spisi, kadar je za isto nasprotno stranko odprtih več spisov, lahko tudi v različnih vpisnikih,
* čakalna vrsta neuvrščene pošte,
* poslovanje glede »finančnega toka« (ali so v spisu ustrezne odredbe o vzpostavitvi in zaprtju terjatev oziroma drugi zahtevani obrazci, ali se prenakazila izvajajo ažurno, ali se pri pošiljanju pozivov uporablja program za tiskanje UPN nalogov s QR kodo...),
* pomotni vpisi (število in razlog v primeru večjega števila takih vpisov),
* ali so vloge in dopisi, ki ostanejo v spisu, ustrezno požigosani in podpisani,
* splošna urejenost spisa (pregleda se, ali so listine zložene po vrstnem redu ali urjeno po nekem drugem konceptu nosilca spisa, ali se priloge dokumentov nahajajo pri pravem dokumentu, ali je ovitek spisa poškodovan, preveč popisan in ali je v takem primeru nadomeščen z novim ovitkom…).

Komisije, ki izvajajo nadzor nad delom, naj pozornost posvetijo tudi uporabi ognjevarnih omar, urejenosti priročnega in stalnega arhiva, hrambi žigov in štampiljk.

Priporoča se, da se komisije, ki izvajajo nadzor nad delom, posebej osredotočijo na določene vrste spisov in pregledajo npr. spise, na katerih v vpisniku že dalj časa ni zabeležene nobene aktivnosti, reaktivirane spise, zaključene spise, spise, ki so bili odprti npr. pred letom 2000 in so še vedno v delu, spise, v katerih je tožeča stranka Republika Slovenija, pa je od odprtja spisov preteklo več kot npr. dve leti, tožba na sodišče pa še ni bila vložena ipd.

###### 4.4.4.3 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 tudi 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 se posodobili 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.

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 optimizirale in racionalizirale delo 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.

Področja, ki bi prispevala k izboljšanju poslovanja ter izvajanja nalog in pristojnosti Državnega odvetništva RS:

* izvedba delavnic na področju posameznih postopkov, na katerih bi zaposleni predstavili posamezne institute in z njimi povezana vprašanja ter problematiko v sodni praksi;
* izvedba delavnic na področjih, ki so povezana s posameznimi postopki, npr. branje bilanc, računovodstvo, knjigovodstvo,…;
* 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 – avtomatska sestava vloge po vnaprej pripravljeni predlogi, pri čemer program sam vnese podatke iz uradnih evidenc;
* redni sestanki z zastopanimi subjekti glede problematik, ki jih zazna Državno odvetništvo RS.

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

##### 4.5.1 Standardi profesionalne etike državnih odvetnikov

Vlada RS je z usmeritvami št. 70200-1/2020/5 z dne 4. 6. 2020 Državnemu odvetništvu RS naložila, da sprejme standarde profesionalne etike državnih odvetnikov.

Generalni državni odvetnik je tako z namenom zagotavljanja najvišjih standardov delovanja državnega odvetništva 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, sprejel Standarde 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.

##### 4.5.2 Sodelovanje 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 2021 je Državno odvetništvo RS pritegnilo k sodelovanju zunanje strokovnjake v 7 zadevah, in sicer je bilo angažiranih 10 različnih sodnih izvedencev. 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 (najbolj so bili pogosti primeri, ko so zunanji strokovnjaki pomagali npr. pri podaji pripomb na izvedenska mnenja ali pri pripravi vprašanj za sodne izvedence).

##### 4.5.3 Odnosi z javnostmi

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, 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.

Epidemija je tudi v letu 2021 bistveno predrugačila medijska poizvedovanja, zato jih ni mogoče primerjati s tistimi v preteklih letih. Bistveno manj medijskih vprašanj je bilo - za razliko od preteklih let, ko so bila vsakodnevno zastavljena - povezanih s tem, 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.

Toda prav zaradi epidemije pa se je na drugi strani bistveno povečalo število vprašanj, ki so neposredno ali posredno povezane z njo. Epidemija je imela posledice tako na delovnopravnem in socialnem področju posameznikov in je odpirala številna vprašanja varovanja človekovih pravic in svoboščin. Državno odvetništvo RS kot zastopnik države in njenih organov pri varovanju premoženjskih in drugih interesov Republike Slovenije je v dialogu z zastopanimi subjekti iskalo pravne in dejanske odgovore tudi na vprašanja, ki se doslej niso pojavljala, saj razsežnosti epidemije in njenih posledic nihče ni mogel natančno predvideti. Med njimi je ob koncu leta izrazito izstopalo vprašanje vračila stroškov MNZ oziroma policiji zaradi neprijavljenih shodov.

Državno odvetništvo RS se je sicer v letu 2021 ukvarjalo z nekaj pomembnimi zadevami, ki so bile tudi medijsko zelo odmevne.

Ena izmed njih je vprašanje imenovanja evropskih delegiranih tožilcev, v kateri se je Državno odvetništvo RS po tehtnem premisleku odločilo, da ne vloži tožbe zaradi kršitve zakona v škodo javnega interesa.

Po 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, je Državno odvetništvo RS kot zastopnik države tudi letos odgovarjalo na številna vprašanja, ali obstajajo možnosti za mirno rešitev spora.

Veliko medijske pozornosti vsako leto pritegnejo odločitve Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP) in Sodišča EU. Tako je bilo tudi v letu 2021. Izpostaviti velja dve zadevi. Prva je zadeva *Toplak in Mrak proti Sloveniji*, v kateri ESČP ni ugotovilo nobene diskriminacije, ampak pomanjkanje pravnih sredstev, s katerimi bi pritožnika pred domačimi sodišči lahko uveljavljala svoje očitke o domnevni diskriminaciji. Druga je zadeva *Pintar in ostali proti Sloveniji*, v kateri je ESČP ugotovilo kršitev 1. člena Protokola št. 1 (varstvo premoženja).

Državno odvetništvo RS je glede na dejstvo, da mu ni bil omogočen prehod na spletišče GOV.SI, poiskalo druge rešitve in izvedlo javno naročilo za prenovo spletnih strani za internet in intranet ter se je v sodelovanju z izbranim izvajalcem že začela prenova obeh spletišč. Pomembno delo je bilo opravljeno z vzpostavitvijo nove intranetne strani, ki služi tudi kot povezovalni element vseh zaposlenih na vseh lokacijah, na katerih deluje Državno odvetništvo RS. Z novo intranetno stranjo, ki bo v dogovoru z MJU iz lastne infrastrukture Državnega odvetništva RS, ki je že zastarela, prestavljena v državni računalniški oblak, se je zagotovil dostop do intraneta vsem zaposlenim. Intenzivno delo je potekalo tudi na prenovi internetne strani, gre za celovito prenovo, ki bo poleg vizualne prenove zadostila tudi vsem zahtevam po dostopnosti spletišč za ranljive skupine. Zaključek projekta prenove internetne strani je predviden za februar 2022.

##### 4.5.4 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 2021, v primerjavi z letom 2020, zabeležilo porast zahtevkov za dostop do informacij javnega značaja, kar se je odrazilo tudi pri skupnem številu rešenih zahtev. Iz letnega poročila o izvajanju ZDIJZ za leto 2021 izhaja, da je Državno odvetništvo RS rešilo skupno 36 zahtev, to je 276,9 odstotkov več kot v letu 2020, ko je bilo rešeno 13 zahtev. Od skupno rešenih 36 zahtev je bilo v celoti ugodeno 11 zahtevam (30,55 odstotkov), 1 zahtevi (2,78 odstotkov) je bilo delno ugodeno oziroma je bila delno zavrnjena, 23 zahtev prosilcev (63,89 odstotkov) je bilo v celoti zavrnjeno, v 1 zadevi (2,78 odstotkov) pa je bila sprejeta ostala končna rešitev.

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 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 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.

Na Informacijskega pooblaščenca je bilo skupno vloženih 20 pritožb, to je 333,34 odstotkov več kot v letu 2020, ko je bilo vloženih 6 pritožb. Od skupno 20 vloženih pritožb je bilo 6 pritožb zaradi molka organa. Informacijski pooblaščenec je v 14 zadevah odločil, in sicer je v 9 zadevah pritožbo v celoti zavrnil, v 3 zadevah pa je pritožbam delno ugodil oziroma zavrnil.

#### 4.6 Nove pristojnosti Državnega odvetništva RS

##### 4.6.1 Zakon o odpravi krivic zaradi izbrisa pravnih oseb iz sodnega registra v obdobju od 23. julija 1999 do 15. januarja 2008

###### 4.6.1.1 Vsebina zakona in pristojnosti Državnega odvetništva RS

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 (ZOKIPOSR), ki je začel veljati 15. dan po objavi, torej 15. 12. 2021.

Zakon določa pravico do povračila škode[[1]](#footnote-1), ki je upravičencem[[2]](#footnote-2) 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.

Postopek za uveljavitev zahtevka na podlagi tega zakona se prične z vložitvijo predloga za poravnavo pri Državnem odvetništvu RS. Državno odvetništvo RS se mora do predloga upravičenca opredeliti najkasneje v roku treh mesecev. Do izteka roka iz prejšnjega stavka upravičenec ne sme s tožbo pred pristojnim sodiščem uveljavljati denarne odškodnine zaradi izbrisa. V postopkih na podlagi tega zakona ima Državno odvetništvo RS pravico do brezplačnega vpogleda v sodne in druge uradne spise ter dokumentacijo pravnih oseb v zvezi z izbrisom iz sodnega registra in glede izterjave oziroma plačila obveznosti izbrisane družbe. Zahteva za povračilo škode na podlagi tega zakona se 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 v času izbrisa iz sodnega registra.

Zahteva za povračilo škode na podlagi tega zakona se vloži v treh letih od uveljavitve tega zakona. Zakon predvideva, da Državno odvetništvo RS glede zahtevkov na podlagi tega zakona z upravičencem sklene sporazum o izplačilu odškodnine, z upnikom iz 6. točke 2. člena tega zakona pa sporazum o prevzemu dolga. V sporazumu iz prejšnjega stavka se ugotovi datum izbrisa družbe, določi višina odškodnine ter način in rok plačila. V primeru, da se škoda povrne z vračilom premoženja, se opredeli tudi premoženje, ki se vrača, njegova vrednost ob odvzemu in ob vračilu ter rok vračila. Če na predlog za poravnavo ni dosežen sporazum ali če Državno odvetništvo RS in upravičenec ne dosežeta sporazuma v treh mesecih od vložitve predloga, lahko upravičenec vloži tožbo pri pristojnem sodišču. Postopek se vodi po pravilih zakona, ki ureja pravdni postopek. Če v treh mesecih ni dosežen sporazum o višini škode, lahko Državno odvetništvo RS in upravičenec skleneta delno poravnavo glede nespornega dela, upravičenec pa lahko v treh mesecih po sklenitvi delne poravnave glede spornega dela vloži tožbo pri pristojnem sodišču.

Odškodnina za premoženjsko škodo zaradi posledic izbrisa se lahko plača v obliki denarne odškodnine, vračila premičnega in nepremičnega premoženja ali vrednostnih papirjev. Odškodnina se zmanjša za denarno odškodnino, ki je bila upravičencu predhodno pravnomočno določena za isto škodo v sodnem ali kateremkoli drugem postopku. Če je bila upravičencu v sodnem ali kateremkoli drugem postopku predhodno pravnomočno določena višja denarna odškodnina, kot bi mu bila določena v postopku po tem zakonu, se zahteva zavrne.

Denarno odškodnino upravičencu izplača Državno odvetništvo RS na podlagi sklenjene poravnave ali na podlagi sodbe pristojnega sodišča. Sredstva za izplačilo denarne odškodnine po tem zakonu se zagotovijo v proračunu Republike Slovenije. Sredstva za izplačilo denarne odškodnine po tem zakonu, se zagotovijo v okviru finančnega načrta Državnega odvetništva RS. Denarna odškodnina se, glede na višino, upravičencu izplača v največ štirih obrokih, vendar ne prej kot 1. januarja 2023. Odškodninska terjatev za premoženjsko škodo na podlagi tega zakona se obrestuje po pet odstotni letni obrestni meri od dne vložitve tožbe po tem zakonu dalje.

Z uveljavitvijo tega zakona se šteje, da je Republika Slovenija prevzela dolg odgovornega družbenika do upnikov iz 6. točke 2. člena tega zakona pod pogoji, ki jih za prevzem dolga določa zakon, ki ureja obligacijska razmerja, in da je upnik v prevzem dolga privolil ter da so prenehala vsa zavarovanja dolga. Upniki, razen Republike Slovenije, lahko na podlagi tega zakona plačilo še neplačanega dela svoje terjatve do družbenikov izbrisane družbe od prevzemnika uveljavljajo pod enakimi pogoji, kot če bi plačilo zahtevali od družbenika izbrisane družbe ali njegovih dedičev. Če je bilo dogovorjeno obročno plačilo tega dolga, ostane dogovor v veljavi pod pogoji iz prejšnjega stavka, razen če se upnik in prevzemnik dogovorita drugače. Upravičenec lahko skladno z 8. členom tega zakona zahteva sklenitev sporazuma z Državnim odvetništvom RS o ugotovitvi nastopa tega dejstva, v primeru, da se zoper upravičenca začne sodni postopek ali je ta v teku, pa upravičenec s tem seznani Državno odvetništvo RS.

Državno odvetništvo RS zaradi odločanja v postopkih za določitev denarne odškodnine in zaradi zagotavljanja podatkov o izplačilih odškodnine na podlagi tega zakona vodi evidenco, v kateri obdeluje določene osebne in druge podatke. Podatki se pridobijo s povezavo z zbirko podatkov, v kateri se ti podatki vodijo. Podatki in evidence se hranijo deset let od pravnomočnosti odločbe oziroma od izplačila denarne odškodnine, nato se arhivirajo v skladu s predpisi, ki urejajo arhivska gradiva in arhive.

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

Generalni državni odvetnik je z odredbo z 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 najprej preučiti določbe ZOKIPOSR. Skladno s tem je delovna skupina v času priprave tega poročila o delu že opravila podrobno analizo določb ZOKIPOSR ter pripravila obsežno gradivo, v katerem je izpostavila vse napake in nedoslednosti navedenega zakona.

V ZOKIPOSR ni jasen pojem upravičenca, ni jasen pojem in položaj upnika, nejasni so pogoji za dodelitev odškodnine, nejasne so določbe o prevzemu dolga, nejasen je postopek na predlog 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. V tem smislu gre za neskladnost s 14. členom Ustave (enakost pred zakonom). Ugotovljeno je tudi neskladje s 33. členom Ustave (pravica do zasebne lastnine in dedovanja).

Državno odvetništvo RS je zaradi ugotovljenih napak in nedoslednosti ZOKIPOSR v času priprave tega poročila o delu 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.

###### 4.6.1.3 Kratka obrazložitev bistvenih problemov zakona

Zakon v 5. členu omogoča, da se bodo ravnanja družbenikov (pogoji, ki jih mora upravičenec izkazati po 5. členu) ponovno lahko presojala v sodnih postopkih, kljub temu, da so bila že enkrat predmet presoje pred sodišči, torej v primerih, ko so družbeniki že enkrat neuspešno uveljavljali svoj status pasivnega družbenika. Ponovna presoja o isti stvari pa bi pomenila nedopustno poseganje v že razsojeno stvar. Tudi sicer so pogoji, ki jih mora izkazati upravičenec do odškodnine, zelo nejasni. Nejasno je npr., kakšen bi bil lahko opravičljiv razlog, da nekdo v predhodnih postopkih ni uveljavljal statusa pasivnega družbenika in kateri naj bi bili drugi razlogi, zaradi katerih je bilo uveljavljanje statusa pasivnega družbenika v predhodnih postopkih neuspešno.

Ker upnik ni zajet v pojem upravičenca, ni jasno, kakšen je položaj upnika in kako lahko uveljavlja svoje pravice na podlagi ZOKIPOSR.

Zakon v tretjem odstavku 17. člena vsebuje določbo, da se z uveljavitvijo zakona avtomatično šteje, da je Republika Slovenija prevzela dolg odgovornega družbenika, pri čemer ne določa, da bi bil prevzem dolga omejen s pogoji iz 5. člena (kot velja za upravičence), kar pomeni favoriziranje družbenikov, proti katerim izvršba iz takšnega ali drugačnega razloga še ni bila izvedena oziroma družbenikov, ki niso plačali še ničesar in bo država prevzela njihov dolg brez preverjanja pogojev po 5. členu. Prevzem dolga bi moral biti pogojen vsaj s tem, da družbenik izpolnjuje pogoje iz prve in druge alineje 5. člena ZOKIPOSR.

Vprašanje je tudi, zakaj bi država sploh prevzela plačilo dolgov, ki jih upniki (napačno) terjajo od pasivnih družbenikov. Če družbenik izkaže, da je pasivni družbenik in da tega statusa ni mogel uveljaviti prej, to hkrati pomeni, da so bili v družbi tudi drugi družbeniki, od katerih so vsaj nekateri imeli status aktivnega družbenika (saj družba sicer sploh ne bi mogla obstajati), aktivni družbeniki pa je tisti, ki je odgovoren za dolgove in ni razloga, da bi takšne dolgove plačala država.

Nerazumljivo zakon v 8. členu omenja tudi, da Republika Slovenija sklene sporazum o prevzemu dolga z upnikom, kar je v nasprotju z določbami OZ. Prevzem dolga po 427. členu OZ se opravi s sklenitvijo sporazuma med dolžnikom in prevzemnikom in ne s sklenitvijo sporazuma med prevzemnikom in upnikom. Določba o sporazumu o prevzemu dolga je nerazumljiva tudi zato, ker zakon v tretjem odstavku 17. člena, vsebuje določbo, da se z uveljavitvijo zakona »*šteje*«, da je Republika Slovenija prevzela dolg odgovornega družbenika in navedeni določbi nista združljivi.

Odškodnina, ki jo prejme upravičenec, je omejena na 60% ugotovljene škode (17. člen), kar pomeni, da družbeniki sami nosijo 40% dolga družbe, ki so ga plačali. Enaka omejitev bi morala veljati tudi v primeru, če država prevzame dolg in ga plača upniku. Po obstoječi ureditvi zakona pa takšna omejitev za upnike ne velja, saj naj bi država upniku poplačala dolg v polni višini, kar postavlja upravičence v povsem neenak položaj. Družbeniki, ki na račun dolga niso še ničesar plačali, bi bili torej obogateni, saj jim k plačilu dolga ne bi bilo treba prispevati ničesar.

Neskladje s 14. členom Ustave RS (enakost pred zakonom)

* Vprašanje je, zakaj ne morejo vlagati zahtevkov po ZOKIPOSR družbeniki kapitalskih družb, ki jim ni bilo treba plačati nobenih dolgov družb, 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.
* 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.
* ZOKIPOSR določa, da upravičenci prejmejo povračilo v višini 60% ugotovljene višine škode (prvi odst. 17. člena ZOKIPOSR). 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 torej favorizirani družbeniki, ki za dolg družbe niso plačali ničesar in jim tudi ne bo treba ničesar plačati.
* 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.
* 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?
* 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 velja ponoviti, da je dejstvo, da se upniki izbrisanih družb niso poplačali, predvsem posledica slabega finančnega poslovanja družb, ne pa posledica izbrisa družbe.
* Nadalje, ZOKIPOSR favorizira tudi upnike, ki so tožili pasivne družbenike, terjatve pa niso poskušali uveljaviti proti aktivnemu družbeniku. Iz ZOKIPOSR namreč glede na določbo o domnevi prevzema dolga s strani Republike Slovenije (tretji odstavek 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.

Neskladje s 33. členom Ustave RS (pravica do zasebne lastnine in dedovanja)

* Določba drugega odst. 16. člena o tem, da vračilo premoženja ni mogoče, če na njem obstaja lastninska pravica pravnih oseb zasebnega prava, spregleda, da imajo tudi pravne osebe javnega prava – kar pa niso le država in lokalne skupnosti, premoženje, ki ga ni mogoče kar tako zahtevati nazaj. Pravne osebe javnega prava so poleg teritorialnih oseb javnega prava (t.j. države in občin) tudi specializirane osebe javnega prava, t.j. javna podjetja, javni zavodi in gospodarski javni zavodi, javni skladi za posamezne namene, javne agencije in zbornice z obveznim članstvom.
* Ni jasno, ali se vrača tudi premoženje lokalnih skupnosti. Besedilo 7. točke 2. člena namreč ni usklajeno s 16. členom ZOKIPOSR. Poseg v premoženje lokalnih skupnosti je sporen tudi z vidika 9. člena Ustave RS in 138. člena Ustave RS (uresničevanje lokalne samouprave).
* 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 sploh ni mogoče uporabiti. Določba je zato problematična z vidika 33. člena Ustave, pa tudi z vidika 74. člena Ustave (podjetništvo).

#### 4.7 Projekti Državnega odvetništva RS

Informacijska tehnologija je do danes prodrla v skoraj vse pore naše družbe in življenja. Njeni rabi se praktično ne moremo izogniti niti v službenem niti zasebnem življenju. Ob pravilnem pristopu digitalizacija lahko 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.

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

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

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

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

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

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

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

##### 4.7.1 Projekt »Izboljšanje mobilnosti državnega odvetnika in državnega tožilca«

###### 4.7.1.1 Cilji:

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

###### 4.7.1.2 Rezultati:

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

###### 4.7.1.3 Izvedene aktivnosti do konca leta 2021:

* dne 3. 3. 2020 podpisan Sporazum o zagotavljanju storitev in razmejitvi odgovornosti (t. i. SLA pogodba), katerega podpisniki so Ministrstvo za javno upravo, Ministrstvo za pravosodje in Državno odvetništvo RS;
* dne 1. 10. 2020 podpisan Sporazum o prenosu sredstev – pravic porabe z namenom zagotavljanja izvajanja Sporazuma o zagotavljanju storitev in razmejitvi odgovornosti;
* izvedena prerazporeditev pravic porabe za leto 2020 z Ministrstva za pravosodje na Ministrstvo za javno upravo za zagotavljanje nalog, dogovorjenih z SLA pogodbo (na področju sistemske podpore centralnih storitev Ministrstvo za javno upravo zagotavlja opremo, prejeto v upravljanje in vzdrževanje) in prerazporeditev pravic porabe z Ministrstva za pravosodje na Državno odvetništvo RS na področju informacijsko-komunikacijske tehnologije Državnega odvetništva RS za leto 2020;
* izvedena prerazporeditev sredstev iz sredstev Ministrstva za pravosodje, ki so bila predvidena v proračunskem letu 2021, na Državno odvetništvo RS na področju informacijsko-komunikacijske tehnologije Državnega odvetništva RS za leto 2021.

V letu 2021 je bila implementacija podaktivnosti/projekta zaključena.

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

###### 4.7.2.1 Cilji:

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

###### 4.7.2.2 Rezultati:

* 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.

###### 4.7.2.3 Izvedene aktivnosti do konca leta 2021:

V letu 2021 se je Državno odvetništvo RS posvetilo izdelavi specifikacij in ostale dokumentacije, potrebne za oddajo javnega naročila za izgradnjo novega Informacijskega sistema Državnega odvetništva RS.

V decembru 2021 je nato Ministrstvo za pravosodje Strateškemu svetu za razvoj informatike v državni upravi oziroma Direktoratu za informacijsko družbo in informatiko na Ministrstvu za javno upravo posredovalo ID karton z osnutkom specifikacij za Izgradnjo novega informacijskega sistema  Državnega odvetništva RS. Dne 6. 1. 2022 je Državno odvetništvo RS prejelo pozitivno strokovno mnenje Ministrstva za javno upravo. Pozitivno mnenje vsebuje tudi naslednje zahteve:

* da bo nova rešitev tehnološko zasnovana na vsebnikih oziroma mikrostoritvah, kar omogoča hitrejše nameščanje in večjo razpoložljivost ter skalabilnost informacijske rešitve;
* naj se nova aplikacija razvije na način, da bo skladna z delovanjem v oblačnem okolju;
* nova aplikacija mora biti vzpostavljena na infrastrukturi Državnega računalniškega oblaka;
* pri razvoju naj se upoštevajo Generične tehnološke zahteve (GTZ), kot tudi zahteve procesa gostovanja v DRO;
* predlagana je še sklenitev dogovora za DRO iz naslova zagotovitve infrastrukture iz sredstev EU.

Vse navedene zahteve bo Državno odvetništvo RS pri izgradnji novega informacijskega sistema upoštevalo.

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

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 upravičeni stroški posledično nekoliko omejeni (večinoma gre za pomoč in podporo v obliki svetovanja, izobraževanja in usposabljanja ter izvajanje študijskih obiskov in podobnih aktivnosti, ni pa mogoče teh sredstev nameniti za nakup opreme ali izboljšanje infrastrukture). Sredstev Evropske komisije ne prejme neposredno prejemnik pomoči, ampak je Evropska komisija določila izvajalca, ki je nizozemski Center za mednarodno-pravno sodelovanje iz Haaga (v nadaljevanju: CILC), ki v njenem imenu vodi celoten projekt in tudi sam neposredno krije vse s projektom povezane stroške.

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

###### 4.7.3.1 Cilj:

* 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.

###### 4.7.3.2 Izvedene aktivnosti do konca leta 2021:

Leti 2020 in 2021 sta bili na področju digitalizacije Državnega odvetništva RS zelo posebni in tudi prelomni, vendar pa ne samo zaradi epidemije bolezni COVID-19.

V decembru 2020 je bil, na podlagi izkušenj, ki smo jih pridobili v okviru poslovanja Državnega odvetništva RS v času epidemije, izdelan osnutek Strategije digitalne transformacije Državnega odvetništva RS 2020-2030.

Sprva je Državno odvetništvo RS načrtovalo, da bo v nadaljevanju v letu 2021 strategijo obogatilo z navdihom in povratnimi informacijami kolegov iz drugih evropskih držav, vendar smo bili zaradi epidemije bolezni COVID-19 prisiljeni študijske obiske prestaviti sprva v drugo četrtletje 2021, nato pa smo jih nadomestili z virtualnimi kontakti.

V okviru priprave strategije je bila 18. 2. 2021 izvedena videokonferenca s predstavnikoma Estonije (državnim tožilcem in predstavnikom Ministrstva za pravosodje), ki sta predstavila estonske izkušnje na področju digitalizacije.Na delavnici v aprilu (21. 4. 2021) pa sta svoje osebne izkušnje z digitalizacijo pravosodja na Nizozemskem in doživljanjem celotnega procesa skozi svoje oči predstavila dva nizozemska sodnika. S pomočjo različnih ukrepov je izvajalcem digitalizacije pravosodja na Nizozemskem nazadnje le uspelo povrniti zaupanje uporabnikov in uspešno izvesti celoten proces.

Projektna skupina – v sodelovanju z nizozemskimi strokovnjaki iz CILC-a – je zasnovala spletni anketni vprašalnik za zbiranje informacij o odnosu zaposlenih do informacijsko-komunikacijskih tehnologij (v nadaljevanju: IKT) in njihovi uporabi v zasebnem in službenem življenju. Anketa je trajala od 22. 4. 2021 do vključno 10. 5. 2021.

Rezultati ankete so nam pomagali:

* pridobiti natančnejši uvid v trenutno stanje in mnenja uporabnikov na tem področju;
* konkretizirati naše (skupne) ambicije na področju IKT, ki jih želimo uresničiti v tem desetletju;
* pridobljene informacije so bile uporabljene za dopolnitev osnutka strategije.

Vsa pridobljene informacije, sugestije in znanja so bile nato vključene v končno besedilo Strategije digitalne transformacije Državnega odvetništva RS, oblikovane v januarju 2022, in v Operativni načrt za izvedbo strategije do konca leta 2022.

Na Državnem odvetništvu RS pa se zavedamo, da sta oblikovanje in sprejetje strategije šele prva koraka na naši poti do učinkovite digitalizacije in da nas najtežje, torej izvedba Operativnega načrta, še čaka.

Kot del tega projekta je bila ugotovljena poudarjena potreba po izvedbi delavnic na temo »Upravljanje sprememb«.

Prva delavnica na temo »Upravljanje sprememb« je bila izvedena novembra 2019 v Ljubljani. Ugotovitve delavnice so bile naslednje:

* upravljanje sprememb se osredotoča na vedenje ljudi;
* vedenje ljudi je odvisno od psihologije nas ljudi, pravil in predpisov ter vrste organizacij, v katerih ljudje delajo;
* zavedali smo se, da obstaja poslovna potreba po spremembah;
* pomembno je razumevanje vizije sprememb;
* pomembno je imeti med zaposlenimi prostovoljce kot ambasadorje sprememb;
* zavedamo se odpora med zaposlenimi do sprememb in motivov za spremembe med zainteresiranimi stranmi.

Druga in tretja delavnica sta bili načrtovani za prvo in drugo četrtletje 2020. Zaradi epidemije bolezni COVID-19 je bila izvedba delavnic preložena na leto 2021.

Druga delavnica v maju 2021 (18. 5. 2021) je bila posvečena pridobivanju dodatnega znanja za člane projektne skupine in ambasadorje na Državnem odvetništvu RS, potrebnega za podpiranje uvajanja sprememb v okviru digitalizacije poslovnega okolja, s posebnim poudarkom na oblikovanju koalicije vodij. Pred delavnico je bil izdelan priročnik za uspešno upravljanje sprememb, ki vsebuje praktična orodja, razdeljena na 8 poglavij, za nosilce sprememb na Državnem odvetništvu RS. Na drugi delavnici smo obravnavali 3 poglavja, in sicer: 1. razumevanje osnov sprememb, 2. ustvarite si jasno sliko svojega projekta za uvajanje sprememb in 3. vedeti morate koga potrebujete.

Na tretji delavnici (13. 7. 2021) smo se posvetili diagnosticiranju želenih sprememb na dveh različnih ravneh – osredotočili smo se na pozitivno. Obravnavali smo kako uspešno analizirati, za kaj gre pri spremembi in kako graditi na tem, kar že obstaja. Seznanili smo se z vidno in nevidno ravnjo, ki ju nosilci sprememb uporabljajo za analiziranje sprememb in tehniko potrjevalnega odkrivanja, kot pristopom za doseganje sprememb. Udeleženci delavnice so dobili domačo nalogo, da do 20. 7. 2021 odgovorijo na vprašanja,kako bi lahko bilo videti digitalno poslovno okolje na Državnem odvetništvu RS (v okviru vsakodnevnih nalog, kaj bo ekipa, v katero je vključen posameznik, in kaj bo vsak posamezni udeleženec delal čez tri leta) ter kakšni naj bodo konkretni ukrepi, da se bomo približali tem sanjam.

Na četrti delavnici (21. 9. 2021) smo predstavili odgovore udeležencev na vprašanja, zastavljena na tretji delavnici. V nadaljevanju smo se osredotočili na konkretne ukrepe za vpeljavo digitalnega okolja na Državnem odvetništvu RS in pristope, kako odpraviti odpor med zaposlenimi.

Na peti delavnici (20. 10. 2021 v Postojni) so člani projektne skupine in ambasadorji sprememb na Državnem odvetništvu RS dobili dodatna znanja in napotke, koristne za uspešno podpiranje sprememb v okviru digitalizacije poslovnega okolja. V tej delavnici smo se osredotočili na motive za spremembe in zbrali konkretne korake udeležencev, ki smo jih vključili v Operativni načrt aktivnosti do konca leta 2023.

Delavnice za upravljanje sprememb – ključni poudarki:

* delavnice so bile namenjene razširjenemu vodstvu Državnega odvetništva RS in potencialnim “ambasadorjem” sprememb;
* pridobljeno osnovno znanje s področja upravljanja sprememb, in sicer:
  + kaj so spremembe,
  + osnove vedenjske psihologije,
  + razumevanje človeških motivov za spremembe,
  + odpor in kako ga odpraviti;
* vzpostavitev mreže ambasadorjev sprememb;
* priprava in oblikovanje priročnika z naslovom »Zbirka orodij za uspešno upravljanje sprememb«.

Eden glavnih ciljev omenjenega projekta je bila tudi organizacija mednarodne konference in postavitev temeljev za širše mednarodno združenje državnih odvetnikov. Za izvedbo tega cilja je Državno odvetništvo RS že v letu 2020 aktivno pristopilo k pripravam na organizacijo in izvedbo prve mednarodne konference, predvidene za november 2021, v času predsedovanja Slovenije Svetu Evropske unije. Navezali smo kontakte s predstavniki državnih odvetništev v državah Balkana (Srbija, Bosna in Hercegovina, Črna gora, Severna Makedonija) ter s predstavniki državnih odvetništev v sosednjih državah, članicah EU (Hrvaško, Avstrijo, Italijo in Madžarsko).

Od dvostranskih srečanj z Avstrijo, Hrvaško, Italijo in Madžarsko je Državno odvetništvo RS v letu 2021 razširilo svoje dejavnosti povezovanja in poskušalo vzpostaviti stike z organi in osebami, odgovornimi za zastopanje države v civilnopravnih postopkih, v vseh preostalih državah članicah EU (ter Norveški in Združenem kraljestvu).

Po analizi razlik v organizaciji in porazdelitvi odgovornosti za zastopanje države je Državno odvetništvo RS oblikovalo univerzalni angleški vprašalnik za zbiranje osnovnih informacij o organiziranju v posameznih državah, vključno z vrsto in velikostjo njihovih organizacij, pa tudi vrsto možnih odgovornosti glede zastopanja v domačih (nacionalnih) in mednarodnih postopkih ter vprašanja glede pripravljenosti za sodelovanje in pridružitvi bodočemu mednarodnemu združenju. Izpolnjene vprašalnike je Državno odvetništvo RS prejelo s Cipra, Norveške, Poljske, Portugalske, Španije in Švedske. ‎

Glede preostalih držav se je Državno odvetništvo RS odločilo za uporabo mreže zastopnikov držav članic EU pred Sodiščem Evropske unije. Zastopnikom je bilo poslano gradivo, z osnovnimi podatki o organizaciji Državnega odvetništva RS in dokument z idejno zasnovo in cilji za ustanovitev Mednarodnega združenja zastopnikov držav pred nacionalnimi in drugimi sodišči. Prav tako so bili zaprošeni za zagotovitev ustreznih informacij in stikov v njihovih državah. Na ta način je Državno odvetništvo RS pridobilo dodatne informacije o sistemih in kontaktnih osebah v Estoniji, Franciji, Nemčiji in Litvi. ‎

Državno odvetništvo RS je od 2. do 4. novembra 2021 v Ljubljani organiziralo Prvo mednarodno konferenco zastopnikov držav pred nacionalnimi sodišči. Konferenca je bila izvedena v hibridni obliki. Kljub težkim epidemiološkim okoliščinam je bila celotna konferenca zelo uspešna, saj se jo je v vseh treh dneh udeležilo več kot 70 predstavnikov državnih zastopnikov pred nacionalnimi sodišči, govornikov in drugih udeležencev iz 15 držav. Vsi udeleženci so se strinjali, da so potrebe po institucionaliziranem sodelovanju in koristi, ki si jih je od takega sodelovanja mogoče obetati, prevelike, da bi jih smeli še naprej zanemarjati. Napočil je čas, da se tudi zastopniki, ki zastopamo države pred sodišči, ustrezno organiziramo in organizirani prispevamo k vzpostavitvi in utrjevanju miru in pravičnosti, človekovih pravic, spoštovanja načel pravne države in nasploh dvigu standardov pravne kulture ter kulture in etike zastopanja držav kot strank pred sodišči.

‎

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

Epidemija COVID-19 in z njo povezani ukrepi pridržanja in ustavitve izvajanja številnih javnih storitev so pokazali nujnost nadaljnjega razvoja procesa odpiranja pravosodja k elektronskemu poslovanju in poslovanju na daljavo ter k razvoju ustreznih digitalnih rešitev za celoten pravosodni sistem.

V okviru programa digitalne transformacije pravosodja, ki bo zagotovila večjo dostopnost in prilagojenost pravosodja sodobnim načinom poslovanja, bo zagotovljena digitalizacija in povezljivost poslovnih procesov Državnega odvetništva RS z izgradnjo portala z elektronskimi obrazci, ki bi jih državljani ali državni organi sami izpolnili in posredovali v e-obliki, s čimer bi bila zagotovljena elektronska povezljivost Državnega odvetništva RS z državljani in državnimi organi.

Državno odvetništvo RS je zato v okviru Načrta za okrevanje in odpornost prijavilo projekt »Digitalizacija in povezljivost Državnega odvetništva RS«, ki pomeni nadaljevanje projektov v teku, s posebnim poudarkom na povezovanju in odprtosti Državnega odvetništva RS do državljanov, gospodarskih subjektov in z državnimi institucijami (kazalnik: število prejetih elektronskih obrazcev). Uporaba navedenih rešitev bo širša, torej tudi v primerih, kadar državljani ali gospodarski subjekti na Državno odvetništvo RS naslavljajo zahtevke za pridobitev določene informacije o postopku, ki se vodi v okviru Državnega odvetništva RS, v postopkih vlaganja zahtevkov za dostop do informacij javnega značaja (po ZDIJZ) in postopkih vlaganja zahtevkov za dostop do osebnih podatkov (po Zakonu o varstvu osebnih podatkov in GDPR).

Prednosti za državljane in gospodarske subjekte:

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

Prednosti za Državno odvetništvo RS:

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

Projekt je vključen v dokument »Načrt za okrevanje in odpornost« (v nadaljnjem besedilu: NOO), v katerem so zajeti ukrepi, ki so upravičeni do financiranja s sredstvi EU v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost, kakor ga določa Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L št. 57 z dne 18. 2. 2021, str. 17), zadnjič popravljena s Popravkom (UL L št. 111 z dne 31. 3. 2021, str. 35) (v nadaljnjem besedilu: Uredba 2021/241/EU). V skladu z določili Uredbe o izvajanju Uredbe (EU) o Mehanizmu za okrevanje in odpornost (Uradni list RS, št. 167/21) (v nadaljevanju: Uredba 167/21) je Državno odvetništvo RS končni prejemnik sredstev mehanizma in hkrati izvajalec ukrepov.

Celotna vrednost projekta je 165.744,00 EUR oziroma 142.474,00 EUR (v breme Sklada NOO)

Zaključek projekta je predviden v drugi polovici 2023.

##### 4.7.5 Predlogi v okviru priprave programa Evropske kohezijske politike za obdobje 2021 – 2027

Ena izmed ključnih poslovnih zahtev, ki se nanaša na vhodne dokumente, je zajem vhodnih informacij, podatkov, zahtev in dokumentov preko spletnih obrazcev na način e-javne uprave; podobno kot imajo te elektronske procese urejene na Vrhovnem sodišču RS (e-ZK, e-Ins, COVL) in drugih javnih institucijah, s katerimi je možno poslovati in izmenjevati dokumente izključno na elektronski način. Na drugi strani pa je želja Državnega odvetništva RS tudi krepitev svetovalne funkcije, v okviru katere poteka projekt izdelave smernic za oblikovanje tipskih pogodbenih vsebin. Za lažjo dostopnost in uporabo smernic in obrazcev (podrobnejša predstavitev pod tč. 4.3.1.2.2) v prihodnje Državno odvetništvo RS tudi na tem področju načrtuje digitalizacijo poslovanja.

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«. Ministrstvo za pravosodje je predlagalo vključitev navedenega projekta, skupaj z ostalimi projekti pravosodnih organov, v okvir programa projektov za naslednjo finančno perspektivo. Vzpostavitev digitalne vstopno / izstopne točke bo omogočalo avtomatizirano razvrščanje dokumentov v področne vsebinske sklope in hkrati tudi vzpostavitev interaktivnega sistema v podporo svetovalni funkciji Državnega odvetništva RS, namenjeno zunanjim uporabnikom (državnim organom, javnim podjetjem, agencijam, … ter gospodarskim subjektom).

#### 4.8 Strategija digitalne transformacije Državnega odvetništva RS

Na Državnem odvetništvu RS smo že zelo zgodaj, na začetku izvajanja projekta »Izboljšanje učinkovitosti Državnega odvetništva RS«, na delavnici za pripravo IKT-strategije in operativnega načrta, ki je potekala v Olimju konec januarja 2020, spoznali, da obstajajo znotraj organizacije velike razlike med pogledi na digitalizacijo in izkušnjami z digitalno tehnologijo. Tekom projekta so odgovorni za razvoj informatike na Državnem odvetništvu RS spoznali, da informatizacija in digitalizacija nista nalogi enega samega posameznika ali projektne skupine, ampak jo morajo v čim večji meri podpirati in pomagati izvajati prav vsi posamezniki na vseh ravneh organizacije. Nadalje je bilo ugotovljeno, da tehnološke rešitve kljub svoji morebitni učinkovitosti 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. Poleg tega rešitve ne bodo v uporabi, če uporabnikom ne bodo zagotovljena ustrezna izobraževanja, usposabljanja in podpora. V luči omenjenih spoznanj smo se na Državnem odvetništvu RS lotili oblikovanja nove Strategije digitalne transformacije Državnega odvetništva RS.

Proces digitalizacije in nastajanje strategije je vključeval naslednje aktivnosti:

* predhodne raziskave in zbiranje izkušenj,
* zunanje trende in razvoj zunanjega okolja,
* želje in vizije vodstva Državnega odvetništva RS,
* priprava osnutka IKT-strategije na podlagi zbranih povratnih informacij udeležencev,
* pregled s strani CILC in videokonferenca z Estonijo,
* usklajevanja in prilagoditve skladno s pripombami in povratnimi informacijami vseh deležnikov v okviru Državnega odvetništva RS,
* pripombe, mnenja in povratne informacije CILC-a.

Strategija je nastajala, se dopolnjevala in bogatila tudi z izkušnjami, ki smo jih pridobili v okviru poslovanja Državnega odvetništva RS v času epidemije. Kljub zahtevnim epidemiološkim razmeram ali pa ravno zaradi njih, smo zaposleni in Državno odvetništvo RS, kot celoten organ, naredili odločilne korake v smeri digitalne preobrazbe. Poleg sredstev Evropske komisije so nam bili v izjemno pomoč naši nizozemski partnerji, saj so nam poleg strokovnega in tehničnega znanja pomagali predvsem s svojo odprtostjo ter svežimi pogledi in pristopi. Končno besedilo Strategije digitalne transformacije Državnega odvetništva RS in Operativnega načrta za izvedbo strategije do konca leta 2022 je bilo oblikovano v januarju 2022 in predstavljeno na Zaključni videokonferenci dne 19. 1. 2022.

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 – 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:

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 (državni organi, državljani in podjetja) 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;
* strateško 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 do konca 2022 šele prvi koraki na naši poti do učinkovite digitalizacije in da nas najtežje še čaka. Kljub temu menimo, da bomo s pomočjo zunanjih partnerjev (tudi na mednarodnem področju) ter krepitvijo odnosov in komunikacijo znotraj organa uspešno prebrodili vse težave in ovire.

#### 4.9 Mednarodna dejavnost Državnega odvetništva RS

##### 4.9.1 Uvod

Mednarodna dejavnost Državnega odvetništva RS je pomemben element razvijanja in strateškega usmerjanja institucije. V okviru opravljanja nalog zastopanja pred mednarodnimi sodišči ima Državno odvetništvo RS vidno in aktivno vlogo v vseh oblikah neformalnega sodelovanja zastopnikov držav članic Sveta Evrope pred ESČP in v vseh oblikah neformalnega sodelovanja zastopnikov držav članic EU pred SEU.

V letih 2020 in 2021 pa je Državno odvetništvo RS okrepilo mednarodno sodelovanje z zastopniki držav pred nacionalnimi sodišči v okviru izvajanja projekta »Izboljšanje učinkovitosti Državnega odvetništva RS«. Iskanje dobrih praks in izkušenj s področja digitalizacije je že samo po sebi imelo izrazito mednarodno razsežnost, vendar smo vanj dodatno uvrstili tudi mreženje in povezovanje s sorodnimi organizacijami v drugih državah in postavitev temeljev za ustanovitev mednarodnega združenja državnih organov in drugih organov, ki zastopajo državo pred nacionalnimi in mednarodnimi sodišči.

Mednarodno združenje zastopnikov držav pred nacionalnimi in mednarodnimi sodišči bo služilo kot platforma za:‎

* ‎mednarodno sodelovanje organov in podobnih organizacij v državah članicah EU in širše;‎
* izmenjavo znanj in izkušenj na področju digitalizacije, izobraževanja zaposlenih in na drugih področjih, povezanih z nalogami in pristojnostmi zastopnikov držav pred nacionalnimi in mednarodnimi sodišči;‎
* ‎organizacijo letnih srečanj/konferenc o temah skupnega interesa;‎
* ‎delovanje kot predstavnik in glas skupnih interesov zastopnikov držav na evropski/mednarodni ravni;
* ‎spodbujanju poklica in krepitev splošnega ugleda zastopnikov držav pred nacionalnimi in mednarodnimi sodišči v vseh državah članicah EU in širše‎.

##### 4.9.2 Mednarodna konferenca zastopnikov držav pred nacionalnimi sodišči

V organizaciji Državnega odvetništva RS in v okviru slovenskega predsedovanja Svetu EU je od 2. do 4. novembra 2021 v Unionski dvorani GH Union v Ljubljani potekala prva mednarodna konferenca zastopnikov držav pred nacionalnimi sodišči.

Udeležba na mednarodni konferenci je bila mednarodno zelo pestra, od nordijskih držav (Norveške, Švedske Danske in Finske) do Nizozemske, Portugalske, Španije, Malte, Avstrije, Italije, Poljske, Hrvaške, Srbije in Severne Makedonije. Od skupno 44 udeležencev se je dogodka večina udeležila v živo, tretjina udeležencev pa je dogodek spremljala na daljavo.

Prvi dan, torek 2. november 2021, je bil posvečen predstavitvi slovenskih izkušenj na področju IKT in digitalizacije. Po uvodnih nagovorih mag. Jurija Groznika, generalnega državnega odvetnika, in Geert-Jana van de Vena, z državnega tožilstva Nizozemske, je sledila predstavitev projekta z naslovom »Izboljšanje učinkovitosti Državnega odvetništva RS«, ki se izvaja v okviru programa pomoči Evropske Komisije za strukturne reforme v državah članicah (SRS). Projekt je predstavila vodja projekta Tatjana Pečar Rus, višja svetnica za razvoj uprave državnega odvetništva. V okviru predavanja je bila predstavljena tudi Strategija digitalne transformacije Državnega odvetništva RS 2030.

Sledilo je predavanje z naslovom »Digitalizacija slovenskega sodnega sistema«, ki ga je izvedel Rado Brezovar, generalni sekretar Vrhovnega sodišča RS. Predstavitev nas je peljala skozi proces digitalizacije slovenskega sodstva.

Zadnje dodatno predavanje je bilo namenjeno predstavitvi razvojnega procesa napredne IT rešitve, ki so jo razvili na Fakulteti za računalništvo in informatiko v želji, da tujim študentom Univerze v Ljubljani omogočijo spremljanje slovenskih predavanj. Gre za avtomatiziran sistem pretvorbe govora v besedilo in prevod slovenskega govora v angleško besedilo. Predavanje je izvedel Marko Bajec, profesor na Fakulteti za računalništvo in informatiko. To aplikacijo smo uporabili tudi v okviru konference in pri slovenskih govorcih govor direktno prevajali in ga podnaslovili v angleški jezik, pri angleško govorečih govorcih pa so se izpisovali angleški podnapisi.

Drugi dan, sreda 3. november 2021, je bil mednarodno obarvan. Po uradni otvoritvi mednarodne konference in nagovorov:

- mag. Jurija Groznika, generalnega državnega odvetnika,

- Katje Triller Vrtovec,  državne sekretarke v Kabinetu predsednika Vlade RS,

- Marjana Dikaučiča, ministra za pravosodje,

- Daniela Dotta, namestnika direktorja pri Evropski komisiji, Generalni direktorat za reformo,

so sledile predstavitve:

1. Dopoldanski del je bil posvečen IKT in digitalizaciji – izkušnjam iz tujine:

Prvo predavanje je bilo posvečeno predstavitvi sedanjih in prihodnjih programov Evropske komisije ter možnosti financiranja na področju IT ter predstavitvi vodilnih projektov in razširjanju razvitih orodij, rešitev in rezultatov. Predstavitev je izvedel Alexander Ivantchev, vodja sektorja pri Evropski komisiji, Generalni direktorat za pravosodje in potrošnike.

Sledila je predstavitev najnovejših trendov v IT industriji in njenem vplivu na delo v javni upravi in širše. Predstavitev je izvedla Victoria Bunyard Ford, CTO za bančništvo in finančne trge EMEA | CTO BeNeLux.

Predavanjema je sledila okrogla miza o Vlogi IKT v pravosodju in delu državnih zastopnikov v civilnih postopkih. Moderator okrogle mize je bil Geert-Jan van de Ven, udeleženci pa mag. Jurij Groznik, Rado Brezovar, Victoria Bunyard Ford, Alexander Ivantchev in Rui Batista. Razprava je ponudila različne vpoglede v prednosti in potencialne priložnosti ter grožnje in tveganja, ki jih predstavlja digitalizacija.

1. Popoldanski del je bil posvečen predstavitvi različnih organizacijskih oblik državnih odvetništev po evropskih državah.

Primer iz Švedske sta predstavila Andres Lindgren, Lotta Wendelsson, Justitiekanslern, primer iz Portugalske sta predstavila António Beirão, Rui Batista, Ministrstvo za javnost Portugalske, primer iz Poljske pa je predstavila Luiza Modzelewska, Urząd prokuratorii generalnej rzeczypospolitej Polskiej.

Predstavitve so se osredotočale na pravno podlago in organizacijo državnih zastopnikov v civilnih postopkih, njihove kvalifikacije, usposabljanje in izobraževanje ter pooblastila in odgovornosti ter sodelovanje z drugimi zainteresiranimi stranmi in prizadevanja posameznih držav na področju digitalizacije.

Programu smo dodali predstavitev hrvaškega urada za zastopanje Republike Hrvaške pred ESČP, saj so sprejeli edinstven pristop, ki združuje pravno strokovno znanje, ozaveščanje in PR – kot primer najboljše prakse, ki bi ga lahko uporabili tudi na drugih področjih pravosodja.

Tretji dan, četrtek 4. november 2021, je bilo uvodoma zanimivo predavanje o pomenu in vlogi uporabnikov pri uvajanju digitalizacije in uspešnosti upravljanja sprememb, ki ga je izvedel Sander Mattheius, strokovnjak za upravljanje sprememb, Verbeterpartners, Nizozemska.

Sledilo je Plenarno zasedanje na temo mednarodnega združevanja, sodelovanja in mreženja

Mag. Jurij Groznik, generalni državni odvetnik, je v svojem prispevku predstavil trenutno slovensko pobudo za mednarodno povezovanje ter zgodovino povezovanja državnih odvetnikov in odvetništev na področju Balkana in širše.

Sledilo je predavanje o organizaciji Državnega odvetništva Norveške, neformalnem sodelovanju med nordijskimi državami (Norveška, Švedska, Danska Islandija), predstavljene so bile tudi prednosti in koristi mednarodnega sodelovanja ter dobre prakse in pridobljene izkušnje, ki bi jih lahko ekstrapolirali na evropsko raven. Predstavitev je izvedel Tolle Stabell, Regjeringsadvokaten, Norveška.

Evropsko mrežo za pravosodno usposabljanje, vključno s sedanjimi programi izmenjave, ki jih ponuja Evropska mreža za pravosodno usposabljanje, pa tudi njene pretekle, sedanje in prihodnje dejavnosti ter možnosti in zahteve za vzpostavitev namenskega programa izmenjave za zastopnike držav pred nacionalnimi sodišči, je predstavil Wojciech Postulski, sodnik, nekdanji generalni sekretar EJTN, DG Just.

Izkušnje tožilcev na področju mednarodnega povezovanja pa je predstavil Han Moraal, nekdanji generalni tožilec, član upravnega odbora EUROJUST-a in generalni sekretar Mednarodnega združenja tožilcev.

Predstavitvam je sledila okrogla miza na temo mednarodnega povezovanja, sodelovanja in združevanje zastopnikov držav v nekazenskih postopkih. Moderator okrogle mize je bil Miro Prek, udeleženci pa mag. Jurij Groznik, Olivera Stanimirović, Wojciech Postulski, Han Moraal, Tolle Stabell. Udeleženci okrogle mize so razpravljali o evropskem povezovanju, mednarodnem sodelovanju, pridobljenih lekcijah na drugih področjih mednarodnega pravnega sodelovanja, možnostih za podporo EU, pridružitvi in morebitnemu prispevku združenja k doseganju skupnih nacionalnih in evropskih ciljev.

Zaključki mednarodne konference so naslednji:

* Odločeni smo sodelovati: to sodelovanje želimo povzdigniti na višjo raven, ga ustrezno organizirati in mu zagotoviti primerno strukturo, predvsem pa ga z institucionalizacijo napraviti trajnega. Menimo, da je napočil čas, da se tudi zastopniki, ki zastopamo države pred sodišči, ustrezno organiziramo in organizirani prispevamo k vzpostavitvi in utrjevanju miru in pravičnosti, človekovih pravic, spoštovanja načel pravne države in nasploh dvigu standardov pravne kulture in kulture in etike zastopanja držav kot strank pred sodišči.
* Začeli bomo skromno, vendar smo v svojih ciljih ambiciozni. Naslonili se bomo na izkušnje kolegov, ki imajo s sodelovanjem že dobre izkušnje in jih poskusili še nadgraditi.
* Projekta se bomo lotili postopoma. Nekje je treba začeti. Prvi delovni Sekretariat prihodnjega Mednarodnega združenja zastopnikov držav pred sodišči bo na Državnem odvetništvu Republike Slovenije. Poskrbeli bomo za to, da bomo povezali vse tiste, ki želite prispevati k vzpostavitvi in začetku delovanja Mednarodnega združenja in storili vse, da skupaj pripravimo podlage za vzpostavitev in začetek dela Mednarodnega združenja.
* Združeni smo močnejši, zato bomo izkoristili vse naše notranje potenciale, iskali pa bomo tudi pomoč in podporo pri naših naravnih zaveznikih, v katerih interesu je, da je pravno zastopanje pred sodišči čimbolj učinkovito in kakovostno: naše vlade, institucije EU (med temi zlasti, a ne samo, Evropska komisija) in Sveta Evrope, domače in mednarodne pravniške organizacije, organizacije pod okriljem OECD in Združenih narodov.
* Delali bomo odprto in javno. O našem napredku in izzivih bomo vse sproti obveščali, vedno pa so vsi dobrodošli, da prispevajo svoj delež k uspehu našega skupnega projekta.

##### 4.9.3 Sestanek zastopnikov držav članic pred Sodiščem Evropske unije

Mednarodni oddelek Državnega odvetništva RS je v okviru predsedovanja Slovenije Svetu Evropske unije 19. novembra 2021 organiziral sestanek zastopnikov držav članic pred Sodiščem Evropske unije (v nadaljevanju: SEU). Čeprav je bil sestanek pripravljen v običajnem tridnevnem formatu izvedbe v predsedujoči državi, je zaradi hitrega slabšanja epidemioloških razmer postal enodnevni dogodek in potekal preko videokonference. Udeležilo se ga je več kot 60 zastopnikov iz vseh preostalih 26 držav članic Evropske unije.

Dnevni red srečanja je bil vsebinsko razdeljen na dva dela. V prvem so bile predvidene teme, ki so jih za razpravo predlagali zastopniki (ustne obravnave; prevajanje predlogov za predhodno odločanje, odločb SEU in drugih dokumentov; težave, povezane z intervencijo v postopku; možnost podaljšanja roka za vložitev stališč v postopku predhodnega odločanja), a zaradi njihove številčnosti, poteka razprave in časovnih omejitev obravnava vseh ni bila mogoča. V drugem delu sestanka so trije s strani organizatorja povabljeni predavatelji predstavili teme, ki so vsebinsko povezane s področjem dela zastopnikov.

Kot osrednji temi prvega dela sestanka sta bili obravnavani problematiki ustnih obravnav ter prevajanja.

Pretežni del razprave glede ustnih obravnav je obsegal izmenjavo dosedanjih izkušenj zastopnikov z izvedbo obravnav na daljavo, izmenjali pa so tudi stališča glede nadaljevanja takšne prakse po prenehanju pandemije Covid-19. Ob pretežno pozitivnih izkušnjah z dosedanjimi izvedbami na daljavo je bil izpostavljen pomen neposrednega stika s sodnim senatom in drugimi udeleženci, ki ga v večji meri zagotavlja udeležba na obravnavah v živo. Večina sodelujočih v razpravi pa je izrazila željo, da bi bila možnost udeležbe na daljavo na voljo tudi po normalizaciji zdravstvenih razmer, saj bi nenazadnje omogočala kombinacijo zastopnikov v sodni dvorani in na daljavo v prestolnici, hkrati bi bilo lažje zagotoviti sodelovanje strokovnjakov. V utemeljitev svojega pozitivnega stališča do te možnosti so nekateri zastopniki navedli še problematiko prometnih povezav do Luksemburga, ki so slab(š)e kot pred pandemijo, zato so potovanja časovno zamudna. Izpostavljeno je bilo, da naj se udeležba na daljavo uporabi le kot možnost, saj je v zadevah, ki so iz različnih razlogov za državo članico posebej pomembne, bolj primerna udeležba na obravnavi v živo. V razpravi je bila izpostavljena pomanjkljivost s tolmačenjem na obravnavah na daljavo, predvsem nezmožnost preklapljanja na tolmačenje v druge jezike, ter izraženo pričakovanje oziroma nujnost dostopa vsaj do angleške in francoske jezikovne različice. Po opravljeni razpravi je bil sprejet sklep, da bo Slovenija kot predsedujoča Svetu Evropske unije v imenu zastopnikov držav članic ločeno za Sodišče in Splošno sodišče pripravila dopis, v katerem ju bo seznanila z njihovimi stališči glede ohranitve možnosti izvedbe obravnav na daljavo tudi po zaključku pandemije Covid-19, s potrebnostjo opredelitve pogojev zanjo ter s predlogi zastopnikov za dostop tudi do drugih jezikov, v katere se tolmačijo izvajanja na ustni obravnavi.

Zastopniki držav članic pred SEU so na predlog Slovenije opravili tudi preliminarno razpravo o neposrednem prenosu (*livestreaming*) in o objavi posnetkov obravnav (*webcasting*). Uvodna izmenjava pogledov o teh temah se je izkazala kot dobrodošla in glede na diametralno nasprotna stališča zastopnikov držav članic kot potrebna nadaljnjih in bolj poglobljenih razprav. V sklepnem delu prve osrednje teme so nekateri zastopniki izpostavili, da je SEU zavrnilo njihove zahteve, da naj se v posamezni zadevi opravi ustna obravnava, ter izmenjali stališča glede vprašanja, ali v primeru odsotnosti ustne obravnave zastavljena vprašanja s strani SEU predstavljajo ustrezno in učinkovito alternativno možnost za podajo dodatnih informacij razpravljajočemu senatu. Dotaknili so se tudi koordinacije zastopnikov v zadevah, v katerih je udeleženih več držav članic Evropske unije.

V okviru drugega vsebinskega sklopa so zastopniki predstavili svoje poglede glede prekratkih in nepopolnih prevodov odločb Sodišča EU in drugih dokumentov, vendar daljša razprava o tej in ostalih predlaganih temah zaradi časovne omejenosti sestanka ni bila opravljena.

V drugem delu sestanka so trije slovenski pravni strokovnjaki predstavili naslednje teme: prof. dr. Marko Ilešič, sodnik na Sodišču, predavanje z naslovom Šport v sodni praksi Sodišča EU, dr. Miro Prek, nekdanji sodnik na Splošnem sodišču, temo Izzivi za pravne strokovnjake na in zunaj sodišč EU: območje presoje, uporaba nacionalnega prava in praktični vidiki "zmage na sodišču" ter dr. Matej Accetto, sodnik Ustavnega sodišča Republike Slovenije, predavanje Sodniški dialog med najvišjimi nacionalnimi sodišči in Sodiščem EU.

Zastopniki držav članic pred SEU na vsakem od srečanj, ki so v zadnjem več kot desetletju postala tradicionalna, izpostavljajo njihove pozitivne učinke z vidika vsebinske relevantnosti obravnavanih tem, obenem pa poudarjajo, da predstavljajo neprecenljivo priložnost za vzpostavljanje in krepitev osebnih vezi med njimi. Ker srečanja v živo zaradi pandemije ni bilo že več kot dve leti, zadnji sestanek pa je bil na daljavo izveden v času nemškega predsedstva, so udeleženci tokratnega sestanka Sloveniji izrazili pohvalo, da je v zahtevnih zdravstvenih razmerah sestanek sploh organizirala in ga tudi uspešno izvedla.

## 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 | 1.716 | 710 | 2.426 | 1.039 | 1.387 | NP |
| delovno in socialno-pravne zadeve | 1.477 | 560 | 2.037 | 710 | 1.327 | NP |
| predhodni odškodninski postopki po ZKP | 21 | 38 | 59 | 47 | 12 | NP |
| predhodni odškodninski postopki po ZP-1 | 2 | 1 | 3 | 2 | 1 | NP |
| postopki po ZVPSBNO | 61 | 38 | 99 | 65 | 34 | NP |
| postopki po ZPŠOIRSP | 169 | 1 | 170 | 72 | 98 | NP |
| postopki izvršbe in zavarovanja | 15.526 | 3.711 | 19.237 | 6.063 | 13.174 | NP |
| postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja | 12.746 | 4.772 | 17.518 | 6.598 | 10.920 | NP |
| nepravdni postopki | 9.350 | 20.610 | 29.960 | 20.293 | 9.667 | NP |
| postopki razlastitev | 1.412 | 765 | 2.177 | 811 | 1.366 | NP |
| upravne zadeve | 3.747 | 12.307 | 16.054 | 15.205 | 849 | NP |
| postopki po ZDen | 89 | 1 | 90 | 22 | 68 | NP |
| postopki po ZIKS | 20 | 0 | 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 2021 in so ostali zaključeni tudi na dan 31. 12. 2021. 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 2021 **prejelo** skupno **44.850** **zadev**.

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2021 **v delu 92.006 zadev**.

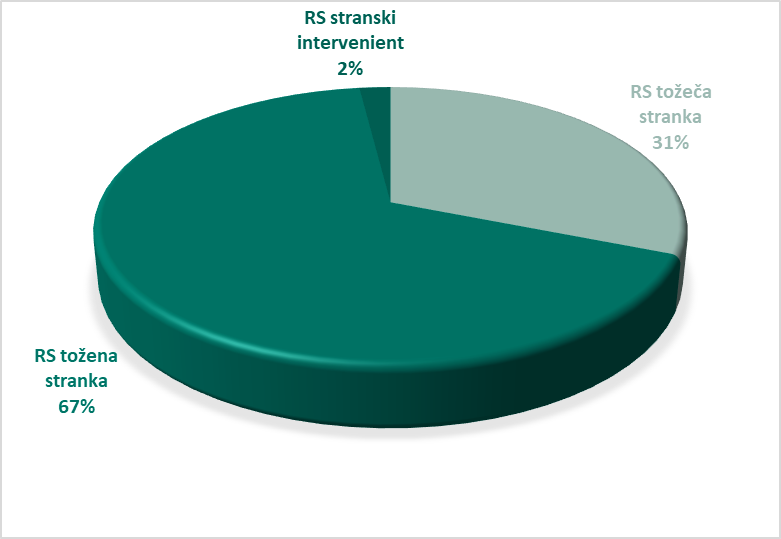
Leta 2021 je Državno odvetništvo RS **zaključilo (rešilo) 52.185 zadev**.

Na dan 31. 12. 2021 je bilo **odprtih (nerešenih) 39.821 zadev**.

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS prejelo 710 novih **civilnopravnih in gospodarskih zadev**, katerih skupna sporna vrednost je 213.588.001,26 EUR (zadev, v katerih je zahtevana vrednost višja od 1 mio EUR, je bilo v letu 2021 prejetih 20).

Republika Slovenija je tožena stranka v 468 prejetih zadevah, v 223 prejetih zadevah je Republika Slovenija tožeča stranka, v 19 prejetih zadevah pa ima Republika Slovenija status stranskega intervenienta.

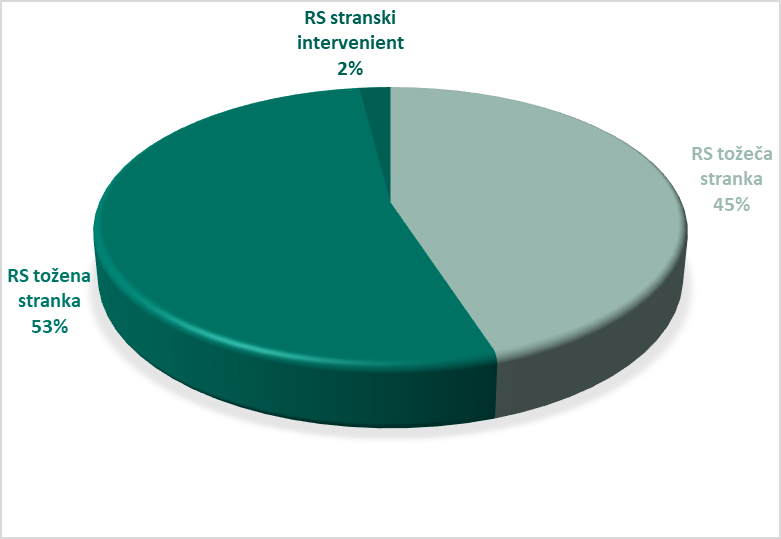
**Graf: Posamezni procesni statusi Republike Slovenije v prejetih civilnopravnih in gospodarskih zadevah**



Civilnopravnih in gospodarskih zadev je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2021 v delu 2.426.

Republika Slovenija je tožena stranka v 1.268 zadevah, v 1.099 zadevah je Republika Slovenija tožeča stranka, v 59 zadevah pa ima Republika Slovenija status stranskega intervenienta.

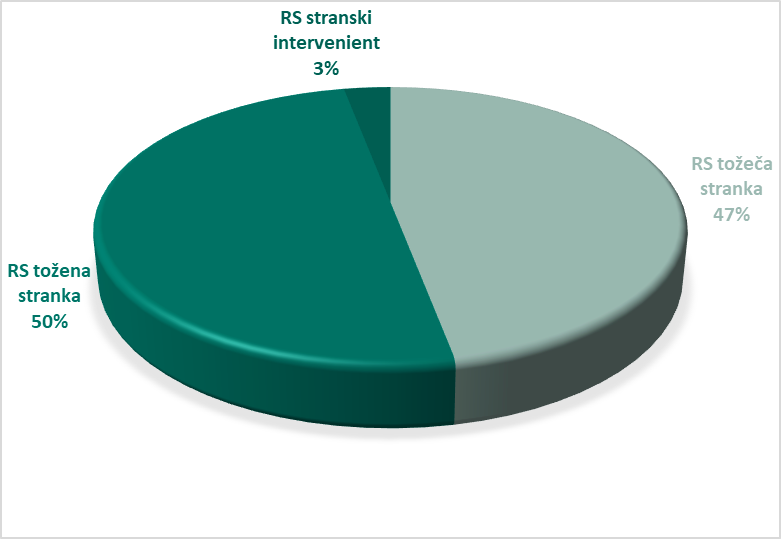
**Graf: Posamezni procesni statusi Republike Slovenije v civilnopravnih in gospodarskih zadevah v delu**



Državno odvetništvo RS je v letu 2021 zaključilo 1.039 civilnopravnih in gospodarskih zadev. Skupna sporna vrednost v vseh zaključenih civilnopravnih in gospodarskih zadevah je bila 353.058.926,49 EUR, Republiki Sloveniji pa je bilo naloženo plačilo zneska v skupni višini 8.939.516,10 EUR, in sicer je Republika Slovenija izgubila spore v vrednosti 2.084.302,71 EUR, sklenila pa je tudi poravnave, s katerimi se je zavezala k plačilu zneskov v skupni višini 6.855.213,39 EUR.

Republika Slovenija je bila v 520 zaključenih zadevah tožena stranka, v 492 zaključenih zadevah tožeča stranka, v 27 zaključenih zadevah pa je imela Republika Slovenija status stranskega intervenienta.

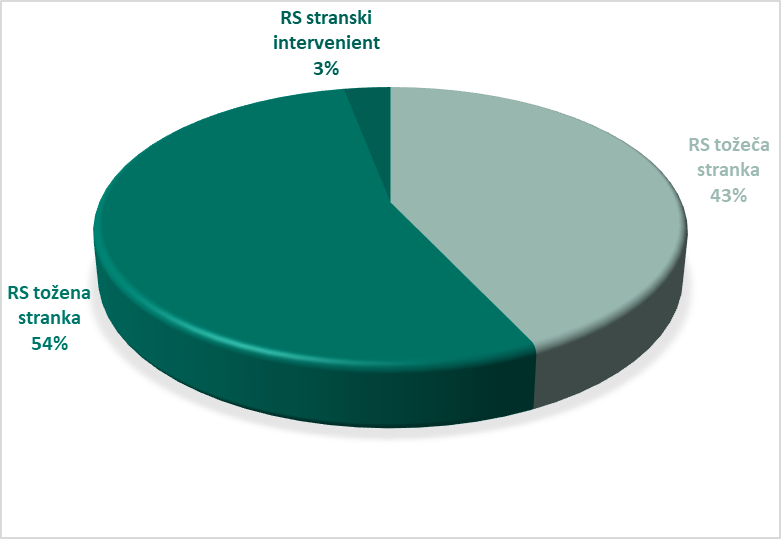
**Graf: Posamezni procesni statusi Republike Slovenije v zaključenih civilnopravnih in gospodarskih zadevah**

****

V leto 2022 se je preneslo 1.387 zadev, kolikor je bilo odprtih na dan 31. 12. 2021. V vseh še odprtih civilnopravnih in gospodarskih zadevah je skupna sporna vrednost 717.996.403,93 EUR. Zadev, v katerih je vrednost spora višja od 1 mio EUR, je odprtih 77.

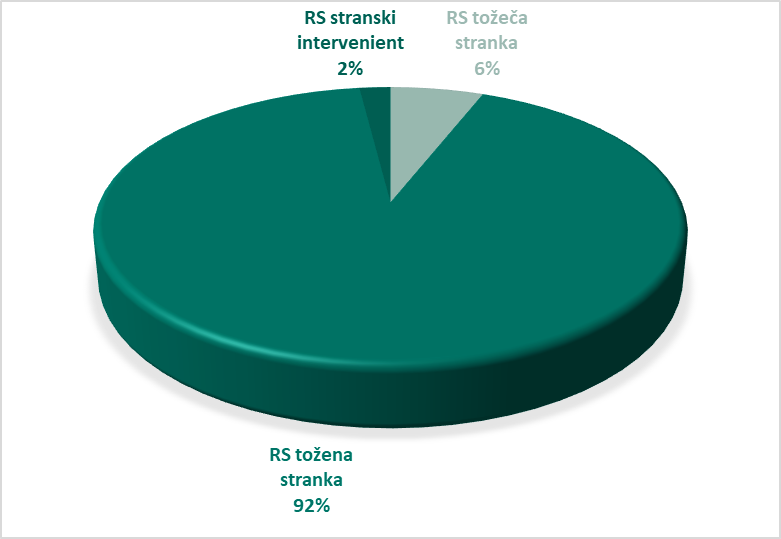
Republika Slovenija je tožena stranka v 746 odprtih zadevah, v 602 odprtih zadevah je Republika Slovenija tožeča stranka, v 39 odprtih zadevah pa ima Republika Slovenija status stranskega intervenienta.

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



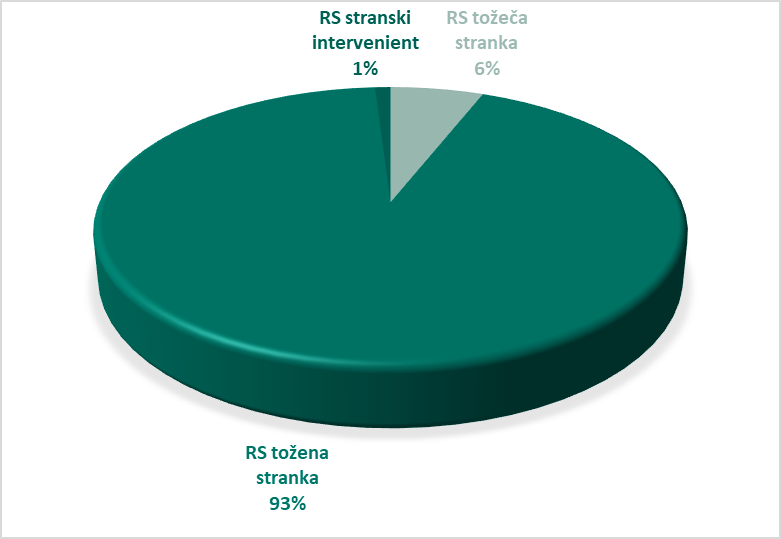
V letu 2021 je Državno odvetništvo RS prejelo 560 novih **delovnopravnih in socialno-pravnih zadev**. Od tega je Republika Slovenija tožena stranka v 517 zadevah, v 33 zadevah je Republika Slovenija tožeča stranka, v 10 zadevah pa ima Republika Slovenija status stranskega intervenienta.

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



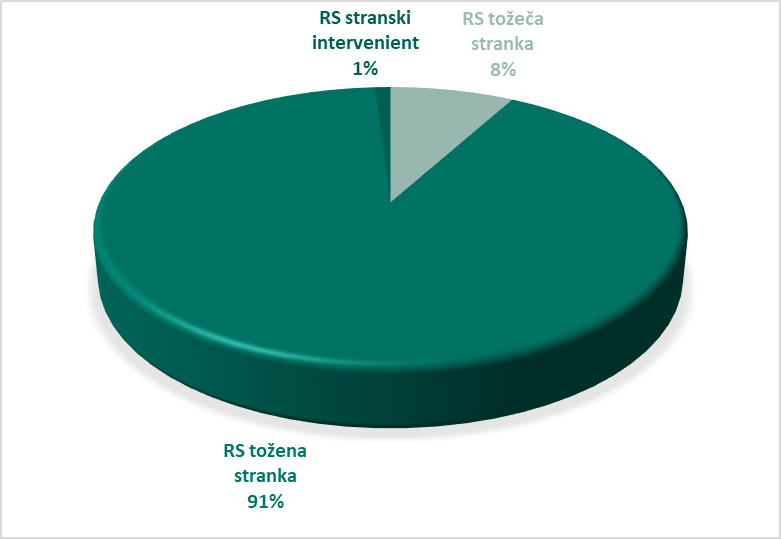
Delovnopravnih in socialno-pravnih zadev je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2021 v delu 2.037. Od tega je Republika Slovenija tožena stranka v 1.886 zadevah, v 129 zadevah je Republika Slovenija tožeča stranka, v 22 zadevah pa ima Republika Slovenija status stranskega intervenienta.

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



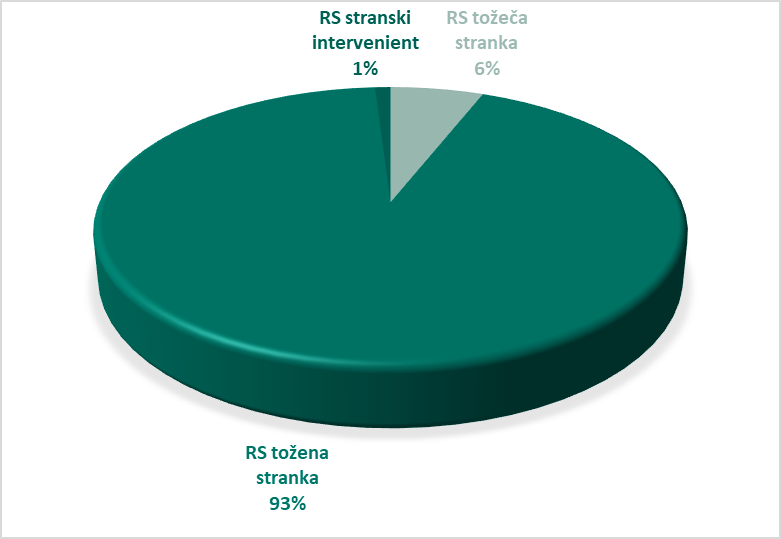
Državno odvetništvo RS je v letu 2021 zaključilo 710 delovnopravnih in socialno-pravnih zadev. Od tega je bila Republika Slovenija v 643 zaključenih zadevah tožena stranka, v 59 zadevah tožeča stranka, v 8 zaključenih zadevah pa je imela Republika Slovenija status stranskega intervenienta.

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



V leto 2022 se je preneslo 1.327 delovnopravnih in socialno-pravnih zadev, kolikor je bilo odprtih na dan 31. 12. 2021. Od tega je Republika Slovenija tožena stranka v 1.242 zadevah, v 70 zadevah je Republika Slovenija tožeča stranka, v 15 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 2021 preneslo nerešenih 21 zadev, na novo pa prejelo 38 zadev. V delu je imelo 59 zadev, zaključilo je 47 zadev, v leto 2022 pa jih je preneslo 12.

S področja **predhodnih odškodninskih postopkov po Zakonu o prekrških (ZP-1)** je Državno odvetništvo RS v leto 2021 preneslo 2 nerešeni zadevi. Na novo je prejelo 1 zadevo in je torej v letu 2021 v delu imelo 3 zadeve. Zaključilo je 2 zadevi, na dan 31. 12. 2021 pa je bila odprta 1 zadeva.

S področja **postopkov na podlagi Zakona o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja (ZVPSBNO)** je Državno odvetništvo RS v leto 2021 preneslo 61 odprtih zadev. Na novo je prejelo 38 zadev. Obravnavalo je 99 zadev, zaključilo je 65 zadev, na dan 31. 12. 2021 pa je bilo odprtih še 34 zadev.

Državno odvetništvo RS je imelo na dan 1. 1. 2021 odprtih 169 zadev **s področja odškodninskih zahtevkov po Zakonu o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (ZPŠOIRSP)**.Prejelo je 1 novo zadevo. V delu je imelo 170 zadev, zaključilo je 72 zadev, na dan 31. 12. 2021 pa je bilo odprtih 98 zadev.

Državno odvetništvo RS je imelo na dan 1. 1. 2021 odprtih 15.526 zadev na področju **postopkov izvršbe in zavarovanja**. V letu 2021 je prejelo v delo 3.711 novih zadev. Skupno je imelo v delu 19.237 zadev. Zaključilo je 6.063 zadev, na dan 31. 12. 2021 pa je bilo odprtih 13.174 zadev.

Državno odvetništvo RS je imelo na dan 1. 1. 2021 odprtih 12.746 zadev na področju dela v **postopkih zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja**. V letu 2021 je prejelo v delo 4.772 novih zadev. Skupno je imelo v delu 17.518 zadev. Zaključilo je 6.598 zadev, ob koncu leta 2021 pa je bilo odprtih še 10.920 zadev.

Državno odvetništvo RS je v letu 2021 na področju dela v **nepravdnih postopkih** beležilo bistveno povečan pripad. Leto 2021 je Državno odvetništvo RS začelo s 9.350 odprtimi zadevami, nato pa je prejelo v delo 20.610 novih zadev. Skupno je imelo v delu 29.960 zadev. Zaključilo je 20.293 zadev, ob koncu leta 2021 pa je bilo odprtih še 9.667 zadev.

Državno odvetništvo RS je na področju **razlastitvenih zadev** leto 2021 začelo s 1.412 odprtimi zadevami, nato pa je v letu 2021 prejelo 765 zadev. V delu je tako imelo 2.177 zadev. Zaključilo je 811 zadev, na dan 31. 12. 2021 pa je bilo odprtih še 1.366 tovrstnih zadev.

Državno odvetništvo RS je na področju **upravnih zadev** leto 2021 začelo s 3.747, nato pa je bilo tekom leta 2021 v delo prejetih 12.307 novih zadev. V letu 2021 je bilo v delu 16.054 zadev, zaključenih je bilo 15.205 zadev, ob koncu leta 2021 pa je bilo odprtih še 849 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 2021 Državno odvetništvo RS prejelo 1 novo zadevo 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 110 zadev. V letu 2021 se je zaključilo 28 tovrstnih zadev, na dan 31. 12. 2021 pa je odprtih ostalo 82 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 2021 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 | 815 | 466 | 1.281 | 495 | 786 | NP |
| delovno in socialno-pravne zadeve | 1.026 | 445 | 1.471 | 549 | 922 | NP |
| predhodni odškodninski postopki po ZKP | 21 | 38 | 59 | 47 | 12 | NP |
| predhodni odškodninski postopki po ZP-1 | 2 | 1 | 3 | 2 | 1 | NP |
| postopki po ZVPSBNO | 8 | 14 | 22 | 17 | 5 | NP |
| postopki po ZPŠOIRSP | 141 | 1 | 142 | 55 | 87 | NP |
| postopki izvršbe in zavarovanja | 6.415 | 1.367 | 7.782 | 1.996 | 5.786 | NP |
| postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja | 3.484 | 1.904 | 5.388 | 2.264 | 3.124 | NP |
| nepravdni postopki | 2.214 | 4.247 | 6.461 | 4.244 | 2.217 | NP |
| postopki razlastitev | 446 | 117 | 563 | 215 | 348 | NP |
| upravne zadeve | 933 | 4.080 | 5.013 | 4.699 | 314 | NP |
| postopki po Zden | 28 | 0 | 28 | 5 | 23 | NP |
| postopki po ZIKS | 13 | 0 | 13 | 4 | 9 | 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 | 157 | 22 | 179 | 96 | 83 | NP |
| delovno in socialno-pravne zadeve | 100 | 30 | 130 | 23 | 107 | 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 | 24 | 13 | 37 | 30 | 7 | NP |
| postopki po ZPŠOIRSP | 10 | 0 | 10 | 9 | 1 | NP |
| postopki izvršbe in zavarovanja | 1.261 | 362 | 1.623 | 583 | 1.040 | NP |
| postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja | 1.967 | 605 | 2.572 | 1.010 | 1.562 | NP |
| nepravdni postopki | 953 | 2.384 | 3.337 | 2.493 | 844 | NP |
| postopki razlastitev | 89 | 37 | 126 | 52 | 74 | NP |
| upravne zadeve | 1.003 | 1.993 | 2.996 | 2.835 | 161 | NP |
| postopki po Zden | 7 | 0 | 7 | 0 | 7 | NP |
| postopki po ZIKS | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | NP |
| postopki po ZVVJTO | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | NP |

**Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS v 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 | 112 | 50 | 162 | 70 | 92 | NP |
| delovno in socialno-pravne zadeve | 44 | 15 | 59 | 26 | 33 | 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 | 4 | 5 | NP |
| postopki po ZPŠOIRSP | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | NP |
| postopki izvršbe in zavarovanja | 894 | 252 | 1.146 | 410 | 736 | NP |
| postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja | 891 | 384 | 1.275 | 456 | 819 | NP |
| nepravdni postopki | 879 | 2.772 | 3.651 | 2.367 | 1.284 | NP |
| postopki razlastitev | 287 | 319 | 606 | 161 | 445 | NP |
| upravne zadeve | 366 | 405 | 771 | 704 | 67 | NP |
| postopki po Zden | 12 | 0 | 12 | 7 | 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 | 140 | 29 | 169 | 94 | 75 | NP |
| delovno in socialno-pravne zadeve | 24 | 10 | 34 | 15 | 19 | 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 | 19 | 2 | 21 | 7 | 14 | NP |
| postopki po ZPŠOIRSP | 7 | 0 | 7 | 5 | 2 | NP |
| postopki izvršbe in zavarovanja | 1.041 | 159 | 1.200 | 313 | 887 | NP |
| postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja | 959 | 349 | 1.308 | 549 | 759 | NP |
| nepravdni postopki | 881 | 1.523 | 2.404 | 1.497 | 907 | NP |
| postopki razlastitev | 118 | 45 | 163 | 36 | 127 | NP |
| upravne zadeve | 131 | 995 | 1.126 | 1.054 | 72 | NP |
| postopki po Zden | 17 | 0 | 17 | 3 | 14 | 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 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 | 236 | 48 | 284 | 112 | 172 | NP |
| delovno in socialno-pravne zadeve | 124 | 23 | 147 | 38 | 109 | 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 | 1 | 4 | 4 | 0 | NP |
| postopki po ZPŠOIRSP | 5 | 0 | 5 | 0 | 5 | NP |
| postopki izvršbe in zavarovanja | 2.210 | 486 | 2.696 | 815 | 1.881 | NP |
| postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja | 2.583 | 654 | 3.237 | 1.115 | 2.122 | NP |
| nepravdni postopki | 970 | 2.424 | 3.394 | 2.279 | 1.115 | NP |
| postopki razlastitev | 63 | 35 | 98 | 42 | 56 | NP |
| upravne zadeve | 395 | 2.092 | 2.487 | 2.408 | 79 | NP |
| postopki po Zden | 8 | 1 | 9 | 2 | 7 | 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 | 49 | 23 | 72 | 40 | 32 | NP |
| delovno in socialno-pravne zadeve | 69 | 14 | 83 | 33 | 50 | 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 | 1 | 1 | 1 | 0 | NP |
| postopki po ZPŠOIRSP | 1 | 0 | 1 | 1 | 0 | NP |
| postopki izvršbe in zavarovanja | 1.460 | 477 | 1.937 | 880 | 1.057 | NP |
| postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja | 950 | 357 | 1.307 | 342 | 965 | NP |
| nepravdni postopki | 579 | 1.567 | 2.146 | 1.559 | 587 | NP |
| postopki razlastitev | 27 | 35 | 62 | 35 | 27 | NP |
| upravne zadeve | 489 | 753 | 1.242 | 1.168 | 74 | NP |
| postopki po Zden | 4 | 0 | 4 | 1 | 3 | NP |
| postopki po ZIKS | 1 | 0 | 1 | 1 | 0 | NP |
| postopki po ZVVJTO | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | NP |

**Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS v 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 | 26 | 85 | 29 | 56 | NP |
| delovno in socialno-pravne zadeve | 8 | 3 | 11 | 5 | 6 | NP |
| predhodni odškodninski postopki po ZKP | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | NP |
| predhodni odškodninski postopki po ZP-1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | NP |
| postopki po ZVPSBNO | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | NP |
| postopki po ZPŠOIRSP | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | NP |
| postopki izvršbe in zavarovanja | 562 | 126 | 688 | 320 | 368 | NP |
| postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja | 566 | 83 | 649 | 167 | 482 | NP |
| nepravdni postopki | 700 | 1.750 | 2.450 | 1.656 | 794 | NP |
| postopki razlastitev | 211 | 59 | 270 | 121 | 149 | NP |
| upravne zadeve | 35 | 257 | 292 | 247 | 45 | NP |
| postopki po Zden | 4 | 0 | 4 | 2 | 2 | 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 | 89 | 29 | 118 | 56 | 62 | NP |
| delovno in socialno-pravne zadeve | 60 | 15 | 75 | 12 | 63 | 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 | 1 | 1 | 0 | 1 | NP |
| postopki po ZPŠOIRSP | 3 | 0 | 3 | 2 | 1 | NP |
| postopki izvršbe in zavarovanja | 1.032 | 338 | 1.370 | 506 | 864 | NP |
| postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja | 843 | 311 | 1.154 | 446 | 708 | NP |
| nepravdni postopki | 1.556 | 2.278 | 3.834 | 2.405 | 1.429 | NP |
| postopki razlastitev | 127 | 98 | 225 | 108 | 117 | NP |
| upravne zadeve | 73 | 1.145 | 1.218 | 1.195 | 23 | NP |
| postopki po Zden | 2 | 0 | 2 | 0 | 2 | NP |
| postopki po ZIKS | 2 | 0 | 2 | 1 | 1 | NP |
| postopki po ZVVJTO | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | NP |

**Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS 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 | 59 | 17 | 76 | 47 | 29 | NP |
| delovno in socialno-pravne zadeve | 22 | 5 | 27 | 9 | 18 | NP |
| predhodni odškodninski postopki po ZKP | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | NP |
| predhodni odškodninski postopki po ZP-1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | NP |
| postopki po ZVPSBNO | 2 | 2 | 4 | 2 | 2 | NP |
| postopki po ZPŠOIRSP | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | NP |
| postopki izvršbe in zavarovanja | 651 | 144 | 795 | 240 | 555 | NP |
| postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja | 503 | 125 | 628 | 249 | 379 | NP |
| nepravdni postopki | 618 | 1.665 | 2.283 | 1.793 | 490 | NP |
| postopki razlastitev | 44 | 20 | 64 | 41 | 23 | NP |
| upravne zadeve | 322 | 587 | 909 | 895 | 14 | NP |
| postopki po Zden | 7 | 0 | 7 | 2 | 5 | 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 2021 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 2021 **zaključilo** **52.185 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** **50.933 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 | 7 | 190 | 286 | 36 | 92 | 32 | 1 | 252 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Delovne in socialno-pravne zadeve | 15 | 122 | 281 | 130 | 98 | 7 |  | 19 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Predhodni odškodninski postopki po ZKP |  |  |  |  |  | 11 | 9 | 26 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Prehodni odškodninski postopki po ZP-1 |  |  |  |  |  | 1 |  | 1 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Postopki po ZVPSBNO | 1 |  | 11 |  |  | 10 | 1 | 22 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Postopki po ZPŠOIRSP |  | 31 | 34 | 3 | 2 |  |  | 1 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Postopki izvršbe in zavarovanja | 1 |  |  |  | 1 |  |  | 2 | 373 | 4.183 | 683 | 24 | 363 |  | 19 |  |  |  |  |  |  |
| Postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja |  |  | 4.122 | 9 | 47 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Nepravdni postopki |  |  |  |  | 318 |  |  |  |  | 13.716 |  |  |  | 33 | 170 |  |  |  |  |  |  |
| Postopki razlastitev |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 21 | 681 | 97 |  |  |  |  |
| Upravne zadeve |  |  | 209 | 5 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 304 |  |  | 30 | 13.816 |  | 246 |
| Postopki po ZDen |  |  | 9 | 10 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Postopki po ZIKS |  |  | 3 | 3 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Postopki po ZVVJTO |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |

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

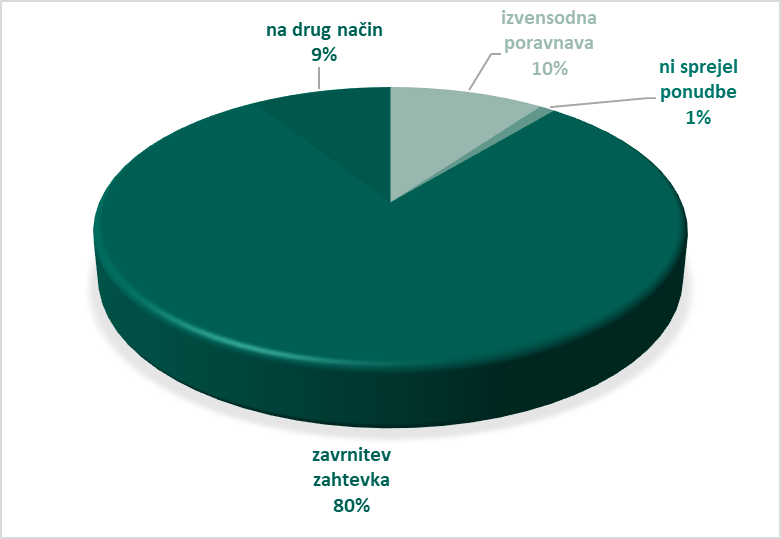
Civilnopravne in gospodarske zadeve:

V letu 2021 je bilo na tem področju dela, glede na vrste rešitev, ki jih je mogoče opredeliti glede na metodologijo vpisnika, zaključenih **1.039 zadev**,od tega726 zadev v sodnem postopku in 313 zadev v predhodnem postopku.

Zaključene zadeve v predhodnem postopku:

* v 32 zadevah je bila sklenjena izvensodna poravnava,
* v 1 zadevi oškodovanec ni sprejel poravnalne ponudbe,
* v 252 zadevah je Državno odvetništvo RS zahtevek zavrnilo,
* ostale zadeve so bile zaključene na drug način.

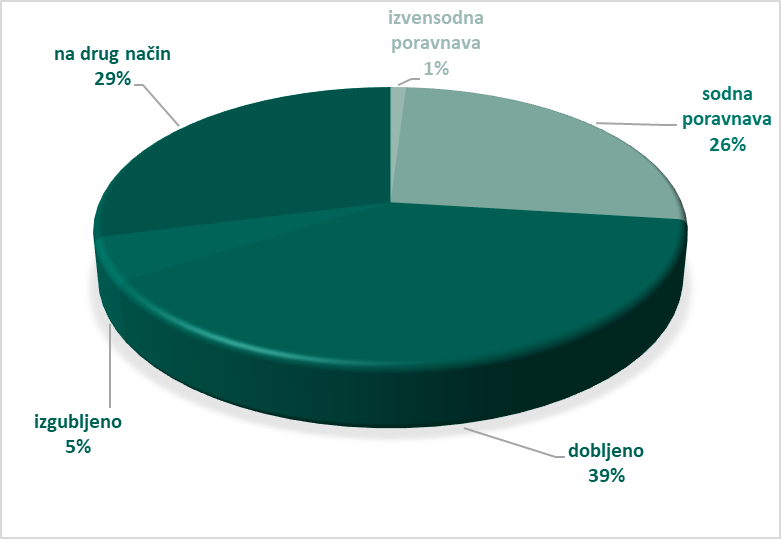
**Graf: Deleži posameznih vrst rešitev civilnopravnih in gospodarskih zadev v predhodnem postopku**



Zaključene zadeve vsodnem postopku:

* v 7 zadevah je bila sklenjena izvensodna poravnava,
* v 190 zadevah je bila sklenjena sodna poravnava,
* 286 zadev se je zaključilo z rešitvijo »dobljeno«,
* 36 zadev se je zaključilo z rešitvijo »izgubljeno«,
* ostale zadeve so bile zaključene na drug način.

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



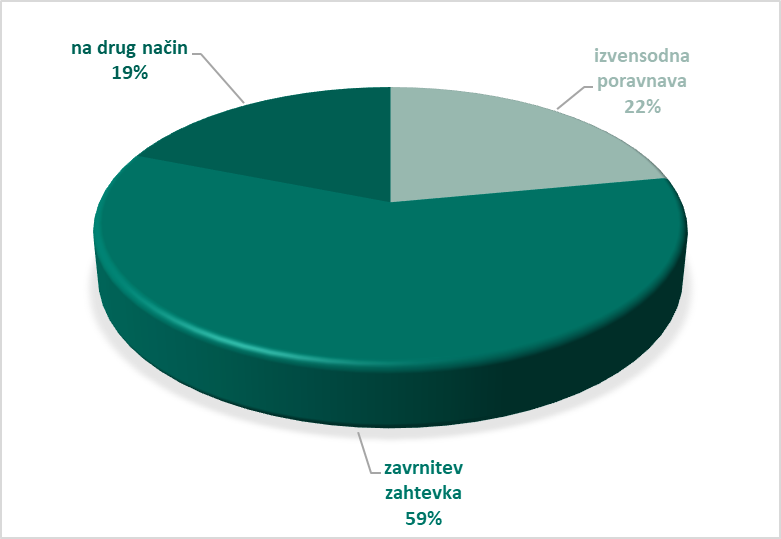
Delovnopravne in socialno-pravne zadeve:

V letu 2021 je bilo na tem področju dela zaključenih **710 zadev**, od tega 678 zadev v sodnem postopku in 32 zadev v predhodnem postopku.

Zaključene zadeve v predhodnem postopku:

* v 7 zadevah je bila sklenjena izvensodna poravnava,
* v 19 zadevah je Državno odvetništvo RS zahtevek zavrnilo,
* ostale zadeve so bile zaključene na drug način.

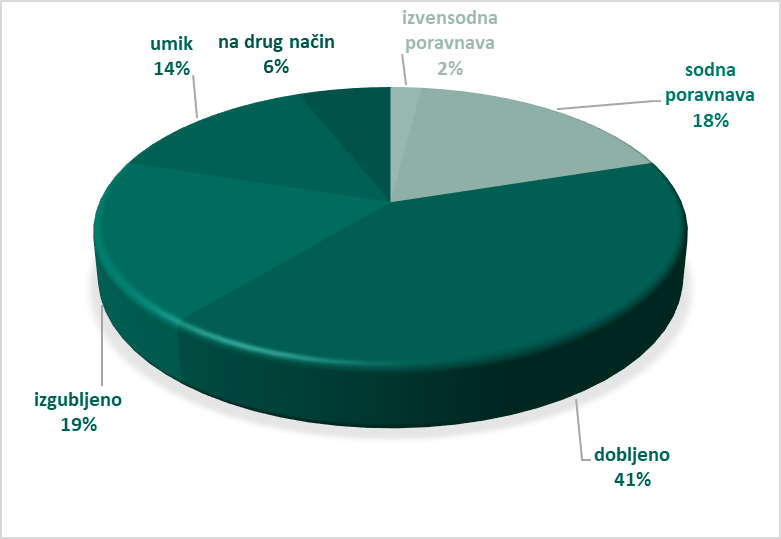
**Graf: Deleži posameznih vrst rešitev delovnopravnih in socialno-pravnih zadev v predhodnem postopku**



Zaključene zadeve vsodnem postopku:

* v 15 zadevah je bila sklenjena izvensodna poravnava,
* v 122 zadevah je bila sklenjena sodna poravnava,
* 281 zadev se je zaključilo z rešitvijo »dobljeno«,
* 130 zadev se je zaključilo z rešitvijo »izgubljeno«,
* 98 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 2021 je Državno odvetništvo RS zaključilo **47 zadev**:

* v 11 zadevah je bila sklenjena izvensodna poravnava,
* v 9 zadevah oškodovanec ni sprejel poravnalne ponudbe,
* v 26 zadevah je Državno odvetništvo RS zahtevek zavrnilo,
* 1 zadeva je bila zaključena na drug način.

Skupna sporna vrednost v vseh zaključenih predhodnih odškodninskih postopkih po Zakonu o kazenskem postopku (ZKP) je bila 4.580.479,74 EUR, Republiki Sloveniji pa je bilo v zaključenih zadevah naloženo plačilo zneska v višini 96.225,00 EUR.

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

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS zaključilo **2 zadevi**:

* v 1 zadevi je bila sklenjena izvensodna poravnava,
* v 1 zadevi je Državno odvetništvo RS zahtevek zavrnilo.

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 2021 je na tem področju dela zaključilo **65 zadev**, od tega 12 zadev v sodnem postopku in 53 zadev v predhodnem postopku.

Zaključene zadeve v predhodnem postopku:

* v 10 zadevah je bila sklenjena izvensodna poravnava,
* v 22 zadevah je Državno odvetništvo RS odškodninski zahtevek bodisi zavrnilo bodisi zavrglo,
* v 1 zadevi oškodovanec ni sprejel poravnalne ponudbe,
* ostale zadeve so bile zaključene na drug način.

Zaključene zadeve vsodnem postopku:

* 11 zadev se je zaključilo z rešitvijo »dobljeno«,
* v 1 zadevi je bila sklenjena izvensodna poravnava,
* ostale zadeve so bile zaključene na drug način.

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

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

V letu 2021 je na tem področju dela zaključilo **72 zadev**, od tega 71 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 31 zadevah je bila sklenjena sodna poravnava,
* 34 zadev se je zaključilo z rešitvijo »dobljeno«,
* 3 zadeve so se zaključile z rešitvijo »izgubljeno«,
* v 2 zadevah so tožniki tožbe umaknili,
* ostale zadeve so bile zaključene na drug način.

Skupna sporna vrednost v vseh zaključenih zadevah po Zakonu o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (ZPŠOIRSP), je bila 4.757.520,85 EUR, Republiki Sloveniji pa je bilo v zaključenih zadevah naloženo plačilo zneska v višini 605.143,56 EUR.

Postopki izvršbe in zavarovanja:

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS zaključilo **6.063 zadev**:

* 373 zadev se je zaključilo z rešitvijo »plačano po opominu«,
* 4.183 zadev se je zaključilo z rešitvijo »ugodeno«,
* 683 zadev se je zaključilo z rešitvijo »ustavitev«,
* 24 zadev se je zaključilo z rešitvijo »izgubljeno/zavrnjeno«,
* 363 zadev se je zaključilo z rešitvijo »izvršba uspešna«,
* v 1 zadevi je bila sklenjena izvensodna poravnava,
* ostale zadeve so bile zaključene na drug način.

Postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja:

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS zaključilo **6.598 zadev**:

* 4.122 zadev se je zaključilo z rešitvijo »dobljeno«,
* 9 zadev se je zaključilo z rešitvijo »izgubljeno«,
* 47 zadev se je zaključilo z rešitvijo »umik«,
* ostale zadeve so bile zaključene na drug način.

Nepravdni postopki:

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS zaključilo **20.293 zadev**:

* 13.716 zadev se je zaključilo z rešitvijo »dobljeno«,
* v 33 zadevah je bila sklenjena poravnava,
* 318 zadev se je zaključilo z rešitvijo »umik«,
* 170 zadev se je zaključilo z rešitvijo »zavrnjeno«,
* ostale zadeve so bile zaključene na drug način.

Postopki razlastitev:

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS zaključilo **811 zadev**:

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

Upravne zadeve:

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS zaključilo **15.205 zadev** v upravnih postopkih in upravnih sporih:

* 209 zadev se je zaključilo z rešitvijo »dobljeno«,
* 5 zadev se je zaključilo z rešitvijo »izgubljeno«,
* 13.816 zadev se je zaključilo z rešitvijo »nevložena tožba (BPP)«,
* 30 zadev se je zaključilo z rešitvijo »vložena tožba (BPP)«,
* 246 zadev se je zaključilo z rešitvijo »nevložena tožba (vzajemnost)«,
* 0 zadev se je zaključilo z rešitvijo »vložena tožba (vzajemnost)«,
* ostale zadeve so bile zaključene na drug način.

Postopki po Zakonu o denacionalizaciji (ZDen):

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS zaključilo **22 zadev**:

* 9 zadev se je zaključilo z rešitvijo »dobljeno«,
* 10 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 2020 je Državno odvetništvo RS zaključilo **6 zadev**:

* 3 zadeve so se zaključile z rešitvijo »dobljeno«,
* 3 zadeve so se zaključile z rešitvijo »izgubljeno«.

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

V letu 2021 je 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 | 2 | 1.249 | 1 | 1 | 423 | 0 | 0 | 75 |
| Zunanji oddelek v Mariboru | 0 | 0 | 170 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 224 |
| Zunanji oddelek v Celju | 0 | 0 | 122 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 63 |
| Zunanji oddelek v Kopru | 0 | 0 | 247 | 0 | 0 | 127 | 0 | 0 | 91 |
| Zunanji oddelek v Kranju | 0 | 9 | 22 | 1 | 1 | 40 | 0 | 0 | 41 |
| Zunanji oddelek v Murski Soboti | 0 | 0 | 79 | 0 | 0 | 30 | 0 | 0 | 1 |
| Zunanji oddelek v Novi Gorici | 0 | 0 | 176 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 9 |
| Zunanji oddelek v Novem mestu | 2 | 4 | 200 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 30 |
| Zunanji oddelek na Ptuju | 0 | 0 | 105 | 0 | 0 | 100 | 0 | 0 | 0 |

Višji državni odvetniki, državni odvetniki in kandidati za državnega odvetnika so imeli v letu 2021 **na vseh področjih svojega dela** **razpisanih** **3.648 narokov**, kar je manj kot v letu 2020, ko je bilo razpisanih 8.038 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 2021 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 2021 v predhodnem postopku prejelo 380 zadev na podlagi 27. člena ZDOdv, 33 zadev v predhodnem postopku na podlagi ZVPSBNO, 38 zadev v predhodnem postopku na podlagi ZKP in 1 zadevo 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) | 350 | 39 |
| PIZ (zadeve po ZPŠOIRSP) | 1 | 0 |
| I (izvršilne zadeve) | 4 | 0 |
| N (nepravdne zadeve) | 25 | 0 |
| PRR (zadeve po ZVPSBNO) | 33 | 10 |
| PK (zadeve po ZKP) | 38 | 11 |
| PP (zadeve po ZP-1) | 1 | 1 |

**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) | 248 | 14 |
| PIZ (zadeve po ZPŠOIRSP) | 1 | 0 |
| I (izvršilne zadeve) | 2 | 0 |
| N (nepravdne zadeve) | 3 | 0 |
| PRR (zadeve po ZVPSBNO) | 14 | 3 |
| PK (zadeve po ZKP) | 38 | 11 |
| PP (zadeve po ZP-1) | 1 | 1 |

**Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS v Celju**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| predhodni postopek  (vrsta postopka) | število prejetih zadev | število sklenjenih poravnav |
| P (pravdne zadeve) | 7 | 6 |
| PIZ (zadeve po ZPŠOIRSP) | 0 | 0 |
| I (izvršilne zadeve) | 0 | 0 |
| N (nepravdne zadeve) | 0 | 0 |
| PRR (zadeve po ZVPSBNO) | 10 | 5 |
| 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) | 23 | 8 |
| PIZ (zadeve po ZPŠOIRSP) | 0 | 0 |
| I (izvršilne zadeve) | 0 | 0 |
| N (nepravdne zadeve) | 12 | 0 |
| PRR (zadeve po ZVPSBNO) | 4 | 1 |
| 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) | 5 | 0 |
| PIZ (zadeve po ZPŠOIRSP) | 0 | 0 |
| I (izvršilne zadeve) | 0 | 0 |
| N (nepravdne zadeve) | 5 | 0 |
| PRR (zadeve po ZVPSBNO) | 0 | 0 |
| PK (zadeve po ZKP) | / | / |
| PP (zadeve po ZP-1) | / | / |

**Zunanji oddelek Državnega odvetništva RS v Mariboru**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| predhodni postopek  (vrsta postopka) | število prejetih zadev | število sklenjenih poravnav |
| P (pravdne zadeve) | 30 | 2 |
| PIZ (zadeve po ZPŠOIRSP) | 0 | 0 |
| I (izvršilne zadeve) | 0 | 0 |
| N (nepravdne zadeve) | 4 | 0 |
| PRR (zadeve po ZVPSBNO) | 1 | 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) | 9 | 1 |
| PIZ (zadeve po ZPŠOIRSP) | 0 | 0 |
| I (izvršilne zadeve) | 0 | 0 |
| N (nepravdne zadeve) | 0 | 0 |
| PRR (zadeve po ZVPSBNO) | 1 | 0 |
| 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) | 13 | 2 |
| PIZ (zadeve po ZPŠOIRSP) | 0 | 0 |
| I (izvršilne zadeve) | 0 | 0 |
| N (nepravdne zadeve) | 1 | 0 |
| PRR (zadeve po ZVPSBNO) | 0 | 0 |
| 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) | 11 | 3 |
| PIZ (zadeve po ZPŠOIRSP) | 0 | 0 |
| I (izvršilne zadeve) | 0 | 0 |
| N (nepravdne zadeve) | 0 | 0 |
| PRR (zadeve po ZVPSBNO) | 1 | 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 | 3 |
| PIZ (zadeve po ZPŠOIRSP) | 0 | 0 |
| I (izvršilne zadeve) | 2 | 0 |
| N (nepravdne zadeve) | 0 | 0 |
| PRR (zadeve po ZVPSBNO) | 2 | 0 |
| PK (zadeve po ZKP) | / | / |
| PP (zadeve po ZP-1) | / | / |

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

#### 5.1 Zastopanje pred sodišči in upravnimi organi v Republiki Sloveniji

V prvem odstavku 12. člena ZDOdv je določena temeljna naloga in pristojnost Državnega odvetništva RS, in sicer Državno odvetništvo 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 – 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 oz. razširjeno pristojnost državnega odvetništva glede zastopanja, in sicer javna agencija, javni sklad, javni zavod, javni gospodarski zavod, samoupravna lokalna skupnost, javno podjetje ali gospodarska družba, ki je v celoti v lasti države, lahko predlaga, da jih v posameznem postopku pred sodiščem v Republiki Sloveniji, ki je zanje in za Republiko Slovenijo izjemnega pomena, zastopa državno odvetništvo. Če pride do prevzema zastopanja, državno odvetništvo pri zastopanju opravlja vsa procesna dejanja, kot jih je v postopku upravičena opravljati stranka ali udeleženec.

Do zastopanja subjektov iz tretjega odstavka 12. člena ZDOdv s strani Državnega odvetništva RS torej lahko pride le izjemoma, in sicer ob kumulativni izpolnitvi pogoja izjemnosti pomena postopka tako za Republiko Slovenijo kot za navedene subjekte. 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. Vsebinska presoja kriterija »izjemnega pomena tako za subjekt kot za državo« se po mnenju Državnega odvetništva RS presoja restriktivno. V vsakem primeru se izjemnost postopka z vsebinsko obrazložitvijo pred prevzemom zastopanja preveri s pridobitvijo obrazložitve »resornega ministrstva«, v katerega pristojnost sodi zadeva, in subjekta, ki predlaga prevzem zastopanja. Državno odvetništvo RS tako pri odločitvi o prevzemu zastopanja v vsakem konkretnem primeru upošteva predvsem okoliščino, ali bi se od sodišča lahko pričakovala odločitev o pravnem vprašanju, ki je pomembno za zagotovitev pravne varnosti ali enotne uporabe prava, gledano z vidika varstva premoženjskih in drugih pravic in interesov, ali pa odločitev o pravnem vprašanju, glede katerega še ni sodne prakse ali pa ta ni enotna, zaradi česar vnaprej ni mogoče niti verjetno predvidevati, kako naj bi sodišče odločilo v podobnih primerih. Kot okoliščine za ugotovitev izjemnosti pomena pa ni mogoče šteti medijske odmevnosti primera ali možnosti, da bodo zastopanemu subjektu nastali visoki stroški za plačilo odvetnikov.

Glede na takšno restriktivno razlago zakonske določbe so bili predlogi za prevzem zastopanja maloštevilni, in sicer do decembra leta 2021, ko je prišlo do očitnega povečanja števila zahtev za prevzem zastopanja. Skupno je v letu 2021 Državno odvetništvo RS tako prejelo 11 zahtev za prevzem zastopanja, v predhodnem letu 2020 pa je bila prejeta le ena zahteva, v kateri je bil prevzem zastopanja odklonjen.

V decembru 2021 je bilo tako vloženih kar 7 zahtev za prevzem zastopanja javnih zavodov – osnovnih šol v upravnih sporih, in sicer: OŠ Domžale, OŠ Gustava Šiliha v Velenju, OŠ Miklavž na Dravskem polju, OŠ Malečnik, OŠ Tržič, OŠ Tolmin in OŠ Pohorskega bataljona Oplotnica. Navedene osnovne šole (in Republiko Slovenijo kot prvo toženo stranko) tožijo posamični učenci kot tožniki (ki jih zastopajo starši) zaradi varstva ustavnih pravic, in sicer s tožbami, vloženimi na Upravno sodišče RS zahtevajo, da sodišče šolam naloži, da tožnikom dopusti obiskovanje šole in pouka brez testiranja in preverjanja PCT pogoja. Državno odvetništvo RS je v sodelovanju z Ministrstvom za izobraževanje, znanost in šport ocenilo, da gre za zadeve izjemnega pomena tako za Republiko Slovenijo kot za osnovne šole, saj bodo odločitve upravnega sodišča bistveno vplivale na izvajanje osnovnošolskega izobraževanja. Gre namreč za odločitev o pomembnih pravnih vprašanjih glede izvajanja veljavnih odlokov vlade v zvezi z ukrepi za zajezitev epidemije. V času priprave tega poročila o delu je v eni od zadev Upravno sodišče RS že izdalo sklep, opr. št. I U 1701/2021 dne 29. 11. 2021, s katerim je zavrglo tožbo zoper Republiko Slovenijo in predlog za izdajo začasne odredbe za zadržanje izvajanja vladnega odloka, ker tožniki nimajo pravnega varstva zoper vladne odloke po 4. členu ZUS-1. Glede tožbe v delu zoper osnovno šolo pa je odločilo, da je ravnanje šole v izvajanju testiranja učencev oblastno ravnanje, ki ga bo sodišče v okviru varstva ustavnih pravic obravnavalo vsebinsko.

Na prošnjo Državne revizijske komisije kot tožene stranke je Državno odvetništvo RS prevzelo zastopanje v upravnem sporu presoje zakonitosti odločitve o javnem naročilu. Prav tako je Državno odvetništvo RS prevzelo zastopanje Agencije za varstvo konkurence v pravdnem postopku. Državno odvetništvo RS je prevzelo zastopanje tudi v sodnih zemljiškoknjižnih postopkih za izbris zakupne pravice na zemljiščih v lasti Republike Slovenije in upravljanju Srednje šole v Šentjurju pri Celju. Prevzem zastopanja pa je Državno odvetništvo RS odklonilo Univerzitetnemu kliničnemu centru Ljubljana v sodnem postopku ureditve in posesti nepremičnine v lasti Republike Slovenije in upravljanju zavoda.

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

#### 5.2 Pravno svetovanje

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 2021 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 v obliki oblikovanja pravnih mnenj ima temelj v določbah 25. in 26. člena ZDOdv.

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. Državno odvetništvo RS je sicer zaradi izvajanja te zakonske določbe že v letu 2018 oblikovalo načelno mnenje, in sicer, da razume določbo drugega odstavka 25. člena ZDOdv 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. Po načelnem stališču Državnega odvetništva RS je namreč predhodno mnenje mogoče oblikovati le v zvezi s konkretnim pravnim vprašanjem in ga ni mogoče enačiti s pregledom pogodb, katerih vrednost je višja od 100.000 EUR. 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 2021 je Državno odvetništvo RS prejelo skupno 158 zahtev za pravno svetovanje oziroma oblikovanje pravnega mnenja, od tega 98 zahtev po prvem odstavku 25. člena (pravno mnenje) in 60 zahtev po drugem odstavku 25. člena (predhodno mnenje v zadevah v vrednosti predmeta nad 100.000 EUR) ZDOdv. Državno odvetništvo RS je pravno mnenje oblikovalo v vseh zadevah.

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

* Mnenje v zvezi z interpretacijo interventne zakonodaje glede dopustnosti podaljšanja pogodbenih rokov pri javno naročniških pogodbah iz razloga razglašene epidemije – Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport;
* Mnenje glede jamčevanja za napake na prodanem avtomobilu – Protokol Republike Slovenije;
* Mnenje v zvezi z vprašanjem, ali je tožniku v konkretnem primeru v temelju priznana pravica do izplačila razlike v plači ali ne, oziroma ali je ob izvršitvi pravnomočne sodbe delodajalec dolžan izplačati tudi razliko plači – Vlada Republike Slovenije, Komisija za pritožbe iz delovnega razmerja;
* Mnenje glede zakonitosti lastninjenja delno nezazidanega stavbnega zemljišča v korist Republike Slovenije v odnosu do Mestne občine Kranj – Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano;
* Mnenje glede interpretacije interventne zakonodaje glede dopustnosti podaljšanja pogodbenih rokov pri javno naročniških pogodbah iz razloga razglašene epidemije – Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport;
* Mnenje glede nakupa nepremičnine, obremenjene s hipoteko za potrebe Javnega zavoda Centra za usposabljanje, delo in varstvo Črna na Koroškem – Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve;
* Mnenje glede izdaje izbrisnega dovoljenja za izbris zaznambe prepovedi odsvojitve in obremenitve v zemljiški knjigi, vpisani leta 1956 v korist FLRJ na podlagi Sporazuma med FLRJ in Republiko Italijo o definitivnem reguliranju obvez mirovne pogodbe z dne 18.12.1954 – Ministrstvo za javno upravo;
* Mnenje glede možnosti ugotovitve pripadajočega zemljišča k stavbi Okrožnega sodišča v Krškem – Ministrstvo za pravosodje;
* Mnenje glede uporabe instituta »exceptio illegalis« v upravnih postopkih izdaje odločb o podelitvi vodne pravice – Ministrstvo za okolje in prostor, Direkcija Republike Slovenije za vode;
* Pogodbena kazen zaradi kršitve določb koncesijske pogodbe za projekt »Energetska sanacija sklopa treh objektov sodišč – Okrožno sodišče v Murski Soboti;
* Mnenje glede vpliva odprave odmerne odločbe na veljavnost hipoteke, ustanovljene za zavarovanje davčne obveznosti na nepremičnini – Ministrstvo za finance, Finančna uprava Republike Slovenije.

Navedeni so tudi nekateri primeri podaje predhodnega mnenja v zadevah, katerih vrednost znaša več kot 100.000 EUR, in sicer:

* Pogodba za razvoj novega informacijskega sistema centralne kazenske evidence – Ministrstvo za pravosodje;
* Pogodba o nakupu in dobavi policijskega patruljnega čolna – Ministrstvo za notranje zadeve;
* Pogodba o nakupu in dobavi ter vzdrževanju večnamenskega transportnega helikopterja – Ministrstvo za notranje zadeve;
* Pogodba za zavarovanje oseb in premoženja – Ministrstvo za notranje zadeve;
* Okvirni sporazum o oblikovanju, izdelavi in personalizaciji osebnih izkaznic – Ministrstvo za notranje zadeve;
* Pogodba o nakupu nepremičnine za izvajanje institucionalnega varstva starejših oseb – Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

Pripomniti je treba, da je za večino mnenj k pogodbam v vrednosti nad 100.000 EUR zaprosilo Ministrstvo za notranje zadeve, za posamična mnenja pa Ministrstvo za pravosodje, Ministrstvo za obrambo, Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo, Ministrstvo za finance in Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

Po določbi 26. člena ZDOdv je bilo v letu 2021 prejetih 22 predlogov za oblikovanje posameznih mnenj javno pravnim subjektom iz tega člena. Na podlagi 26. člena ZDOdv namreč 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 je v letu 2021 oblikovanje pravnega mnenja odklonilo v enem primeru, in sicer za OŠ Destrnik - Trnovska vas, vendar z vsebinskim odgovorom glede odpovedi delovnega razmerja zaradi odklonitve testiranja.

Predlogi za oblikovanje pravnih mnenj prihajajo od različnih subjektov iz 26. člena ZDOdv in so po vsebini tudi izjemno raznoliki. Državno odvetništvo RS je tako oblikovalo pravno mnenje po 26. členu ZDOdv v primeroma opisanih zadevah:

* Predlog SiDG d.o.o. za mnenje pri ureditvi lastninske pravice v zemljiški knjigi na podlagi pogodbe, na kateri je mednarodna overitev podpisa;
* Predlog DARS d.d. za mnenje pri ureditvi lastništva na zemljiščih, ki so del avtoceste, ob uporabi Evropske uredbe dedovanju;
* Predlog UKC Ljubljana za mnenje glede možnosti ureditve etažne lastnine iz obstoječe solastnine (približno 500 solastnikov) za nepremičnino Dom Lipa Ljubljana, Celovška;
* Predlog Mestne občine Ptuj za mnenje glede sklenitve pogodbe o ustanovitvi služnosti in stavbne pravice za izvedbo suhega zadrževalnika;
* Predlog Centra za socialno delo Novo mesto, Enota Novo mesto za mnenje glede kršitve premoženjskih koristi skrbniške varovanke;
* Predlog SID banke d.d. za mnenje glede prenehanja poroštva Republike Slovenije na podlagi ZIUZEOP.

Državno odvetništvo RS je v obdobju poročanja obravnavalo tudi prošnjo Agencije za energijo za podajo pojasnil oziroma pravnega svetovanja v zvezi z proučitvijo možnosti za vložitev kolektivne tožbe na podlagi Zakona o kolektivnih tožbah (v nadaljevanju: ZKolT), glede na dejstvo, da 4. člen ZKolT državnemu odvetniku podeljuje aktivno legitimacijo za vložitev kolektivne tožbe**.** Agencija se je na Državno odvetništvo RS za pojasnila obrnila zaradi aktualne problematike, vezane na enostranske odpovedi pogodb o dobavi električne energije s strani dobaviteljev, zaradi spremenjenih okoliščin. Odjemalcem, ki na enostranski odstop od pogodbe niso odreagirali, sledi odklop s strani distribucijskega operaterja. S problematiko, vezano na vložitev kolektivne tožbe po ZKolT, ki je bil sprejet v letu 2019, se je Državno odvetništvo RS srečalo prvič. Postopek obravnave kolektivne tožbe poteka v dveh fazah. V prvi fazi sodišče odloča o dopustnosti tožbe in v tem okviru presoja, ali so izpolnjeni vsi pogoji, ki jih za dovolitev tožbe določa 28. člen ZKolT, v drugi fazi pa, če je tožba dovoljena, o utemeljenosti zahtevka. V kolikor bi bila vložitev tožbe predlagana s strani višjega državnega odvetnika, ki mu aktivno legitimacijo podeljuje 4. člen ZKolT, je za dopustnost tožbe potrebno izkazati njegovo reprezentativnost, to pa pomeni, da je potrebno izkazati, da je državni odvetnik ustrezen zastopnik skupine in v zvezi s slednjim je potreben izkaz aktivnosti, ki jih je upravičena oseba že opravila v smeri priprave tožbe, organiziranja in obveščanja oškodovancev, način in komuniciranje z oškodovanci, število oškodovancev, ki je podprlo aktivnosti, medijsko nastopanje,… Prav tako je za dovolitev kolektivne tožbe potrebno izkazati zadostno številčnost skupine, da zahtevek ni očitno neutemeljen, kakor tudi obstoj finančnih sredstev za stroške kolektivne tožbe in financiranje sodnega postopka. O vsem navedenem je Državno odvetništvo RS seznanilo agencijo.

#### 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 | 24.405 | 0 | 0 | 0 |
| zastopanje po drugem odstavku 12. člena ZDOdv | 1.627 | 0 | 0 | 0 |
| zastopanje po tretjem odstavku 12. člena ZDOdv | 0 | 11 | 11 | 0 |
| zastopanje po 13. členu ZDOdv | 0 | 0 | 0 | 0 |
| pravna mnenja po prvem odstavku 25. člena ZDOdv | 98 | 0 | 0 | 0 |
| pravna mnenja po drugem odstavku 25. člena ZDOdv | 60 | 0 | 0 | 0 |
| pravna mnenja po 26. členu ZDOdv | 0 | 22 | 21 | 1 |

**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 črnimi 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 | 8.357 | 0 | 0 | 0 |
| zastopanje po drugem odstavku 12. člena ZDOdv | 662 | 0 | 0 | 0 |
| zastopanje po tretjem odstavku 12. člena ZDOdv | 0 | 11 | 11 | 0 |
| zastopanje po 13. členu ZDOdv | 0 | 0 | 0 | 0 |
| pravna mnenja po prvem odstavku 25. člena ZDOdv | 95 | 0 | 0 | 0 |
| pravna mnenja po drugem odstavku 25. člena ZDOdv | 58 | 0 | 0 | 0 |
| pravna mnenja po 26. členu ZDOdv | 0 | 22 | 21 | 1 |

**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 | 3.184 | 0 | 0 | 0 |
| zastopanje po drugem odstavku 12. člena ZDOdv | 220 | 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 Kopru**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| področje dela | število vloženih | | število ugodenih predlogov | število odklonjenih predlogov |
|  | zahtev | predlogov |  |  |
| zastopanje po prvem odstavku 12. člena ZDOdv | 1.371 | 0 | 0 | 0 |
| zastopanje po drugem odstavku 12. člena ZDOdv | 147 | 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 | 1.777 | 0 | 0 | 0 |
| zastopanje po drugem odstavku 12. člena ZDOdv | 102 | 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 | 3.833 | 0 | 0 | 0 |
| zastopanje po drugem odstavku 12. člena ZDOdv | 207 | 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 Murski Soboti**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| področje dela | število vloženih | | število ugodenih predlogov | število odklonjenih predlogov |
|  | zahtev | predlogov |  |  |
| zastopanje po prvem odstavku 12. člena ZDOdv | 2.015 | 0 | 0 | 0 |
| zastopanje po drugem odstavku 12. člena ZDOdv | 112 | 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 | 645 | 0 | 0 | 0 |
| zastopanje po drugem odstavku 12. člena ZDOdv | 44 | 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 | 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 | 2.058 | 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 | 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 | 1.165 | 0 | 0 | 0 |
| zastopanje po drugem odstavku 12. člena ZDOdv | 28 | 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, 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 | 60 | 0 | 60 | 8 | 52 |
| tuje arbitraže | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| ESČP | 23 | 10 | 33 | 11 | 22 |
| Sodišče EU | 629 | 543 | 1.172 | 515 | 657 |
| Splošno sodišče EU | 53 | 554 | 607 | 528 | 79 |
| Sodišče EFTA | 20 | 4 | 24 | 16 | 8 |
| druga mednarodna sodišča | 1 | 2 | 3 | 0 | 3 |
| 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 2021 vložilo skupno 724 pravnih sredstev, kar je 1,54 odstotkov več kot v letu 2020, ko jih je vložilo 713.

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS v zvezi z vloženimi rednimi in izrednimi pravnimi sredstvi prejelo naslednje odločitve glede pravnega sredstva:

* 478 vloženih pravnih sredstev je bilo zavrnjenih kot neutemeljenih, kar je 20,20 odstotkov manj kot v letu 2020, ko je bilo zavrnjenih 599 pravnih sredstev,
* 53 vloženih pravnih sredstev je bilo zavrženih, kar je 81,53 odstotkov manj kot leta 2020, ko jih je bilo zavrženih 287,
* 309 vloženim pravnim sredstvom pa je bilo ugodeno, kar je 33,26 odstotkov manj kot leta 2020, ko je bilo ugodeno 463 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 izrecno pravno sredstvo | skupaj vloženih pravnih sredstev | odločitev o pravnem sredstvu | | |
|  |  |  |  | zavrnjeno | zavrženo | ugodeno |
| sedež v Ljubljani | 328 | 77 | 405 | 228 | 33 | 185 |
| zunanji oddelek v Mariboru | 70 | 2 | 72 | 60 | 5 | 28 |
| zunanji oddelek v Celju | 48 | 9 | 57 | 53 | 4 | 25 |
| zunanji oddelek v Kopru | 43 | 1 | 44 | 29 | 0 | 27 |
| zunanji oddelek v Kranju | 35 | 1 | 36 | 34 | 3 | 14 |
| zunanji oddelek v Murski Soboti | 30 | 6 | 36 | 31 | 2 | 11 |
| zunanji oddelek v Novi Gorici | 18 | 1 | 19 | 20 | 3 | 9 |
| zunanji oddelek v Novem mestu | 15 | 8 | 23 | 2 | 0 | 0 |
| zunanji oddelek na Ptuju | 28 | 4 | 32 | 21 | 3 | 10 |

## 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 2021

Državno odvetništvo RS je v letu 2021 **prejelo skupno 44.850 zadev**. Navedeno število prejetih zadev pomeni za 7,97 odstotkov večji pripad kot v letu 2020, ko je bilo prejetih 41.538 zadev.

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2021 **v delu 92.006 zadev**, kar je 7,91 odstotkov več kot v letu 2020, ko je imelo v delu 85.258 zadev.

Leta 2021 je Državno odvetništvo RS **zaključilo (rešilo) 52.185 zadev**,kar je 7,31 odstotkov več kot leta 2020, ko je zaključilo 48.631 zadev.

Na dan 31. 12. 2021 je bilo **odprtih (nerešenih) 39.821 zadev**, kar je 8,72 odstotkov več, kot na koncu leta 2020, ko je bilo odprtih 36.627 zadev.

**Pojasnilo:**

Podatki o številu zaključenih zadev, ki so predstavljeni v nadaljevanju, se sicer po višini razlikujejo od podatka na strani 103 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 oz. poravnavah.

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS prejelo 710 novih **civilnopravnih in gospodarskih zadev**, kar je 10,25 odstotkov več kot v letu 2020, ko jih je prejelo 644. Teh zadev je imelo v letu 2021 v delu 2.426, kar je 2,22 odstotka manj kot v letu 2020, ko je obravnavalo 2.481 zadev. Zaključilo je 1.039 zadev, kar je 10,12 odstotkov manj kot v letu 2020, ko je zaključilo 1.156 zadev. V leto 2022 se je preneslo 1.387 zadev, kolikor je bilo odprtih na dan 31. 12. 2021.

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS prejelo 560 novih **delovnopravnih in socialno-pravnih zadev**, kar je 24,83 odstotkov manj kot v letu 2020, ko je prejelo 745 tovrstnih zadev. Teh zadev je imelo v letu 2021 v delu 2.037, kar je 5,83 odstotkov manj kot v letu 2020, ko je obravnavalo 2.163 zadev. Zaključilo je 710 zadev, kar je 14,46 odstotkov manj kot v letu 2020, ko je zaključilo 830 zadev. V leto 2022 se je preneslo 1.327 zadev, kolikor je bilo odprtih na dan 31. 12. 2021.

Na področju **predhodnih odškodninskih postopkov po Zakonu o kazenskem postopku (ZKP)** je Državno odvetništvo RS v leto 2021 preneslo nerešenih 21 zadev, na novo pa prejelo 38 zadev, kar je enako kot v letu 2020, ko je v delo prav tako prejelo 38 zadev. V delu je imelo 59 zadev, kar je 1,72 odstotka več kot v letu 2020, ko je obravnavalo 58 zadev. Zaključilo je 47 zadev, kar je 2,17 odstotka več kot v letu 2020, ko je zaključilo 46 zadev. V leto 2022 se je preneslo 12 zadev, kolikor je bilo odprtih na dan 31. 12. 2021.

S področja **predhodnih odškodninskih postopkov po Zakonu o prekrških (ZP-1)** je Državno odvetništvo RS v leto 2021 preneslo 2 nerešeni zadevi. Na novo je prejelo 1 zadevo, kar je 66,67 odstotkov manj kot v letu 2020, ko je v delo prejelo 3 zadeve. V delu je imelo 3 zadeve, kar je 40 odstotkov manj kot v letu 2020, ko je obravnavalo 5 zadev. Zaključilo je 2 zadevi, kar je 33,33 odstotkov manj kot v letu 2020, ko je zaključilo 3 zadeve, na dan 31. 12. 2021 pa so bile odprte 4 zadeve.

S področja **postopkov na podlagi Zakona o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja (ZVPSBNO)** je Državno odvetništvo RS v leto 2021 preneslo 61 odprtih zadev. Na novo je prejelo 38 zadev, kar je 49,33 odstotkov manj kot v letu 2020, ko je prejelo 75 zadev. Obravnavalo je 99 zadev, kar je 26,12 odstotkov manj kot v letu 2020, ko je obravnavalo 134 zadev. Zaključilo je 65 zadev, kar je 18,75 odstotkov manj kot v letu 2020, ko je zaključilo 80 zadev. Na dan 31. 12. 2021 je bilo odprtih še 34 zadev.

Državno odvetništvo RS je imelo na dan 1. 1. 2021 odprtih 169 zadev **s področja odškodninskih zahtevkov po Zakonu o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (ZPŠOIRSP)**.Prejelo je 1 novo zadevo, kar je 66,67 odstotkov manj kot v letu 2020, ko je prejelo 3 zadeve. V delu je imelo 170 zadev, kar je 38,18 odstotkov manj kot v letu 2020, ko je obravnavalo 275 zadev. Zaključilo je 72 zadev, kar je 43,31 odstotkov manj kot leta 2020, ko je zaključilo 127 zadev. Na dan 31. 12. 2021 je bilo odprtih še 98 zadev.

Državno odvetništvo RS je imelo na dan 1. 1. 2021 odprtih 15.526 zadev na področju **postopkov izvršbe in zavarovanja**. Prejelo je 3.711 novih zadev, kar je 8,44 odstotkov manj kot v letu 2020, ko je prejelo 4.053 zadev. Skupno je imelo v delu 19.237 zadev, kar je 14,28 odstotkov več zadev, kot se jih je obravnavalo v letu 2020, ko je bilo v delu 16.833 zadev. Zaključilo je 6.063 zadev, kar je 9,07 odstotkov manj kot leta 2020, ko se je zaključilo 6.668 zadev. Na dan 31. 12. 2021 je bilo odprtih 13.174 zadev.

Državno odvetništvo RS je na področju dela v **postopkih zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja** leto 2021 začelo s 12.746 odprtimi zadevami, v letu pa je s 4.772 novimi zadevami prejelo 10,20 odstotkov manj zadev kot leta 2020, ko je v delo prejelo 5.314 zadev. Skupno je imelo v delu 17.518 zadev, kar je 8,15 odstotkov manj kot v letu 2020, ko jih je obravnavalo 19.073. Zaključilo je 6.598 zadev, kar je 6,73 odstotkov manj kot leta 2020, ko je zaključilo 7.073 zadev. Ob koncu leta 2021 je bilo odprtih še 10.920 zadev.

Na področju **nepravdnih postopkov** je Državno odvetništvo RS na dan 1. 1. 2021 imelo odprtih 9.350 zadev, v letu 2021 pa jih je prejelo 20.610, kar je 26,14 odstotkov več kot v letu 2020, ko je v delo prejelo 16.339 novih zadev. Obravnavalo je 29.960 zadev, kar je 16,57 odstotkov več kot leta 2020, ko je imelo v delu 25.701 zadev. Zaključenih je bilo 20.293 zadev, kar je 14,99 odstotkov več kot leta 2020, ko je bilo zaključenih 17.647 zadev. Ob koncu leta je ostalo odprtih še 9.667 zadev.

Državno odvetništvo RS je na področju **razlastitvenih zadev** leto 2021 začelo s 1.412 odprtimi zadevami, nato pa je v letu 2021 v delo prejelo 765 zadev, kar je 16,67 odstotkov manj zadev kot v letu 2020, ko je prejelo 918 zadev. V delu je tako imelo 2.177 zadev, kar je 22,17 odstotkov več kot v letu 2020, ko je obravnavalo 1.782 zadev. Zaključilo je 811 zadev, kar je 14,71 odstotkov več kot leta 2020, ko je zaključilo 707 zadev. Na dan 31. 12. 2021 je bilo odprtih še 1.366 tovrstnih zadev.

Državno odvetništvo RS je na področju **upravnih zadev** leto 2020 zaključilo z 3.747 odprtimi zadevami, nato pa je bilo tekom leta 2021 v delo prejetih 12.307 novih zadev. Teh je bilo glede na leto 2020, ko je v delo prišlo 12.278 zadev, tako za 0,24 odstotka več, za 9,17 odstotkov pa je bilo večje tudi število obravnavanih zadev. V letu 2020 je bilo namreč obravnavanih 14.705 zadev, v letu 2021 pa je bilo v delu 16.054 zadev. Zaključenih je bilo 15.205 zadev, kar je 15,91 odstotkov več kot leta 2020, ko je bilo zaključenih 13.118 zadev. Ob koncu leta 2021 je bilo odprtih še 849 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 2021 Državno odvetništvo RS prejelo 1 novo zadevo po ZDen in nobene nove zadeve za postopek po ZIKS. Je pa imelo Državno odvetništvo RS s tega področja dela v obravnavi skupno še vedno 110 zadev, kar je sicer 30,95 odstotkov več kot v letu 2020, ko je bilo v delu 84 teh zadev. V letu 2021 se je zaključilo 28 tovrstnih zadev, kar je 28,21 odstotkov manj kot leta 2020, ko se je zaključilo 39 zadev. Na dan 31. 12. 2021 je ostalo odprtih še 82 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 2021 ni prejelo novih zadev, v delu je imelo 1 zadevo, ki pa je ostala na koncu let 2021 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 v nepravdnih zadevah (26,14 odstotkov), civilnopravnih in gospodarskih zadevah (10,25 odstotkov) ter upravnih zadevah (0,24 odstotka), v vseh drugih vrstah zadev, ki se obravnavajo na Državnem odvetništvu RS, pa je letni pripad zadev manjši kot prejšnje leto.** Največji upad novih zadev je Državno odvetništvo RS zabeležilo na področju postopkov na podlagi Zakona o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja, kjer je upad števila novih zadev kar 49,33 odstoten, kar pa je sistemsko gledano pravzaprav velik uspeh, saj bistveno zmanjšano število tovrstnih zadev kaže, da se je stanje glede dolgotrajnosti sodnih postopkov v Republiki Sloveniji močno izboljšalo. Sicer je največji upad zadev zabeležen na področju odškodninskih zahtevkov po Zakonu o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (ZPŠOIRSP), in sicer je bilo prejetih kar 66,67 odstotkov manj zadev kot v letu 2020, kar pa je povsem logično ob dejstvu, da so zakonski roki za uveljavljanje zahtevkov že potekli, zato podatek glede te vrste zadev ob prikazu gibanja zadev ni povsem relevanten.

**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 20.610 novimi zadevami, sledi pa jim področje upravnih zadev z 12.307 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, področje nepravdnih postopkov s 29.960 zadevami v delu** (v letu 2020 je bilo to ravno tako področje nepravdnih postopkov, ko je bilo v delu 25.701 zadev). Področja, ki mu sledijo z največjim številom zadev, ki so v obravnavi na Državnem odvetništvu RS, so postopki izvršbe in zavarovanja z 19.237 zadevami, postopki zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja, kjer je bilo v letu 2021 v delu 19.237 zadev, in upravne zadeve, ki predstavljajo četrto področje z največjim številom obravnavanih zadev, to je 16.054 zadev.

**Je pa Državno odvetništvo RS na večini področij dela v letu 2021 zaključilo manj zadev kot v letu 2020; izjeme so nepravdni postopki, razlastitveni postopki in upravne zadeve, kjer je Državno odvetništvo RS v letu 2021 zaključilo več zadev kot v letu 2020.** Slednje Državno odvetništvo RS pripisuje dejstvu, da je v letu 2020 potekalo intenzivnejše delo na zadevah, kjer ni neposrednih opravil pred sodiščem (manj sodnih obravnav zaradi epidemije) in so se tako lahko aktivnosti preusmerile v pregledovanje zadev ter izvajanje opravil, potrebnih za končanje zadeve, prav tako pa se je v letu 2020 odvijalo več nadzorov nad delom posameznih oddelkov, kar je ob skrbnem pregledu odprtih zadev pred ali pa po izvedenem strokovnem nadzoru ter zaključevanju spisov, kjer je bilo ugotovljeno, da so bile odredbe za neizvršene ali še niso bile dane zagotovo, zagotovo rezultiralo v večje število zaključenih zadev.

#### 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 zneskih 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, ki jih obravnava Državno odvetništvo RS, izvirajo tudi iz pogodbenih razmerij, v katera vstopa Republika Slovenija. Pomemben delež zadev predstavljajo tudi zahtevki, povezani z lastninsko pravico Republike Slovenije na nepremičninah.

##### 1.2.2 Statistični podatki

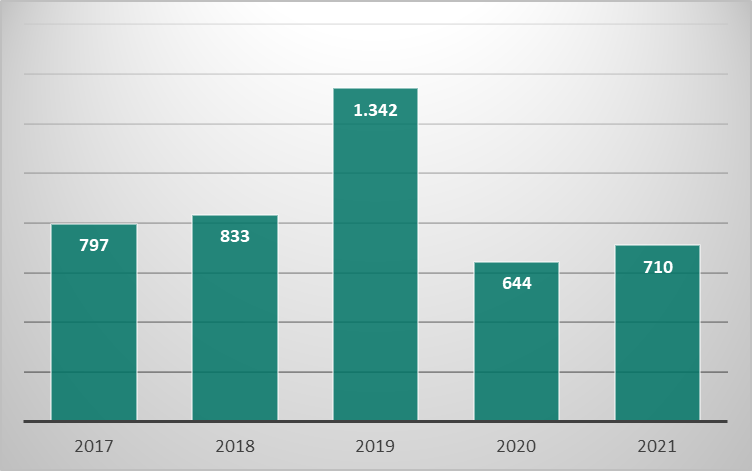
V letu 2021 je Državno odvetništvo RS prejelo 710 novih civilnopravnih in gospodarskih zadev, v delu pa je imelo 2.426 zadev. Zaključilo je 1.039 zadev, v leto 2022 pa se je preneslo 1.387 zadev, kolikor je bilo odprtih na dan 31. 12. 2021.

Največji pripad zadev so, kot vsa leta prej, tudi v letu 2021 predstavljale zadeve iz naslova odškodninske odgovornosti države zaradi protipravnega ravnanja po 26. členu Ustave RS. Teh zadev je Državno odvetništvo RS prejelo 243, in sicer v skupni zahtevani vrednosti 133.472.409,07 EUR, zaključeni pa sta bili 302 tovrstni zadevi v skupni vrednosti 231.097.525,23 EUR.

##### 1.2.3 Analiza primerjalnih vrednosti

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS prejelo 710 novih civilnopravnih in gospodarskih zadev, kar je 10,25 odstotkov več kot v letu 2020, ko je tovrstnih zadev prejelo 644.

**Graf: Število prejetih zadev na civilnopravnem in gospodarskem področju v obdobju 2017 – 2021**



V letu 2021 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 letom 2020 malenkost zvišalo, v primerjavi z letom 2019 pa je zaznati kar precejšen upad prejetih zadev. Takšen bistveno zmanjšan pripad novih zadev je nedvomno povezan z okoliščinami zaradi epidemije nalezljive bolezni COVID-19.

Civilnopravnih in gospodarskih zadev je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2021 v delu 2.426, kar je 2,22 odstotka manj kot v letu 2020, ko je obravnavalo 2.481 zadev.

Zaključilo je 1.039 zadev, kar je 10,12 odstotkov manj kot v letu 2020, ko je zaključilo 1.156 zadev.

V leto 2022 se je preneslo 1.387 zadev, kolikor je bilo odprtih na dan 31. 12. 2021, kar je 4,68 odstotkov več, kot se je zadev preneslo v leto 2021, ko se jih je preneslo 1.325.

##### 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.

Državno odvetništvo RS je na področju civilnopravnih in gospodarskih zadev v letu 2021 prejelo v obravnavo tudi zadeve, v katerih se je pojavila povsem nova pravna problematika.

Tako je Državno odvetništvo RS v letu 2021 prejelo predlog Ministrstva za notranje zadeve za izterjavo stroškov, ki so nastali Policiji zaradi varovanja neprijavljenih javnih shodov. V zvezi s tem Državno odvetništvo RS v času priprave tega poročila o delu obravnava 32 zahtevkov za povrnitev stroškov. Na predlog Ministrstva za notranje zadeve je bila v eni zadevi vložena tožba, nekaj zahtevkov je Ministrstvo za notranje zadeve umaknilo, v ostalih zadevah pa v času priprave tega poročila o delu usklajevanja med Ministrstvom za notranje zadeve, Policijo in Državnim odvetništvom RS še potekajo. V predmetni zadevi je bil prvič od začetka uporabe ZDOdv aktiviran tudi postopek po 16. členu ZDOdv, in sicer zaradi nesoglasja glede procesnih dejanj z ministrstvom – državni odvetnik je skladno s petim odstavkom 16. člena ZDOdv podal pisno obrazložitev glede procesnega dejanja, o katerem je Vlada RS skladno s petim odstavkom 16. člena ZDOdv podala obrazloženo mnenje.

V letu 2022 se pričakuje povečanje števila zahtevkov za plačilo odškodnine po 26. členu Ustave RS, dodatno tudi iz naslova zahtevkov zaradi epidemije COVID iz različnih pravnih naslovov in podlag. V letu 2021 so bili v nekaj primerih že sproženi predhodni postopki iz naslova zahtevkov zaradi epidemije COVID, zato se iz tega naslova pričakujejo novi zahtevki v predhodnem postopku in tožbe v pravdnem postopku.

V nadaljevanju predstavljene 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 2021 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 2021 pa pri obravnavi zadev ni bilo posebnosti (npr. zadeve zaradi nerazglašenih oporok, deponiranih v sodni hrambi; zadeve, ki se nanašajo na ravnanje z embalažo in odpadno embalažo; problematika Zakona o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank ter sodelovanje državnega odvetništva RS pri pripravi predloga sprememb in dopolnitev zakona; zadeve, ki se nanašajo na pristojnosti Državnega odvetništva RS po določbah Družinskega zakonika).

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

V letu 2021 na področju reševanja zahtevkov iz naslova izbrisa iz registra stalnega prebivalstva ni bilo bistvenih novosti.

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

Konec leta 2018 je bil sprejet Zakon o spremembi zakona o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (v nadaljevanju: ZPŠOIRSP-A) in je spremenil dosedanjo ureditev omejitve odškodnin izbrisanim, določeno v 12. členu. ZPŠOIRSP-A je ukinil omejitev odškodnin, tako da so oškodovanci upravičeni do popolne odškodnine glede obsega povrnitve premoženjske škode, glede zadoščenja za nepremoženjsko škodo pa do pravične denarne odškodnine. To je v enakem obsegu kot oškodovanci, ki so tožbe vložili pred začetkom uporabe ZPŠOIRSP (pred 18. 6. 2014) in katerih zahtevki ob vložitvi niso bili zastarani. V posledici ukinitve omejitve odškodnin so nekateri tožniki spremenili tožbene zahtevke in so, upoštevaje enake trditve, zvišali zahtevani znesek odškodnine.

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

Državno odvetništvo RS je v letu 2019 opravilo natančno analizo sodne prakse, pripravilo okvirne kriterije in tabelo višine denarnih prejemkov v skladu s predpisi o socialnih prejemkih, ki je nosilcu spisa v pomoč pri pripravi in utemeljitvi poravnalne ponudbe. Ob upoštevanju že oblikovane številne sodne prakse na tem področju je Državno odvetništvo RS sprejelo priporočilo, da v posamezni zadevi nosilec spisa opravi vse poizvedbe, ki jih glede na tožbene navedbe šteje za potrebne, kolikor te še niso opravljene, in če presodi, da je poravnava sprejemljiva, s soglasjem MNZ ponudi tožniku poravnalno ponudbo oziroma izdamo soglasje za sodelovanje v postopku mediacije. Kdaj je poravnava smiselna, je odvisno od vsakega primera posebej. Če okoliščine konkretnega primera kažejo, da poravnavanje ne pride v poštev, se vztraja pri vseh dosedanjih ugovorih, v katerih so v ospredju vzročna zveza med nastalo (zatrjevano) škodo in izbrisom iz registra stalnega bivališča ter nastanek škode in njena višina. Slednje zlasti velja glede utemeljenosti nastanka premoženjske škode. Trditveno in dokazno breme, da je v spornih obdobjih nastala zatrjevana škoda in koliko časa je le-ta nastajala, je namreč na tožniku.

Pri reševanju predmetnih zadev je tudi nadalje treba skrbeti, da se v največji možni meri zagotovi enotno obravnavanje zadev, tako da se te rešujejo od primera do primera, pri čemer naj bo vodilo mirna rešitev spora v smeri sklenitve poravnave, ob sodelovanju in soglasju Ministrstva za notranje zadeve.

V pogajanjih s tožniki se Državno odvetništvo RS lahko dogovarja tudi za plačilo odškodnine v enkratnem znesku, tj. z drugačno dinamiko plačila, kot je to določeno v 13. členu ZPŠOIRSP. Zaradi lažjega načrtovanja denarnih tokov, državno odvetništvo Ministrstvo za finance trimesečno obvešča o finančnem stanju sklepanja poravnav. V enkratnem znesku se lahko poplačajo tudi tožniki, katerim je bila s sodno odločbo že pravnomočno določeno obročno plačilo odškodnine, če s tem tožniki soglašajo.

V letu 2021 je bila na novo prejeta ena zadeva (predhodni postopek) v Ljubljani (vrednost 379.147,00 EUR), ki je bila zavrnjena. Državno odvetništvo RS je v letu 2021 zaključilo 72 zadev v skupni vrednosti 6.449.232,15 EUR, pri čemer je bilo Republiki Sloveniji naloženo plačilo 605.143,56 EUR.

Trenutna zahtevana vrednost zahtevkov v odprtih zadevah zaradi plačila odškodnine za nepremoženjsko in premoženjsko škodo zaradi nezakonitega izbrisa iz registra stalnega prebivalstva na dan 31. 12. 2021 znaša skupaj 7.687.393,80 EUR, kar je znotraj finančnih posledic ZPŠOIRSP-A, ki je po oceni predlagatelja ZPŠOIRSP-A znašala okvirno 52.935.404,90 EUR. Prav tako je število zaključenih zadev v letu 2021, v okviru predvidene dinamike zagotavljanja finančnih sredstev za leto 2021, 2022 in 2023, kakor tudi v naslednjih letih, če se bo za to pokazala potreba.

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

1.2.4.3.1 Uvod

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

Vsem tožbenim zahtevkom je skupno, da jih tožniki utemeljujejo s sklicevanjem na kršitev 72. člena Ustave RS in tretjega odstavka 133. člena Obligacijskega zakonika (v nadaljevanju: OZ), nekateri tožniki pa podredno zatrjujejo tudi kršitev 26. člena Ustave RS in uveljavljajo plačilo odškodnine iz naslova nepremoženjske škode za obdobje treh let pred vložitvijo tožbe.

Iz številnih odločb izhaja, da je pravica do zdravega življenjskega okolja ustavna pravica, zato mora država na področju prometa sprejemati takšne ukrepe, ki bodo prekomerni hrup zmanjšali. Zgolj dejstvo, da je posameznik izpostavljen prekomernemu hrupu, pomeni nedopustno ravnanje, zaradi katerega je država odškodninsko odgovorna. Državnemu odvetništvu RS je, ob sodelovanju z Ministrstvom za infrastrukturo ter ob podpori pravne teorije, uspelo, da je v zadevah tožnikov, ki prebivajo ob Cesti proletarskih brigad v Mariboru (v nadaljevanju: CPB), sodišče spremenilo do sedaj sprejeto in ustaljeno sodno prakso.[[3]](#footnote-3)

Z odločbo Vrhovnega sodišča RS, opr. št. II Ips 126/2020, II Ips 129/2019 in II Ips 130/2019 z dne 29.5.2020 je sodišče zavzelo jasno stališče, da je pri ugotavljanju odškodninske odgovornosti države potrebno izhajati iz 26.člena Ustave RS[[4]](#footnote-4) in presoditi, ali so izpolnjene vse predpostavke odškodninske odgovornosti. 133.člen OZ predstavlja napačno materialno pravno podlago za presojo tovrstnih zahtevkov. Navedena odločba pomeni odstop od dosedanje ustaljene sodne prakse in je povzročila, da so bili tožbeni zahtevki, ki jih VSRS zaradi ustavnopravnih jamstev po 22. in 25. členu Ustave RS ni moglo samo obravnavati, vrnjeni v ponovno obravnavo. Odločitve sodišč so bile podrobno predstavljene v Poročilu o delu Državnega odvetništva RS za leto 2020. V letu 2021 so bili tožbeni zahtevki, ki so bili na podlagi odločitve Vrhovnega sodišča RS vrnjeni v ponovno obravnavo, s sodbo sodišča prve stopnje kot neutemeljeni zavrnjeni. Razlogi, na katerih temeljijo odločitve Vrhovnega sodišča RS in sodišča prve stopnje, bodo podani v nadaljevanju.

1.2.4.3.2 Zahtevki iz naslova hrupa, ki ga povzroča promet po državnih cestah

Spremenjena sodna praksa je povzročila, da so bile v vseh zadevah tožnikov, ki prebivajo v stanovanjskem bloku ob CPB, ki so bile pred sodiščem druge stopnje združene v skupno obravnavo in se je vodil vzorčni postopek, izdane sodbe, s katerimi je bil tožbeni zahtevek zavrnjen. Posledično tudi v ostalih zadevah tožnikov, ki prebivajo ob CPB, prihaja do umikov tožb. Predvideva se, da bodo v kratkem umaknjene vse tožbe tožnikov, ki prebivajo ob CPB, katerih skupna vrednost zahtevkov znaša 236.050,00 EUR s pripadki.

V sodnih sporih tožnikov, ki prebivajo ob državni cesti R1-210 v Škofji Loki (31 tožnikov, skupna vrednost tožbenih zahtevkov znaša 254.800,00 EUR s pripadki), so tožniki v posledici odločitve Vrhovnega sodišča RS tožbe večinoma prav tako umaknili in so bili izdani sklepi o ustavitvi postopka, v še odprtih zadevah pa je sicer glede na spremenjeno sodno prakso prav tako pričakovati umike tožb.

V letu 2018 sta bili zoper Republiko Slovenijo vloženi tudi tožbi tožnikov, ki živita ob državni cesti G-1-7 Starod – Kozina, ki ju je sodišče združilo v skupno obravnavo, s tožbenimi zahtevki v skupni višini 15.000,00 EUR s pp. V postopku je bilo izdelano izvedensko mnenje o stopnji hrupa.

*Kronologija in stanje sodnih postopkov tožnikov, ki živijo ob Cesti proletarskih brigad v Mariboru s povzetki razlogov sodb Vrhovnega sodišča RS, opr.št. II Ips 126/2019, II Ips 129/2019, II Ips 130/2019 z dne 29. 5. 2020 in Okrajnega sodišča v Mariboru, opr.št. I P 255/2020 z dne 27. 6. 2021*

Državno odvetništvo RS je že v letnih poročilih za leta 2018, 2019 in 2020 predstavilo vsebino, pravno problematiko in kompleksnost obravnavanih zadev, prav tako je podalo tudi vsebino odločitev sodišča prve in druge stopnje z navedbo ključnih razlogov, zaradi katerih so bili zahtevki tožnikov zavrnjeni. Vsem obravnavanim zadevam je skupno, da gre za tožnike, ki živijo v stanovanjskem bloku, ki je od štiripasovne državne ceste oddaljen 11 metrov, sporno v teh zadevah je bilo, ali so jim bile zaradi hrupa, ki ga povzroča promet po tej cesti, kršene pravice do zdravega življenjskega okolja, do družinskega življenja in zasebnosti in ali je RS za to odškodninsko odgovorna.

Poročilo se zato osredotoča na sklep Vrhovnega sodišča RS, opr.št. II Ips 126/2019, II Ips 129/2019 in II Ips 130/2019 z dne 29. 5. 2020 in na sodbe sodišča prve stopnje, izdane v ponovljenem postopku, v zadevah, ki so se pred sodiščem druge stopnje vodile kot vzorčni postopek.

Vrhovno sodišče RS je s sklepom z dne 29. 5. 2020 razveljavilo sodbi sodišča prve in druge stopnje in zadeve vrnilo v ponovno odločanje, saj je štelo, da ni zadosti pojasnjen odstop od dosedanje sodne prakse, prav tako tudi ni moč nedvoumno oziroma jasno ugotoviti, katere izmed predpostavk odškodninske odgovornosti Republike Slovenije po 26. členu Ustave RS sodišči nista ugotovili oziroma ni jasno, kaj je razlog za zavrnitev zahtevka. Navedeno odločbo ponovno izpostavljamo, saj je zelo pomembna iz razloga, ker se je Vrhovno sodišče RS opredelilo do izhodiščne materialnopravne dileme, ki z odločitvami sodišča prve in druge stopnje ni dobila jasnega odgovora, glede na dejstvo, da sta sodišči zahtevek presojali tako po tretjem odstavku 133. člena OZ kot tudi ob upoštevanju 26. člena Ustave RS. Vrhovno sodišče RS je v sklepu sprejelo argumente pravne teorije, za katere se je v predmetnih sporih zavzemalo tudi Državno odvetništvo RS, in sicer, da opiranje odškodninske odgovornosti države na tretji odstavek 133. člena OZ ni pravilno. Vrhovno sodišče RS je izpostavilo, da je 133. člen OZ namenjen urejanju razmerij med posamezniki, ki so enakopravni in prirejeni subjekti, vsak s svojim interesom. Država, ki uresničuje vožnjo po cesti, pa uresničuje javni interes in ne lastnega. Z odvijanjem prometa po državnih cestah država ustvarja pogoje za mobilnost prebivalstva, zato stališče, ki ga je sprejela dosedanja sodna praksa, da je država za škodo, ki nastaja posameznikom zaradi hrupa, odgovorna objektivno (neodvisno od tega, kaj bi lahko država za zmanjšanje hrupa sploh storila in kako bi s tem posegla v pravice drugih), predstavlja nesorazmerno breme, za katerega v obstoječem pravnem redu ni ustrezne podlage.

Ob upoštevanju navedenega Vrhovno sodišče RS zaključuje, da je pri ugotavljanju odškodninske odgovornosti države v teh primerih potrebno izhajati iz 26. člena Ustave RS in presoditi, ali so podane vse predpostavke odškodninske odgovornosti, pri čemer je krivda, ki se navezuje na konkretnega storilca, v teh primerih absorbirana s protipravnostjo ravnanja. V tem okviru je potrebno tudi presoditi, ali je prišlo do škodnega dogodka, ali je nastala pravno priznana škoda, ali je izkazano protipravno ravnanje državnega organa z zvezi z izvajanjem oblasti in ali je podana vzročna zveza med ravnanjem in škodo.

Glede obstoja škodnega dogodka je Vrhovno sodišče RS zaključilo, da hrup, ki posega v pravico do zdravega življenjskega okolja, čeprav je ta minimalen (le 1,7% preseganje dovoljenih vrednosti hrupa), predstavlja škodni dogodek. Drugo, za presojo odgovornosti zelo pomembno vprašanje, s katerim se je ukvarjalo Vrhovno sodišče RS, je, ali je v konkretnih primerih državi mogoče očitati protipravno ravnanje, tj. kršitev oziroma opustitev dolžnega ravnanja. V tem kontekstu se je potrebno vprašati, kaj bi država morala oziroma kaj bi lahko storila, da bi hrup zmanjšala. Potrebno je upoštevati zmožnosti države, tako v dejanskem kot tudi v finančnem smislu. Ob presoji, ali bi določen ukrep država morala izvesti, pa se je potrebno vprašati tudi, ali bi takšen ukrep posegal v pravice tistih, ki imajo od uporabe ceste koristi, saj pravica do zdravega življenjskega okolja ni absolutna, temveč je omejena s pravicami drugih, skladno s tretjim odstavkom 15. člena Ustave RS[[5]](#footnote-5). Vrhovno sodišče RS je zaradi nejasno obrazloženega odstopa od sodne prakse ter zaradi zmotne uporabe materialnega prava in stališča, da bi bila odškodninska odgovornost države podana, če bi bile presežene običajne meje hrupa in bi bil poseg v pravico do zdravega življenjskega okolja hujši kot poseg v pravice širše skupnosti, do katerega bi prišlo z ukrepi za zmanjšanje hrupa, sodbe nižjih stopenj razveljavilo in zadeve vrnilo v ponovno odločanje sodišču prve stopnje.

Sodišče prve stopnje je v vseh zadevah, ki so se pred sodiščem druge stopnje vodile kot vzorčen postopek, tudi v ponovljenem postopku tožbene zahtevke v povezavi z zunanjim hrupom, zaradi ovržene protipravnosti ravnanja tožene stranke, zavrnilo kot neutemeljene, glede notranjega hrupa (hrupa v stanovanju) pa kot neutemeljene iz razloga, ker tožniki niso uspeli izkazati škodnega dogodka in tudi ne vzročne zveze med prekomernim hrupom v zunanjem okolju in škodo, ki naj bi jo utrpeli tožniki v stanovanju, kakor tudi niso izkazali pravno priznane škode.

Ob upoštevanju stališč Vrhovnega sodišča RS, zavzetih v sklepu z dne 29. 5. 2020, torej, da gre v konkretnem primeru za spor, v katerega Republika Slovenija vstopa zaradi svoje pozicije iz oblastne dejavnosti, sodišče prve stopnje v ponovljenem postopku ugotavlja, da 133. člen OZ, ki se uporablja za razmerja, v katerega so vključeni enakopravni in enakovredni subjekti, ni ustrezna pravna podlaga. Tožniki se namreč sklicujejo na kršitev pravice do zdravega življenjskega okolja, ki je država ni ustrezno zavarovala in zatrjujejo opustitev dolžnega ravnanja države, ker ob zavedanju, da hrup presega predpisane meje po Uredbi o mejnih vrednostih kazalcev hrupa v okolju (Uradni list RS,št.43/18 in 59/19, v nadaljevanju: Uredba), ni sprejela ustreznih ukrepov, ki bi hrup zmanjšali pod v Uredbi določene vrednosti. V sodni praksi, ki se je oblikovala do sojenja v zadevah tožnikov prebivalcev CPB, se je utemeljenost zahtevkov namreč presojala po 133. členu OZ in je za priznanje odškodnine zadostovala zgolj ugotovitev, da je hrup v zunanjem okolju presegel v Uredbi predpisano vrednost. Pri obravnavanju temelja odgovornosti se niso presojale tudi druge okoliščine kot npr. dejanske in finančne možnosti države za preprečitev hrupa, kolizija z drugimi pravicami, za uveljavitev katerih se je pri oceni protipravnosti ravnanja države vseskozi zavzemalo tudi Državno odvetništvo RS. Res sicer je, da so se v pretekli v sodni praksi obravnavali predvsem zahtevki tožnikov, ki živijo izven mestnega okolja, kjer je zaradi gradnje avtoceste prišlo do nenadnega povečanja prometa in stopnje hrupa, v konkretnem primeru pa gre za tožnike, ki živijo v stanovanjskem bloku v mestnem okolju ob mestni štiri pasovni cesti, ki je obstajala že v času gradnje naselja in ki povezuje več mestnih predelov, ter se uporablja tudi za medregijski in meddržavni promet, kar pomeni, da gre v teh zadevah za drugačno dejansko podlago, kot je bila podana v do takrat ustaljeni sodni praksi. Sodišče je spoznalo tudi togost in zastarelost sodne prakse, ki veže prisojo denarne odškodnine takoj, ko stopnja hrupa preseže predpisano mejo, brez da bi se upoštevale tudi druge okoliščine in sicer za koliko je hrup presežen, dejanske in finančne možnosti države, katere kratkoročne in dolgoročne ukrepe je država na tem področju že sprejela ipd..

Na podlagi navedenega je sodišče odločitev utemeljilo, da je pri presojanju odškodninskih zahtevkov zoper Republiko Slovenijo iz naslova hrupa, ki izvira iz državnih cest, potrebno odstopiti od uporabe 133. člena OZ na način, da bi preseganje predpisanih vrednosti že pomenilo protipravno škodo in temelj odškodninske odgovornosti države, brez tehtanja ostalih okoliščin. Dejstvo je, da je Vrhovno sodišče RS ovrglo stališča iz dosedanje sodne prakse s tem, ko je odločilo, da je zahtevke potrebno presojati po 26. členu Ustave RS, torej po novi pravni podlagi, kar si je, tudi s sklicevanjem na pravno teorijo, vseskozi prizadevalo Državno odvetništvo RS. Uporaba nove pravne podlage pa zahteva preučitev in oceno novih dejstev ter okoliščin.

Tožniki so v zadevah izpostavljali kršitev osebnostnih pravic v zunanjem okolju s kršitvijo pravice do zdravega življenjskega okolja in v notranjem okolju s kršitvijo pravice do družinskega življenja. Intenziteto posega v pravico do zdravega življenjskega okolja je sodišče ocenjevalo po stopnji odstopanja od z Uredbo predpisanih mej in ugotovilo, da je bila presežena le kritična vrednost za nočni hrup za 1 dBA. Kršitev prve pravice so tožniki dokazali v minimalnem obsegu in delno (le na eni steni stanovanjskega bloka), kršitev druge, to je preseženega hrupa v stanovanju, pa ne. Sodišče dodaja, da kršitev človekovih pravic še ne pomeni pravno priznane oblike nepremoženjske škode, saj so to lahko le duševne oziroma telesne bolečine, ki se iz kršitve človekove pravice razvijejo. Vendar te postanejo pravno priznana oblika nepremoženjske škode, ki daje podlago za priznavanje odškodnine, šele takrat, če okoliščine primera, zlasti pa stopnja in trajanje, to opravičujejo. V konkretnem primeru so tožniki izkazali zelo nizko poseganje v pravico do zdravega življenjskega okolja (1,7% presežene kritične vrednosti za noč) v zunanjem okolju, zaradi česar po oceni sodišča tožniku ni moč priznati takšnih duševnih bolečin, ki bi opravičevale denarno odškodnino. Tudi iz sodb ESČP izhaja, da je pravica do zasebnosti kršena le, če gre za resne in hude posege v to pravico. Pojav preseganja hrupa v zunanjem okolju pa avtomatično tudi ne pomeni preseganja hrupa v notranjem okolju. Sicer pa tudi tožniki niso storili prav ničesar, da bi hrup zmanjšali. Takšno ravnanje pa kaže tudi na to, da hrup, ki ga povzroča promet na CPB, ni tako moteč in jim ne povzroča takšne škode, kot jo zatrjujejo, posebej ne takšne, da bi kot pravno priznana škoda dosegala stopnjo, ki bi utemeljevala prisojo odškodnine. Že zato je po oceni sodišča zahtevek neutemeljen.

Definicija protipravnosti kot element odškodninske odgovornosti v odškodninskem pravu ni enoznačno uzakonjena. Po mnenju sodišča je ravnanje lahko protipravno takrat, kadar je država ravnala v nasprotju z izrecno predpisano normo ali kadar ni izpolnila dolžnosti, ki izhaja iz njenega namena, zaradi katerega je bila ustanovljena. Opustila je svojo dolžnost, ko npr. ni zadostno zaščitila svojih državljanov. Državi je mogoče očitati protipravnost tudi, če je preveč posegla v pravice posameznikov ali določenega dela skupnosti. Vendar pa vseh pravic iste ravni, ki pripadajo različnim upravičencem, ni mogoče absolutno varovati ali zagotavljati. Včasih se mora ena pravica umakniti na račun druge pravice. V tem primeru je potrebno opraviti test sorazmernosti oziroma preizkus, ali je bila ena ali več pravic dela skupnosti nesorazmerno kršenih.

Sodišče navaja, da za pojav hrupa na CPB ni našlo zakonske in tudi ne podzakonske določbe, ki bi državi nalagala dolžno ravnanje na področju hrupa iz cestnega prometa, zato ocene protipravnosti ni bilo moč opraviti skozi oceno odstopanja od pozitivno-pravnih predpisov.

V konkretnem primeru je zato sodišče protipravnost ravnanja ocenjevalo skozi tehnične in ekonomske možnosti, nujnosti ukrepov, stopnjo ogroženosti, ravnanje prebivalcev in skozi sorazmernost poseganja v pravice ene skupnosti prebivalcev na račun drugih prebivalcev.

Po CPB poteka 85% mestnega in 15% tranzitnega prometa in predstavlja pomembno prometnico, tako za mesto kot tudi za širše medregijsko območje. Tudi eventualna obvoznica obremenjenosti CPB, zaradi strukture prometa, le-tega ne bi bistveno zmanjšala. Izvedenska institucija je ocenila, da učinkovitih ukrepov, ki bi znižali nivo hrupa, ni mogoče izvesti, v posledici česar je sodišče ocenilo, da država nima na razpolago učinkovite tehnične možnosti, ki bi hkrati zagotovila promet v enakem obsegu in zavarovala zunanje okolje prebivalcev pred preobremenjenostjo s hrupom. Nadalje sodišče ugotavlja, da se je država sicer zavedala, da prihaja do preobremenjenosti s hrupom, vendar niso bile podane okoliščine, ki bi terjale takojšnje ukrepanje, glede na minimalno preseganje predpisane stopnje hrupa in to le v nočnem času. Hkrati pa država problematiko hrupa rešuje skozi dolgoročne in srednjeročne ukrepe. Država ima izoblikovano okoljsko politiko, ki zadeva onesnaženost s hrupom in njihovo dolgoročno zmanjšanje pri izvoru hrupa. Država vzpodbuja uporabo obnovljivih virov energije, izvaja umeščanje zahodne obvoznice, vzpodbuja in daje subvencije za nakup električnih vozil, daje subvencije za boljša okna in fasade.

Glede na naloge in dolžnosti, ki jih država izvaja na celotnem ozemlju in dejstvo, da so finančna sredstva države omejena, ob upoštevanju nizke stopnje preseženega hrupa in izostanek potrjenosti, da je hrup tožnike dejansko motil v takšni meri, kot to trdijo v postopkih, je sodišče zaključilo, da državi ni moč očitati protipravnosti, ker problematike hrupa na CPB ni reševala prednostno.

Republika Slovenija ima dva režima javnih cest in sicer ceste lokalnega in ceste državnega pomena. Ker je s količino vozil moč znižati stopnjo hrupa, ima država po oceni sodišča na razpolago enostavno tehnično rešitev. Ker gre za državno cesto, bi tako po CPB lahko dovolila le promet, ki ima izključno državni, torej medregijsko povezovalni pomen, ter povsem izključila pristop lokalnega prometa na to cesto. Vendar pa je po oceni sodišča to nesprejemljiva rešitev. Tožena stranka bi na tak način sicer zagotovila dosledno spoštovanje pravice do zdravega življenjskega okolja tožnikom, vendar pa bi s tem prizadela ostale prebivalce širšega območja mesta in jim s tem onemogočila posredovanje po tej cesti v primeru zdravstvenih in drugih potreb (reševalci, gasilci, policija), s čimer bi v cilju zavarovanja pravice do zdravega življenjskega okolja prebivalcev ob CPB v breme ostalih prebivalcev kršila več njihovih pravic (pravico do gibanja, dela, izobraževanja, zdravstvene in druge oskrbe), kar je v svojih vlogah izpostavilo Državno odvetništvo RS, s čimer bi prav po testu sorazmernosti ravnala nesorazmerno in s tem protipravno.

Tožniki so odločitev sodišča sprejeli in zoper sodbe niso vložili pritožb. V posledici navedene odločitve tudi s strani ostalih tožnikov prihaja do umikov tožb in se ob upoštevanju dosedanje dinamike umikov tožb predvideva, da bodo v letu 2022 umaknjene vse tožbe.

1.2.4.3.3 Zahtevki iz naslova hrupa, ki ga povzroča promet po železnicah

Državno odvetništvo RS je v letu 2021 zaključilo obravnavo zadeve tožnikov, ki živijo ob železniški progi Pragersko – Hodoš in so zaradi prekomernega hrupa, ki ga povzroča železniški promet, uveljavljali plačilo odškodnine za nepremoženjsko škodo. Na podlagi sklepa o dopustitvi revizije Dor 529/2020 z dne 11. 12. 2020 je Državno odvetništvo RS zoper sodbo sodišča druge stopnje, s katero je bilo tožbenemu zahtevku na plačilo odškodnine ugodeno (Višje sodišč v Mariboru je s sodbo, opr. št. I Cp 573/2020 z dne 8. 9. 2020 pritožbam tožnikov, ki so člani iste družine, ki živi ob železniški progi, delno ugodilo in izpodbijano sodbo prvostopenjskega sodišča, ki je njihov tožbeni zahtevek v celoti zavrnilo, spremenilo tako, da jim je prisodilo vsakemu po 300,00 EUR odškodnine za nepremoženjsko škodo, ki naj bi jo utrpeli zaradi prekomernega posega v njihovo pravico do zdravega življenjskega okolja s kritičnimi vrednostmi hrupa, v posledici česar so trpeli nespečnost, utrujenost in motnje duševnega ravnovesja), vložilo revizijo. Vrhovno sodišče RS je s sodbo, opr. št. II Ips 44/2021 z dne 1. 9. 2021 reviziji ugodilo.

Vrhovno sodišče RS je ob presojanju odgovora na revizijsko vprašanje, »ali je sodišče ob ugotovljenem minimalnem preseganju mejnih vrednosti hrupa po uredbi o mejnih vrednostih kazalcev hrupa v okolju poiskalo pravično ravnovesje med nasprotujočimi interesi posameznika in širše skupnosti,« s sodbo, opr. št. II Ips 44/2021 z dne 1. 9. 2021 ugodilo reviziji Republike Slovenije ter sodbo drugostopenjskega sodišča razveljavilo in v celoti potrdilo zavrnilno sodbo prvostopenjskega sodišča. Vrhovno sodišče RS je v sklepnem delu obrazložitve revizijske sodbe med drugim navedlo, da ugotovitev, da je prekomeren hrup zaradi železniškega prometa presegal mejne vrednosti, določene z upravnimi predpisi, in je tožnikom, ki so mu bili izpostavljeni, povzročal duševne bolečine, nima za posledico avtomatizma toženkine odškodninske odgovornosti. Potem, ko je opravilo tehtanje med družbeno koristjo sporne železniške proge (promet je splošno koristna dejavnost in temelj za razvoj države; javni interes na področju prometa je povezan tudi s socialnimi razlogi, saj je država dolžna zagotoviti mobilnost prebivalstva) in prizadetimi interesi tožnikov zaradi prekomernega hrupa, upoštevajoč pri tem tudi toženkine ukrepe za zmanjšanje motenja (postavitev protihrupne zaščite, zamenjava oken nekaterih prostorov na hiši tožnikov, poznejša elektrifikacija železniške proge) in dejstvo, da tožniki niso storili ničesar za zmanjšanje škode (sami niso poskrbeli za zamenjavo oken in nato zahtevali povračilo stroškov od toženke), je Vrhovno sodišče RS sklenilo, da protipravnost toženkinega ravnanja ni podana. Meja pri imisijah, ki so posledica oblastnega delovanja države v javnem interesu, je postavljena višje od meje pri imisijah, ko se srečata dva zasebnopravna interesa.V okoliščinah konkretnega primera, ko so bili okolijski standardi le minimalno preseženi, toženka pa je pri uresničevanju svojih nalog v javnem interesu sprejela in izvajala ukrepe za zmanjšanje motenja s hrupom, je bil poseg v osebnostno sfero tožnikov utemeljen. Nepravično bi bilo toženki naložiti odškodninsko odgovornost zgolj zato, ker ni dovolj hitro poskrbela za zamenjavo oken pri tožnikih. Po navedenem je Vrhovno sodišče RS presodilo, da je odgovor na dopuščeno revizijsko vprašanje negativen – pritožbeno sodišče v obravnavani zadevi ni poiskalo pravičnega ravnovesja med nasprotujočimi interesi posameznika in širše skupnosti.

Državno odvetništvo RS je v letu 2021 prejelo v obravnavo 41 zahtev za mirno rešitev spora prebivalcev, ki živijo ob ulici Novo Polje Cesta III, ki poteka vzdolž železniške proge. V zahtevku prebivalci uveljavljajo, da se dokončno sanira prekomerni hrup od železnice, in sicer hrup od prevozov, hrup od ranžiranja pri premikanju kompozicij in udarjanju ter nabijanju vagonov med seboj, hrup od lokomotiv, ki stojijo na mestu s prižganimi motorji in delujočim hladilnim sistemom, hrup od piskanja lokomotiv in hrup od cviljenja zavornih sistemov na drči ranžirne postaje, in sicer do dovoljene mere na način, da se postavi protihrupna ograja vzdolž ulice Novo Polje Cesta III, da se izvedejo meritve hrupa, ki ga povzroča železnica po izgradnji protihrupne ograje ter v primeru presežene ravni hrupa zagotovijo dodatni ukrepi in izplača odškodnina iz naslova premoženjske in nepremoženjske škode v skupni višini 3.803.937,00 EUR s pripadki.

Po oceni Državnega odvetništva RS so zahtevki neutemeljeni, predvsem iz razloga neizkazane protipravnosti ravnanja Republike Slovenije. Republika Slovenija je v zvezi z zmanjševanjem hrupa, ki ga povzroča železnica z ranžirno postajo, ravnala aktivno v smeri omilitve in preprečitve neugodnosti, ki nastajajo zaradi obratovanja železniške proge. Sprejeti so bili operativni program in številni ukrepi, med katerimi je bila tudi izgradnja protihrupne ograje, ob ranžirni postaji je bila vgrajena nova mazalna naprava, izvedena je bila predelava in posodobitev sistema krmiljenja zaviralne naprave na drči na ranžirni postaji, v prihodnosti se pričakuje tudi modernizacija zavornih sistemov vlakov. Prav tako je Republika Slovenija s prizadetimi stanovalci ves čas sodelovala v obliki javne predstavitve študije in projektnih dokumentov, odgovorne osebe so bile tudi vedno na voljo za pobude in odgovore na vprašanja. Ker je država ves čas aktivno ravnala in še vedno ravna ter s sprejemanjem različnih ukrepov zmanjšuje hrup in preprečuje nevšečnosti zaradi železnice, Državno odvetništvo RS, tudi ob upoštevanju spremenjene sodne prakse, ocenjuje, da protipravnost ravnanja države ni izkazana in so zahtevki za mirno rešitev spora podani neutemeljeno.

in izhajajoč iz stališča, zavzetega v odločbi Vrhovnega sodišča RS[[6]](#footnote-6), da je pri ugotavljanju odškodninske odgovornosti države potrebno izhajati iz 26.člena Ustave RS, zaradi neizkazane protipravnosti ravnanja države tožbeni zahtevek zavrnilo.

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

**Državno odvetništvo RS zastopa v civilnih in gospodarskih sporih Republiko Slovenijo, ministrstva, ki so posredniški organi, ki pripravljajo in izvajajo izbor operacij, torej projektov, ki se sofinancirajo, so skrbniki pogodb o sofinanciranju in hkrati preverjajo, skupaj z revizijskimi organi, pravilnost ter učinkovitost porabljenih javnih sredstev.**

**V kazenskih postopkih, povezanih z goljufijo na škodo EU,** po tretjem, drugem in prvem odstavku 229. člena Kazenskega zakonika (KZ-1), **Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo kot oškodovanko in v kazenskih postopkih podaja premoženjskopravne zahtevke Republike Slovenije zoper obdolžence, na podlagi 100. – 102. člena Zakona o kazenskem postopku.**

**Na Državnem odvetništvu RS je ustanovljena delovna skupina, ki spremlja sodno prakso na področju sofinanciranja operacij, tj. projektov, ki so sofinancirani s kohezijskimi sredstvi in na področju dodeljenih državnih pomoči. Delovna skupina spremlja tudi primere, povezane s kaznivimi dejanji** goljufije na škodo EU.

**Sofinanciranje projektov s sredstvi evropske kohezijske politike poteka po** urejenih in nadzorovanih postopkih, v katerih se dodeljuje javna sredstva za uresničevanje javnega interesa. V tej vlogi, ko v postopkih dodeljuje javna sredstva, Republika Slovenija nastopa v svoji oblastveni funkciji (*ex iure imperii*). Ko ministrstvo z upravičenci, ki so jim bila v javnem razpisu ali pozivu dodeljena javna sredstva, sklene pogodbo o sofinanciranju operacije - projekta, vstopi z njimi v pogodbeno razmerje. Vendar pa pogodba o sofinanciranju, ki je sklenjena z upravičenci, ni vzajemna obligacijsko-pravna pogodba, za katero bi veljali predvsem splošni instituti obligacijskega pogodbenega prava. Gre za primer pogodbenega razmerja, ki ga pravna teorija opredeljuje kot upravno pogodbo. Za takšno vrsto pogodb je značilno, da se sklepajo v javnem interesu, da vsebujejo tudi pravne norme, ki so oblastne narave, kot tudi, da ima pravna oseba javnega prava posebne pravice, zlasti možnost enostranskega spreminjanja pogodbe. Stranki upravne pogodbe torej nista enakopravni kot pri pogodbah zasebnega prava in tudi vsebine pogodbe ne moreta določiti avtonomno, ker je vsebina predpisana z evropskim pravnim redom ter slovenskimi zakoni in podzakonskimi predpisi, veljajo pa tudi pogodbene določbe in navodila ministrstev. Na podlagi tako sklenjene pogodbe o sofinanciranju Republika Slovenija upravičencem izplačuje sredstva za sofinanciranje izbranih operacij oziroma projektov. Sredstva za operacije se zagotavljajo v razmerju 85 % sredstev iz evropskega in 15 % sredstev iz slovenskega proračuna. Sredstva za izvedbo operacij v 100 % višini zagotovi Republika Slovenija iz proračuna, po zaključeni operaciji pa se sredstva refundirajo iz evropskega proračuna.

**Po sklenitvi pogodbe pa država ni samo pogodbena stranka, ki nastopa kot zasebnopravni subjekt obligacijskega razmerja (v vlogi *iure gestionis*), temveč nastopa tudi v oblastni vlogi (*iure imperii*), saj mora revidirati izbrane projekte in mora izrekati finančne popravke, če ugotovi nepravilnosti, ki jih je mogoče pripisati upravičencem.** Slovenski in evropski revizijski organi namreč opravljajo revizije sofinanciranih operacij, pri tem pa preverjajo, ali so sofinancirana sredstva uporabljena skladno z nameni, za katerega so bila dana in ob upoštevanju slovenskega in evropskega pravnega reda ter pogodbe o sofinanciranju in navodil ministrstva. Če revizijski organi ugotovijo nepravilnosti, se s finančnimi popravki vzpostavi stanje, ko so vsi izdatki, ki so predloženi v sofinanciranje, skladni s pravili. Finančne popravke lahko izreče upravičencu Republika Slovenija, Republiki Sloveniji izrek finančnega popravka lahko predlaga tudi Evropska komisija, Republika Slovenija pa nato znesek finančnih popravkov na zahtevo Evropske komisije poravna v evropski proračun in ga nato izterja od upravičencev. Finančni popravek pomeni vračilo koristi, ki je bila neupravičeno prejeta zaradi nepravilnega ravnanja. Ne pomeni kazni, temveč je zgolj posledica ugotovitve, da zahtevani pogoji za pridobitev koristi iz ureditve Unije niso bili spoštovani, zaradi česar je pridobljena korist neupravičena. Namen finančnih popravkov je torej ponovno vzpostaviti stanje, ko so vsi odhodki zakoniti in pravilni ter usklajeni s pravili in predpisi, ki veljajo na nacionalni ravni in ravni Unije. Evropska Unija prek strukturnih skladov in kohezijskega sklada financira torej samo (takšno in tisto) dejavnost, ki se izvaja ob polni skladnosti s pravom Unije.

Če upravičenec sredstev v višini finančnega popravka ne vrne prostovoljno, Državno odvetništvo RS v imenu Republike Slovenije kot tožeče stranke vloži zoper upravičenca tožbo za vračilo neupravičeno prejetih koristi. V določenih primerih Republika Slovenija zaradi odkritih nepravilnosti zadrži izplačevanje javnih sredstev in takrat upravičenci vlagajo tožbe zoper Republiko Slovenijo, ki jo kot toženo stranko zastopa Državno odvetništvo RS. Upravičenci vlagajo zoper Republiko Slovenijo tudi začasne odredbe in prepovedi unovčitve garancij ter tožbe zaradi škode, povzročene z unovčitvijo bančnih garancij.

Sodišča so doslej reševala številna vprašanja, vezana na sofinanciranje, ki so že bila podrobneje predstavljena v preteklih Poročilih o delu Državnega odvetništva RS. Tudi v letu 2021 je sodišče odgovorilo na nekatera vprašanja, do katerih se doslej še ni izreklo oziroma jih je ponovno obravnavalo in precedenčno odločilo.

Državno odvetništvo RS meni, da je bila ustanovitev delovne skupine, ki spremlja zadeve, ki so povezane z izvajanjem kohezijske politike, dodeljevanjem državne pomoči in spremljanje premoženjskopravnih zahtevkov, priglašenih v kazenskih postopkih, strokovno utemeljena odločitev. Glede na to, da Republika Slovenija nastopa predvsem kot nosilka sistemske skrbi in odgovornosti za pravilno in zakonito rabo sredstev evropskega proračuna ter da je kot država članica Evropske unije v okviru deljenega upravljanja z evropskim proračunom odgovorna za odkrivanje, popravljanje in preprečevanje napak, je pomembno, da se spremlja sodna praksa, ki je eden izmed pomembnih pokazateljev delovanja učinkovitega sistema. Ker ima Republika Slovenija tudi obvezo, da od upravičencev izterja iz proračuna EU neupravičeno izplačane zneske, je toliko bolj pomembno redno seznanjanje državnih odvetnikov z odločitvami sodišč. S sodno prakso Državno odvetništvo RS redno seznanja tudi Službo Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko (v nadaljevanju: SVRK), ki je nacionalni organ upravljanja, ki opravlja naloge iz 125. člena Uredbe 1303/2013/EU.

V nadaljevanju so predstavljene pomembnejše odločitve, ki jih je Državno odvetništvo RS prejelo v letu 2021 v zvezi s sofinanciranji operacij/projektov s sredstvi EU skladov, in sicer:

Sklep Vrhovnega sodišča RS, opr. št. II Ips 42/2021 z dne 16. 6. 2021:

Vrhovno sodišče RS je tokrat že drugič odločalo v tej zadevi. Prvič je v zadevi odločilo s sklepom, opr. št. II Ips 217/2018, ko sta se kot osrednji sporni vprašanji izpostavili vprašanji, ali je tožena stranka dolžna vrniti Republiki Sloveniji finančni popravek, ki ga je Republiki Sloveniji predlagala Evropska komisija in, ali je Republika Slovenija pred sklenitvijo pogodbe o sofinanciranju prevzela dolžnost preveriti pravilnost in zakonitost toženkinega postopka izbire izvajalca oziroma ali je s sklenitvijo pogodbe priznala pravilnost dotlej opravljenih dejanj tožeče stranke. Pri vnovičnem odločanju je Vrhovno sodišče RS poudarilo, da sta podlaga za prenos finančnih popravkov v breme tožene stranke tako Pogodba o sofinanciranju kot tudi Uredba 1086/2006/ES v delu, v katerem ureja finančne popravke držav članic (98. člen). Zlasti pomembna pa je sodba zaradi odločitve glede materialnopravnega ugovora zastaranja. Vrhovno sodišče RS je ugovor zastaranja presojalo po nacionalnem pravu in odločilo, da ob izostanku posebnih določb velja splošni zastaralni rok 5-ih let iz 346. člena OZ, zastaranje pa začne teči, skladno s prvim odstavkom 336. člena OZ, prvi dan po dnevu, ko je upnik imel pravico terjati izpolnitev obveznosti. V konkretni zadevi so bile vse okoliščine, potrebne za uveljavitev terjatve Republike Slovenije, dokončno znane šele s končnim poročilom Evropske komisije, čas postopka pred Evropsko komisijo pa je mogoče šteti za nepremagljive ovire iz 360. člena OZ. Ker je od začetka postopka pred Evropsko komisijo (2011) do zaključka tega postopka (2015) bilo zastaranje zadržano, zastaranje ob vložitvi tožbe v letu 2016 še ni izteklo.

Sodba je odgovorila tudi na pomembno vprašanje glede višine zahtevka, v primerih, ko finančni popravek izreče Evropska komisija, Republika Slovenija pa ta znesek Evropski komisiji vrne. Vprašanje je bilo, ali mora upravičenec vrniti sredstva v višini finančnega popravka, ki ga je izrekla Evropska komisija. Vrhovno sodišče RS je odločilo, da v primerih, ko izhaja nepravilnost iz sfere upravičenca, ni videti prave podlage za razkorak ali prekvalificiranje finančne nepravilnosti, kot jo je ugotovila Evropska komisija. S tem, ko je drugostopenjsko sodišče prekvalificiralo težo kršitev, neupoštevajoč ugotovljene nepravilnosti Evropske komisije, je zmotno uporabilo materialno pravo.

Sklep Vrhovnega sodišča RS, opr. št. III Ips 1/2021 z dne 18. 5. 2021:

Primer je bil drugič v odločanju pred Vrhovnim sodiščem RS, obakrat na predlog Republike Slovenije in obakrat je bilo odločeno v korist Republike Slovenije. Prvič je Vrhovno sodišče RS odločilo s sklepom, opr. št. III Ips 15/2020, v katerem je pojasnilo pravno naravo finančnih popravkov in njihov namen, se opredelilo do vprašanja, ali je mogoče zahtevati vračilo koristi (tj. finančnega popravka), če se stranki v Pogodbi nista dogovorili za uporabo Smernic, se v zaključku opredelilo do presoje uveljavljanja finančnega popravka kot odškodnine zaradi kršitve pogodbe in se izreklo o tem, ali obstaja prikrajšanje v proračunu Republike Slovenije, če je Republika Slovenija znesek v višini finančnih popravkov na zahtevo Evropske komisije poravnala v evropski proračun.

V drugem sklepu pa je zlasti pomembna odločitev Vrhovnega sodišča RS v zvezi z vprašanjem, ali je Republika Slovenija z opustitvijo preverjanja pravilnosti in zakonitosti postopkov javnega naročanja (ki jih je izvedel upravičenec), izgubila zahtevka oziroma pooblastila za izvedbo finančnega popravka na temelju Uredbe 1083/2006. Vrhovno sodišče RS je odločilo, da je Republika Slovenija s sklenitvijo Pogodbe o sofinanciranju za konkretni sofinancirani projekt prevzela dolžnosti preveriti pravilnosti in zakonitosti postopka izbire izvajalca s strani upravičenca oziroma pravilnost in zakonitost postopka javnega naročanja v smislu izvajanja siceršnjih pooblastil iz Uredbe 1083/2006. Vendar pa iz tega ne izhaja nedopustnost uveljavljanja finančnih popravkov v predmetnem postopku, sklicujoč se na opustitve nadzora tožeče stranke v kateri od predhodnih faz postopka, saj izvajanje pooblastil iz Uredbe 1083/2006 ni zamejeno na zgolj določeno fazo postopka. Drugačno razumevanje bi namreč pomenilo, da Republika Slovenija ne zagotavlja učinkovitega izvajanja Uredbe 1083/2006, ki je zavezujoča in se neposredno uporablja v državah članicah, torej, da ne zagotavlja učinkovitega izvrševanja prava EU.

Vrhovno sodišče RS se je izreklo tudi o pravni naravi zahtevka. Odločilo je, da so zahtevki iz naslova finančnih popravkov po svoji pravni naravi povračilni zahtevki – ponovno se vzpostavi stanje, ko so vsi odhodki, prijavljeni za sofinanciranje iz strukturnih skladov, zakoniti in pravilni ter usklajeni s pravili in predpisi, ki veljajo na nacionalni ravni in ravni EU.

###### 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 – slovenskih predpisov kakor tudi z vidika mednarodnih pravil v okviru ITU in EU.

Problematika je zelo prepletena tako z vidika državnih – 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 2021 je bilo na Državnem odvetništvu RS v obravnavi več sodnih zadev, ki se vodijo tako v Republiki Sloveniji (2 zadevi) kot tudi v Republiki Italiji (10 zadev).

V letu 2021 je Republika Slovenija na prvi stopnji uspela z negatorno tožbo, na podlagi katere se je vodil sodni postopek pred Okrožnim sodiščem v Kopru. Postopek še ni pravnomočno končan.

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 pa italijanski radiji zahtevajo tudi že odškodnino (E-Sphera in Elemedia).

Glede na to, da se v kratkem pričakuje odločitev o pritožbi na Višjem sodišču v Kopru, si je delovna skupina zadala nalogo, da bo opredelila pogoje, ki jih mora Republika Slovenija izpolniti zato, da lahko na podlagi sodbe slovenskega sodišča predlaga izvršbo v Italiji v primeru, da bo prvostopenjska sodba po odločitvi na sodišču druge stopnje postala pravnomočna in izvršljiva in je tožena stranka ne bo prostovoljno izpolnila. Tako izoblikovana stališča bodo služila tudi v drugih primerih, v katerih bi bila Republika Slovenija uspešna z negatornimi zahtevki pred slovenskimi sodišči.

Ker se bližajo odločitvam tudi postopki v Italiji, bo delovna skupina pripravila osnutek ugovora z vključitvijo ugovora javnega reda 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, posebej iz naslova v letu 2017 sklenjene najemne pogodbe in iz naslova pogodbe o ustanovitvi odplačne stvarne služnosti, ki je bila sklenjena v letu 2016.

Zaradi celovite in usklajene obravnave vseh zahtevkov je bila v letu 2020 na Državnem odvetništvu RS ustanovljena delovna skupina, ki je v odličnem sodelovanju z Ministrstvom za infrastrukturo tudi predlagala, da se v cilju enovite rešitve vseh sporov med nekdanjima poslovnima partnerjem pristopi k rešitvi na miren način. V tej fazi obravnave zahtevkov dogovor glede mirne rešitve spora ni bil dosežen, zaradi česar so se postopki nadaljevali pred sodiščem.

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS obravnavalo tožbene zahtevke v skupni vrednosti 29.552.302,21 EUR s pripadki.

Vse zadeve se obravnavajo kot gospodarski spori pred okrožnima sodiščema v Mariboru in Ljubljani, in sicer po tožbi tožeče stranke Republike Slovenije na plačilo odškodnine iz naslova kršitve najemne pogodbe in tožbi na vzpostavitev ustreznega zavarovanja, vloženo na podlagi 592. člena ZGD-1 ter po tožbi tožečih strank Aerodrom Maribor in Aerodrom nepremičnine na plačilo odškodnine iz naslova pogodbene in neposlovne odškodninske odgovornosti na podlagi kršitve 26. člena Ustave RS v povezavi s prepoznim sprejemom državnega prostorskega načrta ter po tožbi na izbris vknjižbe služnostne pravice.

Pri obravnavi navedenih zahtevkov je Republika Slovenija zaznala potrebo po celoviti ureditvi Letališča Edvarda Rusjana Maribor, ki je na podlagi sklepa Vlade RS z dne 13. 7. 2006 opredeljeno kot javno letališče, ki je po 86.členu Zakona o letalstvu infrastrukturni objekt državnega pomena, kakor je tudi na podlagi sklepa Vlade RS z dne 7. 2. 2019 opredeljen kot del državne kritične infrastrukture. Na podlagi Uredbe (EU) 2016/399 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. 3. 2016 o Zakoniku Unije o pravilih, ki določajo gibanje oseb prek meja (Zakonik o Schengenskih mejah) in nacionalne Uredbe o določitvi mejnih prehodov v RS, je dolžna Republika Slovenija na Letališču Edvarda Rusjana Maribor vsakodnevno izvajati kontrolo v okviru mejnega prehoda za mednarodni zračni promet, zaradi česar mora biti državi omogočeno nemoteno upravljanje in obratovanje z zemljišči, ki ležijo znotraj letališča kot objekta gospodarske javne infrastrukture, kar pa ji je omogočeno le, če lahko z njimi nemoteno razpolaga. Z letališčem se izvajajo tudi nujne službe, in sicer reševalna in gasilska, služba za vzdrževanje in nadzor letališke infrastrukture, služba nujne medicinske pomoči, svojo dejavnost opravlja Eurotransplant, ki združuje transplantacijske centre. Prekinitev delovanja ali njegovo omejevanje bi pomembno vplivalo in lahko imelo resne posledice za nacionalno varnost, gospodarstvo in druge ključne funkcije ter zdravje, varnost, zaščito in blaginjo ljudi.

V zasledovanju slednjega je z namenom ureditve lastniških razmerij na nepremičninah ter z namenom pridobitve zemljišč v last Republike Slovenije, in sicer tistih, ki ležijo znotraj Letališča Edvarda Rusjana Maribor, kot objekta gospodarske javne infrastrukture, ob upoštevanju različnih pravnih podlag, Ministrstvo za infrastrukturo ob pomoči Državnega odvetništva RS v letu 2021 pričelo voditi tudi razgovore z različnim pravnimi subjekti in pridobivati ter proučevati dokumentacijo za pridobitev lastništva na nepremičninah, ki ležijo znotraj Letališča Edvarda Rusjana Maribor kot objekta gospodarske javne infrastrukture. Prav tako je Republika Slovenija pred upravno enoto vložila dve zahtevi za razlastitev nepremičnin, ki ležijo znotraj letališča in so nujno potrebne za delovanje Letališča Edvarda Rusjana Maribor.

###### 1.2.4.7 Zadeve, ki se nanašajo na ugotovitev lastninske pravice Republike Slovenije

Statistični podatki za leto 2021 izkazujejo povečan pripad zadev zaradi ugotovitve lastninske pravice Republike Slovenije. V letu 2021 je bilo prejetih 79 tovrstnih zadev. Po oceni Državnega odvetništva RS je tudi v bodoče pričakovati naraščanje pripada zadev, ki se nanašajo na ugotovitev lastninske pravice RS, saj Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov RS (v nadaljevanju: SKZG) pregleduje svoje evidence in je še veliko primerov, ko se zatrjuje pridobitev lastninske pravice države na podlagi samega zakona. V trendu je naraščanje zadev, ko SKZG zahteva ugotovitev lastninske pravice na nepremičninah, na katerih je javna infrastruktura občine.

Pričakovan je tudi porast zadev, ko bo Republika Slovenija tožena, saj so pogosti primeri, ko je vložena tožba na priposestvovanje lastninske pravice na nepremičninah. V praksi se namreč pogosto izkaže, da celo sami upravljalci premoženja ne poznajo dejanskega stanja nepremičnin v naravi, zaradi česar je verjetnost, da bodo tožniki s svojimi zahtevki iz naslova priposestvovanja uspeli, toliko večja. V veliki večini zadev gre za primere, ko je Republika Slovenija posamezne nepremičnine (ki so kasneje predmet tožbe na ugotovitev lastninske pravice zaradi priposestvovanja) pridobila v zapuščinskem postopku na podlagi kaducitete, torej kot zapuščino brez dedičev na podlagi 9. člena ZD. Posesti na tako pridobljenih nepremičninah namreč Republika Slovenija ne izvršuje, prav tako pa ne razpolaga s kakršnimi koli podatki v zvezi dobrovernostjo posestnikov in izvrševanjem posesti. Malenkostno lažje je ugotavljanje dejanskega stanja v primeru stavbnih zemljišč in stavb, ki spadajo v upravljanje Ministrstva za javno upravo, v primeru, ko se je na spornih nepremičninah izvajala kakršna koli gradnja oziroma parcelacija in je podatke mogoče pridobiti iz uradnih evidenc. Največ težav pa se v praksi pojavlja pri ugotavljanju dejanskega stanja pri kmetijskih zemljiščih in gozdovih. Tožeče stranke dokazujejo svoje trditve s pričami in so v teh postopkih v veliki meri uspešne, še posebej v primerih, ko uveljavljajo priposestvovanje v času veljavnosti Zakona o temeljnih lastninskih razmerjih, ki je temeljil na dobrovernosti, saj zakonitost posesti ni bila pogoj za t. i. izredno priposestvovanje. V velikih primerih je pri obravnavi tovrstnih zahtevkov potrebno sodelovanje SKZG in družbe Slovenski državni gozdovi d. o. o..

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

Družinski zakonik (v nadaljevanju: DZ)[[7]](#footnote-7) je v prvem odstavku 297. člena določil, da Državno pravobranilstvo (sedaj: Državno odvetništvo RS) v enem letu od začetka uporabe tega zakonika zahteva, da sodišče odloči o preživninski obveznosti staršev v skladu s 184. členom tega zakonika, in sicer za tiste otroke, ki so bili do dneva začetka uporabe tega zakonika že nameščeni v rejništvo ali v zavod in še nimajo določene preživnine, v povezavi z določbami Zakona o nepravdnem postopku (ZNP-1)[[8]](#footnote-8) v delu, ki ureja Postopke za ureditev osebnih stanj in družinskih razmerij ter njihovih nalogah, je bila zaradi zagotavljanja usklajenega delovanja ustanovljena delovna skupina.

Za koordinacijo dela v predmetnih zadevah je bila ustanovljena posebna delovna skupina, ki je glavnino dela opravila v letu 2020, ko je bilo njeno delo usmerjeno predvsem v podporo nosilcem spisov pri pripravi ustreznih vzorcev predlogov za določitev preživnine in sprejetju načelnih stališč glede posameznih vprašanj, delovna skupina pa je delovala tudi navzven, kar vse je bilo podrobneje predstavljeno v Poročilu o delu Državnega odvetništva RS za leto 2020.

Delovna skupina je s svojo aktivno vlogo pripomogla, da so bili na sodišča v zakonskem roku (do 15. 4. 2020) vloženi predlogi za določitev preživnine. V letu 2021 se je na Državnem odvetništvu RS po temelju »določitev preživnin« vodilo 334 zadev, od tega je bilo na dan 31. 12. 2021 zaključenih 270, nerešenih pa je ostalo še 81 zadev.

Zadeve so se rešile na različne načine: sklenjenih je bilo kar nekaj sodnih poravnav, v nekaterih primerih je sodišče že izdalo sklepe o določitvi preživnin, v nekaterih primerih je bil umaknjen predlog za določitev preživnine (na to so vplivale različne okoliščine, npr. kratek čas do otrokove polnoletnosti, prenehanje ukrepa oddaje otroka v zavod ali rejništvo ter dejstvo, da je marsikateri otrok v času epidemije zapustil zavod in so zanj skrbeli starši).

Problematika je v predmetno poročilo o delu zajeta iz razloga, ker je Okrožno sodišče v Kopru na Ustavno sodišče RS vložilo zahtevo za oceno ustavnosti 297. in 184. člena DZ (glede določitve preživnin otrok, ki so nameščeni v zavodih) s predlogom za začasno zadržanje izvrševanja izpodbijanih določb in predlog za prednostno obravnavanje. Posledično je sodnik, ki je vložil omenjeno zahtevo, v nekaterih primerih izdal sklep o prekinitvi postopka. V času priprave tega poročila o delu Ustavno sodišče RS o zahtevi še ni odločilo.

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS imelo v delu tri primere zastopanja Centra za socialno delo na podlagi drugega odstavka 46. člena ZNP-1. V zvezi s tovrstnimi postopki nosilci spisov delovni skupini niso posredovali nobenih vprašanj, zato posebne aktivnosti delovne skupine v tej smeri niso bile izvedene.

#### 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. 2021 je bilo na Državnem odvetništvu RS odprtih1.477 delovnopravnih in socialno-pravnih zadev, in sicer je bilo odprtih 1.171 delovnopravnih zadev in 306 socialno-pravnih zadev.

Državno odvetništvo RS je v letu 2021 prejelo 560 novih delovnopravnih in socialno-pravnih zadev, in sicer 278 novih delovnopravnih in 282 novih socialno-pravnih zadev.

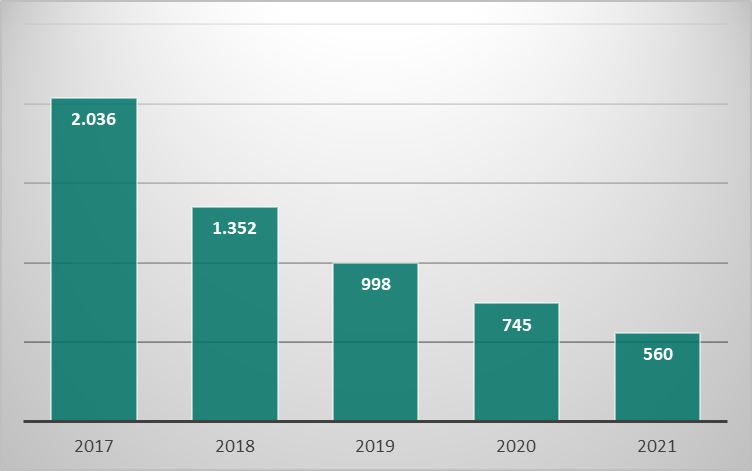
V letu 2021 je imelo Državno odvetništvo RS tako skupno v delu 2.037 delovnopravnih in socialno-pravnih zadev, in sicer 1.449 delovnopravnih zadev in 588 socialno-pravnih zadev.

Zaključenih delovnopravnih in socialno-pravnih zadev na koncu obdobja poročanja, to je na dan 31. 12. 2021, je bilo 710, in sicer je bilo v letu 2021 zaključenih 476 delovnopravnih zadev in 234 socialno-pravnih zadev.

Na dan 31. 12. 2021 je bilo na Državnem odvetništvu RS odprtih še 1.327 delovnopravnih in socialno-pravnih zadev, in sicer 975 delovnopravnih zadev in 352 socialno-pravnih zadev.

##### 1.3.3 Analiza primerjalnih vrednosti

**Graf: Število prejetih zadev na delovnopravnem in socialno-pravnem področju v obdobju 2017 – 2021:**



Pripad zadev na delovnopravnem in socialno-pravnem je bil v zadnjih letih največji leta 2017, v letu 2021 pa se je s 560 novimi zadevami nadaljeval trend upadanja pripada zadev na delovnopravnem in socialno-pravnem področju. V letu 2021 je bilo tako prejetih 24,85 odstotkov manj delovnopravnih in socialno-pravnih zadev kot v letu 2020, ko je bilo prejetih 745 tovrstnih zadev.

Glede na leto 2020, ko je Državno odvetništvo RS prejelo 555 novih delovnopravnih zadev, je pripad na tem področju z 278 novimi zadevami nižji za 49,91 odstotkov.

Upad pripada zadev na delovnopravnem področju pripisujemo 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, o čemer več v nadaljevanju, je v prihodnosti sicer pričakovati povečanje pripada zadev na delovnopravnem področju.

S področja prejetih socialno-pravnih zadev se je pripad glede na leto 2021, ko je bilo prejetih 282 zadev, zvišal za 48,42 odstotkov, saj je bilo v letu 2020 prejetih 190 novih socialno-pravnih zadev.

Zaključenih delovnopravnih in socialno-pravnih zadev na koncu obdobja poročanja, to je na dan 31. 12. 2021, je bilo 710, kar je 14,46 odstotkov manj kot v letu 2020. V letu 2021 je bilo zaključenih 476 delovnopravnih sporov in 234 socialno-pravnih sporov.

Na dan 31. 12. 2021 je bilo odprtih še 1.327 delovnopravnih in socialno-pravnih zadev, in sicer 975 delovnopravnih zadev in 352 socialno-pravnih zadev.

V letu 2021 so največji pripad novih delovnopravnih zadev predstavljale zadeve iz temelja druge pravice in obveznosti iz dela. Državno odvetništvo RS je s tega vsebinskega področja v letu 2021 prejelo 70 zadev.

V prejšnjih letih se je sicer največji pripad novih delovnopravnih zadev nanašal na zadeve pripadnikov Slovenske vojske (v nadaljevanju: SV) zaradi plačila odškodnine za neizkoriščene dneve tedenskega počitka na misijah v tujini, v letu 2021 pa se je pripad teh zmanjšal. Državno odvetništvo RS je s tega vsebinskega področja v letu 2021 prejelo 53 zadev, kar je precej manj kot v letu 2020, ko je bilo odprtih 118 zadev iz tega naslova. Ob koncu leta 2021 je bilo na Državnem odvetništvu odprtih še 241 zadev iz omenjenega naslova. Gre za t. i. množične delovne spore z isto pravno problematiko, vendar je dejansko stanje od zadeve do zadeve povsem različno. Ali je na določeni misiji tožena stranka (Republika Slovenija) določenemu vojaku omogočila tedenski počitek, je dejansko vprašanje, dejstva pa so predmet dokazovanja v posameznem delovnem sporu. Zato je po sodni praksi neutemeljeno izpostavljanje drugih pravnomočno odločenih zadev, v katerih je bila vojakom prisojena odškodnina zaradi kršitev pravice do tedenskega počitka. Kot je bilo izpostavljeno že v poročilih o delu Državnega odvetništva RS za leti 2019 in 2020, je Vrhovno sodišče RS v teh zadevah postavilo standard trditvenega in dokaznega bremena. Posledično se je spremenila tudi sodna praksa. Sprememba sodne prakse se je odrazila tako v zmanjšanju števila odprtih novih zadev kot v zvišanju števila mirno rešenih sporov.

V letu 2021 ni bilo začetih novih t.i. množičnih delovnih sporov.

V letu 2021 so bili prejeti 4 predlogi za postopek v kolektivnem delovnem sporu, kar je manj, kot v letu 2020, ko je bilo prejetih 11 predlogov, in sicer:

* Policijski sindikat Slovenije predlaga, da se ugotovi, da je nasprotna udeleženka Republika slovenija od 1. 2. 2016 dalje kršila določbo 40. člena KPJS in Akt o delitvi sredstev za plačilo redne delovne uspešnosti, dodatkih in nekaterih povračilih stroškov v zvezi z delom javnih uslužbencev na MNZ in organov v njegovi sestavi, št. 4500-8/2009/1 z dne 13. 1. 2009 glede izplačila dodatka za izmensko delo, ker policistom, ki so delo opravljali v popoldanski izmeni od 12.00 ure dalje oziroma policistom, ki so delali v dvanajsturni izmeni, pa so z delom pričeli pred 12.00 uro, ni za celoten čas dela v izmeni obračunala in izplačala dodatek za izmensko delo, ampak je navedeni dodatek obračunala in izplačala samo za čas od 14. ure dalje;
* Sindikat policistov Slovenije v dveh kolektivnih sporih predlaga, da se mu pri nasprotni udeleženki prizna reprezentativnost;
* Policijski sindikat Slovenije predlaga, da se ugotovi, da je nasprotna udeleženka v letu 2020 kršila določbe KPND in Aneksa h KPND glede izplačila solidarnostne pomoči.

Za razliko od leta 2020 je samo slednja zadeva povezana z razglašeno epidemijo nalezljive bolezni COVID-19.

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

###### 1.3.4.1 Delovnopravne zadeve

Državno odvetništvo RS je tudi v letu 2021 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 2021 rešilo:

* od zaključenih 476 delovnopravnih zadev je bilo zaključenih 31 predhodnih postopkov, kar predstavlja 6,51 % vseh zaključenih zadev;
* sklenjenih je bilo 141 poravnav iz delovnopravnega področja, od tega 91 sodnih poravnav iz naslova neizkoriščenih dni tedenskega počitka, kar predstavlja 19,12 % vseh zaključenih delovnopravnih zadev oziroma 43,70 % zaključenih zadev iz naslova neizkoriščenih dni tedenskega počitka;
* 73 delovnopravnih zadev se je zaključilo z rešitvijo umik tožbe.

1.3.4.1.1 Zadeve pripadnikov Slovenske vojske (SV), napotenih na mednarodne operacije in misije v tujini zaradi plačila odškodnine za neizkoriščen dan tedenskega počitka, zaradi kršitve pravice do dnevnega počitka ter zaradi določitve višine dodatkov k plači

V poročilih o delu Državnega odvetništva RS za zadnjih nekaj let je bila problematika zadev pripadnikov SV zaradi plačila odškodnine za neizkoriščen dan tedenskega počitka na mednarodnih operacijah in misijah (v nadaljevanju: MOM) že podrobno predstavljena. Zaradi relativno nizkega števila novih zadev iz tega naslova v letu 2021 v primerjavi s prejšnjimi leti na tem mestu v izogib ponavljanju celotne problematike ne navajamo znova. V poročilu za leto 2020 so bila predstavljena revizijska vprašanja, glede katerih se je pričakovalo odgovore Vrhovnega sodišča RS. V poglavju »Prikaz in ocena zahtevnejših primerov« so povzeti ključni odgovori Vrhovnega sodišča RS iz leta 2021 glede naslednjih vprašanj:

* ali je v okoliščinah konkretnega primera materialno-pravno pravilen zaključek, da opravljanje funkcije poveljnika oddelka pomeni kršitev pravice do tedenskega počitka;
* ali je v okoliščinah konkretnega primera materialno-pravno pravilen zaključek, da opravljanje funkcije vodnega zaupnika (samo po sebi) pomeni kršitev pravice do tedenskega počitka;
* ali zakonska ureditev tedenskega počitka, kot je določena v 156. člena Zakona o delovnih razmerjih (v nadaljevanju: ZDR-1) in 97.f člena Zakona o obrambi (v nadaljevanju: ZObr), omejuje 24-urno trajanje tedenskega počitka na en koledarski dan ali pa lahko traja neprekinjenih 24 ur tudi v dveh zaporednih dnevih.

Glede na oblikovano sodno prakso ni pričakovati, da bi pripad zadev zaradi plačila odškodnine za neizkoriščen dan tedenskega počitka v prihodnje, za razliko od prejšnjih let, predstavljal bistveni del novih zadev iz delovnopravnega področja.

Državno odvetništvo RS je sicer v predhodnih letnih poročilih v izogib nadaljnjim tovrstnim sporom predlagalo, da se vprašanje tedenskega počitka pripadnikov SV, ki opravljajo vojaško službo izven države, drugače uredi z zakonom in relevantnim pravilnikom. Zaradi tega Državno odvetništvo RS pozdravlja spremembo 53. člena Zakona o službi v slovenski vojski, ki se uporablja od prve napotitve pripadnikov v mednarodne operacije in misije od 7. 8. 2021 (v nadaljevanju: ZSSloV; Uradni list RS, št. 121-2573/2021). Po novem se ta določba glasi:

»(1) Delovni čas pripadnikov pri opravljanju vojaške službe izven države je lahko enakomerno ali neenakomerno razporejen ne glede na določbe predpisov, ki urejajo omejitve o dnevnih, tedenskih ali mesečnih delovnih obveznostih, odmoru, dnevnem ali tedenskem počitku ter delu preko polnega delovnega časa. O razporeditvi delovnega časa med opravljanjem vojaške službe izven države odloča nadrejeni poveljnik.

(2) Delovni čas pripadnikov, ki so napoteni na opravljanje vojaške službe izven države v skupna ali druga poveljstva in enote ter v organe, predstavništva ali službe mednarodnih organizacij, se odredi glede na pravila, ki veljajo za druge pripadnike v teh poveljstvih, enotah in mednarodnih organizacijah.

(3) Ne glede na določbe drugih zakonov in predpisov, ki urejajo pravico do tedenskega počitka, se pripadniku pri opravljanju nalog, prevzetih v mednarodnih organizacijah in z mednarodnimi pogodbami, kot so operacije in misije, tedenski počitek zagotavlja kot posebni dopust, v trajanju in na način, kot je to opredeljeno v tem členu.

(4) Pripadnik ima v obdobju sedmih zaporednih dni opravljanja nalog v mednarodni operaciji in misiji pravico do počitka v trajanju enega dneva posebnega dopusta. Posebni dopust se med opravljanjem vojaške službe v mednarodni operaciji in misiji izkoristi po odločitvi nadrejenega poveljnika in skladno s potrebami službe. Pripadnik posebni dopust, ki ga ni mogel koristiti v času opravljanja vojaške službe v mednarodni operaciji in misiji, izkoristi neposredno po vrnitvi iz mednarodne operacije in misije oziroma najpozneje v dveh mesecih po vrnitvi iz mednarodne operacije in misije.

(5) Če pripadnik izkoristi posebni dopust po vrnitvi iz mednarodne operacije in misije, je upravičen do nadomestila plače v višini plače za delo v Republiki Sloveniji.

(6) Ne glede na določbe drugih zakonov in predpisov, ki urejajo počitek med zaporednima delovnima dnevoma (dnevni počitek), se pripadniku pri opravljanju nalog v mednarodni operaciji in misiji v primeru nujnih in neodložljivih nalog zagotavlja pravica do počitka v takšnem trajanju, ki je po oceni nadrejenega poveljnika in glede na potrebe opravljanja nalog ter v obsegu, kot to dopuščajo razmere, ustrezen in nujen za zagotovitev varnosti in zdravja pripadnika.

(7) Pri opravljanju vojaške službe izven države je opravljanje dela brez upoštevanja določb o časovnih omejitvah dnevne, tedenske ali mesečne delovne obveznosti, odmora, dnevnega in tedenskega počitka ter dela preko polnega delovnega časa upoštevano pri določitvi plače.«

Za vse spore, ki se bodo še nanašali na kršitev do potrebnega oziroma tedenskega počitka na MOM za napotitev pred 7. 8. 2021, pa bo treba v vsakem konkretnem primeru posebej ugotoviti, ali je posameznik na dan, za katerega trdi, da mu ni bil zagotovljen počitek, opravljal naloge za delodajalca ali ne. Glede na sodno prakso Vrhovnega sodišča RS so ti spori postali kompleksni tako za tožečo kot tudi (predvsem) za toženo stranko zaradi ugotavljanja dejanskega stanja. Vrhovno sodišče RS je postavilo, kot že omenjeno predhodno, standard trditvenega in dokaznega bremena. Tako je treba na eni strani podati substancirane navedbe, na drugi strani pa je treba na navedbe nasprotne stranke substancirano odgovoriti. To se odraža v daljših pripravljalnih vlogah, dolgotrajnih narokih in s tem dolgotrajno pripravo na posamezen narok. Sodne odločbe temeljijo na dejanskem stanju, ugotovljenem na podlagi izvedenih dokazov, s poudarkom na zaslišanju večjega števila prič. Opisano zahteva v okviru nalog in pristojnosti konstruktivno sodelovanje Ministrstva za obrambo in Državnega odvetništva RS v posamičnih individualnih delovnih sporih. Nujno je usklajeno, hitro in učinkovito postopanje pri posredovanju dokumentacije in dejanskega stanja v posamezni zadevi.

V preteklih letih so predvsem vojaški policisti uveljavljali kršitev pravice do dnevnega počitka na MOM. V letu 2021 so bile vložene tožbe tudi nekaterih drugih pripadnikov na MOM iz tega naslova. Vrhovno sodišče RS je v zadevi opr. št. VIII Ips 5/2021 (odločitev bo podrobneje predstavljen v nadaljevanju) v obrazložitvi zapisalo, da določba, da ima delavec v obdobju sedmih zaporednih dni, poleg pravice do dnevnega počitka, pravico do počitka v trajanju najmanj 24 neprekinjenih ur, dejansko pomeni, da mora tedenski počitek trajati 36 oziroma 35 nepretrganih ur (24 neprekinjenih ur po 156. členu ZDR-1 in 12 oziroma 11 neprekinjenih ur po 155. členu ZDR-1). Sodišče prve stopnje se na to odločitev Vrhovnega sodišča RS sklicuje pri utemeljevanju, da pravico do dnevnega počitka pripadnikom, ki opravljajo naloge izven države, priznavajo določbe domače zakonodaje, zaradi česar se toženka te svoje obveznosti ne more razbremeniti niti z zatrjevanjem, da se Direktiva 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. november 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa v tovrstnih sporih ne uporablja. Poleg tega je na tem mestu treba izpostaviti, da je Vrhovno sodišče RS v zadevi opr. št. VIII DoR 69/2021-6 na s strani tožene stranke predlagano revizijsko vprašanje, ali je bilo materialno pravo pravilno uporabljeno glede opredelitve, da gre pri dnevnem počitku pripadnikov SV na vojaških misijah v tujini za enovito pravico in da mora biti ta zagotovljen v obliki 11 urnega počitka in ali je pravilno stališče toženke, da je tožnik upravičen do odškodnine le za razliko ur med 11 urami in zagotovljenimi 7,5 urami dnevnega počitka, dopustilo revizijo glede vprašanja, ali je bilo materialno pravo pravilno uporabljeno glede plačila za nezagotovljen dnevni počitek in višine le-tega.

Obe v prejšnjem odstavku omenjeni odločitvi Vrhovnega sodišča RS sta bili sprejeti pred sprejemom odločitve Sodišča EU v zadevi C-742/19 z dne 15. 7. 2021. Iz obrazložitev te sodbe izhaja, da so nekatere kategorije vojaških dejavnosti v celoti izključene s področja uporabe Direktive 2003/88 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. 1. 2003 o določenih vidikih delovnega časa, kadar so te dejavnosti tako specifične, da neizogibno in trajno nasprotujejo spoštovanju zahtev, naloženih s to direktivo (75. točka). Sodišče EU poudarja, da vse vojaške osebe, vpoklicane za sodelovanje pri operacijah, ki vključujejo vojaško posredovanje oboroženih sil države članice, ne glede na to, ali se te operacije stalno ali občasno odvijajo znotraj ali zunaj njenih meja, opravljajo dejavnost, ki mora biti na podlagi člena 1 (3) Direktive 2003/88 v povezavi s členom 2(2), prvi pododstavek, Direktive 89/391 in ob upoštevanju člena 4(2) PEU že po svoji naravi v celoti izključena s področja uporabe Direktive 2003/88 (77. točka). Sodišče nadaljuje, da bi spoštovanje zahtev, ki jih nalaga Direktiva 2003/88, med trajanjem teh operacij pomenilo precejšnje tveganje za njihov uspeh – ta je pogojen s tem, da je mogoče zahtevati popolno predanost vpletenih pripadnikov oboroženih sil v daljših obdobjih – ter zato za dobro izpolnjevanje temeljnih funkcij varovanja nacionalne varnosti in ohranjanja celovitosti držav članic (78. točka).

Zapisano v miru, ko ni vojnega stanja, ne more veljati za noben primer bolj, kot to velja za napotene na MOM, upoštevaje tudi dejstvo, da se vse trenutne napotitve SV na MOM po vedenju Državnega odvetništva RS izvajajo na podlagi VII. poglavja Ustanovne listine Združenih narodov z naslovom Akcija v primeru ogrožanja miru, kršitve miru in agresivnih dejanj. Zaradi navedenega je treba po mnenju Državnega odvetništva RS pred predhodno omenjeno spremembo ZSSloV veljavno ureditev drugega odstavka 53. člena ZSSloV tolmačiti tako, da je pripadnikom na MOM treba zagotoviti potrebni počitek. Vrhovno sodišče RS je že zavzelo stališče (VIII Ips 30/2016) glede potrebnega počitka, in sicer, da le-ta znaša neprekinjenih 24 ur v obdobju sedem dni. Do takšnega zaključka pa je prišlo na podlagi 53. člena ZSSloV (ki potrebnega počitka ni definiral) v povezavi z v spornem obdobju veljavnim pravilnikom. Vrhovno sodišče RS do takšnega zaključka ni prišlo na podlagi splošnih določb delovnopravne zakonodaje ali pa na podlagi določb 97. f člena ZObr. Vrhovno sodišče RS je zavzelo stališče, da je treba pri tem, kaj je potrebni počitek, izhajati iz pravilnika. Omenjeni pravilnik ni omenjal dnevnega počitka. Na podlagi navedenega je po mnenju Državnega odvetništva RS treba zaključiti, da je pripadnikom na MOM (za napotitve od avgusta leta 2021 velja drugačna ureditev) treba zagotoviti potrebni počitek v skladu z drugim odstavkom 53. člena ZSSloV in veljavnim pravilnikom, ki definira potrebni počitek in ga tudi poimenuje tedenski počitek, ni pa treba pripadnikom zagotoviti tedenskega in dnevnega počitka, ki ga sicer ureja splošna zakonodaja, sprejeta v skladu z evropsko direktivo, za delo v RS. Pravilnik, ki ga je treba po stališču Vrhovnega sodišča RS upoštevati pri definiranju potrebnega počitka, kot potrebnega počitka ne omenja oziroma definira dnevnega počitka med dvema zaporednima dnevoma, pač pa potrebni počitek definira kot počitek v trajanju 24 neprekinjenih ur v obdobju sedmih zaporednih dni. Kot rečeno, utemeljenost takšnega stališča po mnenju Državnega odvetništva RS izhaja tudi iz odločitve Sodišča EU v zadevi C-742/19 z dne 15. 7. 2021.

Tretji sklop sporov pripadnikov, napotenih na MOM, se nanaša na določitev višine dodatkov k plači. Uredba o plačah in drugih prejemkih pripadnikov Slovenske vojske pri izvajanju obveznosti, prevzetih v mednarodnih organizacijah oziroma z mednarodnimi pogodbami določa, da pripadajo med vojaško službo izven države naslednji dodatki:

- dodatek za nevarnost na območju delovanja;

- dodatek za nevarne naloge;

- dodatek za posebne pogoje bivanja in delovanja;

- dodatek za poveljevanje.

Glede na odločitev Vrhovnega sodišča RS v zadevi opr. št. VIII Ips 34/2020, ki smo jo na Državnem odvetništvu RS prejeli v začetku januarja 2022, v bodoče glede višine dodatkov na MOM (izjema dodatek za poveljevanje) ne pričakujemo več novih sporov. Vrhovno sodišče RS je namreč v omenjeni zadevi zapisalo, da je celoten sistem (upoštevaje določbe omenjene uredbe) dodatkov za nevarnost na območju delovanja, za nevarne naloge in 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.

1.3.4.1.2 Zadeve zaradi kršitve 4. točke 40. člena Kolektivne pogodbe za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji

V letnem poročilu za leto 2020 je bila predstavljena problematika kolektivnih delovnih sporov zaradi kršitve 4. točke 40. člena Kolektivne pogodbe za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju: KPND). Predlagatelji v omenjenih kolektivnih delovnih sporih so bili Sindikat ministrstva za obrambo, Sindikat policistov Slovenije, Sindikat vojakov Slovenije in Policijski sindikat Slovenije. Vsi sindikati so v predlogih zahtevali ugotovitev, da je Republika Slovenija kršila omenjeno določbo KPND in posledično od nje zahtevali, da izplača solidarnostno pomoč vsem članom predlagatelja oziroma vsem tistim javnim uslužbencem, ki jih zaposluje Republika Slovenija.

Delovno in socialno sodišče v Ljubljani je s sodbo, opr. št. X Pd 594/2020 dne 6. 5. 2021, ugodilo predlogu predlagatelja v celoti, saj je zavzelo stališče, da za priznanje pravice zadošča že zgolj dejstvo obstoja delovnega razmerja in dejstvo, da je bila z Odredbo o razglasitvi epidemije nalezljive bolezni SARS-CoV-2 (COVID-19) na območju RS, razglašena epidemija za celotno območje države. Svoje stališče je sodišče oprlo na že omenjeno 4. točko 40. člena KPND, ki določa, da delavcu oziroma njegovi družini pripada solidarnostna pomoč v višini povprečne mesečne čiste plače v gospodarstvu RS za pretekle tri mesece, in sicer v naslednjih primerih: smrt delavca ali ožjega družinskega člana, težja invalidnost, daljša bolezen in elementarne nesreče ali požar. Ker Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami v 2. točki 8. člena opredeljuje pojem naravne nesreče, in sicer: potres, poplava, zemeljski plaz, snežni plaz, visok sneg, močan veter, toča, žled, pozeba, suša, požar v naravnem okolju, množični pojav nalezljive človeške, živalske ali rastlinske bolezni in druge nesreče, ki jih povzročijo naravne sile, je sodišče zaključilo, da je epidemija elementarna nesreča, zaradi česar je predlagateljev zahtevek utemeljen.

Delovno in socialno sodišče v Ljubljani je nato v dveh drugih kolektivnih sporih enake vsebine predlog predlagateljev zavrnilo s sodbama, opr. št. X Pd 862/2020 dne 2. 6. 2021 in opr. št. X Pd 864/2020 z dne 9. 6. 2021, Višje delovno in socialno sodišče pa njegovi sodbi v celoti potrdilo s sodbama, opr. št. X Pdp 558/2021 z dne 26. 10. 2021 in opr. št. X Pdp 519/2021 z dne 21. 10. 2021. Prav tako je Višje delovno in socialno sodišče s sodbo, opr. št. X Pdp 429/2021 z dne 30. 9. 2021, ugodilo pritožbi Državnega odvetništva RS zoper sodbo Delovnega in socialnega sodišča v Ljubljani, opr. št. X Pd 594/2020 dne 6. 5. 2021, in spremenilo prvostopno sodbo tako, da je predlog zavrnilo. V vseh treh pravnomočno razsojenih zadevah je sodišče pri argumentaciji svoje odločitve izpostavilo namen solidarnostne pomoči, ki je v tem, da delavec z izplačilom solidarnostne pomoči lažje premosti težave, ki niso nastale po njegovi volji. Vrhovno sodišče RS je, sicer v vsebinsko povsem drugi zadevi (pravica do solidarnostne pomoči v primeru smrti staršev), namreč že s sodbo, opr. št. VIII Ips 126/2013 z dne 13. 1. 2014, zavzelo stališče, da je pogoj za priznanje pravice do solidarnostne pomoči prav to, tj. lažja premostitev težave, ki ni nastala po njegovi volji. Je pa Višje delovno in socialno sodišče opozorilo, da navedene odločitve še ne pomenijo, da do izplačila solidarnostne pomoči zaradi epidemije ni upravičen noben delavec, pač pa, da je upravičenje posameznega delavca do solidarnostne pomoči in v zvezi s tem ugotavljanja obstoja težav, ki bi jih s to pomočjo lažje premostili, lahko predmet le individualnega delovnega spora.

S prejetimi predlogi je vodja delovne skupine, ki je bila ustanovljena na Državnem odvetništvu

RS, sproti seznanjala tudi Ministrstvo za javno upravo, ki je bilo tekom teh sporov izjemno aktivno in je s svojimi stališči in predlogi sodelovalo pri pripravi vloženih vlog v vseh teh postopkih. Na podlagi pravnomočno zaključenih sporov je ugotoviti, da je bilo pravno mnenje, ki ga je pripravilo Ministrstvo za javno upravo pod št. 007-267/2020 dne 15. 5. 2020 in je bilo izdano z namenom, da bi vsi državni organi enako obravnavali vložene zahtevke za izplačilo solidarnostne pomoči zaposlenih, povsem pravilno, saj je bilo v njem izrecno navedeno, da je potrebno zahtevke obravnavati individualno in upoštevaje namen te pravice. Tako je skladno s tem mnenjem do solidarnostne pomoči upravičen le tisti delavec, ki zatrjuje in dokaže, da mu je zaradi težav, ki mu jih je povzročila epidemija, utrpel materialno škodo oziroma prikrajšanje; prav tako pa tudi, da je potrebno zahtevke, kjer vlagatelj ne zatrjuje konkretne materialne škode ali prikrajšanja, zavrniti. Prav tako je tudi pravilno opozorilo, da je 60 dnevni rok, ki ga določa KPND, prekluzivni rok in zamuda tega roka pomeni izgubo pravice. Slednje pravno stališče je potrdila tudi sodna praksa. Višje delovno in socialno sodišče je s sodbo, opr. št. Pdp 72/2021 z dne 10. 3. 2021, v individualnem delovnem sporu potrdilo prvostopno zavrnilno sodbo, ker je tožnik zahtevek za izplačilo solidarnostne pomoči zaradi elementarne nesreče (poškodbe stanovanjske hiše zaradi neurja s točo) podal po izteku 60 dnevnega roka.

V letu 2021 je bilo vloženo le manjše število individualnih tožb za izplačilo solidarnostne pomoči. Nosilci spisov v teh postopkih bodo ravnali usklajeno, Državno odvetništvo RS pa bo samo ugotavljalo resničnost navedb glede dejanskega stanja v smislu zatrjevanih težav oziroma nastanka materialne škode in prikrajšanj.

###### 1.3.4.2 Socialno-pravne zadeve

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS v socialnih sporih obravnavalo 198 zadev iz naslova socialnovarstvenih pravic, od teh je 134 zadev subvencije neprofitne najemnine, kjer je tožnica Občina Trbovlje. Sledile so zadeve z zahtevki iz naslova pravice do državne štipendije, ki jih je bilo 33, 28 je bilo zadev s pravicami po Zakonu o starševskem varstvu, 18 iz naslova nadomestila brezposelnim, ostalo so bile zadeve po drugih temeljih.

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. Mogoče je razumeti, 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 po mnenju Državnega odvetništva RS ni dopustno, da se pritožbeni organ, kljub jasnim pritožbenim navedbam, pri odločanju zanese (zgolj) na podatke iz sistema. Na to opozarja tudi Višje delovno in socialno sodišče v sodbi opr. št. Psp 265/2020, ki je predstavljena v nadaljevanju. Še bolj pa se je navedeno izrazilo v primeru tujca, ki je uveljavljal pravico do denarne pomoči po 51. členu Zakona o tujcih. V socialnem sporu, ki ga vodilo Delovno in socialno sodišče v Ljubljani, je bila sklenjena poravnava, ker je bilo ugotovljeno, da je bilo tožniku izdano dovoljenje za začasno prebivanje na podlagi drugega odstavka 51. člena Zakona o tujcih iz razloga »246 – Drugi utemeljeni razlogi – dovolitev zadrževanja« in ne iz razloga »214 – Drugi utemeljeni razlogi«, kot je bilo sicer razvidno iz sistema. V poravnavi je bilo dogovorjeno, da bo tožniku izdana odločba o sporni pravici. Po poteku upravičenosti do pravice je tujec zopet vložil vlogo, ki pa je bila ponovno zavrnjena iz enakih razlogov, kot v prvem postopku. Tožbeni zahtevek je Državno odvetništvo RS seveda pripoznalo, tožnik pa je po nepotrebnem določeno obdobje bil v negotovosti in brez denarne pomoči.

V sodnih postopkih se še izkaže, da v upravnih postopkih na prvi stopnji prihaja do kršitev določb upravnega postopka, vendar je zapaziti, da se stanje glede tega izboljšuje. To dejstvo Državno odvetništvo RS pripisuje reorganizaciji centrov za socialno delo ter izobraževanju strokovnih delavcev. Državno odvetništvo RS apelira na resorno ministrstvo, da posveti velik poudarek izobraževanju ob spremembi oziroma sprejemu nove zakonodaje. Tako ne bo več prihajalo do primerov, da bi npr. upravni organ pri odločanju uporabil določbo materialnega zakona, ki je bila že pred časom spremenjena.

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 zvezi s tem Državno odvetništvo RS opozarja na določbo prvega odstavka 29. člena ZUPJS, ki določa naslednje: »Pravico do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev imajo zavarovanci in po njih zavarovani družinski člani na podlagi upravičenja do denarne socialne pomoči oziroma ob izpolnjevanju pogojev za pridobitev denarne socialne pomoči, razen v primeru, če upravičenec izpolnjuje pogoje za pridobitev varstvenega dodatka, pod pogojem, da navedenih pravic nimajo zagotovljenih v celoti iz obveznega zdravstvenega zavarovanja ali iz drugega naslova.« V eni od zadev, ki je bila obravnavana v letu 2021, je sodišče prve stopnje zavzelo stališče, da je besedilo prvega odstavka 29. člena ZUPJS jasno in daje upravičenje do pravice do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev tudi upravičencem do varstvenega dodatka, če teh pravic nima zagotovljenih v celoti iz obveznega zdravstvenega zavarovanja ali iz drugega naslova. V predsodnem postopku in niti v sodnem postopku ni bilo zatrjevano, kaj šele dokazano, da bi imela tožnica navedeno pravico zagotovljeno iz obveznega zdravstvenega zavarovanja ali iz drugega naslova. Prav slednje dejstvo pa je po stališču sodišča prve stopnje odločilno. Iz navedenega razloga naj bi bila odločitev tožene stranke v delu, v katerem se nanaša na pravico do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev, nepravilna in nezakonita. Tožena stranka Republika Slovenija je zoper navedeno sodbo sodišča prve stopnje vložila pritožbo. Uveljavljala je zmotno uporabo materialnega prava. Pritožbeno sodišče je razsodilo, da se pritožba tožene stranke zavrne in se potrdi sodba sodišča prve stopnje. Odločilo je, da je sodišče prve stopnje na podlagi pravilno ugotovljenega dejanskega stanja pravilno uporabilo materialno pravo. Tudi po oceni pritožbenega sodišča je razlogovanje sodišča skladno z naravo in namenom sporne pravice. Priznanje pravice do varstvenega dodatka izkazuje, da ni nobenega razumnega razloga ali logičnega razloga, da upravičenec v primeru priznanja do varstvenega dodatka ne bi bil upravičen do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev, ravno nasprotno. Zoper odločitev Višjega delovnega in socialnega sodišča je tožena stranka vložila predlog za dopustitev revizije, v katerem je uveljavljala zmotno uporabo materialnega prava. Vrhovno sodišče RS je s sklepom opr. št. VIII DoR 192/2021-6 dopustilo revizijo glede vprašanja, ali je materialnopravno pravilna odločitev o upravičenosti tožnice do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev. Iz citirane določbe ZUPJS po mnenju tožene stranke, v katere delovno področje sodi navedeni zakon in ki je tudi predlagala sprejem besedila, kot izhaja iz zakona, izhaja, da so upravičenci do pravice do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev v skladu z 29. členom ZUPJS zavarovanci in po njih zavarovani družinski člani, če so upravičeni do denarne socialne pomoči oziroma izpolnjujejo pogoj za pridobitev denarne socialne pomoči, pod pogojem, da navedenih pravic nimajo zagotovljenih v celoti iz obveznega zdravstvenega zavarovanja ali iz drugega naslova. Pri tem 29. člen ZUPJS določa izjemo od zgoraj navedenega temeljnega pravila, in sicer določa, da do pravice do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev niso upravičeni upravičenci do denarne socialne pomoči, ki izpolnjujejo pogoje za pridobitev varstvenega dodatka (ne glede na to, ali imajo navedene pravice zagotovljene v celoti iz obveznega zdravstvenega zavarovanja ali iz drugega naslova). Pomen pravice do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev je namreč zagotoviti zdravstvene storitve v celoti vsem osebam, ki nimajo zagotovljenih zdravstvenih storitev v celoti iz obveznega zdravstvenega zavarovanja in ki zaradi materialne ogroženosti ne morejo plačevati dodatnega zdravstvenega zavarovanja. Izkazana materialna ogroženost se predpostavlja pri upravičencih do denarne socialne pomoči. Tako izhaja tudi iz pojasnila k omenjenemu členu (takrat še 30. člen), objavljenega v vladnem Predlogu zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (na strani 71), št. 00711-10/2010/17 z dne 29. 4. 2010. Materialna ogroženost se ne predvideva pri prejemnikih varstvenega dodatka oziroma pri osebah, ki izpolnjujejo pogoje za pridobitev varstvenega dodatka. Za upravičence do varstvenega dodatka se namreč predpostavlja, da razpolagajo s sredstvi, s katerimi si lahko sami krijejo razliko do polne vrednosti zdravstvenih storitev. Tožnica ni upravičena do denarne socialne pomoči, kar je ugotovilo tudi sodišče prve stopnje, zato tudi ne more biti upravičena do pravice do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev. V času priprave tega poročila o delu odločitev Vrhovnega sodišča RS še ni znana.

Namen prejšnjega odstavka je, da Državno odvetništvo RS opozori, kako je treba biti previden pri pripravi posamezne zakonske določbe. To še posebej velja pri določbah, ki urejajo uveljavljanje pravic iz javnih sredstev.

Državno odvetništvo RS tudi ponovno opozarja, 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.

Za leto 2021 je na socialno-pravnem področju treba izpostaviti množične spore v zvezi s subvencijo neprofitne najemnine v primeru najemodajalca, ki ni vpisan v register neprofitnih stanovanjskih organizacij, kot to določa Stanovanjski zakon (SZ-1). 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. Tožeča stranka (Občina Trbovlje) namreč zatrjuje, da najemodajalec oddaja tržna in ne neprofitna stanovanja. Najemodajalec je gospodarska družba, ki ni vpisana v register neprofitnih organizacij in kot takšna v najem ne more oddajati neprofitnih stanovanj, saj ne izpolnjuje pogojev iz 81. člena SZ-1. Stoji na stališču, da imajo pravico v najem oddajati neprofitna stanovanja le država, občine, javni stanovanjski sklad in neprofitne stanovanjske organizacije. Navaja, da družba deluje kot profitna organizacija v 100 % lasti Stanovanjskega sklada RS in da četudi sta družba in vlagatelj sklenila najemno pogodbo za nedoločen čas z najemnino v višini neprofitne najemnine, to še ne pomeni, da je stanovanje, ki ga oddaja lastnik, neprofitno. Republika Slovenija kot tožena stranka stoji na stališču, da pri presoji, ali gre za tržno ali neprofitno stanovanje, status najemodajalca ni pomemben, saj je ključno pri tem le dejstvo, ali je najemno razmerje sklenjeno za nedoločen čas in ali je za najem stanovanja dogovorjena neprofitna najemnina, določena v skladu s točkovalnim zapisnikom. Zadevo je treba izpostaviti zaradi tega, ker je na Državnem odvetništvu RS c času priprave tega poročila o delu odprtih 134 zadev, v katerih se Občina Trbovlje pojavlja kot tožnica. Doslej je namreč tako, da je najemnina v celoti subvencionirana iz občinskega proračuna. S pravnim stališčem Občine Trbovlje, ki želi izpostaviti, da je bistveno v zadevi, ali je najemodajalec vpisan v register neprofitnih stanovanjskih organizacij, bi se del te najemnine prevalil na Republiko Slovenijo. V navedeni zadevi je izpeljan tudi vzorčni postopek, v katerem je Delovno in socialno sodišče v Ljubljani v začetku januarja 2022 potrdilo stališče tožeče stranke. Državno odvetništvo RS predlaga, da se vztraja vse do pridobitve stališča Vrhovnega sodišča RS in če bo stališče za Republiko Slovenijo neugodno, bi bilo treba razmisliti o spremembi SZ-1. Se bo pa moralo Delovno in socialno sodišče v Ljubljani v nekaterih postopkih opredeliti glede vprašanja, kakšen vpliv ima na zadevo dejstvo, da so nekateri upravičenci sklenili najemno pogodbo še v času, ko najemodajalec še bil vpisan v register neprofitnih stanovanjskih organizacij (to je bilo vse do leta 2014). To je v nekaterih zadevah po mnenju Državnega odvetništva RS ključno vprašanje. Ob tem je treba poudariti, 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 na območju tožeče stranke potencialno lahko prišlo do večjih socialnih stisk, kar pa zagotovo ne more biti v največjem interesu občine niti ni v skladu z načelom socialne države.

Izpostaviti je treba tudi spore, 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 (v nadaljevanju: ZIUOOPE). Tožena stranka Republika Slovenija zagovarja stališče, da je ZIUOOPE 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 ZIUOOPE drugega odstavka 24. člena Zakona o štipendiranju (v nadaljevanju: ZŠtip-1) ne razveljavlja, temveč velja poleg te določbe ZŠtip-1. Po stališču sodišča izhaja, da je določbo 57. člena ZIUOOPE treba razlagati tako, da se poleg izjemnih dosežkov, določenih v ZIUOOPE (dosežki v šolskem oziroma študijskem letu 2017/2018 in 2018/2019), upošteva tudi izjemne dosežke po drugem odstavku 24. člena ZŠtip-1, to pomeni tudi dosežke v šolskem oziroma študijskem letu 2019/2020. Stališče sodišča je, da navedena določba ne določa, da se za izpolnjevanje pogojev ne bi smel upoštevati izjemen dosežek iz šolskega leta 2019/2020, saj ne izključuje uporabe določbe 24. člena ZŠtip-1, s čimer ZIUOOPE širi obdobje, v katerem je lahko vlagatelj dosegel svoj izjemni dosežek in ga ne oži. Višje delovno in socialno sodišče je v času priprave tega poročila o delu v dveh zadevah že potrdilo stališče sodišča prve stopnje, Vrhovno sodišče RS pa je v eni zadevi predlog za dopustitev revizije že zavrnilo.

V poročilu za leto 2020 so bili izpostavljeni spori v zvezi s pravico do državne štipendije. Višje delovno in socialno sodišče je menilo, da je namen štipendiranja dosežen, četudi študent zaključi študij po poteku roka, vendar še pred izdajo izpodbijane odločbe prve stopnje. Vrhovno sodišče RS je v zadevi opr. št. VIII Ips 12/2021 odločilo (odločitev je predstavljena v nadaljevanju), da je stališče sodišča druge stopnje napačno.

Državno odvetništvo RS pozdravlja sprejetje Zakona o izplačilu neizplačanega dodatka za pomoč in postrežbo ter Zakona o izplačilu neizplačanega nadomestila za invalidnost. Sodeč po izkušnjah s sprejetjem Zakona o izplačilu neizplačanega dodatka za nego otroka lahko pričakujemo, da bo vloženih nekaj tožb posameznikov, ki bodo menili, da so upravičenci do izplačil po enem od omenjenih dveh zakonov.

Zaradi predhodno navedenega, usklajenega delovanja Državnega odvetništva RS ter v skladu s poudarjeno svetovalno funkcijo Državnega odvetništva RS je bila ustanovljena delovna skupina za obravnavo problematike socialnih sporov in usklajeno sodelovanje z MDDSZ. Vodja delovne skupine se je konec leta 2021 dogovorila s kontaktno osebo na MDDSZ, da bo delovna skupina opozorila na stališča sodne prakse v tekočem letu glede spornih pravnih vprašanj, v zvezi s katerimi bi izpostavila kratek ključen stavek oziroma sporočilo sodišča do obravnavane teme, kateremu bi dodala še opravilno številko judikata. To bi bil nek opomnik MDDSZ pri odločanju o pritožbah z namenom izboljšanja obrazložitev odločb. Ministrstvu je bilo predlagano, da pošlje povratno informacijo o delu Državnega odvetništva RS v zvezi z zastopanjem socialnih zadev na sodišču. Delovna skupina izpostavlja težave v komunikaciji s posameznimi nosilci zadev na MDDSZ in pri tem prosi za odgovor, kam naj se Državno odvetništvo RS obrne v primeru odsotnosti nosilca zadeve. Delovna skupina prav tako izpostavlja težave pri pridobivanju upravnih spisov s strani upravnih organov prve stopnje, saj se zgodi, da se upravni spisi pridobivajo tik pred potekom roka za odgovor na tožbo. Predlagana je boljša odzivnost upravnih organov na prvi stopnji. Delovna skupina je obravnavala tudi vso predhodno predstavljeno problematiko.

#### 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 2021 v predhodnem postopku prejelo 380 zadev, in sicer:

* 350 civilnopravnih in gospodarskih zadev ter delovnopravnih in socialnopravnih zadev, ki jih vodi v pravdnem (P) vpisniku,
* 1 zadevo, v kateri oškodovanec zahteva odškodnino po Zakonu o povračilu škode osebam, izbrisanim iz registra stalnega prebivalstva (vpisnik PIZ),
* 4 zadeve v zvezi z Zakonom o izvršbi in zavarovanju (I vpisnik) in
* 25 zadev, ki jih vodi nepravdni (N) vpisnik.

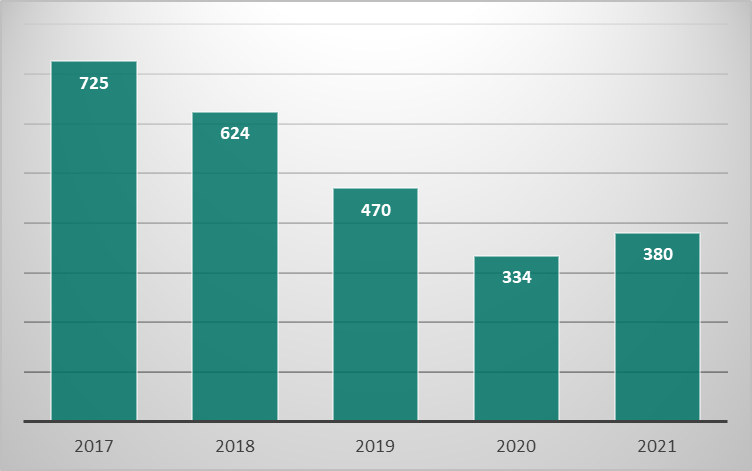
V letu 2021 je imelo Državno odvetništvo RS v delu 565 zadev v predhodnih postopkih, zaključilo jih je 383, na dan 31. 12. 2021 pa je bilo odprtih 182 zadev v predhodnih postopkih.

###### 1.4.1.2 Analiza primerjalnih vrednosti

Državno odvetništvo RS je v letu 2021 v predhodnem postopku prejelo 380 zadev, kar je 13,77 odstotkov več zadev kot leta 2020, ko jih je prejelo 334.

Analiza podatkov za obdobje 2017 – 2021 kaže, da število zahtevkov, vloženih v predhodnih postopkih, upada vse od leta 2017 dalje.

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



V letu 2021 je imelo Državno odvetništvo RS v delu 565 zadev v predhodnem postopku, kar je 0,36 odstotka več kot v letu 2020, ko je imelo v delu 563 zadev.

Državno odvetništvo RS je v letu 2021 zaključilo 383 zadev v predhodnem postopku, kar je 10,93 odstotkov manj kot leta 2020, ko je zaključilo 430 zadev.

Na dan 31. 12. 2021 je bilo odprtih 182 zadev v predhodnih postopkih, kar je 36,84 odstotkov več kot na dan 31. 12. 2020, ko je bilo odprtih 133 zadev v predhodnih postopkih.

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS v predhodnih postopkih sklenilo 39 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 | 0 | 7 | 0 | 7 | 0 | 0 | 6 | 0 | 6 |
| KP | 0 | 12 | 23 | 0 | 35 | 0 | 0 | 8 | 0 | 8 |
| KR | 0 | 5 | 5 | 0 | 10 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| LJ | 2 | 3 | 248 | 1 | 254 | 0 | 0 | 14 | 0 | 14 |
| MB | 0 | 4 | 30 | 0 | 34 | 0 | 0 | 2 | 0 | 2 |
| MS | 0 | 0 | 9 | 0 | 9 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| NG | 0 | 1 | 13 | 0 | 14 | 0 | 0 | 2 | 0 | 2 |
| NM | 0 | 0 | 11 | 0 | 11 | 0 | 0 | 3 | 0 | 3 |
| PT | 2 | 0 | 4 | 0 | 6 | 0 | 0 | 3 | 0 | 3 |
| SKUPAJ | 4 | 25 | 350 | 1 | 380 | 0 | 0 | 39 | 0 | 39 |

**Pojasnilo k preglednici:**

Število prejetih zadev predstavlja pripad zadev v predhodnem postopku v letu 2021, število sklenjenih poravnav pa se nanaša na sklenjene poravnave v letu 2021, ne glede na to, ali je bil zahtevek vložen v letu 2021 ali pa morebiti že v letu 2020.

Glede na izstopajoče število novih zadev in število sklenjenih poravnav 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 2021 je Državno odvetništvo RS s tega področja prejelo 350 novih zadev, sklenilo pa 39 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 2021 je Državno odvetništvo RS prejelo 33 zahtevkov za povračilo škode zaradi sojenja v nerazumnem roku.

Državno odvetništvo RS je imelo v letu 2021 v predhodnem postopku po ZVPSBNO v delu 68 zadev, zaključilo je 53 zadev, na dan 31. 12. 2021 pa je bilo odprtih 15 zadev.

V letu 2021 se je komisija sestala petkrat, za obravnavo je bilo prijavljenih 19 zadev, od tega je bila v 14 zadevah oškodovancem ponujena poravnava, 5 predlogov pa je bilo zavrnjenih. Vse zadeve, ki so bile prijavljene na seje v letu 2021, so bile obravnavane in v vseh primerih sprejete odločitve.

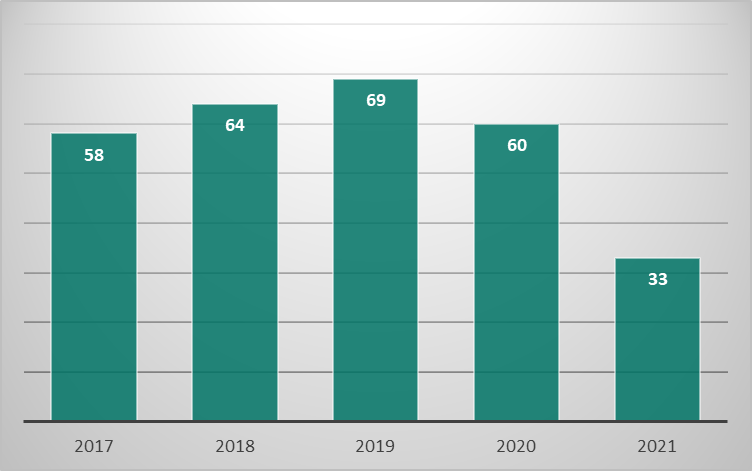
###### 1.4.2.3 Analiza primerjalnih vrednosti

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS s 33 zadevami prejelo 45 odstotkov manj zahtevkov za povračilo škode zaradi sojenja v nerazumnem roku kot leta 2020, ko jih je prejelo 60, je pa res, da je od tega v dveh zahtevkih predlog vložilo kar 558 oškodovancev (šlo je za oškodovance v stečajnem postopku).

V letu 2021 je imelo Državno odvetništvo RS z 68 zadevami v delu za 49,25 odstotkov manj zadev v delu kot leta 2020, ko je imelo v predhodnem postopku po ZVPSBNO v delu 134 zadev.

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS zaključilo 53 zadev, kar je 33,75 odstotkov manj kot leta 2020, ko je zaključilo 80 zadev.

**Graf: Število prejetih zadev v predhodnem postopku po ZVPSBNO v obdobju 2017 – 2021**



Število prejetih zadev v predhodnem postopku po ZVPSBNO se je v primerjavi s pripadom v letih 2019 in 2020 precej zmanjšalo. Zbrani podatki torej kažejo na pozitiven trend zagotavljanja pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja pred slovenskimi sodišči. Hkrati je glede na dejstvo, da oškodovanci ne zahtevajo podaje izjave o kršitvi pravice, mogoče zaključiti, da je njihov primarni cilj izplačilo denarne odškodnine.

**Preglednica: 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 | 10 | 5 |
| KP | 4 | 1 |
| KR | 0 | 0 |
| LJ | 14 | 3 |
| MB | 1 | 1 |
| MS | 1 | 0 |
| NG | 0 | 0 |
| NM | 1 | 0 |
| PT | 2 | 0 |
| SKUPAJ | 33 | 10 |

Državno odvetništvo RS je v letu 2021 v PRR zadevah sklenilo 10 izvensodnih poravnav, kar je enako številu iz leta 2020, ko je ravno tako sklenilo 10 izvensodnih poravnav.

###### 1.4.2.4 Usmeritve za nadaljnje delo

Komisija deluje na podlagi pravilnika, ki je bil sprejet še v času veljavnosti ZDPra, zaradi česar se bodo njegove določbe prilagodile glede na uveljavitev ZDOdv.

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.

##### 1.4.3 Predhodni postopki po XXXII. poglavju Zakona o kazenskem postopku

###### 1.4.3.1 Uvod

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

Tovrstne zahtevke v predhodnem postopku Državno odvetništvo RS vodi v t.i. PK vpisniku, v skladu z določbo tretje alineje prvega odstavka 42. člena ZDOdv pa se zadeve obravnavajo le na sedežu Državnega odvetništva RS v Ljubljani, kjer je 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 2021 je bil predviden tudi obisk Zavoda za prestajanje kazni zapora Dob pri Mirni s predstavitvijo različnih režimov odvzema prostosti, ki je bil zaradi slabe epidemiološke situacije žal večkrat prestavljen in bo izveden takoj, ko bo to mogoče.

Obveznost poskusa mirne rešitve spora določa Zakon o kazenskem postopku, pri obravnavi odškodninskih zahtevkov pa se uporabljajo tudi določila ZDOdv o predhodnem postopku mirne rešitve spora.

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 2021 je Državno odvetništvo RS prejelo 38 zahtevkov po XXXII. poglavju Zakona o kazenskem postopku.

Državno odvetništvo RS je imelo na tem področju v letu 2021 v delu 59 zadev, zaključilo je 47 zadev, na dan 31. 12. 2021 pa je bilo odprtih 12 zadev.

Sklenitev izvensodne poravnave je Državno odvetništvo RS predlagalo v 19 zadevah, sklenjenih je bilo 11 izvensodnih poravnav, 35 zahtevkov je zavrnilo.

###### 1.4.3.3 Analiza primerjalnih vrednosti

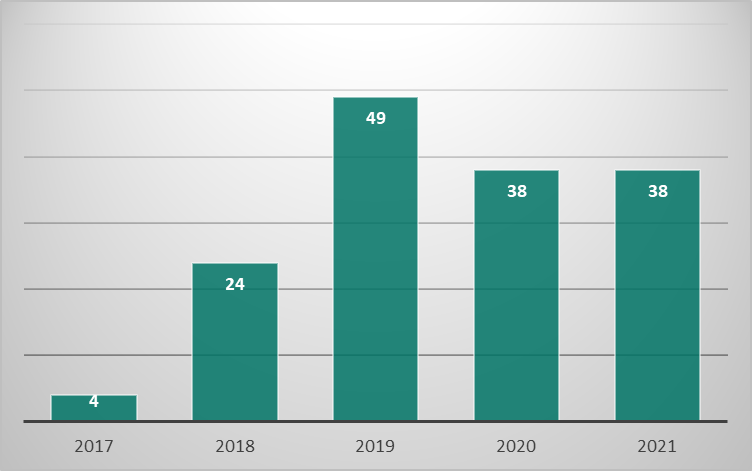
V letu 2021 je Državno odvetništvo RS prejelo 38 zahtevkov, kar je enako kot leta 2020, ko je Državno odvetništvo RS ravno tako prejelo 38 zahtevkov.

Državno odvetništvo RS je imelo na tem področju v letu 2021 v delu 59 zadev, kar je 1,72 odstotka več kot leta 2020, ko je imelo v delu 58 zadev.

Državno odvetništvo RS je na tem področju v letu 2021 zaključilo 47 zadev, kar je 2,17 odstotka več kot leta 2020, ko je zaključilo 46 zadev.

Na dan 31. 12. 2021 je bilo na Državnem odvetništvu RS odprtih 12 zadev, kar je enako kot na dan 31. 12. 2020, ko je bilo odprtih še 12 zadev.

**Graf: Število prejetih zadev po XXXII. poglavju ZKP v obdobju 2017 – 2021**



V primerjavi z letom 2020 je število novo prejetih odškodninskih zahtevkov iz tega naslova enako, in sicer je bil v letu 2020 pripad novih zadev 38, v letu 2021 pa je bilo ravno tako prejetih 38 novih zadev, kar pa je sicer precej več kot leta 2018, ko je bilo prejetih 24 zadev in kot leta 2017, ko so bile prejete4 zadeve po XXXII. poglavju Zakona o kazenskem postopku.

###### 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 Zakona o kazenskem postopku 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 čl. 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 Zakonu o kazenskem postopku je tudi v Zakonu o prekrških. 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 2021 je Državno odvetništvo RS prejelo 1 novo zadevo in je imelo na tem področju v letu 2021 v delu 3 zadeve. Zaključilo je 2 zadevi, na dan 31. 12. 2021 pa je bila odprta 1 zadeva.

Sklenitev izvensodne poravnave je Državno odvetništvo RS predlagalo v 1 zadevi, v kateri je tudi bila sklenjena izvensodna poravnava.

###### 1.4.4.3 Analiza primerjalnih vrednosti

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS prejelo 1 novo zadevo, kar je za 66,67 odstotkov manj kot leta 2020, ko je Državno odvetništvo RS prejelo 3 nove zadeve.

Na tem področju so bile v letu 2021 v delu 3 zadeve, kar je 40 odstotkov manj kot leta 2020, ko je imelo na tem področju v delu 5 zadev.

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS zaključilo 2 zadevi, kar je 33,33 odstotkov manj kot leta 2020, ko je zaključilo 3 zadeve.

Na dan 31. 12. 2021 je bila na Državnem odvetništvu RS odprta 1 zadeva, kar je 50 odstotkov manj kot na dan 31. 12. 2020, ko sta bili odprti 2 zadevi.

#### 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 (COVL) pri Okrajnem sodišču v Ljubljani pa izda sklep o izvršbi, s katerim ne le dovoli izvršbo, temveč Republiki Sloveniji tudi naloži plačilo obveznosti po v predlogu navedeni verodostojni listini. Sodišče obrazloženim ugovorom Državnega odvetništva RS praviloma ugodi, zadevo pa glede zahtevka in stroškov postopka odstopi v reševanje stvarno in krajevno pristojnemu sodišču, ki postopa po pravilih 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 2021 je Državno odvetništvo RS prejelo 3.711 zadev, in sicer:

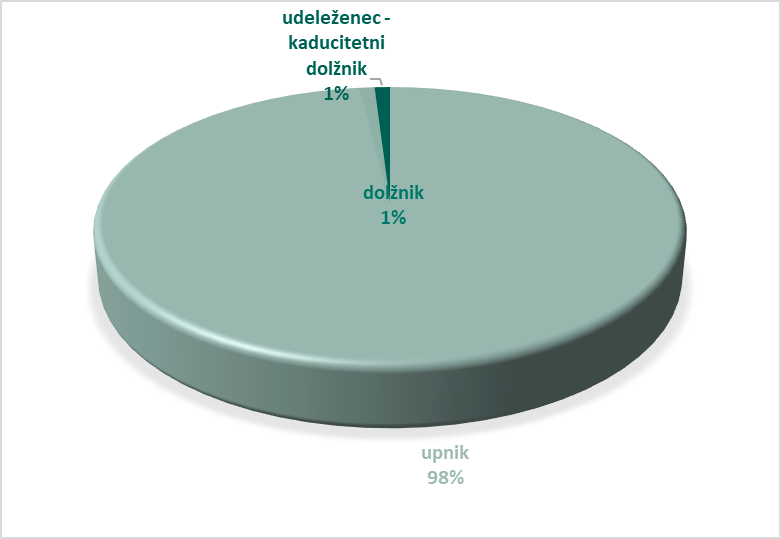
* 1.562 zadev, povezanih s postopkom izvršbe,
* 1.685 zadev, povezanih s postopkom zavarovanja,
* 460 postopkov, povezanih z izvršbami v tujini,
* 4 zadeve v predhodnem postopku.

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2021 v delu 19.237 zadev izvršbe in zavarovanja, rešenih je bilo 6.063 zadev, na dan 31. 12. 2021 pa je bilo odprtih 13.174 zadev.

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS prejelo v reševanje 3.677 zadev, kjer Republika Slovenija nastopa kot upnik, ter 24 zadev, kjer nastopa kot dolžnik; od tega je prejelo 10 zadev, v katerih se terjatev zoper Republiko Slovenijo uveljavlja na podlagi verodostojne listine, v 14 prejetih zadevah pa gre za terjatve, ki jih upniki uveljavljajo na podlagi pravnomočne in izvršljive sodne odločbe; v okviru teh zadev je največ zadev, kjer RS nastopa kot dolžnik, odpadlo na Urad Republike Slovenije za komuniciranje.

Poleg navedenega je Državno odvetništvo RS prejelo tudi 3 zadeve, kjer Republika Slovenija nastopa kot dolžnik na podlagi kaducitete.

**Graf: Posamezni procesni statusi Republike Slovenije v prejetih zadevah izvršbe in zavarovanja**



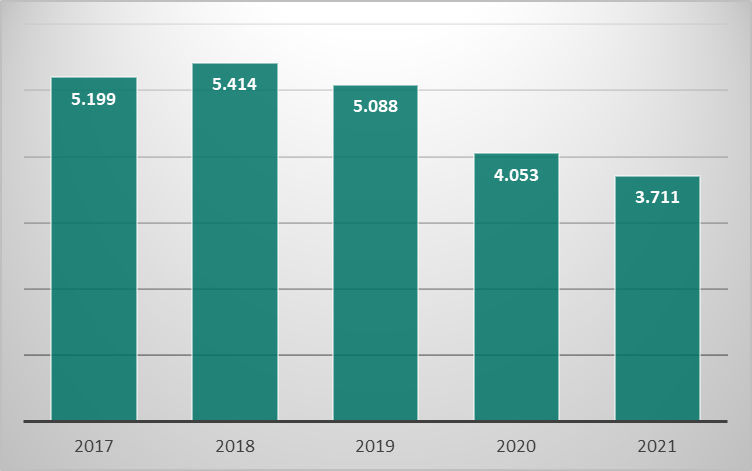
##### 1.5.3 Analiza primerjalnih vrednosti

Leta 2021 je Državno odvetništvo RS prejelo 3.711 zadev v postopkih izvršbe in zavarovanja, kar je 8,44 odstotkov manj kot leta 2020, ko je prejelo 4.053 zadev.

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS v delu 19.237 zadev, kar je 14,28 odstotkov več zadev, kot se jih je obravnavalo v letu 2020, ko je bilo v delu 16.833 zadev.

Zaključilo se je 6.063 zadev, kar je 1,05 odstotka manj kot leta 2020, ko se je zaključilo 6.668 zadev, na dan 31. 12. 2021 pa je bilo odprtih 13.174 zadev, kar je 29,60 odstotkov več kot na dan 31. 12. 2020, ko je bilo odprtih 10.165 zadev.

**Graf :**  **Število prejetih zadev s področja izvršbe in zavarovanja v obdobju 2017 – 2021**



Statistični podatki kažejo, da se je v letu 2021 nadaljeval trend zmanjševanja pripada novih zadev. Kljub konstantnemu zmanjševanju števila novih zadev pa je zadev v delu veliko, kar je posledica večjega števila nerešenih zadev iz prejšnjih let. Navedeno je mogoče pripisati dejstvu, da je v nekaterih odprtih zadevah glede na premoženjsko stanje dolžnikov praktično nemogoče priti do poplačila terjatev, zato Državno odvetništvo RS spise vodi tudi po več let, tako pa 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.

##### 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 2021 je Državno odvetništvo RS v delo prejelo 24 zadev, v katerih je Republika Slovenija nastopala kot dolžnik, v skupnem znesku terjatev 1.130.680,69 EUR, od tega 10 zadev, v katerih je bil sklep o izvršbi izdan na podlagi verodostojne listine v skupnem znesku terjatev 789.977,11 EUR, in 14 zadev, v katerih je bil sklep o izvršbi izdan na podlagi izvršilnega naslova, v skupnem znesku terjatev 340.703,58 EUR.

V zadevah, kjer upniki predlog za izvršbo zoper Republiko Slovenijo vložijo na podlagi verodostojne listine, bi morali pred tem pri Državnemu odvetništvu RS sprožiti predhodni postopek in predlagati sporazumno rešitev spora po 27. členu ZDOdv. Potrdilo o neuspelem poskusu mirne rešitve spora, izdano po Državnem odvetništvu RS, je dokazilo o izpolnjevanju obvezne procesne predpostavke za začetek sodnega postopka, razen v postopkih, ki so izrecno navedeni v določilu šestega odstavka 27. člena ZDOdv, med katerimi pa ni postopka za izvršbo na podlagi verodostojne listine.

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 2021 je Državno odvetništvo RS prejelo v delo 1.530 zadev, kjer je Republiko Slovenijo zastopalo kot upnika, in sicer za skupno vrednost terjatev 12.548.106,02 EUR. Skupno je bilo v letu 2021 na Državnem odvetništvu RS v delu 8.022 zadev, v katerih je RS nastopala kot upnik, za skupni znesek terjatev 169.936.478,95 EUR, rešenih pa je bilo 2.083 takšnih zadev, za skupni znesek terjatev 51.374.467,23 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, v zadnjem času pa se predlaga 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 izvršb, 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 ob 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.

Tudi za leto 2021 Državno odvetništvo RS ugotavlja, da po tem, ko je vložen predlog za izvršbo zaradi izterjave davčnega dolga s prodajo dolžnikovih nepremičnin, dolžniki pogosto aktivno pristopijo k plačilu zapadlega davčnega dolga, v posledici navedenega pa Republika Slovenija kot upnik izvršbo periodično odlaga do popolnega poplačila davčnega dolga in stroškov izvršilnega postopka (v skupnem obdobju enega leta). V kolikor izvedenec še ni pričel z ocenjevanjem vrednosti posameznih nepremičnin, se odloži tudi slednje in dolžnik poplača davčni dolg in stroške vloženega predloga za izvršbo, dodatni stroški pa tekom postopka ne nastajajo. Občasno dolžniki sami predlagajo odlog izvršbe sodišču, pri tem se sklicujejo na slabo zdravstveno in premoženjsko stanje ter navajajo, da predstavlja nepremičnina, ki je predmet izvršilnega postopka, njihov dom.

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

Državno odvetništvo RS je v letu 2021 prejelo v reševanje 7 zadev (skupaj v reševanju v letu 2021: 37 zadev in rešenih v letu 2021: 15 zadev), na podlagi katerih je Republika Slovenija v izvršilnih postopkih udeležena kot dolžnikov dolžnik.

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.

###### 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 2021 3 takšne zadeve za skupno vrednost terjatev v višini 32.089,07 EUR.

###### 1.5.4.5 Postopki zavarovanja

Državno odvetništvo RS je v letu 2021 prejelo v delo 1.685 zadev s predlogom za vložitev predloga za zavarovanje, za zavarovanje terjatev v skupni vrednosti glavnice 30.913.525,82 EUR. Državno odvetništvo RS je imelo v letu 2021 v delu v postopkih zavarovanja, kjer je zastopalo Republiko Slovenijo kot upnika, 8.332 zadev za skupni znesek zavarovanih terjatev v višini 238.508.413,07 EUR. V letu 2021 je Državno odvetništvo RS zaključilo 3.466 zadev zavarovanja za znesek v skupni višini 93.467.714,98 EUR, pri čemer se kot zaključene zadeve zavarovanja štejejo tudi tiste, kjer je Državno odvetništvo RS nadaljevalo izterjavo dolga, ki je bil zavarovan, v izvršilnem postopku oziroma, ker je davčni dolg zastaral in je zato FURS predlagal umik predloga za zavarovanje. Zaključene zadeve torej ne pomenijo, da je bil davčni dolg, ki je bil zavarovan, tudi dejansko poplačan ali poplačan v višini, za katero je bil zavarovan.

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 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

Državno odvetništvo RS je v letu 2021 prejelo v reševanje 460 zadev, v katerih se terjatve Republike Slovenije izterjujejo v tujini, za znesek terjatev v višini 2.982.710,91 EUR. Skupno je Državno odvetništvo RS v letu 2021 imelo v obravnavi 2.701 zadev za znesek terjatev v višini 11.249.820,76 EUR, zaključilo pa je 410 zadev za znesek terjatev v višini 1.969.391,57 EUR.

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. Z namenom aktivnejšega, usklajenega in sistematičnega pristopa k urejanju področja zavarovanja in izterjav terjatev Republike Slovenije v tujini je bila konec leta 2019 na Državnem odvetništvu RS ustanovljena posebna delovna skupina – Delovna skupina za usklajevanje dela na področju zavarovanja in izterjav Republike Slovenije v tujini.

V mesecu marcu 2021 je delovna skupina okrožnim sodiščem poslala predlog za sestanek za dogovorno ureditev načina postopanja v zvezi s postopki izterjave sodnih stroškov v tujini, za katere je pristojno Državno odvetništvo RS. Z nekaterimi sodišči, ki so se odzvala, so bili opravljeni vsebinski sestanki ter vzpostavljeni kontakti z namenom sprotnega in aktivnejšega reševanja odprtih vsebin.

Tekom leta 2021 je delovna skupina pričela tudi s sistematičnim pregledom vseh vrst terjatev in držav, v katerih bi bilo potrebno izvršiti izterjavo terjatev.

Ugotovljeno je bilo, da 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.

Delovna skupina je tako pričela s pregledom pravne podlage za izterjavo zgoraj navedenih terjatev po različnih državah. V primeru, da pravna podlaga ni znana, Državno odvetništvo RS za vsako državo posebej pri Ministrstvu za pravosodje, Urad za mednarodno sodelovanje in mednarodno pravno pomoč, Sektor 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 denarni 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.

Zaradi vsebinsko izjemno obsežnih vsebin je bil pripravljen »Delovni priročnik postopanja v izvršilnih zadevah z mednarodnim elementom«, ki je v pomoč nosilcem zadev, saj je količinsko zadev iz naslova izterjave v tujini okoli 2000, pri čemer gre za več kot 10 različnih držav in pravnih podlag. Delovni priročnik se dopolnjuje na podlagi opravljenih poizvedb in podatkov.

Nosilci so pregledali vse zadeve I tujina po vrednosti terjatev nad 2.000 EUR, dodale so se države in pravne podlage oziroma se slednje še preverjajo. Seznam bo osnova za pristop k dejanski izterjavi v tujini v letu 2022 preko odvetnikov, ki bodo izbrani.

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 Državno odvetništvo RS v novembru 2021 imenovalo Komisijo za izbiro strokovno usposobljenih tujih pravnih ali fizičnih oseb za pomoč pri zastopanju Republike Slovenije v zadevah v pristojnosti Državnega odvetništva RS, ki se nanašajo na izterjavo terjatev, ki jih imajo dolžniki s prebivališčem, sedežem in/ali izvršilnimi sredstvi v drugi državi do Republike Slovenije. Omenjena komisija je v mesecu decembru 2021 izvedla postopek izbire odvetnika oziroma odvetniške družbe za izvedbo postopka za priznanje pravnomočne sodbe slovenskega sodišča, izdane v postopku po ZOPNI za odvzem premoženja nezakonitega izvora (plovila v Republiki Hrvaški) v korist 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. V letu 2022 se bo še naprej pridobivalo podatke o tujem pravu tretjih držav z namenom ugotovitve, ali je postopek priznanja slovenske sodne odločbe v teh državah mogoč (za izterjavo denarne kazni, stroškov kazenskega postopka in sodnih taks), pristopilo pa se bo tudi k izbiri odvetnikov za izterjavo terjatev Republike Slovenije v državah članicah EU, kjer so terjatve vrednostno najvišje (po posameznih zadevah) in tudi v Srbiji ter v BiH.

###### 1.5.4.7 Spremembe pravnih podlag, pomembnih za delo Državnega odvetništva RS

1.5.4.7.1 Novela ZIZ-M

V letu 2021 je prišlo do sprememb Zakona o izvršbi in zavarovanju (v nadaljevanju: ZIZ), in sicer je dne 27. 3. 2021 začela veljati novela ZIZ-M.

Z vidika zastopanja Republike Slovenije v izvršilnih postopkih so za delo Državnega odvetništva RS pomembne spremembe, ki se nanašajo na odlog izvršbe (71. člen in 74. člen ZIZ), saj gre za institut, ki se ga zastopani subjekti ob pripravljenosti davčnih dolžnikov za poplačilo davčnih obveznosti pogosto poslužujejo. Posledica odloga izvršbe je namreč v večini primerov, da pride do popolnega poplačila davčnega dolga v obdobju, ko je izvršba odložena.

Prav tako je za delo Državnega odvetništva RS pomembna določba, ki se nanaša na dopustitev revizije v izvršilnem postopku, saj je po noveli ZIZ-M določeno, da se revizija lahko dopusti tudi zoper sklep sodišča druge stopnje, v skladu s katerim je odločeno, da se predlogu za izvršbo ugodi.

1.5.4.7.2 Sodni red

Sprememba in dopolnitev Sodnega reda, ki je začela veljati dne 21. 8. 2021, je prinesla novost v smislu zastopanja Republike Slovenije v izvršilnih postopkih, saj je v četrtem odstavku 130. člena določila, da zaizterjavo neplačanih predujmov in ostalih neplačanih obveznosti dolžnika, za katere procesni predpis ne določa organa, pristojnega za izterjavo, finančno-računovodska služba posreduje Državnemu odvetništvu RS zahtevo in vso potrebno dokumentacijo za vložitev predloga za izvršbo.

Praksa izvršilnih sodišč glede izterjave v citiranem določilu zajetih finančnih obveznosti dolžnikov do posameznih sodišč kot proračunskih uporabnikov je bila namreč v preteklosti neenotna, saj so nekatera sodišča navedene obveznosti izterjevala v okviru izvršbe po uradni dolžnosti, medtem, ko so druga slednje zavračala.

1.5.4.7.3 Navodila za delo na izvršilnem vpisniku

Dne 10. 2. 2021 so na državnem odvetništvu RS začela veljati nova Navodila za delo na izvršilnem vpisniku, ki so v svojih temeljih ohranila vsebino in strukturo prejšnjih navodil iz leta 2015, zaradi sprememb v področni zakonodaji kot tudi v sami notranji organizacijski strukturi dela na Državnem odvetništvu RS (predvsem zaradi prizadevanj po večji sledljivosti terjatev iz naslova stroškov zastopanja, ki so Državnemu odvetništvu RS priznani s pravnomočno sodno odločbo) pa je bilo potrebno določena določila novelirati in prilagoditi dolgoročnim ciljem iz tega področja dela. Ključne spremembe se tako nanašajo na vpeljavo digitalizacije v delovne procese (skeniranje dokumentov, generiranje končne odredbe iz elektronskega vpisnika, …), uporabnike navodil se na več mestih opozarja na dejstvo, da je potrebno upoštevati pravila o finančnem toku, na povezave med spisi, ki se zavedejo po različnih naveznih okoliščinah (dolžnik, nepremičnina, ipd.), odprtje spisa, v katerem so zbrani vsi stroški, ki jih posamezni dolžnik dolguje Državnemu odvetništvu RS, ipd.

#### 

#### 1.6 Postopki zaradi insolventnosti in postopki prisilnega prenehanja

##### 1.6.1 Uvod

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

V insolventnih postopkih glavne naloge Državnega odvetništva RS predstavljajo prijava terjatev, prijava ločitvenih pravic (če so terjatve zavarovane) in prijava izločitvenih pravic v postopke zaradi insolventnosti nad pravnimi in fizičnimi osebami v Republiki Sloveniji in v tujini. Prijave terjatev v stečajne postopke nad pravnimi osebami predstavljajo več kot polovico vseh zadev. V preostanku je šlo za prijave izločitvenih pravic Republike Slovenije na nepremičnem oziroma premičnem premoženju stečajnih dolžnikov ter za prijave terjatev v postopke stečaja zapuščine, v postopke prisilne likvidacije in prijave terjatev v insolventne postopke nad pravnimi oziroma fizičnimi osebami, ki se vodijo pred tujim sodiščem.

Najpogosteje Državno odvetništvo RS zastopa upnike FURS, ZPIZ in ZZZS, v manjši meri pa tudi sodišča in ministrstva.

Državno odvetništvo RS je predloge za začetek stečajnega postopka nad pravnimi oziroma fizičnimi osebami vložilo na predlog upnice FURS. V letu 2021 je Državno odvetništvo RS vložilo tri predloge za začetek stečajnega postopka nad pozneje najdenim premoženjem. V manjšem deležu je šlo za postopke izbrisa pravnih oseb iz sodnega registra brez likvidacije, v katerih je Državno odvetništvo RS na predlog FURS ali ministrstva vložilo ugovor proti sklepu o začetku postopka izbrisa.

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.

##### 1.6.2 Statistični podatki

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS na področju postopkov zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja prejelo 4.772 zadev.

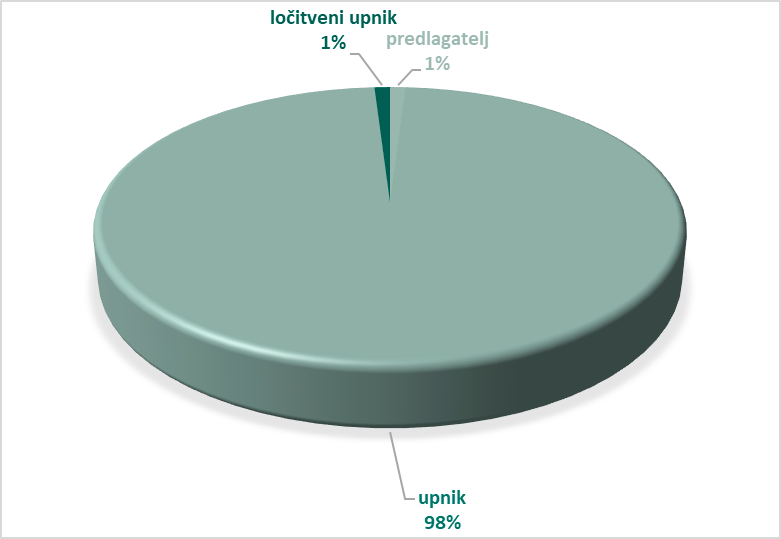
V okviru prijav terjatev v postopke zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja so največji delež prijav predstavljale prijave terjatev v stečajni postopek nad pravno osebo, in sicer je Državno odvetništvo RS prijavilo terjatve v 2.183 zadevah. Druga največja skupina zadev so v letu 2021 predstavljale prijave terjatev v postopek osebnega stečaja, ki jih je bilo 1.812. Nadalje je v letu 2021 Državno odvetništvo RS terjatve prijavilo tudi v postopke prisilne poravnave (teh je bilo 7), pa tudi v postopek stečaja zapuščine (30). Državno odvetništvo RS je v letu 2021 obravnavalo tudi 3 zadeve v postopku poenostavljene prisilne poravnave, kar pomeni, da je v teh postopkih poenostavljena prisilna poravnava vplivala na terjatve Republike Slovenije, saj ni šlo za terjatve, ki so izvzete po določilu petega odstavka 221 b. člena ZFPPIPP. Državno odvetništvo RS je prijavilo izločitveno pravico v 2 zadevah.

Državno odvetništvo RS je v letu 2021 podalo tudi predloge za začetek stečajnih postopkov oziroma postopkov prisilnega prenehanja. Največkrat je predlagalo začetek stečajnega postopka nad pravno osebo, in sicer v 446 zadevah, v 64 zadevah je podalo predlog za začetek postopka osebnega stečaja, predlagalo pa je tudi postopke stečaja nad pozneje najdenim premoženjem (10) in začetek postopka prisilne likvidacije (21).

V 159 zadevah je Državno odvetništvo RS vložilo ugovor zoper izbris iz sodnega registra brez likvidacije.

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS leta 2021 v delu 17.518 zadev, zaključilo pa je 6.598 zadev. Na dan 31. 12. 2021 je bilo na področju postopkov zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja nerešenih še 10.920 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 2021 zbirno in po posameznih organizacijskih enotah**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | ZBIRNO 2021 |  | 2021 |  |  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  | LJ | CE | KP | KR | MB | MS | NG | NM | PT |
| Predlog za uvedbo: |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| a) postopka osebnega stečaja | 64 |  | 39 | 1 | 4 | 4 | 0 | 12 | 1 | 3 | 0 |
| b) stečajnega postopka nad pravno osebo | 446 |  | 248 | 52 | 36 | 11 | 19 | 20 | 0 | 42 | 18 |
| Prijava: |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| a) terjatve v postopek osebnega stečaja | 1.812 |  | 500 | 266 | 157 | 104 | 381 | 191 | 38 | 98 | 77 |
| b) terjatve v stečajni postopek nad pravno osebo | 2.183 |  | 1.031 | 252 | 174 | 181 | 235 | 107 | 42 | 136 | 25 |
| c) izločitvene pravice | 2 |  | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| č) terjatve v postopek prisilne poravnave | 7 |  | 0 | 2 | 0 | 0 | 2 | 3 | 0 | 0 | 0 |
| d) terjatve v stečaj zapuščine | 30 |  | 3 | 7 | 6 | 3 | 1 | 5 | 0 | 5 | 0 |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Ugovor zoper izbris iz sodnega registra | 159 |  | 64 | 19 | 6 | 19 | 14 | 5 | 3 | 27 | 2 |

##### 1.6.3 Analiza primerjalnih vrednosti

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS na področju postopkov zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja prejelo 4.772 zadev, kar je 10,20 odstotkov manj kot leta 2020, ko je Državno odvetništvo RS na področju postopkov zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja prejelo 5.314 zadev.

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS leta 2021 v delu 17.518 zadev, kar je 8,15 odstotkov manj kot leta 2020, ko je imelo v delu 19.073 zadev.

Državno odvetništvo RS je v letu 2021 zaključilo 6.598 zadev, kar je 6,72 odstotkov manj kot v letu 2020, ko je bilo zaključenih 7.073 zadev.

Na dan 31. 12. 2021 je bilo nerešenih še 10.920 zadev, kar je v primerjavi z 31. 12. 2020, ko je bilo nerešenih 12.000 zadev, 9 odstotkov manj.

**Graf: Število prejetih zadev v postopkih zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja v obdobju 2017 – 2021**



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. Leta 2021 je Državno odvetništvo RS prejelo nekoliko manj zadev kot v letih 2019 in 2020, kar je verjetno povezano s sprejetjem zakonov z ukrepi za preprečevanje in omilitev posledic epidemije nalezljive bolezni COVID-19.

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

###### 1.6.4.1 Uvod

V letu 2021 upad gospodarske aktivnosti ni bil tako izrazit kot v letu 2020 in je bil omejen predvsem na posamezne panoge. Z namenom zajezitve epidemije in omilitve njenih posledic za državljane in gospodarstvo je bilo tudi v letu 2021 sprejetih več interventnih zakonov, zato še ni prišlo do povečanja števila postopkov zaradi insolventnosti, ki bi bili posledica upada gospodarske aktivnosti zaradi epidemije. Po izteku interventnih zakonov in spremembi ZFPPIPP pa se v letu 2022 pričakuje porast števila dolžnikov in insolvenčnih postopkov nad podjetji in posamezniki, še posebej zato, ker se to kljub našim pričakovanjem ni zgodilo že v letu 2021. Posledično Državno odvetništvo RS pričakuje povečano obravnavo vprašanj in zadev iz tega naslova. Prav tako se pričakuje, da se bo na Državnem odvetništvu RS obravnavalo še več zadev s področja insolvenčnih postopkov nad posamezniki in podjetji, ki poslujejo v tujini.

Državno odvetništvo RS je v letu 2021 predlagalo oblikovanje upniškega odbora tudi v postopku osebnega stečaja. Pristojno sodišče je predlogu ugodilo.

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS začelo zastopati stranke tudi v postopku ugovora zoper različne vrste sklepov o prenehanju pravnih oseb po ZGD-1. Državno odvetništvo RS je v vseh primerih z ugovorom zoper sklep o izbrisu uspelo in je zato sodišče s sklepom postopek izbrisa ustavilo.

Državno odvetništvo je v letu 2021 prijavilo izločitveno pravico v več zadevah, pri čemer so bile izločitvene pravice prijavljene tudi na podlagi pravnega naslova, pridobljenega v času Jugoslavije. Pridobitev vseh listin iz obdobja pred osamosvojitvijo je za Državno odvetništvo RS predstavljala poseben, zato velja izpostaviti zavzetost zastopanih subjektov, ki so v vseh primerih zagotovile vse listine, za katere jih je zaprosilo Državno odvetništvo RS.

Tudi v letu 2021 so bile v sodni praksi sprejete odločitve, ki bodo prispevale k bolj ekonomičnemu in hitrejšemu poteku insolvenčnih postopkov. K nadaljnjemu razvoju sodne prakse na insolvenčnem področju bo prispevala tudi uvedba dopuščene revizije v insolvenčnih postopkih, ki je predlagana v predlogu Novele ZFPPIPP-H ter večje možnosti razbremenitve malega gospodarstva preko predlaganih novih načinov prestrukturiranja in prisilnih poravnav za malo gospodarstvo.

###### 1.6.4.2 Posebnosti v poslovanju Državnega odvetništva RS na področju postopkov zaradi insolventnosti

V letu 2021 je bilo na področju digitalizacije in optimizacije poslovanja na Državnem odvetništvu RS uvedenih več novosti in izboljšav. Ohranjene so ostale tudi izboljšave iz leta 2020. Izboljšave že obstoječega načina dela so obsegale:

* poenostavitev pretvorbe vlog v standard PDF/A, ki sočasno omogoča tudi podpisovanje vloge (vloga, ki se nahaja v e-vpisniku, je tako original in je ni potrebno naknadno skenirati);
* možnost oddaje vseh vlog preko portala e-Sodstvo od doma in hkratno uvrščanje oddanih vlog v e-Vpisnik,
* možnost elektronskega podpisovanja dopisov in kasnejše odprave dopisov, namenjenih strankam Državnega odvetništva RS in drugim udeležencem postopkov zaradi insolventnosti,
* rotacija zaposlenih, prisotnih v pisarni,
* zaposleni so se lahko vseh sestankov udeleževali elektronsko, preko Microsoft Teams,
* stalna pomoč in svetovanje Službe za informatiko in informatizacijo poslovnih procesov na Državnem odvetništva RS zaposlenim.

Omenjene izboljšave so bile ključne in so v največji meri prispevale k temu, da je delo tekom celotnega leta 2021 v insolvenčnih zadevah potekalo nemoteno in ob upoštevanju varnostnih priporočil in navodil NIJZ. Z izboljšavami v letu 2021 je bilo zmanjšano papirno poslovanje, kot tudi obremenitev administrativnega kadra, ker je bila zmanjšana potreba po skeniranju fizično podpisanih vlog in drugih odpremljenih dokumentov, kar vse je pripomoglo k racionalizaciji in optimizaciji poslovanja ter delovnih procesov.

V letu 2021 se je začela tudi priprava novih Navodil za delo na insolvenčnem vpisniku, ki bodo nadomestila navodila iz leta 2014. V navodilih so zajeta vsa opravila, ki jih je potrebno opraviti od začetka postopka zaradi insolventnosti do konca postopka zaradi insolventnosti. Namenjena so tako strokovnemu kot tudi administrativnemu kadru. Del navodil je tudi Postopkovnik v postopkih zaradi insolventnosti, ki je namenjen predvsem strokovnemu kadru in vsebuje pojasnila glede posameznih procesnih dejanj, s katerimi se srečujejo. Navodila so bila pripravljena v duhu nadaljnje digitalizacije Državnega odvetništva RS, izboljšanja ter olajšanja dela vseh zaposlenih.

###### 1.6.4.3 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 v letu 2021 povabilo k podaji ponovnih 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[[9]](#footnote-9), odpravljajo neskladja zakona z Ustavo Republike Slovenije[[10]](#footnote-10), 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 podalo predloge in dopolnitve 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.

###### 

###### 1.6.4.4 Uveljavljanje terjatev Republike Slovenije v insolventnih postopkih z mednarodnim elementom

Prenovljena Uredba o postopkih v primeru insolventnosti[[11]](#footnote-11) 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.

Na Državnem odvetništvu RS na sedežu v Ljubljani je bilo v letu 2021 na podlagi Uredbe o postopkih v primeru insolventnosti v nemškem in angleškem jeziku prijavljenih 8 prijav terjatev v insolventne postopke nad pravnimi in fizičnimi osebami, ki so se vodili pred sodišči v Zvezni republiki Nemčiji, Republiki Avstriji, Republiki Italiji in v Republiki Hrvaški. Nekatere terjatve so bile s strani sodišča oziroma upraviteljev priznane v nekaterih primerih preizkus terjatev še ni bil opravljen. Republika Slovenija kot upnica v vseh primerih že v insolventnem postopku z dodatnimi pojasnili (in dokazili) uspešno izkazuje 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 2021 smo prejeli tudi 1 prijavo terjatve v Republiko Srbijo, glede katere še opravljamo poizvedbe o stečajni zakonodaji v Republiki Srbiji.

V letu 2021 je bilo na sedežu Državnega odvetništva odprtih 32 zadev prijav terjatev v tujino. Državno odvetništvo v navedenih zadevah spremlja stečajni postopek, opravlja poizvedbe pri stečajnih upraviteljih oziroma stečajnemu sodišču o samem poteku postopka. V nekaterih zadevah se naše terjatve tudi uspešno poplačujejo.

###### 1.6.4.5 Pravna problematika

1.6.4.5.1 Fikcija prijave izločitvene pravice v postopku osebnega stečaja enega od zakoncev

Fikcijo prijave izločitvene pravice v postopku osebnega stečaja enega od zakoncev ureja Družinski zakonik, ki v 83. členu določa postopek določitve deleža zakoncev na skupnem premoženju, če se je nad enim od zakoncev začel postopek osebnega stečaja. Družinski zakonik ureja fikcijo prijave izločitvene pravice, po kateri se šteje, da je zakonec, ki ni v postopku osebnega stečaja, v postopku osebnega stečaja prijavil izločitveno pravico v višini polovice skupnega premoženja. Fikcija prijave na ta način olajšuje položaj zakonca, saj mu ni potrebno uveljavljati prijave izločitvene pravice po pravilih ZFPPIPP, hkrati pa mu ni potrebno dokazovati, da je predmet izločitvene pravice pridobljen na podlagi skupnega premoženja zakoncev. V kolikor se zakonec, ki ni v postopku osebnega stečaja, ne strinja z višino deleža, lahko s prijavo izločitvene pravice po pravilih ZFPPIPP uveljavlja višji delež na skupnem premoženju. Na Državnem odvetništvu pred uvedbo stečajnega postopka zoper dolžnike pogosto več let vodimo izvršilne postopke znotraj katerih zakonci večinoma ne vlagajo ugovorov v smeri navedene fikcije tj. da polovica skupnega premoženja pripada zakoncu (ki ni v izvršilnem postopku). S tega vidika se nam zdi problematično, da se zakoncu, ki v izvršilnem postopku ni aktivno poskrbel za varstvo svojih pravic, prizna izločitvena pravica na polovici premoženja dolžnika, ki je sedaj v stečajnem postopku. Zaradi tega se zmanjša stečajna masa, manjši je delež poplačila. Navedeno premoženje je zato tudi težje prodati v stečajnem postopku. Glede navedenega pri naši stranki poizvemo ali razpolaga s podatki o prispevku posameznega zakonca k skupnemu premoženju in po potrebi vložimo pravno sredstvo.

1.6.4.5.2 Dvakrat začet stečajni postopek nad istim subjektom

V stečajnem postopku, ko se je začel stečajni postopek s sklepom, zoper katerega je dolžnik vložil pritožbo, ki je bil razveljavljen, v ponovnem postopku pa je sodišče znova izdalo sklep o začetku stečajnega postopka, se pojavi težava pri odgovoru na vprašanje, ali je treba ponovno prijaviti terjatve, ali se terjatve prijavljene na podlagi prvega sklepa štejejo za prijavljene. V drugem sklepu o začetku stečajnega postopka je namreč navedeno, da se stečajni postopek začne z dnem izdaje drugega sklepa in tudi v oklicu je začetek stečaja ta datum in potem ponovno teče trimesečni rok za prijavo terjatve.

V drugem odstavku 244. člena ZFPPIPP je določeno, da če je sklep o začetku stečajnega postopka na podlagi pritožbe razveljavljen, v ponovnem postopku pa je sodišče znova izdalo sklep o začetku stečajnega postopka, velja, da so nastale posledice začetka stečajnega postopka z dnem, ko je bil objavljen oklic o začetku stečajnega postopka na podlagi prvega sklepa o začetku stečajnega postopka. V nadaljnjih pododdelkih so navedene pravne posledice stečaja, v katerih med pravnimi posledicami za terjatve upnikov ni določeno, da že prijavljene terjatve ni treba ponovno prijaviti. Prav tako med določbami ZFPPIPP, ki določajo pravila za prijavo terjatev, ni posebnega pravila, da bi terjatve, ki so bile prijavljene na temelju prvega sklepa o začetku stečaja oziroma oklica, veljale za prijavljene tudi v primeru, če sodišče izda znova sklep o začetku stečajnega postopka in oklic za prijavo terjatev. Takšno posebno pravilo o prijavi in plačilu terjatev je v 289. členu ZFPPIPP za terjatve, ki so bile prijavljene v postopek prisilne poravnave, da se štejejo za prijavljene v stečajnem postopku in jih ni treba ponovno prijaviti.

Državno odvetništvo RS v zvezi z navedeno problematiko ugotavlja, da navedena nedoslednost v zakonu ne zagotavlja pravne varnosti, saj lahko pripelje do različnega razumevanja zakonskih določb in negativnih posledic za upnike (ponovno plačilo sodnih taks, stroški sestave in vlaganja prijav itd), zato ni odveč, da bi to upošteval tudi zakonodajalec pri sprejemanju Zakona o spremembah in dopolnitvah ZFPPIPP (Novela ZFPPIPP-H).

1.6.4.5.3 Vprašanje zakonskih zamudnih obresti v postopku osebnega stečaja v zvezi z izvršilnim postopkom, če ni odpusta terjatev

Upnik v postopek osebnega stečaja prijavi terjatev (glavnico ter zamudne obresti do začetka stečajnega postopka) ter obresti po predpisani obrestni meri od začetka stečajnega postopka dalje do plačila (člen 256. ZFPPIPP). Stečajni upravitelj prizna upnikovo terjatev in v osnovni seznam preizkušenih terjatev vnese znesek glavnice prijavljene terjatve in kapitaliziran znesek obresti, ne vnese pa zahtevka za povrnitev obresti po predpisani obrestni meri od prijavljene terjatve od začetka stečaja dalje. ZFPPIPP v 61. členu taksativno določa podatke, ki jih mora vsebovati osnovni seznam preizkušenih terjatev, ki pa ne določa, da bi moral osnovni seznam preizkušenih terjatev vsebovati tudi podatke o zahtevku za povrnitev obresti po predpisani obrestni meri od prijavljene terjatve, ki tečejo od začetka postopka osebnega stečaja dalje. Glede na to, da ZFPPIPP navedenega obrestnega zahtevka ne določa kot obvezni del osnovnega seznama preizkušenih terjatev, upnik v postopku osebnega stečaja nima učinkovitega pravnega sredstva zoper navedeno postopanje stečajnega upravitelja. Upnik nato vloži predlog za izvršbo zoper dolžnika na podlagi izvršilnega naslova – pravnomočnega in izvršljivega sklepa o končanju stečajnega postopka, katerega sestavni del je seznam neplačanih priznanih terjatev, v katerem je dolžniku naloženo, da plača neplačani del terjatev (op. dolžniku obveznosti niso odpuščene). Izvršilno sodišče lahko upniku zavrne predlog za izvršbo za izterjavo zamudnih obresti od glavnice, ki tečejo od začetka postopka osebnega stečaja dalje, saj le-te niso vsebovane v izvršilnem naslovu, to je seznamu neplačanih priznanih terjatev.

ZFPPIPP v prvem odstavku 256. člena daje materialno pravno podlago za upnikov zahtevek za plačilo zamudnih obresti od prijavljene terjatve upnika tudi za čas po začetku stečajnega postopka, ampak le-ta ni dovolj za izterjavo teh zamudnih obresti v izvršilnem postopku. Ker mora izvršilno sodišče upoštevati terjatev, kot je navedena v izvršilnem naslovu, ni mogoče dovoliti izvršbe zaradi plačila zamudnih obresti od glavnice v primeru, ko izvršilni naslov obrestnega izreka ne vsebuje, zato tudi zakonska upravičenost do obresti sama po sebi še ne pomeni, da je mogoče izvršbo dovoliti in voditi tudi za zakonske zamudne obresti, ki niso zajete v seznamu neplačanih priznanih terjatev.

#### 1.7 Nepravdni postopki

##### 1.7.1 Uvod

Uvodoma bosta predstavljeni ključni nalogi Državnega odvetništva RS, ki jih opravlja v zvezi z nepravdnimi postopki, v nadaljevanju pa bodo izpostavljene posebnosti, ki jih Državno odvetništvo RS pri svojem delu zaznava na posameznem nepravdnem področju.

Prva in zagotovo najobsežnejša je naloga, ki jo Državno odvetništvo RS v nepravdnih postopkih opravlja kot zakoniti zastopnik RS. Gre za postopke, ki so urejeni v Zakonu 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 ter postopki z listinami in sodnimi depoziti. V tej povezavi je potrebno izpostaviti novo pristojnost, ki je bila državnemu odvetništvu dodeljena z novelo ZNP-1, ki se je pričela uporabljati 15. 4. 2019, na podlagi katere ima Državno odvetništvo RS novo vlogo, določeno v 46. členu ZNP-1. Navedeni člen določa, da če sodišče oceni, da je zaradi varovanja koristi oseb iz drugega odstavka 6. člena ZNP-1 in zahtevnosti zadeve potrebno zastopanje po odvetniku ali drugi osebi, ki je opravila pravniški državni izpit, lahko sodišče Državno odvetništvo RS pozove, da prevzame zastopanje centra za socialno delo.

Citirana zakonska določba odpira možnosti, da Državno odvetništvo RS pred sodiščem prevzame vlogo zastopnika centra za socialno delo (v nadaljevanju: 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 RS. 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 postopku 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 2021 v delo prejelo nekaj zadev in pri tem zaznalo določene pomanjkljivosti, ki bodo izpostavljene v nadaljevanju.

V primeru, v katerem je Državno odvetništvo RS prevzelo zastopanje CSD, je center predlagal, da se izreče ukrep trajnejšega značaja omejitve starševske skrbi. V sodnem postopku je tako Državno odvetništvo RS vezano na že podani predlog centra za socialno delo, kot ga je le-ta podal pred vključitvijo Državnega odvetništva RS, torej je CSD predlog oblikoval ter podal sam – seveda 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. V tem delu Državno odvetništvo RS v zvezi z izvrševanjem pristojnosti po 46. členu ZNP-1 ne zaznava problemov.

Edini problem, ki ga je potrebno na tem področju izpostaviti, predstavlja naslavljanje in posredovanje dokumentov, ki so jih tekom postopka, tako CSD kot tudi sodišče, posredovali Državnemu odvetništvu RS in so vsebovali občutljive osebne podatke. CSD ter sodišče imata za namene posredovanja dokumentov vzpostavljeno posebno varno elektronsko pot. Ker z Državnim odvetništvom RS tak poseben sistem vročanja dokumentov ni vzpostavljen, je Državno odvetništvo RS listine, ki vsebujejo občutljive osebne podatke, včasih prejelo preko elektronske pošte. Listine, ki jih je Državno odvetništvo RS prejelo in so vsebovale občutljive osebne podatke, so bile v skladu s 14. členom v zvezi z 19. točko prvega odstavka 6. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov ter 7. členom ZDOdv, v zvezi s VIII. poglavjem Pravilnika o poslovanju državnega odvetništva, zaprte ter zapečatene v posebno ovojnico. Zato bi bilo smiselno razmisliti o možnosti, da bi se podoben ali primerljiv sistem vročanja (predvsem dokumentov z občutljivo vsebino) vzpostavil tudi z Državnim odvetništvom RS.

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.

Druga, sicer številčno manj obsežna, zagotovo pa enako pomembna, je vloga, ki jo Državno odvetništvo RS na nepravdnem področju opravi v okviru nalog pravnega svetovanja in izdelave pravnih mnenj. V zadnjem obdobju je Državno odvetništvo RS opravilo pravno svetovalne naloge na številnih nepravdnih področjih, svetovalo je v zvezi z izbrisom zaznambe, stavbne pravice, kršenjem koristi skrbniške varovanke, denarno socialno pomočjo po smrti upravičenca, vpisa lastninske pravice, če izpostavimo le nekatere.

###### 1.7.1.1 Zapuščinski postopki

Naloge zastopanja RS, ki jih Državno odvetništvo RS opravi v zapuščinskih postopkih, predstavljajo številčno zelo obsežno pravno področje, v okviru katerega Državno RS ščiti premoženjske pravice Republike Slovenije. V nadaljevanju so izpostavljeni trije ključni položaji, v okviru katerih Državno odvetništvo RS varuje interese Republike Slovenije, in sicer:

Na podlagi 128. člena in 129. člena ZD: 128. člen ZD določa, da se dedovanje premoženja osebe, ki je uživala pomoč v skladu s predpisi o socialnem varstvu, omeji do višine vrednosti prejete pomoči. Ta omejitev se izvede tako, da na podlagi s strani Državnega odvetništva RS uveljavljene omejitve dedovanja za prejeto socialno pomoč del zapustnikovega premoženja, ki ustreza vrednosti prejete pomoči, postane 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 ZD (kaduciteta) : 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. Če se po preteku enega leta od objave oklica dedičem ne zglasi noben dedič, oziroma če ni noben upnik vložil zahteve za prenos zapuščine v stečajno maso zapuščine, se zapuščina razglasi za lastnino Republike Slovenije in izroči pristojnemu organu Republike Slovenije. Za enak položaj gre tudi, če se vsi dediči odpovedo dedovanju. Tudi v tem primeru postane zapuščina last RS.

V obeh primerih postane zapuščina last Republike Slovenije na podlagi 9. člena ZD, pri čemer Republika Slovenija za zapustnikove dolgove ne odgovarja, Državno odvetništvo RS pa poskrbi za realizacijo sklepa o dedovanju oziroma za prenos premoženja v upravljanje pristojnemu državnemu organu in izbris morebitnih zastavnih pravic.

Na podlagi obvestila o obstoju terjatve RS do zapuščine: v zapuščinskih postopkih upniki sicer nimajo položaja stranke, vendar Državno odvetništvo RS z namenom seznanitve dedičev o obstoju dolga zapustnika in v izogib nadaljnjim postopkom v zapuščinskem postopku z vlogo obvesti sodišče in dediče o obstoju terjatve Republike Slovenije do zapustnika. 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.

###### 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.

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 kot zakoniti zastopnik Republike Slovenije je zavezano, da v imenu Republike Slovenije elektronsko vlaga vse tiste zemljiškoknjižne predloge, ki se nanašajo na predlagatelja Republiko Slovenijo, kar je tudi v skladu z ZDOdv.

Državno odvetništvo RS največkrat vlaga zemljiškoknjižne predloge za vknjižbo lastninske pravice na zemljiščih, uporabljenih za gradnjo javnih cest, mejnih prehodov, veliko predlogov pa se nanaša tudi na vknjižbo lastninske pravice na stanovanjih in poslovnih objektih.

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 v okviru katerih ni prišlo do sklenitve sporazuma glede odškodnine za razlaščeno nepremičnino. Postopki predstavljajo realizacijo 69. člena Ustave RS, ki se udejanja v 105. členu Zurep-2, kateri določa, da pripada lastniku za razlaščeno nepremičnino ustrezna denarna odškodnina oziroma enakovredna nadomestna nepremičnina, in šestega odstavka 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.

###### 1.7.1.5 Drugi nepravdni postopki

Državno odvetništvo RS zastopa Republiko Slovenijo tudi v postopkih za določitev nujne poti, v mejnih postopkih, v skladu z ZVEtL pa tudi v postopkih za vzpostavitev etažne lastnine in določitev pripadajočega zemljiška k stavbi.

##### 1.7.2 Statistika

Državno odvetništvo RS je v letu 2021 prejelo 20.610 nepravdnih zadev, skupno pa je imelo leta 2021 na tem področju v delu 29.960 zadev.

V letu 2021 je bilo zaključenih 20.293 zadev, odprtih zadev pa je na dan 31. 12. 2021 ostalo 9.667.

**Preglednica: Število prejetih in vloženih predlogov v letu 2021 zbirno**

|  |  |
| --- | --- |
|  | ZBIRNO 2021 |
| Predlog za določitev odškodnine | 87 |
| Predlog za ločitev zapuščine | 4 |
| Predlog za uvedbo zapuščinskega postopka | 35 |
| Predlog za omejitev dedovanja | 1.597 |
| Prijava v zapuščinski postopek | 894 |
| Predlog za razglasitev mrtvega | 30 |
| Predlog za razdružitev solastnine | 15 |
| Kaduciteta (zapuščina brez dedičev) | 333 |
| Zemljiškoknjižni predlog | 10.002 |

###### 1.7.2.1 Zapuščinski postopki

Državno odvetništvo RS je leta 2021 prejelo 894 predlogov za prijavo terjatev v zapuščino, kar je 26,63 odstotkov več kot leta 2020, ko je prejelo 706 predlogov.

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS prejelo 4 predloge za ločitev zapuščine, kar je 33,33 odstotkov več kot leta 2020, ko je prejelo 3 predloge.

Pripad zadev, v katerih Državno odvetništvo RS poda predlog za omejitev dedovanja, je 1.597, kar je 13,26 odstotkov več kot leta 2020, ko je bilo teh predlogov vloženih 1.410.

Republiko Slovenijo je Državno odvetništvo RS v letu 2021 zastopalo tudi v 333 novih zadevah, ki se nanašajo na zapuščino brez dedičev (kaduciteta), kar je 8,47 odstotkov več kot v letu 2020, ko je bilo teh zadev 307.

Državno odvetništvo RS je v letu 2020 prejelo 35 predlogov za uvedbo zapuščinskega postopka in 30 predlogov, da na sodišče vloži predlog za razglasitev mrtvega, torej 65 zadev, kar je glede na leto 2020, ko je prejelo 42 predlogov za uvedbo zapuščinskega postopka in v 52 zadevah predlagalo razglasitev osebe za mrtvo, 30,85 odstotkov manj.

###### 1.7.2.2 Postopki za razdružitev solastnine

Državno odvetništvo RS je v letu 2021 prejelo 25 zadev, ki se nanašajo na delitev solastnine, in 15 zadev, ki se nanašajo na delitev skupnega premoženja, kar je 40 novih zadev v zvezi s postopki razdružitve solastnine, to pa je 27,27 odstotkov manj kot leta 2020, ko je je Državno odvetništvo RS vložilo 55 predlogov za razdružitev solastnine.

###### 1.7.2.3 Zemljiškoknjižni postopki

Državno odvetništvo RS je v letu 2021 vložilo 10.002 zemljiškoknjižnih predlogov, kar je 14,50 odstotkov več kot leta 2020, ko je vložilo 8.735 zemljiškoknjižnih predlogov.

Državno odvetništvo RS je v letu 2021 prejelo tudi 5.777 zemljiškoknjižnih sklepov, ki jih sodišča izdajo po uradni dolžnosti, kar je 23,18 odstotkov več kot leta 2020, ko jih je prejelo 4.690.

###### 1.7.2.4 Odškodninski postopki za razlaščena zemljišča

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS vložilo 87 predlogov za določitev odškodnine, kar je 89,13 odstotkov več kot v letu 2020, ko je Državno odvetništvo RS vložilo 46 predlogov za določitev odškodnine.

###### 1.7.2.5 Drugi nepravdni postopki

Državno odvetništvo RS je v letu 2021 prejelo 28 novih zadev v postopkih vzpostavitve etažne lastnine.

Nadalje je Državno odvetništvo RS v letu 2021 v delo prejelo 59 novih zadev za določitev pripadajočega zemljišča po določilih ZVetL.

##### 1.7.3 Analiza primerjalnih vrednosti

Državno odvetništvo RS je v letu 2021 prejelo skupno 20.610 nepravdnih zadev, kar je 26,14 odstotkov več kot leta 2020, ko je prejelo 16.339 zadev.

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2021 na tem področju v delu 29.960 zadev, kar je 16,75 odstotkov več kot v letu 2020, ko je imelo na tem področju v delu 25.701 zadev.

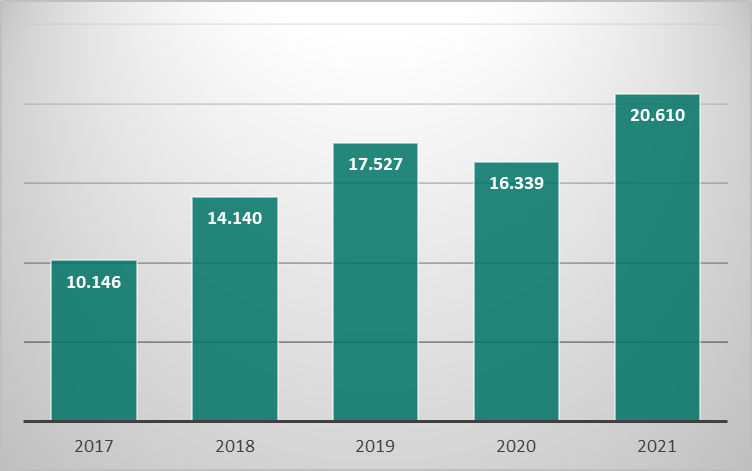
V letu 2021 je bilo zaključenih 20.293 zadev, kar je 14,99 odstotkov več kot v letu 2020, ko je bilo zaključenih 17.647 zadev.

Odprtih zadev je na dan 31. 12. 2021 ostalo 9.667, kar je 20,03 odstotkov več kot na dan 31. 12. 2020, ko je bilo odprtih 8.054 zadev.

Število vseh novih nepravdnih zadev, prejetih v letu 2021, je daleč najvišji do sedaj in napram letom poprej. Število prejetih zadev na tem področju je v letu 2021 predstavljalo področje z največjim številom novih zadev.

Število obravnavanih zadev (29.960) predstavlja področje z največjim številom zadev v delu v letu 2021, kakor je to bilo tudi v letu 2020.

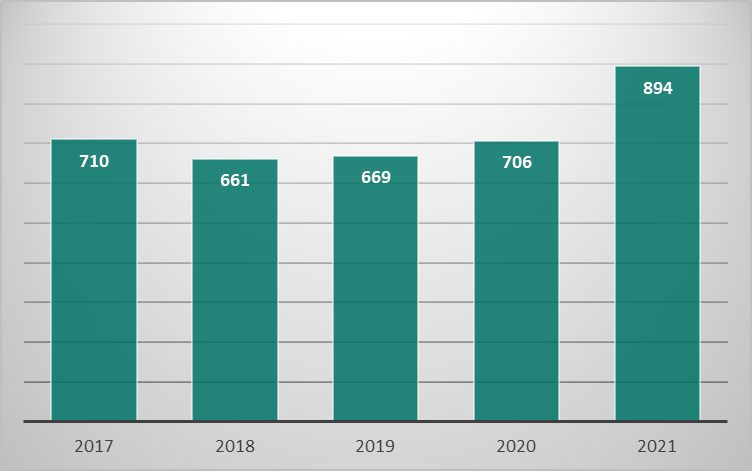
**Graf: Število prejetih zadev na nepravdnem področju v obdobju 2017 – 2021**



Iz grafa je mogoče razbrati, da je bilo število prejetih nepravdnih zadev v letu 2021 najvišje v zadnjih petih letih in se je v primerjavi z letom 2017 skoraj podvojilo.

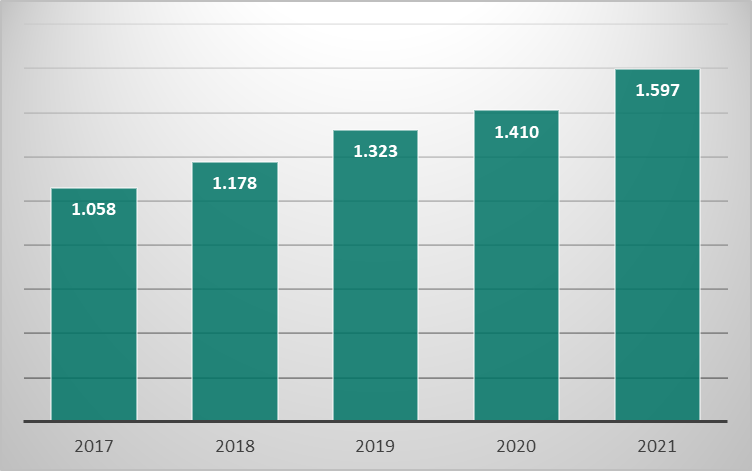
###### 1.7.3.1 Zapuščinski postopki

**Graf: Število predlogov za prijavo terjatev v zapuščinske postopke v obdobju 2017 – 2021**



Število prijav v zapuščinske postopke se je v letu 2021 napram letom od 2017 dalje še nekoliko zvišalo in je s 894 vloženimi predlogi za prijavo terjatve v zapuščinski postopek najvišje v zadnjih petih letih.

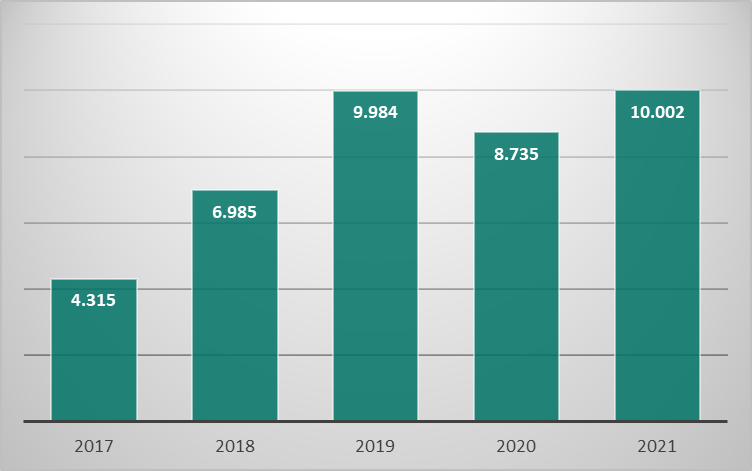
**Graf: Število predlogov za omejitev dedovanja v obdobju 2017 – 2021**



Iz grafa je mogoče razbrati, da se število vloženih predlogov za omejitev dedovanja že vse od leta 2017, ko je bilo predlogov za omejitev dedovanja vloženih 1.058, vsako leto poveča. V letu 2018 je bilo tako vloženih 1.178 predlogov, v letu 2019 1.323, v letu 2020 1.410, v letu 2021 pa je Državno odvetništvo RS vložilo kar 1.597 predlogov za omejitev dedovanja.

###### 1.7.3.2 Zemljiškoknjižni postopki

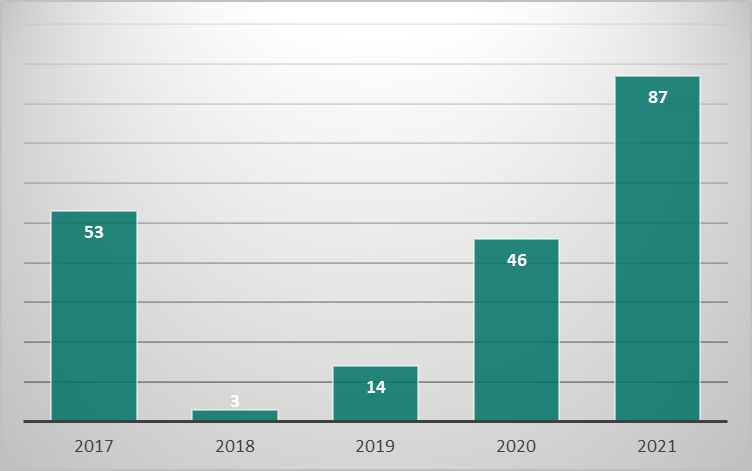
**Graf: Število zemljiškoknjižnih predlogov v obdobju 2017 – 2021**



Državno odvetništvo RS je v letu 2021 vložilo 10.002 zemljiškoknjižnih predlogov, kar predstavlja kar 51,47 odstotkov vseh zadev, ki jih je Državno odvetništvo RS prejelo na področju nepravdnih postopkov (20.610), pri čemer se je število vloženih predlogov v primerjavi z letom 2020, ko je bilo vloženih 8.735 predlogov, nekoliko zvišalo in je nekako na ravni števila vloženih predlogov iz leta 2019. 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 2017 – 2021**



V letu 2021 je Državno odvetništvo RS vložilo 87 predlogov, kar je kar 89,13 odstotkov več kot v letu 2020, ko je Državno odvetništvo RS vložilo 46 predlogov za določitev odškodnine. Analiza zadnjih let pokaže, da je bilo tovrstnih zadev od leta 2017 iz leta v leto manj, leta 2020 je število vloženih predlogov za določitev odškodnine v primerjavi z letom 2019 skokovito naraslo, takšen trend pa se je nadaljeval tudi v letu 2021.

##### 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, je namreč treba pri Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pridobiti podatke o tem, koliko navedena terjatev znaša. Hkrati je potrebno pridobiti ustrezen izpisek GURS o tem, katere nepremičnine so bile v lasti zapustnika in kakšna je njihova ocenjena vrednost. Ker v zapuščino praviloma spadajo stavbe in stavbna zemljišča, kmetijska zemljišča in gozdovi, Državno odvetništvo RS v praksi pogosto nastopa kot koordinator med bodočimi upravljalci nepremičnin, ki naj bi bile predmet omejitve, in dediči o tem, na katere nepremičnine naj sodišče omeji dedovanje.

V zadevah, v katerih v zapuščinskih postopkih Državno odvetništvo RS uveljavlja omejitev dedovanja iz razloga, ker je bil zapustnik prejemnik socialne pomoč 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 za državo 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 zelo 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.

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 izpostavljamo, 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 za 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 me 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.

Državno odvetništvo RS v zvezi z omejitvami dedovanja opozarja še na Zakon o finančni razbremenitvi občin (Uradni list RS, št. 189/20), 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. Število upravičencev na dan 19. 11. 2021 je bilo 520 oseb.

Tudi prevzem zapuščine lahko v določenih primerih zaradi veljavne zakonodaje predstavlja težavo, kot v primeru prevzema investicijskih kuponov. Investicijski kuponi so v skladu z 227. členom Zakona o investicijskih skladih in družbah za upravljanje (v nadaljevanju: ZISDU-3) imenski vrednostni papirji. Za te velja, da je za prenos lastništva potrebno opraviti vpis prenosa. Šele po vpisu imetništva se lahko izvrši pravica iz vrednostnega papirja, kot je na primer zahteva za izplačilo.

V konkretnem primeru, v katerem je Državno odvetništvo RS naletelo na problem prevzema premoženja, so bili na Republiko Slovenijo s sklepom o dedovanju preneseni investicijski kuponi. Družba, ki upravlja z investicijskimi kuponi, je za prenos imetništva in posledično izplačilo vrednosti investicijskih kuponov zahtevala, da Ministrstvo za finance, ki je upravljalec finančnega premoženja države, v skladu z 231. členom ZISDU-3 ter v skladu s 16. členom Zakona o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma (v nadaljevanju: ZPPDFT-1), posreduje naslednje podatke zakonitega zastopnika oziroma pooblaščenca Republike Slovenije:

* vrsta osebnega dokumenta,
* številko osebnega dokumenta,
* veljavnost osebnega dokumenta,
* izdajatelja osebnega dokumenta ali kopijo osebnega dokumenta,
* davčno številko,
* kraj rojstva,
* izjavo o politični izpostavljenosti (le-ta vsebuje vprašanja o funkcijah zakonitega zastopnika ali pooblaščenca v državnih organih, političnih strankah, gospodarskih družbah v večinski državni lasti, mednarodnih organizacijah,… (v nadaljevanju: politična izpostavljenost), o družinskem razmerju do oseb, ki so politično izpostavljene, o ožjih sodelavcih, ki so politično izpostavljene osebe, o premoženjskem stanju zakonitega zastopnika ali pooblaščenca, o izvoru sredstev in premoženja, ki so ali bodo predmet poslovnega razmerja).

Ministrstvo za finance meni, da je v danem primeru zakoniti zastopnik, ki bi moral podati zahtevane podatke, minister.

231. člen ZISDU-3 med drugim določa, da mora vlagatelj podati pristopno izjavo, ki vsebuje osnovne podatke o vlagatelju in izjavo, da pristopa k pravilom upravljanja ter druge podatke, določene s pravili upravljanja vzajemnega sklada.

12. člen ZPPDFT-1 prav tako določa, da zaradi odkrivanja ter preprečevanja pranja denarja in financiranja terorizma zavezanci (med drugim investicijski skladi, družbe za upravljanje, banke, pokojninski skladi, menjalnice,…) pri opravljanju svojih dejavnosti izvajajo naloge, ki med drugim obsegajo tudi izvajanje ukrepov za poznavanje stranke (pregled stranke) na način in pod pogoji, ki jih določa zakon. Posledično mora sklad za upravljanje z investicijskimi kuponi pri določenih transakcijah opraviti pregled stranke, ki je lahko običajen, poenostavljen ali poglobljen, glede na oceno tveganja. Iz 18. člena ZPPDFT-1 izhaja, da zavezanec opravi pregled stranke tudi pri občasni transakciji, ki pomeni prenos sredstev in presega 1.000,00 EUR.

16. člen ZPPDFT-1 določa, da pregled stranke obsega: ugotavljanje istovetnosti stranke in preverjanje njene istovetnosti na podlagi verodostojnih, neodvisnih in objektivnih virov; ugotavljanje dejanskega lastnika stranke; pridobitev podatkov o namenu in predvideni naravi poslovnega razmerja ali transakcije ter drugih podatkov ter redno skrbno spremljanje poslovnih aktivnosti, ki jih stranka izvaja pri zavezancu. Zavezanec pri izvajanju ukrepov preveri, da ima vsaka oseba, ki nastopa v imenu stranke, pravico zastopanja ali pooblastilo te stranke, ter v skladu z določbami zakona ugotovi in preveri istovetnost vsake osebe, ki nastopa v imenu stranke. Zavezanec postopke izvajanja ukrepov opredeli v svojih notranjih aktih. Zavezanec nadzornim organom na njihovo zahtevo predloži ustrezne analize, listine in druge podatke, s katerimi izkazuje, da so izvedeni ukrepi primerni glede na ugotovljena tveganja pranja denarja in financiranja terorizma.

Zavezanec v skladu s 14. členom ZPPDFT-1 v svojih internih aktih opredeli oceno tveganja, s tem pa tudi vrsto pregleda stranke.

Zavezanec opravi poenostavljen pregled stranke tako, da pridobi zgolj naslednje podatke (58. člena ZPPDFT-1): firmo, naslov in sedež pravne osebe, osebno ime zakonitega zastopnika ali pooblaščene osebe, ki za pravno osebo opravi transakcijo, datum in čas izvedbe transakcije, znesek transakcije in valuto, v kateri se opravi transakcija, način izvedbe transakcije in državo, v katero je izvršena transakcija, ter namen transakcije, razen če se da o namenu sklepati iz vrste transakcije, ter firmo in sedež osebe, ki ji je transakcija namenjena.

Sklad za upravljanje je vztrajal pri poglobljenem pregledu, kljub Pravilniku o dejavnikih neznatnega in povečanega tveganja za pranje denarja ali financiranja terorizma (v nadaljevanju: Pravilnik), ki v drugem členu določa, da lahko zavezanec pri ocenjevanju tveganja v zvezi s stranko upošteva, da gre za dejavnik neznatnega tveganja, če je stranka del javnega sektorja. Ocene tveganja so sicer podvržene nadzoru v okvirju inšpekcijskega nadzora, a iz zakona ne izhaja, da bi lahko inšpekcija zavezanca sankcionirala, v kolikor bi izvajal poglobljen pregled, kadar bi transakcijo lahko klasificiral kot manj rizično in bi bil poenostavljen pregled primernejši.

Vendar zgoraj opisana situacija ne predstavlja osamljenega primera. Ministrstvo za finance je namreč konec leta 2021 razpolagalo z več sklepi o omejitvi dedovanja, kjer bi vrednostni papirji morali postali last Republike Slovenije, a do prenosa ni prišlo, ker sklad za upravljanje (in z njo povezane družbe za upravljanje) prenosa niso želele izvesti, brez da bi prejele zahtevane podatke o zakonitem zastopniku oziroma pooblaščencu.

Glede na zgoraj navedeno Državno odvetništvo RS predlaga, da se razmisli o spremembi zakonodaje, in sicer tako, da bi primeri prenosa lastništva na Republiko Slovenijo, ko gre za kaduciteto, zapuščino brez dedičev ali zapustnikovo oporočno razpolaganje, da svoje vrednostne papirje zapusti Republiki Sloveniji, bili izvzeti iz pregleda stranke oziroma, da bi zakonsko bil določen poenostavljen pregled stranke.

V skladu s Pravilnikom o dejavnikih neznatnega in povečanega tveganja za pranje denarja ali financiranja terorizma gre v primerih prenosa imetništva vrednostnih papirjev na Republiko Slovenijo za transakcijo neznatnega tveganja, pri čem sredstva, pridobljena z vnovčenjem vrednostnih papirjev, preidejo v proračun, zato ni nevarnosti, ki bi opravičevala običajen ali poglobljen pregled stranke, zaradi nevarnosti pranja denarja ali financiranja terorizma.

Poleg problemov, s katerimi se Državno odvetništvo RS sooča pri prevzemu zapuščine, je v preteklosti 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.

###### 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 je za podatke zaprosilo tudi Vrhovno sodišče RS, ki je v odgovor posredovalo seznam nepremičnin, ki imajo v e-ZK kot lastnik vpisano oznako »javno dobro« in jih je bilo na dan 9. 11. 2020 skupno 134.998. Državno odvetništvo RS podpira idejo glede sistematične ureditve takšnih vpisov, ki je trenutno dolžnost upravljavca konkretne nepremičnine.

Hkrati pa 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.

###### 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 2021 prejelo 765 zadev s področja postopkov razlastitev.

V letu 2021 je imelo Državno odvetništvo RS v delu skupno 2.177 zadev, zaključilo pa jih je 811.

Na koncu obdobja poročanja, to je na dan 31. 12. 2021, je na Državnem odvetništvu RS odprtih še 1.366 zadev s področja postopkov razlastitev.

**Preglednica: Število prejetih in vloženih predlogov za razlastitev v letu 2021 zbirno in po posameznih organizacijskih enotah**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | ZBIRNO 2021 | 2021 |  |  |  |  |  |  |  |  |
|  |  | LJ | CE | KP | KR | MB | MS | NG | NM | PT |
| Predlog za razlastitev | 765 | 117 | 37 | 319 | 45 | 35 | 35 | 59 | 98 | 20 |

##### 1.8.3 Analiza primerjalnih vrednosti

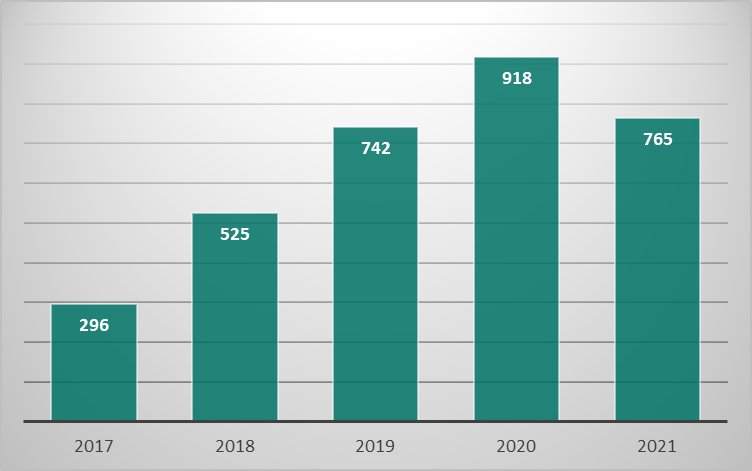
Državno odvetništvo RS je v letu 2020 vložilo 765 predlogov za razlastitev, kar je 16,67 odstotkov manj kot leta 2020, ko je vložilo 918 predlogov za razlastitev.

V letu 2021 je imelo v delu skupno 2.177 zadev, kar je 22,17 odstotkov več kot leta 2020, ko je imelo v delu 1.782 zadev.

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS zaključilo 811 razlastitvenih zadev, kar je 14,71 odstotkov več kot v letu 2020, ko je bilo zaključenih (rešenih) 707 zadev.

Na koncu obdobja poročanja, to je na dan 31. 12. 2021, je odprtih še 1.366 zadev s področja postopkov razlastitev, kar je 27,07 odstotkov več kot na dan 31. 12. 2020, ko je bilo odprtih (nerešenih) 1.075 zadev.

**Graf: Število prejetih razlastitvenih zadev v obdobju 2017– 2021**



Pripad razlastitvenih zadev se je v letu 2021 po tem, ko se je od leta 2017 do leta 2020 postopoma povečeval, nekoliko zmanjšal, kar je v veliki meri povezano z investicijskimi projekti države. Če država tovrstnih projektov ne izvaja oziroma jih izvaja v zmanjšanem obsegu kot v preteklih letih, se to odraža tudi v pripadu zadev na tem področju dela Državnega odvetništva RS.

##### 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.

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 in je pri tem uspešno. 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 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.

Izpostaviti je potrebno tudi zadeve, ko na nepremičninah, katerih razlastitev se zahteva, že več let poteka javna cesta, vendar razmere med državo in lastniki nepremičnin še niso bile urejene in gre torej za urejanje zatečenega stanja po ZJC-B (uskladitev pravnega stanja z dejanskim). Ker je zadev, ko gre za neurejena lastništva, še veliko, je tudi v nadaljnjih letih pričakovati visok pripad razlastitvenih zadev.

Zaradi pridobivanja zemljišč za izgradnjo novih avtocestnih oziroma cestnih odsekov je bilo tudi v letu 2021 zabeleženo povečano število postopkov predvsem na območjih zunanjih oddelkov Državnega odvetništva RS, in sicer:

* Zunanjega oddelka na Ptuju zaradi izgradnje odcepa Ormož – Ptuj oziroma Ormož – Gorišnica, zaradi izgradnje prometne povezave, ki bo v prihodnosti potekala od severne proti jugovzhodni Sloveniji (od meje z Avstrijo do meje s Hrvaško – tretja razvojna os),
* Zunanjega oddelka v Novem mestu zaradi HE Mokrice,
* Zunanjega oddelka v Novi Gorici zaradi izgradnje novih ali prenovljenih cestnih odsekov na območju Tolminskega in Idrijskega,
* Zunanjega oddelka v Kranju zaradi izgradnje južne obvoznice na Bledu, rekonstrukcije cest v Zgornjih Gorjah in Bohinju ter ureditve poplavnega območja Železniki,
* Zunanjega oddelka v Celju zaradi izgradnje avtoceste v smeri Koroške,
* Zunanjega oddelku v Kopru zaradi pridobivanja zemljišč za gradnjo II. železniškega tira.

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, postopki za položitev zneskov na sodni depozit, predlogov za uvedbo zapuščinskih postopkov in zemljiškoknjižnih postopkov.

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 vsakih 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 niso bili deležni ustrezne komunikacije.

**1.8.4.2 Problematika normativne ureditve**

1.8.4.2.1 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 (po 19.čl.ZJC-B) – 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 (ZNP, ZNP-1) 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 RS 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.

1.8.4.2.2 Zakon o letalstvu

Državno odvetništvo RS izpostavlja tudi, da je v zvezi z obravnavo zahteve za razlastitev nepremičnin, ki so sestavni del javnega letališča, zaznalo pomanjkljivosti Zakona o letalstvu (v nadaljevanju: ZLet), ki bodo izpostavljene v nadaljevanju. Letališče predstavlja del sistema javnih letališč in je kot takšen infrastrukturni objekt državnega pomena ter del kritične državne infrastrukture. Na podlagi Uredb (EU) 2016/399 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. 3. 2016 o Zakoniku Unije in pravilih, ki urejajo gibanje oseb prek meja (Zakonik o Schengenskih mejah) in nacionalne Uredbe o določitvi mejnih prehodov v RS je Republika Slovenija dolžna z obravnavanega letališča, ki ima status mednarodnega letališča, vsakodnevno izvajati kontrolo v okviru mejnega prehoda za mednarodni zračni promet, z letališča letalska policijska enota opravlja nadzor Schengenske meje, opravlja se finančna in carinska služba, ki deluje na podlagi Zakona o finančni upravi. Na letališču se nadalje izvajajo posamezne nujne službe, in sicer reševalna in gasilska, služba za nadzor letališke infrastrukture, služba nujne medicinske pomoči, služba varovanja ter druge službe.

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. Prekinitev delovanja ali njeno omejevanje bi pomembno vplivalo ali bi lahko imelo resne posledice za nacionalno varnost, gospodarstvo in ključne družbene funkcije kot npr. varovanje zdravja, varnost, zaščito in blaginjo ljudi.

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 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.

**1.8.4.3 Pravna problematika -** ali ima izdaja razlastitvene odločbe morebitni vpliv na potek stečajnega postopka, oziroma ali je uvedba stečajnega postopka ovira za vodenje razlastitvenega postopka?

Po proučitvi relevantne zakonodaje Državno odvetništvo RS meni, da postopek razlastitve in stečajni postopek drug na drugega nimata vpliva.

V ZFPPIPP ni določbe, ki bi izključevala začetek in vodenje razlastitvenega postopka oziroma, da bi uvedba stečajnega postopka imela kakršnekoli posledice na razlastitveni postopek, edino, da na strani razlastitvenega zavezanca, ki je v stečajnem postopku, kot zastopnik sodeluje stečajni upravitelj.

Tako se je Upravno sodišče RS v sklepu, opr. št. I U 1478/2017-12 z dne 24. 7. 2017 opredelilo, da »ob pomembnosti razlastitve, ki je omejena le na primere javne koristi, sodišče ne more slediti tožniku, da uvedba stečaja in oblikovanje stečajne mase, katere del so tudi deli nepremičnin, ki so predmet razlastitve, izključuje možnost (dopustnost) razlastitve in posledično izključuje uporabljeno pravno podlago v izpodbijani odločbi. Namreč postopki stečaja so usmerjeni v varovanje interesov upnikov stečajnega dolžnika, varovanju zasebnih (posamičnih) interesov, zato bi ob konkurenci obeh postopkov moral zakonodajalec, kolikor bi menil, da v takih primerih lahko interes stečajnega upnika prevlada, razlastitev izrecno s predpisom izključiti, to pa po povedanem ni tako.«

Edina težava lahko nastane, če stečajni dolžnik neodplačno odsvoji nepremičnine, ki so predmet razlastitvenega postopka, v korist ožje povezane osebe, ker je lahko to razpolaganje izpodbojno, pri čemer je relevantno določilo drugega odstavka 271. člena ZFPPIPP. Ta določa, da je pravno dejanje stečajnega dolžnika, na podlagi katerega je druga oseba prejela dolžnikovo premoženje, ne da bi bila dolžna opraviti nasprotno izpolnitev, ali nasprotno izpolnitev majhne vrednosti, izpodbojno ne glede na to, ali je izpolnjen subjektivni pogoj iz 2. točke prvega odstavka navedenega člena.

Člen 269 ZFPPIPP določa, da se Pododdelek 5.3.4 tega zakona uporablja za vse pravne posle in druga pravna dejanja, ki jih je stečajni dolžnik sklenil ali izvedel v obdobju od začetka zadnjih 12 mesecev pred uvedbo stečajnega postopka do začetka stečajnega postopka, če gre za pravna dejanja iz [drugega odstavka 271. člena tega zakona,](javascript:fold(this,'1');) pa v obdobju od začetka zadnjih 36 mesecev pred uvedbo stečajnega postopka do začetka stečajnega postopka (v nadaljevanju: obdobje izpodbojnosti). Drugi odstavek 271. člena ZFPPIPP določa, da je pravno dejanje stečajnega dolžnika, na podlagi katerega je druga oseba prejela dolžnikovo premoženje, ne da bi bila dolžna opraviti svojo nasprotno izpolnitev, ali za nasprotno izpolnitev majhne vrednosti, izpodbojno ne glede na to, ali je izpolnjen pogoj iz [2. točke prvega odstavka tega člena.](javascript:fold(this,'1');)

Ob tem 391. člen ZFPPIPP določa posebna pravila o izpodbojnosti pravnih dejanjih za dolžnike, ki so v osebnem stečaju. Ta določa, da je obdobje izpodbojnosti iz 269. člena ZFPPIPP v postopku osebnega stečaja zadnjih pet let pred uvedbo postopka osebnega stečaja. Slednje velja tudi za pravna dejanja iz drugega odstavka 271. člena tega zakona, zato je pravni posel še vedno mogoče izpodbijati.

Upoštevajoč 277. člen ZFPPIPP v povezavi z 383. členom ZFPPIPP je rok za vložitev izpodbojne tožbe 12 mesecev po pravnomočnosti sklepa o začetku postopka osebnega stečaja. V primeru, da bi bila izpodbojna tožba vložena in bi pravdno sodišče tožbenemu zahtevku ugodilo, bo vzpostavljeno preteklo zemljiškoknjižno stanje, lastnik nepremičnin, ki so v postopku razlastitve, pa bo znova postal stečajni dolžnik, nepremičnine pa del stečajne mase.

Citirane določbe ZFPPIPP imajo vpliv le na medsebojna razmerja stečajnega dolžnika in stečajnih upnikov, ne vplivajo pa na razlastitveni postopek, o katerem odloča upravni organ. Izdaja odločbe na stečajni postopek nima vpliva, utegne pa se zgoditi, da bo prišlo do spremembe razlastitvenega zavezanca, v kolikor bo stečajni upravitelj vložil izpodbojno tožbo in bo z zahtevkom uspel.

#### 1.9 Upravne zadeve

##### 1.9.1 Uvod

###### 

###### 1.9.1.1 Upravni postopki in upravni spori

Poleg zastopanja države pred sodišči Državno odvetništvo RS opravlja tudi druge naloge, določene z zakonom. Med te naloge sodijo naloge, določene z Zakonom o splošnem upravnem postopku (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, sprejem pooblastila za subjekte, ki jih določa tretji odstavek 12. člena ZDOdv (javna agencija, javni sklad, javni zavod, javni gospodarski zavod, samoupravna lokalna skupnost, javno podjetje ali gospodarska družba, ki je v celoti v lasti države), pa lahko odkloni z obrazloženim mnenjem generalnega državnega odvetnika.

Razlikovati pa je potrebno med položajem Državnega odvetništva RS v upravnem postopku kot stranke na eni strani ali kot zastopnika – pooblaščenca države in državnih organov, kadar ti nastopajo kot stranke v upravnem postopku, na drugi strani. V položaju zastopnika stranke Državno odvetništvo RS nastopa le na podlagi pooblastila 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 za zastopnika ne določi drugega organa države. V primeru tožbe zoper državo jo tako praviloma zastopa ministrstvo, ki je izdalo dokončen upravni akt, razen če vlada ne določi drugega organa, ki pa je lahko tudi Državno odvetništvo RS (peti odstavek 17. člena ZUS-1).

V upravnem sporu je poleg tožnika in toženca stranka tudi prizadeta oseba, če tako določa zakon, in sicer, če bi ji lahko bila odprava oziroma sprememba izpodbijanega upravnega akta v neposredno škodo. Upravno sodišče mora med upravnim sporom po uradni dolžnosti prizadeto stranko obvestiti, če bi ureditev spornega razmerja lahko posegla v njene pravice ali na zakon oprte neposredne koristi (19. člen ZUS-1).

V skladu z materialno zakonodajo ima Državno odvetništvo RS tudi neposredni položaj tožnika v upravnem sporu. Tako kot nosilec funkcije, npr. v skladu z Zakonom o brezplačni pravni pomoči (ZBPP) lahko zoper odločbo ali sklep organa za brezplačno pravno pomoč 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.

Vsebinsko najzahtevnejša naloga Državnega odvetništva RS na tem področju dela pa je njegova vloga zastopnika javnega interesa v upravnem sporu in drugih primerih, ki jih določa zakon.

Po določbi 17. člena ZUS-1 je stranka v upravnem sporu lahko poleg tožnika in toženca ter drugih oseb, če tako določa zakon, tudi zastopnik javnega interesa. Državno odvetništvo RS je zastopnik javnega interesa (prvi odstavek 18. člen ZUS-1), ko oceni obstoj kršitve zakona v škodo javnega interesa v konkretnem primeru, kot stranka pa lahko 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. Pri izvajanju veljavnega zakona so se zaradi kratkega roka za vložitev tožbe v praksi pokazale resne težave, saj je za zelo zahtevno strokovno pripravo predloga za izdajo pooblastila potreben primeren čas, ki bil lahko posegel v tridesetdnevni rok za vložitev tožbe. Ker je Državno odvetništvo RS zastopnik javnega interesa na podlagi zakona, izdaja posebnega pooblastila Vlade 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.

###### 1.9.1.2 Druge pristojnosti

1.9.1.2.1 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, ki so Republika Severna Makedonija, Republika Srbija, Črna gora in Republika Albanija. Formalno pravico do pridobivanja lastninske pravice na nepremičninah na ozemlju Republike Slovenije na podlagi ZPPLPKEU imajo torej državljani in pravne osebe omenjenih 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 se odločbe vročajo kot zastopniku javnega interesa na podlagi sklepa Vlade RS, št. 7000-2/2007/5 z dne 5. 4. 2007.

1.9.1.2.2 Pristojnosti po Zakonu o brezplačni pravni pomoči

Pristojnosti Državnega odvetništva RS določa tudi Zakon o brezplačni pravni pomoči(ZBPP-C), ki je bil spremenjen v začetku leta 2015, pri čemer glede na spremenjeno zakonodajo predlogov za izterjavo brezplačne pravne pomoči ne vlaga več Državno odvetništvo RS, temveč pristojni organ BPP. Glede na navedeno ima Državno odvetništvo RS v delu še nekaj odprtih zadev iz prejšnjih let, vendar pa posebnosti na tem področju ne beleži, zato tovrstne problematike posebej ne izpostavlja več.

Kljub temu pa sodišča zaradi varstva zakonitosti in proračunskih sredstev odločbe o dodelitvi brezplačne pravne pomoči Državnemu odvetništvu RS še vedno vročajo, saj ima slednji na podlagi tretjega odstavka 34. člena ZBPP institucionalno pristojnost, da zoper takšno odločbo vloži tožbo v upravnem sporu; pritožba zoper takšno odločbo pa ni dopustna.

1.9.1.2.3 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.

V letu 2021 je vrhovno sodišče RS s sklepom, opr. št. X DoR 101/2021 z dne 9. 6. 2021, 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.

Državnemu odvetništvu RS je bilo v letu 2021 vročenih  še 20 tožb deviznih varčevalcev,  ki se obravnavajo pred Upravnim sodiščem RS. Od tega se 3 tožbe nanašajo na hrvaške varčevalce (Glavna podružnica Zagreb), 6 zadev se nanaša na bosanske varčevalce (Glavna podružnica Sarajevo), zadev še drugih deviznih varčevalcev pa je prišlo 11. V delu na dan 30. 12. 2021 je še 119 zadev.

###### 1.9.1.3 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 oz. 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 Zakonu o tujcih 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.

Državno odvetništvo RS ugotavlja, da so se praktično vsi dosedanji upravni postopki končali neugodno in je bilo tožbam na Upravnem sodišču RS ugodeno. V vseh so bile ugotovljene nezakonitosti ali kršitve procesnih določb iz razloga, ker so obrazložitve izdanih odločb pomanjkljive, nezadostne in ne zagotavljajo učinkovitega pravnega varstva tožnikom.

Državno odvetništvo RS zato meni, da je potrebno izpostaviti, da so odločbe, ki jih na prvi stopnji po Zakonu o tujcih sprejemajo Policijske uprave praviloma razveljavljene in odpravljene ali vrnjene v ponovni postopek zaradi kršitve procesnih pravil Zakona o upravnem postopku. Lahko povzamemo splošno ugotovitev, da odločbe praviloma nimajo določnega izreka ter imajo pomanjkljivo obrazložitev, ki ne obsega zadostno pojasnjenega dejanskega stanja in razlogov za sprejem odločitve. 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 pravic iz 22. čl. Ustave RS.

Državno odvetništvo RS zato predlaga, da se pri organih odločanja na prvi stopnji (Policijske postaje za izravnalne ukrepe, Uprava uniformirane policij...) poskrbi za dodatno izobraževanje oziroma boljšo usposobljenost za vodenje tovrstnih postopkov in pisanje odločb, kot zahtevajo procesna pravila upravnega postopka.

##### 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 2021 je Državno odvetništvo RS prejelo 12.307 upravnih zadev (v upravnih postopkih in upravnih sporih).

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS leta 2021 v delu 16.054 zadev (v upravnih postopkih in upravnih sporih), zaključenih pa je bilo 15.205 zadev (v upravnih postopkih in upravnih sporih).

Na dan 31. 12. 2021 ostaja odprtih 849 zadev (v upravnih postopkih in upravnih sporih).

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS kot zastopnik stranke vložilo skupaj 5 tožb.

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS prejelo 241 odločb, izdanih v postopkih ugotavljanja vzajemnosti.

Državnemu odvetništvu RS je bilo v letu 2021 vročenih 11.916 odločb, s katerimi je bilo odločeno o zahtevkih za dodelitev brezplačne pravne pomoči.

##### 1.9.3 Analiza primerjalnih vrednosti

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS prejelo 12.307 upravnih zadev (v upravnih postopkih in upravnih sporih), kar je 0,24 odstotkov več kot leta 2020, ko je Državno odvetništvo RS prejelo 12.278 upravnih zadev (v upravnih postopkih in upravnih sporih).

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS leta 2021 v delu 16.054 zadev (v upravnih postopkih in upravnih sporih), kar je 9,17 odstotkov več kot leta 2020, ko je imelo Državno odvetništvo RS skupno v delu 14.705 zadev.

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS zaključilo 15.205 zadev (v upravnih postopkih in upravnih sporih), kar je 15,91 odstotkov več kot v letu 2020, ko je bilo zaključenih 13.118 zadev.

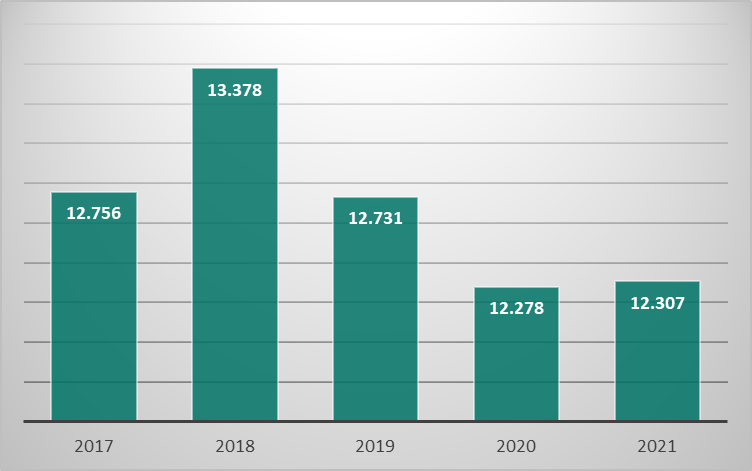
Na dan 31. 12. 2021 ostaja odprtih 849 zadev (v upravnih postopkih in upravnih sporih), kar je 46,50 odstotkov manj kot na dan 31. 12. 2020, ko je bilo odprtih 1.587 zadev.

V letu 2021 Državno odvetništvo RS ni vložilo nobene tožbe v javnem interesu (prejelo pa je eno pobudo – več o tem pri tč. 1.9.4.3). 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 2021 je Državno odvetništvo RS prejelo 241 odločb, izdanih v postopkih ugotavljanja vzajemnosti, kar je 32,42 odstotkov več kot v letu 2020, ko je Državno odvetništvo RS prejelo 182 odločb, izdanih v postopkih ugotavljanja vzajemnosti.

Državnemu odvetništvu je bilo v letu 2021 vročenih 11.916 odločb, s katerimi je bilo odločeno o zahtevkih za dodelitev brezplačne pravne pomoči, kar je 0,82 odstotka več kot leta 2020, ko je bilo vročenih 11.819 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 2017 – 2021**



Iz grafa je razvidno, da število zadev na področju upravnih postopkov in upravnih sporov pada že od leta 2018 dalje, ko je bilo sicer prejetih največje število zadev na področju upravnih postopkov in upravnih sporov, in sicer 13.378. V letih 2020, ko je bilo prejetih 12.278 zadev in v letu 2021, ko je bilo prejetih 12.307 zadev na področju upravnih postopkov in upravnih sporov, ostaja pripad praktično enak.

##### 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**

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS zabeležilo povečanje števila upravnih sporov, med katerimi je potrebno posebej izpostaviti tožbe, katerih problematika je povezana z epidemijo COVID-19 ter ukrepi, ki so bili sprejeti z namenom preprečitve širitve epidemije, ki 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.

V času priprave tega poročila o delu je bilo odločeno v eni od takšnih zadev, in sicer je Upravno sodišče RS s sklepom, opr. št. I U 1823/2020 z dne 3. 2. 2021, ki je bil potrjen tudi s sklepom Vrhovnega sodišča RS, opr. št. I Up 61/2021 z dne 9. 6. 2021, tožbo kot nedovoljeno zavrglo in v obrazložitvi sklepa navedlo, da tožnik zahteva ugotovitev nezakonitosti in neustavnosti členov izpodbijanih odlokov, tj. presojo splošnih abstraktnih podzakonskih predpisov, za presojo skladnosti teh z ustavo in zakoni pa je v skladu s tretjo alinejo prvega odstavka 160. člena Ustave RS pristojno Ustavno sodišče RS. Sodišče tudi ni pritrdilo navedbam tožnika, da ima predmetni Odlok zanj učinek posamičnega akta. Odlok je bil sprejet z namenom, da se omeji gibanje prebivalstva ter zaradi zajezitve in obvladovanja epidemije, zaradi česar se prepoveduje ponujanje blaga in storitev, kar pomeni, da ima odlok naravo splošnega akta. Vrhovno sodišče RS je s sklepom pritožbo zavrnilo in potrdilo izpodbijani sklep upravnega sodišča. V odločitvi je Vrhovno sodišče RS pojasnilo, da na podlagi 5. člena ZUS-1 sodišče v upravnem sporu odloča o zakonitosti aktov, izdanih v obliki predpisa, kolikor urejajo posamična razmerja, kar pomeni, da mora imeti določba v predpisu pravno naravo upravnega akta iz 2. člena ZUS-1. V obravnavanih zadevah pa sta izpodbijani določbi del Odloka, ki je bil izdan kot predpis, zaradi česar se pritožnik neutemeljeno sklicuje na 4. člen ZUS-1 in so njegove pritožbene navedbe neutemeljene. Ker je sodišče tožbo zavrglo zaradi obstoja procesnih predpostavk, se sodišče prve stopnje povsem utemeljeno tudi ni opredelilo do zahtevka na ugotovitev kršitve ustavnih pravic.

Ključno vprašanje v sporih na podlagi drugega odstavka 157. člena Ustave RS oziroma prvega odstavka 4. člena ZUS-1 namreč je, ali je posamezniku zagotovljeno drugo sodno varstvo pravic. Morebitna nezakonitost splošnih predpisov je predmet presoje njihove skladnosti z zakoni in ustavo – za presojo ustavnosti in zakonitosti podzakonskih predpisov pa je skladno s 160. členom Ustave in 21. členom Zakona o ustavnem sodišču pristojno Ustavno sodišče RS.

Drugi sklop pa predstavljajo tožbe, ki jih tožniki, ki so šoloobvezni otroci, zastopani s strani zakonitih zastopnikov, vlagajo zoper Republiko Slovenijo in različne osnovne šole in v katerih predlagajo, 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), 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 uveljavljajo, 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.

Državno odvetništvo RS v predmetnih sporih na podlagi sklepa Vlade RS zastopa 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. Zastopanje osnovnih šol je Državno odvetništvo RS prevzelo iz razloga, ker ocenjuje, da so ti postopki za RS izjemnega pomena tako za osnovno šolo kot tudi za RS. Bistveno namreč je, da se vsi izdani akti v osnovnih šolah izvajajo enotno, pri čemer pa lahko odločitev v konkretnih upravnih sporih pomembno vpliva na izvajanje procesa osnovnošolskega izobraževanja tudi v drugih osnovnih šolah, na katerih se šolajo otroci staršev, ki izvajanju PCT testa nasprotujejo.

V predmetnih sporih je Upravno sodišče RS tožbe v delu, ki se nanašajo na Republiko Slovenijo, zavrglo kot nedovoljene, saj je presodilo, da izpodbijani odlok ni akt v obliki predpisa, ki bi urejal posamična razmerja. Izpodbijani akti naslavljajo splošen, nedoločljiv krog oseb in ne individualno določene osebe ter urejajo nedoločeno število bodočih primerov. Sodišče zaključuje, da se z določbo 8. člena Odloka in ostalimi izpodbijanimi akt na splošno ureja način izvajanja vzgojno izobraževalnega programa, to pa pomeni, da imajo naravo splošnega akta, kar pomeni, da s tožbo v upravnem sporu, po četrtem odstavku 5. člena ZUS-1 njihovo izpodbijanje ni mogoče.

Obravnavo tožb, vloženih zoper osnovne šole, sodišče nadaljuje.

**1.9.4.2 Prevzem zastopanja v upravnih sporih**

1.9.4.2.1 Zastopanje Državne revizijske komisije

Državno odvetništvo RS je na prošnjo oziroma pobudo Državne revizijske komisije prevzelo njeno zastopanje pred Upravnim sodiščem. 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 uvedena pravica strank v revizijskem postopku, da zoper nekatere odločitve Državne revizijske komisije lahko sprožijo upravni spor. Tako lahko na podlagi 39. a. člena ZPVPJN od 1. 1. 2021 tožbo zoper Državno revizijsko komisijo vložijo vlagatelji zahtevka za revizijo, naročnik ali izbrani ponudnik. Glede na navedeno je Državna revizijska komisija zaprosila Državno odvetništvo RS za prevzem zastopanja v teh konkretnih sporih, pod pogoji, ki jih določa ZDOdv.

Državno odvetništvo RS je vlogo Državne revizijske komisije štelo kot predlog za prevzem zastopanja v smislu tretjega odstavka 12. člena ZDOdv. Ne glede na okoliščino, da niso bili podani zakonski pogoji za prevzem zastopanja v upravnem sporu v smislu tretjega odstavka 12. člena ZDOdv, pa je Državno odvetništvo RS po pregledu relevantne zakonodaje in navedb v vlogi oziroma prošnji za prevzem zastopanja ugotovilo, da je z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja začel veljati nov 39. a. člen, ki 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 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.

1.9.4.2.2 Prevzem zastopanja osnovnih šol

Pred Upravnim sodiščem je bilo v letu 2021 vloženih večje število tožb, s katerimi tožeče stranke zahtevajo, da se toženkama (Republika Slovenija in osnovna šola) naloži, da tožnikom dopustita obiskovanje šole in pouka brez izpolnjevanja in preverjanja PCT pogoja. Obenem s tožbo so tožniki vložili tudi predlog za izdajo začasne odredbe, v katerem sodišču predlagajo, da toženkama naloži, da tožnikom dopustita obiskovanje šole in pouka brez testiranja na koronavirus, brez izpolnjevanja in preverjanja pogoja PCT ter brez nošenja zaščitne maske.

Državno odvetništvo RS je na pobudo osnovnih šol na podlagi določbe tretjega odstavka 12. člena ZDOdv prevzelo njihovo zastopanje v upravnih sporih, ki se nanašajo na Odlok o začasnih ukrepih za preprečevanje in obvladovanje okužb z nalezljivo boleznijo COVID-19 (Uradni list RS, št. 174/21 in 177/21) ter na pojasnila in navodila oziroma okrožnice Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport, izdane v zvezi z ukrepi za zajezitev epidemije.

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. Odločitve sodišča v predmetnih zadevah namreč lahko bistveno vplivajo na izvajanje procesa osnovnošolskega izobraževanja in to tako na šoli, ki je tožena, kot tudi na drugih osnovnih šolah, na katerih se šolajo otroci staršev, ki izvajanju PCT pogoja in samotestiranju otrok v šolah nasprotujejo. V sodnih postopkih se pričakuje 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 o teh vprašanjih pa še ni. Odločitev sodišča lahko pomembno vpliva na učinkovanje ukrepov za preprečevanje širjenja nalezljive bolezni COVID-19 in to v času, ko je epidemiološka slika še vedno slaba.

**1.9.4.3 Pobuda za vložitev tožbe v javnem interesu zoper odločitev Vlade RS glede postopka imenovanja evropskih delegiranih tožilcev**

S strani predstavnikov Državnotožilskega sveta je bilo v mesecu juniju 2021 tudi v javnosti napovedano, da bo na Državo odvetništvo RS vložena pobuda za vložitev tožbe v javnem interesu zoper odločitev Vlade RS glede postopka imenovanja evropskih delegiranih tožilcev. Zaradi kompleksnosti zadeve in zlasti tudi samega položaja in pristojnosti Državnega odvetništva RS, pa tudi zaradi samega pomena predmetne zadeve in njene odmevnosti v javnosti, je bila z odredbo generalnega državnega odvetnika imenovana posebna delovna skupina, katere naloga je bila proučitev okoliščin, pomembnih za odločitev glede napovedane pobude za vložitev navedene tožbe ter priprava stališča Državnega odvetništva RS.

Državno odvetništvo RS je dne 11. 6. 2021 s strani Državnotožilskega sveta dejansko prejelo pobudo za vložitev tožbe zaradi kršitve zakona v škodo javnega interesa in zahtevo za izdajo začasne odredbe na Upravno sodišče RS, s katero je bilo predlagano, da Državno odvetništvo RS na navedeno sodišče vloži tožbo zaradi nezakonitega postopanja Vlade RS, vezano na sklep Vlade št. 50102-44/2020/10 z dne 27. 5. 2021, ter zahtevo za izdajo začasne odredbe za začasno zadržanje objave novega javnega poziva oziroma zadržanje izvedbe novega postopka za imenovanje dveh evropskih delegiranih tožilcev.

Po celoviti proučitvi pobude in nadalje tudi podlag za morebitno vložitev tožbe na Upravno sodišče RS je Državno odvetništvo RS zavzelo stališče, da se predlagana tožba ne vloži, pri čemer je bil Državnotožilstvenemu posredovan izčrpen odgovor, v katerem je bila podana utemeljitev razlogov za takšno odločitev, odločitev pa je bila predočena tudi javnosti.

#### 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 2020 prejelo v delo 1 novo zadevo.

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS leta 2021 v delu 90 denacionalizacijskih zadev, zaključenih pa je bilo (rešenih) 22 zadev.

Na dan 31. 12. 2021 je bilo odprtih (nerešenih) 68 zadev.

##### 1.10.3 Analiza primerjalnih vrednosti

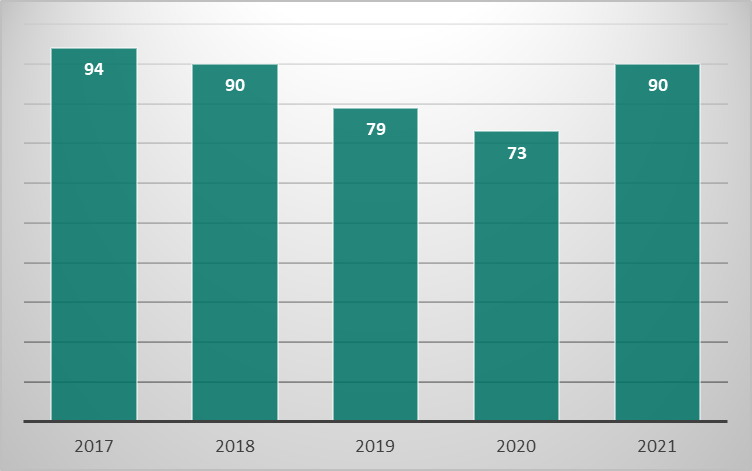
Državno odvetništvo RS je leta 2021 prejelo 1 novo zadevo, kar je 50 odstotkov manj kot leta 2020, ko je prejelo 2 zadevi.

Skupno je Državno odvetništvo RS imelo leta 2021 v delu 90 denacionalizacijskih zadev, kar je 23,29 odstotkov več kot leta 2020, ko je imelo v delu 73 zadev.

V letu 2021 je bilo zaključenih (rešenih) 22 zadev, kar je 31,25 odstotkov manj kot leta 2020, ko je bilo zaključenih (rešenih) 32 zadev.

Na dan 31. 12. 2021 je bilo odprtih (nerešenih) 68 zadev, kar je 65,85 odstotkov več kot na dan 31. 12. 2020, ko je bilo odprtih (nerešenih) 41 zadev.

**Graf: Število obravnavanih denacionalizacijskih zadev v obdobju 2017 – 2021**



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

Državno odvetništvo RS tudi za leto 2021 poudarja, da se zelo aktivno zavzema za čim hitrejši tek vsakega posameznega postopka, s tem pa prispeva k njegovemu čim hitrejšemu zaključku. Z dolgotrajnimi denacionalizacijskimi postopki so namreč povezani tudi odškodninski zahtevki po drugem odstavku 72. člena ZDen zaradi nemožnost uporabe nepremičnin v času od uveljavitve ZDen do vrnitve, ki jih po pravnomočno zaključenih denacionalizacijskih postopkih upravičenci vlagajo pri pristojnih sodiščih ali pa neposredno z Vlado RS sklepajo poravnave.

Glede na 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 v letu 2020 ni prejelo nobene nove zadeve.

Skupno je imelo leta 2021 Državno odvetništvo RS v delu 20 zadev, zaključenih pa je bilo (rešenih) 6 zadev.

Na dan 31. 12. 2021 je bilo odprtih (nerešenih) 14 zadev.

##### 1.11.3 Analiza primerjalnih vrednosti

Državno odvetništvo RS v letu 2021 ni prejelo nobene nove zadeve, medtem ko je v letu 2020 prejelo eno novo zadevo.

Skupno je imelo leta 2021 Državno odvetništvo RS v delu 20 zadev, kar je 81,82 odstotkov več kot leta 2020, ko je imelo v delu 11 zadev.

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS zaključilo 6 zadev, kar je 14,29 odstotkov manj kot leta 2020, ko je zaključilo 7 zadev.

Na dan 31. 12. 2021 je bilo odprtih 14 zadev, kar je 250,00 odstotkov več kot na dan 31. 12. 2020, ko so bile odprte še 4 zadeve.

#### 

#### 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 2021 je bilo Državnemu odvetništvu RS vročenih **5 pritožbenih zadev** **proti Sloveniji**, ki so jih pritožniki vložili na podlagi 34. člena Konvencije, in sicer:

***Bavčar proti Sloveniji***, št. 17053/20 (pravica do poštenega sojenja iz prvega in domneva nedolžnosti iz drugega odstavka 6. člena konvencije);

***Kodrič proti Sloveniji***, št. 16472/20 (pravica do poštenega sojenja iz prvega odstavka 6. člena konvencije);

***Letonje proti Sloveniji***, št. 10397/20 (pravica do poštenega sojenja iz prvega odstavka 6. člena konvencije);

***Weickert proti Sloveniji,*** št. 11841/21 (prepoved mučenja iz 3. člena konvencije) in

***Škoberne proti Sloveniji,*** št. 19920/20(pravica do poštenega sojenja iz prvega odstavka 6. člena in pravica do spoštovanja zasebnega življenja iz 8. člena konvencije).

V primerjavi z letom 2020 je pripad števila vročenih pritožb proti Sloveniji, v katerih je bila toženka že pozvana k podaji stališč glede sprejemljivosti in utemeljenosti pritožb, za 3 zadeve manjši, a gre v vročenih zadevah pretežno za zapletene pritožbene zadeve s kompleksnimi pravnimi vprašanji, vezanimi na konkretne okoliščine posameznega primera. V primerjavi ne le s predhodnim letom, temveč po daljšem sosledju let je bil v pritožbeni zadevi proti Sloveniji ponovno vložen predlog za začasni ukrep po 39. členu Poslovnika Sodišča, v katerem so roki relativno kratki in zahtevajo hitro odzivanje tožene države. V letu 2020 ni bil na Slovenijo še pred vročitvijo pritožbe v odgovor naslovljen noben poziv ESČP za posredovanje informacij in/ali dokumentov, v letu 2021 sta bila 2. Obseg dela je torej na področju ESČP zadev v letu 2021 ostal primerljiv s predhodnim letom.

1.12.2.1.2 Drugi odprti spisi

V **1 zadevi** (***Alibayov proti Sloveniji***, št. 31008/21) je ESČP Slovenijo obvestilo o predlogu začasnega ukrepa, vloženega na podlagi 39. člena Poslovnika Sodišča, ter jo zaradi morebitne grožnje kršitve prepovedi mučenja po 3. členu konvencije pozvalo k predložitvi podrobnosti glede zagotovil kazahstanskih oblasti o pogojih pridržanja in ravnanju s pritožnikom v primeru njegove izročitve v Kazahstan.

1.12.2.1.3 Druge prejete zadeve

V **2 zadevah** (***Žižmond in Trunk Širca proti Sloveniji***, št. 30187/20 ter ***A.T. proti Sloveniji***, št. 20952/21) je ESČP Slovenijo zaprosilo za posredovanje informacij in/ali dokumentov v zvezi z izpolnjevanjem pogojev za obravnavo zadeve po konvenciji. V navedenih zadevah pritožbi Sloveniji še nista bili vročeni v odgovor.

ESČP je v letu 2021 Sloveniji vročilo tudi **1 pritožbeno zadevo** proti drugi Visoki pogodbenici konvencije (***Vračko in dva druga proti Avstriji***, št. 14023/19 in 14031/19, pravica do poštenega sojenja iz prvega odstavka 6. člena konvencije), v kateri postopek teče na podlagi pritožb treh državljanov Republike Slovenije, v njej pa je bila Slovenija v skladu s prvim odstavkom 36. člena konvencije obveščena, da lahko predloži pisna stališča.

###### 1.12.2.2 Zaključene zadeve

V letu 2021 je bilo formalno zaključenih 11 zadev, od katerih je bilo 7 pritožbenih zadev proti Sloveniji, 1 zadeva po meddržavni tožbi, 1 zadeva za izdajo svetovalnega mnenja ter 2 zadevi, v katerih sta pritožbo proti drugi Visoki pogodbenici Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (v nadaljevanju: konvencija) vložila državljan Republike Slovenije oziroma pravna oseba s sedežem v Republiki Sloveniji, Slovenija pa je bila v skladu s konvencijo pozvana k morebitni intervenciji v postopku. Zadevi ***Gros proti Sloveniji*** (zadeva po individualni pritožbi) ter ***Slovenija proti Hrvaški*** (meddržavna tožba po 33. členu konvencije) sta bili vsebinsko predstavljeni v letnem poročilu za leto 2020.

Predmet poročila za leto 2021 tako obsega le zadeve, v katerih je Evropsko sodišče za človekove pravice (v nadaljevanju: ESČP ali Sodišče) vsebinsko odločilo v letu 2021. Poleg 6 pritožbenih zadev proti Sloveniji, ki so bile v 2021 tudi formalno zaključene, je ESČP odločilo tudi v pritožbeni zadevi ***Pintar in drugi proti Sloveniji***, ki pa zaradi potrebnih opravil po izdaji sodbe formalno še ni zaključena.

7 pritožbenih zadev proti Sloveniji, v katerih je ESČP vsebinsko odločilo v letu 2021, je bilo zaključenih na naslednji način:

* 1 zadeva je bila zaključena s sodbo z ugotovljeno kršitvijo pravice iz konvencije (***Pintar in drugi proti Sloveniji***, št. 49969/14, 20530/16, 4713/17, 13244/18 in 16311/18);
* 5 zadev je bilo zaključenih s sklepom o nesprejemljivosti zaradi očitne neutemeljenosti pritožbe (***Ahac in drugi proti Sloveniji***, št. 80531/12, ***Mohorič proti Sloveniji***, št. 316/19, ***Bijelič proti Sloveniji***, št. 51282/18 in 51515/18, ***Popovič proti Sloveniji***, št. 35199/18 in 43635/18 ter ***Logos Trend d.o.o. proti Sloveniji***, št. 9205/19);
* 1 zadeva je bila zaključena s sklepom o nesprejemljivosti pritožbe zaradi pomanjkanja procesnih predpostavk (***Karlovšek proti Sloveniji***,št. 62795/17 in 62830/17).

Zaključeni zadevi, v katerih se Slovenija ni udeležila postopka kot intervenientka, sta ***Radika Prevozi d.o.o. proti Severni Makedoniji***, št. 52003/18 ter ***Vračko in dva druga proti Avstriji***, št. 14023/19 in 14031/19).

Glede vsebinskih izidov postopka pred ESČP v letu 2021 je treba posebej izpostaviti, da je bila Slovenija izrazito uspešna, saj v kar 5 od 6 vsebinsko odločenih zadev ni bila ugotovljena kršitev konvencije; med njimi je tudi zadeva *Ahac in drugi proti Sloveniji*, ki se je nanašala na kar 592 pritožnikov z zahtevkom za pravično zadoščenje v skupni višini preko 9 mio EUR.

###### 1.12.2.3 Odprte zadeve

Konec leta 2021 je bilo v ESČP vpisniku odprtih 22 zadev, in sicer:

* 14 pritožbenih zadev proti Sloveniji;
* 2 zadevi v zvezi z izvršitvijo sodb ESČP;
* 1 zadeva v zvezi s predlogom za začasne ukrepe po 39. členu Poslovnika Sodišča;
* 2 zadevi s pozivom ESČP za posredovanje informacij in/ali dokumentov 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 državam,*** št. 39371/20);
* 7 zadev iz naslova kršitve pravice do poštenega sojenja iz 6. člena konvencije (***Šoba proti Sloveniji***, št. 32612/19; ***Dolenc proti Sloveniji***, št. 20256/20; ***Rutar in Rutar Marketing d.o.o. proti Sloveniji,*** št. 21164/20; ***Bavčar proti Sloveniji***, št. 17053/20; ***Kodrič proti Sloveniji***, št. 16472/20; ***Letonje proti Sloveniji***, št. 10397/20; ***Škoberne proti Sloveniji,*** št. 19920/20);
* 1 zadeva iz naslova prepovedi mučenja iz 3. člena konvencije (***Weickert proti Sloveniji,*** št. 11841/21);
* 2 zadevi iz naslova kršitve pravice do spoštovanja družinskega življenja iz 8. člena konvencije (***U.A. in drugi proti Sloveniji***, št. [34694/19 in 38043/19](https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22appno%22:[%2251282/18%22]%7D) ter ***Q in R proti Sloveniji***, št. 19938/20);
* 2 zadevi iz naslova kršitve pravice do varstva premoženja iz 1. člena Protokola št. 1 h konvenciji (***Pintar in drugi proti Sloveniji***, št. 49969/14, 20530/16, 4713/17, 13244/18 in 16311/18, in ***Ferhatović proti Sloveniji***, št. 64725/19) ter
* 1 zadeva iz naslova kršitve pravice do svobodnih volitev iz 3. člena Protokola št. 1 h konvenciji (***Toplak in Mrak proti Sloveniji***, št. 34591/19 in 42545/19).

1.12.2.3.2 Zadeva s predlogom za začasne ukrepe po 39. členu Poslovnika Sodišča

* Alibayov proti Sloveniji **(št. 31008/21).**

1.12.2.3.3 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.

1.12.2.3.4 Zadevi z zaprosilom ESČP za posredovanje informacij in/ali dokumentov

* ***Žižmond in Trunk Širca proti Sloveniji***, št. 30187/20 ter ***A.T. proti Sloveniji***, št. 20952/21.

1.12.2.3.5 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 (v nadaljevanju: Državno odvetništvo) naslavlja na ESČP na predlog državnih organov ali posameznikov.

##### 1.12.3 Analiza primerjalnih vrednosti

Državno odvetništvo RS je v letu 2021 prejelo 9 novih pritožbenih zadev, kar je 12,50 odstotkov več kot leta 2020, ko je prejelo 8 novih pritožbenih zadev, kar pa je bilo sicer 100 odstotkov več kot v letu 2019, ko je prejelo 4 nove pritožbene zadeve.

V letu 2021 je imelo Državno odvetništvo RS v delu 33 zadev, kar je 26,92 odstotkov več kot v letu 2020, ko je imelo v delu 26 zadev, kar pa je bilo 29,73 odstotkov manj kot v letu 2019, ko je imelo v delu 37 zadev.

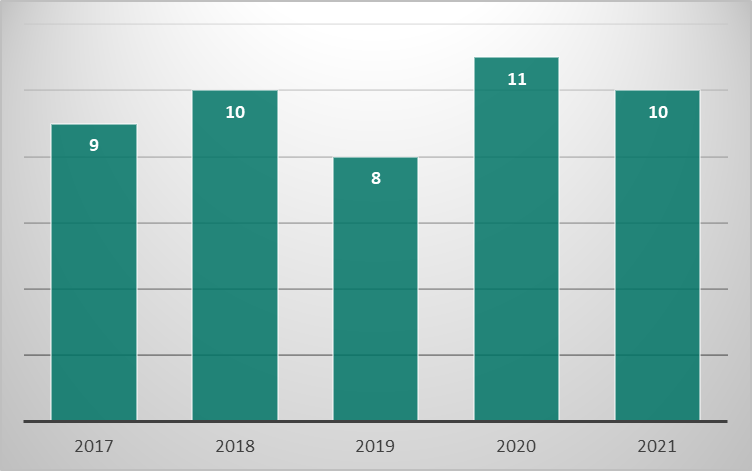
V letu 2021 je Državno odvetništvo RS zaključilo 11 zadev, kar je 266,67 odstotkov več kot v letu 2020, ko je zaključilo 3 zadeve.

Na dan 31. 12. 2021 je odprtih 22 zadev, kar je 4,35 odstotkov manj kot na dan 31. 12. 2020, ko je bilo odprtih še 23 zadev, kar pa je bilo skoraj 53,33 odstotkov več kot v letu 2019, ko je bilo ob koncu leta odprtih 15 zadev.

V letu 2021 je Državno odvetništvo RS na podlagi 34. člena Konvencije prejelo 9 novih pritožbenih zadev, kar je sicer 1 zadevo več kot v letu 2020, vendar pa je v primerjavi s statističnimi podatki preteklih let mogoče ugotoviti, da se število novih pritožbenih zadev vztrajno zmanjšuje, kar je vzpodbuden podatek in ga je po mnenju Državnega odvetništva RS mogoče pripisati tudi pozitivnim sistemskim premikom v slovenskem pravosodju, saj so bila očitno vzpostavljena učinkovita pravna sredstva za odpravo ugotovljenih kršitev človekovih pravic v domačem pravnem sistemu, kar je rezultiralo v zmanjšanje večjega števila istovrstnih pritožbenih zadev.

Spodnji graf prikazuje število vseh novo prejetih zadev v ESČP vpisniku Državnega odvetništva RS v obdobju od 2017 do 2021, 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 2017 – 2021**



#### 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 2021 Državnemu odvetništvu RS vročilo 543 zadev. Skupno je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2021 v delu 1.172 zadev iz pristojnosti SEU. Državno odvetništvo RS je v letu 2021 zaključilo 515 zadev ter imelo na dan 31. 12. 2021 odprtih 657 zadev iz pristojnosti SEU.

SSEU je Državnemu odvetništvu RS v letu 2021 vročilo 554 zadev. Skupno je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2021 v delu 607 zadev iz pristojnosti SSEU. Državno odvetništvo RS je v letu 2021 zaključilo 528 zadev ter imelo na dan 31. 12. 2021 odprtih 79 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 o prejetih, zaključenih in konec leta 2021 odprtih zadevah iz pristojnosti Sodišča in Splošnega sodišča kažejo, da je bilo v primerjavi s predhodnim letom vročenih za 206 več zadev, kar je primerljivo s številom zadev v predpandemičnem letu 2019. Število zaključenih zadev iz pristojnosti Sodišča je primerljivo predhodnim letom, Splošno sodišče pa je zaključilo nekoliko manj zadev, kar je po oceni pripisati oteženi sodni dejavnosti zaradi pandemije. Število odprtih zadev je ob manjših odstopanjih, ki so posledica nihanja v pripadu zadev na obe sodišči, v zadnjih letih konstantno.

##### 1.13.3 Analiza primerjalnih vrednosti

V letu 2021 je **SEU** Državnemu odvetništvu RS vročilo 543 zadevi, kar je 8,17 odstotkov več kot v letu 2020, ko sta bili Državnemu odvetništvu RS vročeni 502 zadevi, kar pa je bilo sicer 16,33 odstotkov manj kot v letu 2019, ko mu je bilo vročenih 600 zadev.

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2021 v zadevah pred SEU v delu 1.172 zadev, kar je 2,09 odstotka več kot v letu 2020, ko je v zadevah pred SEU imelo v delu 1.148 zadev, kar pa je bilo sicer 2,63 odstotka manj kot v letu 2019, ko je bilo zadev v delu 1.179.

Državno odvetništvo RS je v letu 2021 zaključilo 515 zadev, kar je 1,58 odstotka več kot v letu 2020, ko je Državno odvetništvo RS zaključilo 507 zadev, kar pa je bilo 4,88 odstotkov manj kot v letu 2019, ko je bilo zaključenih 533 zadev.

Na dan 31. 12. 2021 je bilo odprtih 657 zadev, kar je sicer 2,50 odstotka več kot na dan 31. 12. 2020, ko je bilo odprtih 641 zadev.

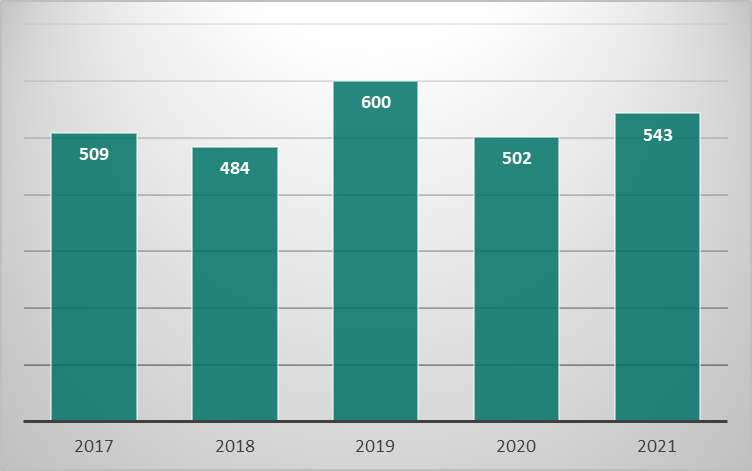
**SSEU** je Državnemu odvetništvu RS v letu 2021 vročilo 554 zadev, kar je 42,42 odstotkov več kot v letu 2020, ko je bilo vročenih 389 zadev, kar pa je bilo sicer 29,78 odstotkov manj kot v letu 2019, ko je Državno odvetništvo RS prejelo 554 zadev.

Skupno je imelo Državno odvetništvo RS v letu 2021 v delu 607 zadev, kar je 41,82 odstotkov več kot v letu 2020, ko je Državno odvetništvo RS skupno imelo v delu 428 zadev, kar pa je bilo sicer 33,85 odstotkov manj letu 2019, ko je imelo v delu 647 zadev.

Državno odvetništvo RS je v letu 2021 zaključilo 528 zadev, kar je 33,67 odstotkov več kot v letu 2020, ko je Državno odvetništvo RS zaključilo 395 zadev, kar pa je bilo sicer 35,03 odstotkov manj kot v letu 2019, ko je zaključilo 608 zadev.

Na dan 31. 12. 2021 je bilo odprtih 79 zadev, kar je 139,39 odstotkov več kot na dan 31. 12. 2020, ko je bilo odprtih 33 zadev, kar je 15,38 odstotkov manj kot v letu 2019, ko je bilo ob koncu leta odprtih 39 zadev.

**Graf 17: Število prejetih zadev v postopkih pred SEU v obdobju 2017 – 2021**



##### 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.

#### 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 v letu 2021 vročilo le 4 zadeve, tako da je imelo v letu 2021 v delu skupaj 21 zadev. Zaključenih je bilo 16 zadev, na dan 31. 12. 2021 pa je bilo odprtih 5 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.

#### 1.15 Mednarodne arbitraže

Luksemburški vlagatelj, gospodarska družba Towra S.A.-SPF, je v letu 2021 ponovno vložila uradno obvestilo o sporu, v katerem navaja, da naj bi Republika Slovenija kršila svoje obveznosti po Sporazumu med Vlado Republike Slovenije in Belgijsko-luksemburško ekonomsko unijo o medsebojnem pospeševanju in zaščiti naložb ter po Pogodbi o energetski listini.

Vloženo uradno obvestilo o obstoju spornega razmerja in zahtevek za plačilo odškodnine za domnevno povzročeno škodo se je v celoti skliceval na zahtevek, ki ga je ista družba leta 2017 že vložila zoper Republiko Slovenijo. Leta 2017 je Republika Slovenija zahtevek zavrnila kot neutemeljen, vlagatelj pa se tedaj ni odločila za sprožitev postopka pred arbitražnim tribunalom.

Po preučitvi zadeve, vključno z dogajanjem v postopkih pred nacionalnimi sodišči od leta 2017 dalje, ki ga je pripravila družba HSE d.o.o., je bilo ugotovljeno, da je bil nov zahtevek identičen tistemu, ki je bil vložen že leta 2017, oziroma da ni bilo novih dejstev ali razlogov oziroma okoliščin, zaradi katerih bi bilo treba stališče Republike Slovenije spremeniti. Republika Slovenija je zato zahtevek družbe ponovno zavrnila.

### 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 2020 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 2020 v okviru opravljanja zastopniške funkcije Državnega odvetništva RS izkazale še za posebej pomembne ali zahtevne.

Pri tem Državno odvetništvo RS opozarja, da je za razumevanje načina, obsega in vsebine njegovega dela treba upoštevati, da učinkovitosti dela Državnega odvetništva RS ni vedno mogoče enačiti z uspehom v postopku. Vsi sodni postopki, v katerih država nastopa kot tožeča, tožena stranka, stranski intervenient, predlagateljica, nasprotna udeleženka, upnica, dolžnica ali zavezanka, pa za Republiko Slovenijo neposredno ali posredno pomenijo nastanek finančnih ali drugih premoženjskih posledic, saj Državno odvetništvo RS preko pravnega zastopanja v skladu z drugim odstavkom 2. člena ZDOdv opravlja strokovne naloge na področju varstva premoženjskih in drugih pravic in interesov države.

#### 2.1 Civilnopravne in gospodarske zadeve

**Zadevi zaradi protipravnega ravnanja državnih organov v zvezi z izdajo gradbenega in upravnega dovoljenja – poplave (VSL, II Cp 630/2020)**

V pravdni zadevi tožečih strank proti Republiki Sloveniji sta tožnika zahtevala povračilo škode, ki jima je nastala, ker je bilo v poplavah v Logatcu uničeno njuno stanovanje. Višje sodišče v Ljubljani je spremenilo sodbo sodišča prve stopnje in tožbeni zahtevek v celoti zavrnilo. Navedlo je, da standard protipravnosti ni izenačen z razlogi, katerih utemeljenost terja ugoditev pravnim sredstvom, temveč se zahteva kvalificirana stopnja napačnosti, zlasti nerazumno odstopanje od jasnih določb materialnega prava in uveljavljene prakse, napake ki so povsem izven okvira pravno še dopustnega delovanja, zlasti v smislu arbitrarnosti. Višje sodišče v Ljubljani je ugotovilo, da bi bila protipravnost pri izdaji gradbenega dovoljenja v povezavi z odškodninsko odgovornostjo države po 26. členu Ustave RS podana le, če bi upravna enota pri izdaji gradbenega dovoljenja spregledala odlok občine in bi v gradbenem dovoljenju določila drugačne pogoje, kot izhajajo iz odloka. Iz odloka pa je izhajalo, da se objekt le obnovi in rekonstruira na mestu, kjer je star objekt, zato upravna enota ni imela podlage, da bi določila drugačno koto za gradnje oziroma koto za gradnjo, ki je bila v odloku predpisana za novozgrajene objekte, pač pa je moral ostati objekt na istih kotah oziroma istih temeljih in se zunanji gabariti niso smeli spreminjati. Stališče prvostopenjskega sodišča, da ima upravni organ diskrecijsko pravico, je bilo zato materialnopravno zmotno, saj je pri izdaji gradbenega dovoljenja upravna enota vezana na določila občinskega prostorskega akta. 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. Torej tudi ni dolžna v zvezi z izdajo gradbenega dovoljenja ugotavljati, če gre za poplavno območje. Za umeščanje zgradb v prostor je odgovorna edino občina. Očitano je bilo tudi, da je upravna enota izdala uporabno dovoljenje, čeprav je šlo za neskladno gradnjo. Upravni organ je odločitev o izdaji uporabnega dovoljenja sprejel na podlagi izjave o zanesljivosti objekta, iz katere izhaja, da je objekt zgrajen v skladu z gradbenim dovoljenjem, da so bila upoštevana vsa projektni pogoji in soglasja in pri gradnji upoštevani vsi predpisani ukrepi, kar so podpisali odgovorni vodja del, odgovorni nadzornik, izvajalci in projektant. Zato tudi v postopku izdaje uporabnega dovoljenja ni protipravnega ravnanja upravnega organa. Neutemeljene so zato navedbe tožečih strank, da sta zaradi izdanega uporabnega dovoljenja utemeljeno pričakovali, da je stanovanje poplavno varno. Toženka je nasprotovala tudi vzročni zvezi glede na to, da sta tožnika stanovanje kupila, še preden je bilo izdano gradbeno in uporabno dovoljenje, saj je šlo za legalizacijo že izvedenih gradbenih del. Tožena stranka ne more biti odgovorna za lastnosti stanovanja, ki ga je tožnica kupila od tretje osebe, ampak gre izključno za odnos med njo in prodajalcem. Tožnika sta kupila stanovanje brez pridobljenih dovoljenj. Pričakovanja, ki sta jih imela ob nakupu, torej da je stanovanje brezhibno in postavljeno na varnem območju, pa ne zadoščajo za utemeljitev vzročne zveze med zatrjevanim protipravnim ravnanjem toženke in premoženjskim položajem tožnice, do katerega je prišlo v posledici naravnega pojava poplav.

**Zadeva zaradi pogodbe o sofinanciranju projekta (VSL, I Cpg 301/2020)**

V gospodarskem sporu tožeče stranke proti Republiki Sloveniji je sodišče pritožbi Republike Slovenije ugodilo in sodbo sodišča prve stopnje spremenilo tako, da je tožbeni zahtevek tožeče stranke v celoti zavrnilo.

Sodišče prve stopnje je tožbenemu zahtevku v celoti ugodilo, razen v delu obresti. V konkretnem primeru je dejansko stanje takšno, da je bila sklenjena pogodba o sofinanciranju projekta, pogodba se je izvajala do 22. 7. 2011, ko je tožena stranka od pogodbe odstopila zaradi hujših kršitev določil pogodbe in s tožbo od tožeče stranke zahtevala povračilo vseh do odstopa od pogodbe že izplačanih sredstev. Takšen tožbeni zahtevek je bil pravnomočno že zavrnjen. Predmet tega postopka je plačilo preostalega dela stroškov tožeče stranke, ki so bili vključeni v zahtevke, predložene toženi stranki pred odstopom od pogodbe. Sodišče druge stopnje je ugotovilo zmotno uporabo materialnega prava, ki je pogodbeno razmerje opredelilo kot podjemno pogodbo v smislu 619. člena OZ. Sodna praksa se je namreč v številnih primerljivih zadevah že enotno opredelila, da gre v takšnih primerih, ko je pogodba sklenjena med pravno osebo javnega prava in drugimi subjekti zasebnega prava, katere cilj in vsebina je v izpolnitvi nekega javnega interesa, za tako imenovano upravno pogodbo. Pogodba o sofinanciranju niti po vsebini nima značilnosti podjemne pogodbe, saj tožeča stranka ni opravljala nobenega posla za toženo stranko in tožena stranka ni bila naročnik del za izvedbo projekta. Dela pa tudi, če bi se projekt uspešno končal, ne bi prevzela in postala njihov imetnik oziroma upravljalec. Obveznost tožene stranke po pogodbi je bila, da sofinancira projekt v 15 % deležu in nadzira zakonito namensko in gospodarno porabo vseh dodeljenih sredstev. V pravnomočno zaključeni zadevi je bilo odločeno le o tem, da pogodba ni bila razvezana zaradi tam očitanih kršitev tožeče stranke in da zato tožena stranka ni upravičena do vrnitve že izplačanih sredstev. Po drugi strani pa to ne pomeni, da je pogodba po odstopu tožene stranke v juliju 2011 še veljala in tudi ne, da je bil odstop tožene stranke protipraven in nezakonit, kot trdi tožeča stranka. Sicer pa razmerja med pravdnima strankama po odstopu od pogodbe sploh niso predmet tega postopka. Tožeča stranka namreč zahteva samo izplačilo stroškov, ki so ji nastali do odstopa tožene stranke od pogodbe. Pravica in dolžnost tožene stranke je, da vseskozi med izvajanjem projekta in tudi po njegovem zaključku pregleduje, kontrolira ter preverja upravičenost in sledljivost stroškov, nastalih pri izvajanju projekta. Natančen postopek za obravnavanje zahtevka upravičenca za izplačilo je bil določen v 11. členu pogodbe, v skladu s katerim je tožena stranka zavezana pregledati vsak ZZI ter ugotoviti njegovo neustreznost ter v primeru ugotovljenih pomanjkljivosti pozvati tožečo stranko k dopolnitvi. Nepravilen je zaključek sodišča prve stopnje, da tožena stranka tega ni storila. Do nesoglasij med pravdnima strankama glede upravičenosti stroškov je prišlo pri pregledu tretjega zahtevka, ker se tožena stranka ni strinjala z umeščanjem določenih stroškov, ki bi po njenem stališču spadali med opremo. Zmotilo pa jo je tudi dejstvo, da tožeča stranka niti za en sam posel ni izvedla postopka javnega naročanja v skladu z določili ZJN-1, kakor se je zavezala s pogodbo. Tožena stranka je tožečo stranko pozvala k dopolnitvi dokazil, kar je bila tudi njena pravica po pogodbi. Zaradi nezmožnosti pregleda tretjega zahtevka v povezavi z dotedanjimi zahtevki je tožena stranka povsem upravičeno zavrnila pregled četrtega in petega zahtevka in pravico odkloniti plačilo preostalega dela tretjega zahtevka in nadaljnjih zahtevkov. Iz tega razloga je sodišče tožbeni zahtevek za plačilo zavrnilo.

**Zadeva zaradi nepravilnega dela državnih organov – davčnega organa (VSL, I Cpg 517/2020)**

V gospodarskem sporu tožeče stranke proti Republiki Sloveniji zaradi plačila odškodnine je višje sodišče pritožbi tožeče stranke delno ugodilo v stroškovnem delu, v preostalem delu pa pritožbo zavrnilo in potrdilo izpodbijano sodbo, s katero je bil tožbeni zahtevek v celoti zavrnjen.

Davčni organ je izvedel postopek davčnega inšpekcijskega nadzora in zaradi zavarovanja plačila davčne obveznosti, ki bo odmerjena na podlagi opravljenega davčnega nadzora, izdal sklep o začasnem zavarovanju. Z njim je tožeči stranki prepovedal razpolaganje z nepremičninami. Po opravljenem postopku davčnega nadzora je bila izdana odmerna odločba, s katero so bili tožeči stranki odmerjeni dodatni davki in prispevki. Po pritožbi in sproženem upravnem sporu se je zadeva pravnomočno zaključila in višina odmerjenih davkov in prispevkov je navkljub vloženim pravnim sredstvom ostala nespremenjena. Davki in prispevki, odmerjeni z odmerno odločbo, so bili nato poplačani na podlagi izvršbe na denarna sredstva tožeče stranke. Davčni organ po prejemu plačila odmerjenih davkov in prispevkov ni izdal sklepa o sprostitvi zavarovanja in niti ni v zemljiški knjigi predlagal izbrisa zaznambe prepovedi odtujitve in obremenitve nepremičnin. To je storil šele po pozivih tožeče stranke. Tožeča stranka je vtoževala povračilo škode, ker zaradi neutemeljeno vpisane zaznambe prepovedi razpolaganja z nepremičninami v zemljiški knjigi ni mogla skleniti prodajne pogodbe za prodajo nepremičnin v vrednosti 4.200.000,00 EUR. Trdila je, da škodo predstavlja razlika v vrednosti dotičnih nepremičnin v letu 2016 in vrednosti, po katerih bi lahko te nepremičnine prodala septembra 2013. Tožeča stranka je trdila tudi, da je davčni organ pri izdaji sklepa o zavarovanju ravnal protipravno, ker pri njegovi izdaji ni upošteval vseh pravno odločilnih okoliščin, ker sklep ni bil obrazložen in ker je bil nesorazmeren glede na premoženjsko stanje tožeče stranke ob njegovi izdaji. Pritožbeno sodišče v zvezi s tem navaja, da je imel davčni organ v okviru določil Zakona o davčnem postopku pravico, da zavaruje plačilo pričakovane bodoče davčne obveznosti. Katero sredstvo zavarovanja in v kakšnem obsegu bo zavaroval pričakovane davčne obveznosti, je bilo ob upoštevanju načela sorazmernosti v diskreciji davčnega organa. Odškodninski spor je mogoč samo, kadar oškodovanec nima in tudi ni imel drugih sredstev, s katerimi bi v postopku, ki je za to predviden, preprečil ali zmanjšal vzrok škode. Tožeča stranka je proti sklepu o zavarovanju v skladu s tretjim odstavkom 111. člena Zakona o davčnem postopku imela možnost vložiti pritožbo. Te pravice pa ni izkoristila. Zato je pretrgana vzročna zveza med zatrjevanim protipravnim ravnanjem davčnega organa pri izdaji sklepa o zavarovanju in zatrjevano škodo. Davčni organ bi moral po prejemu poplačila zavarovane davčne obveznosti skladno z določbo prvega odstavka 122. člena ZDavP-2 in drugo točko sklepa o zavarovanju, nemudoma sprostiti zavarovanje in zemljiški knjigi predlagati izbris prepovedi razpolaganja pri nepremičninah tožeče stranke. Ker tega ni storil, je pravilno stališče tožeče stranke, da bi bila lahko v tem delu podana protipravnost ravnanja, če bi to ravnanje predstavljalo kvalificirano protipravnost. Ker pa v obravnavanem primeru ne obstaja vzročna zveza med opustitvijo davčnega organa in zatrjevano škodo, tožeča stranka s pritožbo ne more uspeti. Na podlagi ugotovljenega dejanskega stanja sodišče ugotavlja, da ni mogoče slediti pavšalnim trditvam tožeče stranke o sklenitvi predpogodbe za nepremičnine. Tako po presoji pritožbenega sodišča ne vzdržijo trditve tožeče stranke, da nepremičnin v septembru 2013 ni mogla prodati le zaradi vpisane zaznambe prepovedi razpolaganja z nepremičninami. Poleg tega tožeča stranka ni niti trdila, da pri davčnem organu ne bi mogla pravočasno doseči izbrisa zaznambe prepovedi razpolaganja z nepremičninami iz zemljiške knjige. Tožeča stranka bi namreč lahko davčnemu organu v letu 2013 nemudoma predlagala izbris. Kot opustitev pravnega sredstva je namreč v tej zvezi treba obravnavati vsa pravno možna sredstva, s katerimi bi bilo mogoče sanirati napako davčnega organa, tako formalna kot neformalna, če so v praksi utrjena in običajna, npr. ustno ali pisno opozorilo na napako je neformalen ugovor. Zato vzročna zveza med očitano protipravno opustitvijo izbrisa zaznambe prepovedi razpolaganja iz zemljiške knjige po prejemu poplačila zavarovane terjatve in zatrjevano škodo, ni podana.

**Zadeva zaradi protipravnega ravnanja upravnega organa v zvezi z izdajo gradbenega dovoljenja (VSL, I Cpg 521/2020)**

V gospodarskem sporu tožeče stranke proti Republiki Sloveniji je tožeča stranka trdila, da ji je zaradi protipravnega ravnanja upravne enote nastala škoda v višini pogodbenih obresti, ki jih je morala zaradi nerazumno dolgotrajnega postopka za izdajo gradbenega dovoljenja plačati, in škoda zaradi izgubljenega dobička, ker denarja ni mogla obogatiti ter škoda v višini stroškov spremembe projekta. Zatrjevala je, da ji je škoda nastala zato, ker upravna enota v drugem ponovljenem postopku za izdajo gradbenega dovoljenja ni sledila obveznim napotkom upravnega sodišča in zato, ker je v tretjem ponovljenem postopku sodišče postavilo izvedenca glede ustreznosti protipoplavnih ukrepov, s čimer naj bi bil brez utemeljenega razloga podaljšan postopek. Sodišče ugotavlja, da upravni enoti ni mogoče očitati, da je ravnala protipravno, ker je v drugem ponovljenem postopku zavrnila izdajo gradbenega dovoljenja, s sklicevanjem na določbo drugega prostorskega akta. Upravni organi namreč ne smejo odreči uporabe posameznega veljavnega podzakonskega predpisa, četudi menijo, da je slednji nezakonit in neustaven (nimajo na voljo *exceptio illegalis*). Navedeno pravilo lahko uporabijo le v tistih primerih, ki jih izrecno določi sodišče, sami pa tega ne smejo smiselno širiti na druga določila veljavnih podzakonskih predpisov, čeprav so po svoji vsebini enaka tistim, o katerih je odločalo sodišče. Glede na navedeno je upravni organ, ki ni samostojno smiselno razširil odločitve upravnega sodišča o nezakonitosti in neustavnosti določenih določil tudi na druga določila, ravnal pravilno. Držijo tudi pritožbeni očitki tožene stranke, da upravni organ s postavitvijo izvedenca ni prekoračil svojih pooblastil. Upravni organ je moral v postopek za izdajo gradbenega dovoljenja povabiti tudi stranske udeležence. Ti so kot lastniki sosednjih nepremičnin gradnji nasprotovali zaradi poslabšanja poplavne varnosti. Upravni organ lahko v okviru pooblastil pri vodenju upravnega postopka po uradni dolžnosti imenuje izvedenca, upravna enota je z izvedencem ugotavljala, ali bo zaradi predvidene gradnje poseženo v pravno varovane pravice nasprotnih udeležencev, kar je imelo za posledico spremembo projektne dokumentacije in povečanje zadrževalnika vode, s tem pa ni bilo kršitve postopkovnih določil. Glede na vse navedeno je odločitev sodišča prve stopnje, da je podana kvalificirana protipravnost ravnanja tožene stranke, zmotna.

**Zadeva zaradi protipravnega ravnanja sodišča v izvršilnem postopku (VSL, I Cpg 322/2021)**

V gospodarskem sporu tožeče stranke proti Republiki Sloveniji zaradi plačila odškodnine je višje sodišče pritožbo zavrnilo in potrdilo sodbo sodišča prve stopnje, s katero je bil tožbeni zahtevek v celoti zavrnjen.

Tožeča stranka je zahtevala povrnitev škode, ki naj bi nastala zaradi protipravnega ravnanja okrajnega sodišča v izvršilni zadevi, ko je sodišče izdalo popravni sklep, s katerim je omogočilo upnici izvršbo še pred pravnomočnostjo sklepa o izvršbi, čeprav popravnega sklepa ne bi smelo izdati. Tožnica meni, da bi morala biti zarubljena sredstva prenesena šele po tem, ko bi sklep o izvršbi dejansko postal pravnomočen. Nesporno je, da je višje sodišče razveljavilo popravni sklep. Ob istočasni odločitvi, da je postal sklep do sporne višine tudi pravnomočen, tožnica ni pridobila pravice do vrnitve denarja na njen račun. Pravilno je stališče sodišča prve stopnje, da tožnica zaradi predčasnega prenosa sredstev z njenega računa na račun upnice za poplačilo dolga ni bila hkrati prikrajšana za ta znesek, ker so bila sredstva zarubljena in z njimi brez volje upnice tudi ne bi mogla razpolagati. Tožnici se z izvedenim plačilom upnici ni zmanjšalo premoženje v smislu pravno priznane navadne škode.

Tožnica je tudi trdila, da je sodišče izdalo sklep o izvršbi zaradi izpraznitve in izročitve nepremičnine in njen ugovor zoper ta sklep zavrnilo, na podlagi česar je bila prisilno deložirana iz poslovnega prostora. Dejanje sodišča naj bi bilo protipravno. Zato zahteva navadno škodo in izgubljeni dobiček, zaradi onemogočenega poslovanja v najetih poslovnih prostorih. Višje sodišče ugotavlja, da v kolikor je upnica z vložitvijo neutemeljenega predloga za izvršbo kršila določbe njune medsebojne pogodbe o najemu poslovnega prostora, je odgovorna tudi za škodo, ki je nastala dolžnici zaradi kršitve pogodbe. Država pa je odgovorna le za tisto škodo, ki bi jo povzročilo sodišče s protipravnim ravnanjem. V tem smislu pa tožeča stranka škode ni opredelila. Od države je zahtevala tisto škodo, ki bi jo bila upravičena zahtevati od svoje pogodbene stranke, ki je z neutemeljeno sproženim sodnim postopkom prekršila njuno pogodbo. Tožnica je z upnico sklenila izvensodno poravnavo, na podlagi katere se je zavezala vse zahtevke proti njej pred sodiščem umakniti. Za presojo vprašanja, ali je sodišče v konkretnem primeru ravnalo protipravno, tudi ni odločilna teža nastalih posledic zaradi napačnih odločitev prvostopnega sodišča, saj ZIZ predvideva deložacijo že pred pravnomočnostjo sklepa. V konkretnem primeru pritožnica ni uspela ovreči zaključkov sodišča prve stopnje, da so izdan sklep o izvršbi z izpraznitvijo poslovnega prostora, zavrnitev ugovora in neizdana začasna odredba predstavljali protipravna dejanja sodišča. Odločitev izvršilnega sodišča je bila sicer napačna, ne pa do te stopnje groba, da ji lahko pripišemo značaj kvalificirane napake, še manj pa namerne. Če stranka sodnega postopka, ki ni začet po uradni dolžnosti, pač pa na zahtevo stranke, izkoristi pravno varstvo za odpravo napačne sodne odločitve, posledic napačne odločitve praviloma ne nosi sodišče, pač pa nasprotna stranka. V izvršilnem postopku velja pravilo, da mora upnik dolžniku oziroma tretjemu na njegovo zahtevo povrniti izvršilne stroške, ki mu jih je neutemeljeno povzročil. Če pa mu neutemeljeno povzroči tudi druge izgube ali zmanjšanja premoženje, je tudi za to odgovoren po splošnih pravilih obligacijskega prava. V konkretnem primeru je ostalo neizpodbito ugotovljeno dejstvo, da je tožeča stranka s pritožbo zoper sklep sodišča prve stopnje uspela. Višje sodišče je izpodbijani sklep spremenilo in predlog upnice za izvršbo na podlagi notarskega zapisa zavrnilo, ker je ugotovilo, da ta v delu, ki se nanaša na obveznost najemodajalke, da po odpovedi pogodbe o najemu poslovnega prostora tega izprazni, ni bil izvršljiv. Odškodninskega tožbenega zahtevka proti državi zaradi napačne odločitve sodišča še ni mogoče utemeljiti zgolj z zatrjevanjem, da je sodišče odločilo napačno, ker nepravilno odločanje samo po sebi še ni protipravno.

**Zadeva zaradi ugotovitve ničnosti pogodbe in neveljavnosti vpisa v zemljiško knjigo (VSL, I Cpg 296/2021)**

V gospodarskem sporu tožeče stranke proti Republiki Sloveniji zaradi ugotovitve ničnosti pogodbe, neveljavnosti vknjižbe lastninske pravice, je sodišče pritožbo tožeče stranke zavrnilo in potrdilo izpodbijano sodbo sodišča prve stopnje, s katero je bil tožbeni zahtevek v celoti zavrnjen.

Pravdni stranki sta leta 2015 sklenili Pogodbo o prenosu kmetijskih zemljišč in gozdov v last tožene stranke. Tožeča stranka je tožbeni zahtevek temeljila na tem, da je bila pogodba v delu, v katerem se nanaša na devet nepremičnin, sklenjena v nasprotju s prisilnimi predpisi in moralo. Tožeča stranka naj bi namreč nepremičnine pridobila odplačno, in sicer v postopkih arondacije v 60-ih in 70-ih letih prejšnjega stoletja, zato trdi, da je pogodba v delu, ki se nanaša na devet nepremičnin, nična. Tudi po presoji pritožbenega sodišča tožeča stranka ni podala konkretnih trditev o dejstvih, ki bi kazale na namen obida prisilnih predpisov. Pravdni stranki sta v pogodbi uvodoma ugotovili, da je tožena stranka na podlagi 74. člena ZZad z dne 11. 3. 1993 postala lastnica med drugim tudi devetih spornih nepremičnin. Tožeča stranka je bila torej ob sklepanju pogodbe mnenja, da je navedene nepremičnine pridobila na neodplačen način in je zato ob lastninskem preoblikovanju na podlagi drugega odstavka 74. člena ZZad lastnica teh kmetijskih zemljišč in gozdov tožena stranka. Tožeča stranka ob sklepanju pogodbe ni izražala nobenega dvoma, njena zakonska dolžnost je bila, da uredi dokumentacijo in evidence o tem, ali je premoženje, ki je bilo predmet lastninjenja, prejela ona odplačno ali neodplačno. Da je spornih devet nepremičnin pridobila odplačno, je pričela trditi šele štiri leta po sklenitvi navedene pogodbe. S podpisom pogodbe je tožeča stranka smiselno priznala obstoj lastninske pravice na spornih nepremičninah toženi stranki, zato je bil tudi opravljen zakonsko predviden prenos v njeno last, ki se je izvedel s pogodbo. Pritožnica tudi neutemeljeno uveljavlja ničnost pogodbe iz razloga, ker naj ne bi imela dopustne kavze. Pritožnica kavzo pojmuje kot pravno podlago, kar je pravno zmotno. Izraz podlaga ne pomeni pravnega temelja, temveč glavni namen oziroma razlog obveznostne pogodbe. Kavza je prepovedana, če je glavni namen pogodbene obveznosti v nasprotju z ustavno določenimi načeli ali prisilnimi predpisi. S čim je bil izražen namen obida zakona, tožeča stranka ni konkretizirala. Zato pritožnica ne more uspeti s ponavljanjem, da je šlo pri sklenitvi sporne pogodbe za nedovoljen obid izrecnih zakonskih predpisov o načinu pridobitve lastninske pravice. Če so bile pri sklenitvi pogodbe napake glede volje strank, je pogodba izpodbojna. Če je bila pogodba sklenjena v zmoti, lahko pogodbenik zahteva, da se pogodba razveljavi, česar pa tožeča stranka ne uveljavlja.

**Zadeva zaradi neutemeljenega odvzema prostosti (VSL, II Cp 1575/2021)**

V pravdni zadevi tožeče stranke proti Republiki Sloveniji zaradi plačila odškodnine je sodišče pritožbo tožeče stranke zavrnilo in potrdilo sodbo, s katero je bil tožbeni zahtevek v celoti zavrnjen.

Tožnik uveljavlja odškodnino zaradi neutemeljenega odvzema prostosti na podlagi 542. člena Zakona o kazenskem postopku. V sodnih postopkih zaradi uveljavljanja odškodnine morata biti dokazana tako obstoj in obseg škode, kot vzročna zveza med nastalo škodo in odvzemom prostosti. Trditveno breme je na tožeči stranki. Sodišče prve stopnje je zahtevek zavrnilo, ker tožnik ni zmogel trditvenega bremena o nastali nematerialni in materialni škodi. Ni mogoče pritrditi pritožniku, da je splošno znano, da tisti, ki ni svoboden, vedno trpi psihične bolečine. Tožeča stranka ni navedla niti ene same okoliščine, na podlagi katere bi bilo mogoče sklepati o dejanskem obstoju ali obsegu duševnih bolečin. Tega ni storila niti po tem, ko je tožena stranka argumentirano ugovarjala, da iz tožbe ne izhajajo okoliščine, ki bi utemeljevale odškodnino za nematerialno škodo in njeno višino. Manjkajočih trditev ni mogoče nadomestiti s tožnikovo izpovedbo, zato pritožnik neutemeljeno izpostavlja, da ni bil zaslišan. Psihične bolečine in nevšečnosti, ki naj bi jih tožnik utrpel zaradi neutemeljenega odvzema prostosti, niso bile niti zatrjevane, zato tudi ni potrebno njihovo dokazovanje. Nastanek materialne škode tožnik utemeljuje z izgubo na zaslužku, dokazuje pa s pogodbo o kupoprodaji in svojim zaslišanjem. Trdi, da se je ukvarjal s prodajo zelenjave preko družinskega podjetja in koliko je zaslužil mesečno. Na podlagi teh trditev ni mogoče sklepati na tožnikov status: zaposlen, delo po pogodbi, lastnik. Ni trditev o tem, kakšno delo je tožnik v družbi opravljal in na kakšen način naj bi v družinskem podjetju zaslužil določen znesek mesečno, ali je prikrajšan zaradi neizplačane plače, ali zaradi zmanjšanja prihodkov družbe. Tudi predložena listina je zgolj prva stran pogodbe, zato tudi ni razvidno, ali je pogodba podpisana. Pravilen je zaključek, da se predložena listina ne tiče niti tožnikove izgube plače niti izpada dohodka družbe, zato tožnikovega prikrajšanja ne dokazuje. Tožnikovo zaslišanje pa je dokaz, ki sam po sebi ne zadošča za dokazovanje izgube zaslužka zatrjevanega na zgoraj naveden način. Zaradi odsotnosti listinskih dokazov bi bilo njegovo zaslišanje edini in glavni dokaz o materialni škodi in njeni višini in zato zaradi skoposti trditev in navedene vsebine pogodbe materialna škoda in njena višina nista ugotovljivi. Ker ima tožnik interes za izid postopka, bi bilo njegovo izpoved o izgubi na zaslužku in višine izgube treba kritično oceniti. Pravilen je zaključek, da tožnikova izpoved nima take dokazne moči, da bi bilo mogoče z ustrezno stopnjo verjetnosti izključiti razumen dvom, o tožnikovi prikrajšanosti na zaslužku in višini prikrajšanja. Zato zaslišanje kot edini in glavni dokaz ni primerno dokazno sredstvo za ugotovitev izgube na zaslužku njegovo zaslišanje.

**Zadeva zaradi plačila odškodnine zaradi smrti bližnjega zaradi posledic azbestoze (VSK, I Cp 530/2020)**

Tožeče stranke (vdovec in hčerki pokojne) so s tožbo zoper Primorje d.d. v stečaju kot prvo toženo stranko in RS kot drugo toženo stranko zahtevali plačilo odškodnine zaradi smrti bližnjega, ki je umrl zaradi posledic azbestoze, pri čemer so odgovornost za škodo pripisovali prvo toženi stranki, ker ta kot delodajalec pokojni ni nudila zaščitnih sredstev ter je ni poučila o nevarnosti izpostavljenosti azbestu, kateremu je bila izpostavljena na delodajalčevih gradbiščih, drugo toženi stranki pa odgovornost za nastalo škodo, ker ta naj ne bi pravočasno sprejela ustreznih predpisov na področju proizvodnje in prometa z azbestnimi izdelki ter odstranjevanjem azbest-cementne kritine in vodovodnih azbest cementnih cevi in drugih izdelkov z azbestom (podana naj bi bila legislativna oziroma normativna protipravnost države).

Republika Slovenija je s stališči, ki smo jih zastopali in dokazovali v postopku, in sicer, da je država že pred nastankom škodnega dogodka sprejela vse potrebne predpise s tega področja z namenom, da bi pri ravnanju z azbestom preprečila nastanek takšnih vplivov na okolje, ki bi bili tako prekomerni, da bi ogrožali zdravje ljudi, v celoti uspela, saj je bil tožbeni zahtevek zoper Republiko Slovenijo v celoti zavrnjen, sodišče pa je razsodilo, da je za nastalo nematerialno škodo v celoti odgovorna prvo tožena stranka ter ji zato naložilo v plačilo odškodnino. Zoper citirano odločbo je prvo tožena stranka vložila pritožbo, a z njo ni uspela.

Prvo tožena stranka, ki je poleg vseh drugih ugovorov v postopku vseskozi izpostavljala, da so terjatve tožnikov prenehale, saj jih ti v roku treh mesecev od nastanka škode, to je od smrti pokojne, niso prijavili v stečajni postopek, kot to določa 59. člen v zvezi s 296. členom ZFPPIPP, je vložila predlog za dopustitev revizije in z njim delno uspela, saj je Vrhovno sodišče RS s sklepom II DoR 395/2020 z dne 23.10.2020 revizijo dopustilo glede vprašanj pravilne uporabe določb (zlasti 59. in 296. člen ZFPPIPP) ter v zvezi s tem glede vprašanj:

1. ali gre v konkretnem primeru za terjatve, ki jih je potrebno po določbah ZFPPIPP prijaviti v stečajni postopek nad prvo toženko, ali so te terjatve zaradi ne prijave v stečajnem postopku prenehale in ali imajo tožniki za vložitev tožbe sploh pravni interes in
2. ali je dajatveni zahtevek tožnikov glede na določbe ZFPPIPP pravilen.

Vrhovno sodišče RS je nato v sodbi, opr. št. II Ips 20/20212 z dne 7. 4. 2021 podrobno odgovorilo na zastavljeni vprašanji, pri čemer je pojasnilo:

* da terjatve na plačilo odškodnine zaradi smrti bližnjega, kakršne so proti stečajnemu dolžniku uveljavljali tožniki, niso med izjemami iz tretjega do petega odstavka 59. člena ZFPPIPP, da je potrebno izjeme vedno razlagati ozko, še posebej, kadar ima razlaga tako usodne posledice, kot jih ima zamuda roka za prijavo terjatve, ki se kaže kot njeno prenehanje. Vrhovno sodišče RS ni pritrdilo revizijskim trditvam, da trimesečni rok za prijavo teče od smrti bližnje tožnikov oziroma da bi bilo treba terjatev, nastalo po začetku stečajnega postopka, prijaviti v določenem časovnem obdobju po njenem nastanku in navedlo, da opore za tako razlago v 59. členu ZFPPIPP ni. Le tiste terjatve, za katere ZFPPIPP izrecno določa, so izjeme, ki kljub temu, da so nastale po začetku stečajnega postopka in bi se po prvem delu zakonske norme prvega odstavka 354. člena ZFPPIPP prav tako štele kot strošek, to niso, temveč se poplačajo iz razdelilne mase. Ker med temi izjemami ni terjatev, kot jih proti toženki uveljavljajo tožniki, je za njihovo opredelitev pomembno le, da so nastale po začetku stečajnega postopka in so torej strošek v smislu prvega odstavka 354. člena ZFPPIPP. Stroškov pa v stečajnem postopku nikdar ni treba prijavljati, kar izhaja ravno iz četrtega odstavka 296. člena ZFPPIPP.
* da je za uveljavitev terjatve, nastale po začetku stečajnega postopka in ki šteje kot strošek postopka, pravilen dajatveni tožbeni zahtevek.

**Zadeva zaradi plačila oziroma povrnitev stroškov gašenja (VSM, I Cpg 144/2021)**

Republika Slovenija je v gospodarskem sporu zahtevala povrnitev stroškov nujnega ukrepanja v primeru požara na odlagališču gum v Lovrencu na Dravskem polju. Predmetni gospodarski spor je bil prekinjen, zaradi stečajnega postopka nad toženo stranko.

Tožeča stranka Republika Slovenija je v stečajni postopek prijavila terjatev iz tožbenega zahtevka omenjenega gospodarskega spora, in sicer v višini zneska glavnice, zakonskih zamudnih obresti in stroškov iz dosedanjega izvršilnega in pravdnega postopka.

Stečajna upraviteljica je terjatev Republike Slovenije v stečajnem postopku prerekala, zato je bila upnica – Republika Slovenija napotena na uveljavljanje terjatve v drugem postopku za ugotovitev obstoja prerekane terjatve. Predlagano je bilo nadaljevanje predmetnega gospodarskega spora in je bil postavljen ugotovitveni zahtevek.

Republika Slovenija je ves čas trajanja postopka zatrjevala, da so prav zaradi ravnanj oziroma opustitev tožene stranke nastali stroški požarne intervencije oziorma so nastali višji stroški kot bi bili, če bi tožena stranka ravnala v skladu s pravnimi akti, ki so jo zavezovali pri sanaciji gramozne jame v Lovrencu na Dravskem polju.

V postopku je bilo ugotovljeno, da je tožena stranka na svoji deponiji delovala v nasprotju z veljavnimi požarnimi predpisi, veljavnim gradbenim dovoljenjem in opozorili iz inšpekcijskih odločb (ograja, varovanje, skladiščenje (pre)velike količine odpadnih gum in drugega materiala, ki ga ni sproti zmlela, dostopne požarne poti, požarna voda, ločeni požarni sektorji skladiščenja itd.), ravnala z veliko malomarnostjo, pri čemer pa je nedvomno povzročila negativen vpliv na okolje in posledično okoljsko škodo, ki je nastala zaradi požara velikih razsežnosti, do katerega je prišlo, ob tem pa povzročila stroške intervencije, ki so bili ob gašenju požara povečani zaradi neupoštevanja požarno-varstvenih ukrepov, kar je v dopolnitvi svojega mnenja, ki ga je sodišče povzelo v celoti, podrobno izračunal izvedenec. Izvedenec je v svojem mnenju ugotovil, da bi sama intervencija ob izpolnjevanju vseh pogojev skladiščenja, trajala le 30% časa intervencije, za katero stroške je vtoževala Republika Slovenija.

Tožena stranka je s svojimi ravnanji in opustitvami znatno prispevala k nastanku višjih stroškov nujnega ukrepanja in je povzročila ogroženost, zaradi katere so stroški nastali. Sodišče je na podlagi izvedenega dokaznega postopka ugodilo tožbenemu zahtevku na plačilo dela stroškov gašenja požara (70 %), kar je prvi primer v sodni praksi iz navedenega naslova.

**Zadeva zaradi uporabe tujega prava (stečajno pravo R Makedonije) (VSK, Cpg 4/2021)**

Tožeča stranka je zoper Republiko Slovenijo vložila tožbo zaradi kršitve pravice do sojenja v razumnem roku v pravdnem in izvršilnem postopku Okrožnega in Okrajnega sodišča v Ljubljani, v katerem je vtoževala plačilo odškodnine za materialno škodo, ker zaradi dolgotrajnega vodenja obeh sodnih postopkov zoper dolžnika – pravno osebo iz R Makedonije, ni uspela priti do poplačila terjatve v isti višini. Terjatev je bila tožeči stranki prisojena s pravnomočno zamudno sodbo, predlog za izvršbo zoper dolžnika je bil vložen z izvršilnim sredstvom prodaje treh nepremičnin v k.o. Spodnja Šiška.

Republika Slovenija je prvenstveno zatrjevala, da je bil še pred izdajo zamudne sodbe nad dolžnikom v Makedoniji začet stečajni postopek in bi tožeča stranka svojo terjatev morala prijaviti v stečajni postopek pred sodiščem v Republiki Makedoniji. Glede na navedeno ni več obstajal njen pravni interes, da je pred Okrožnim sodiščem v Ljubljani vztrajala pri tožbi zoper toženo stranko (stečajnega dolžnika) ter da je nato celo vložila predlog za izvršbo, čeprav je vedela, da je njen dolžnik v stečaju.

Sodišče prve stopnje je v celoti zavrnilo tožbeni zahtevek, saj je ugotovilo, da ni podana vzročna zveza med protipravnim ravnanjem tožene stranke in nastalo škodo. Na pobudo tožeče stranke in v okviru načela »iura novit curia« sodišče pridobilo načelno pravno mnenje Vrhovnega sodišča Republike Severne Makedonije št. OZSU 915/2018 z dne 27. 4. 2020 glede veljavnosti pravil o prijavi terjatev v stečajni postopek v času stečaja tožničinega dolžnika. Na tej podlagi je ugotovilo, da je tožeča stranka s potekom roka za prijavo terjatev v stečajni postopek v takratni Republiki Makedoniji le-to izgubila, vsi nadaljnji postopki v Republiki Sloveniji pa so bili vodeni brez materialnopravne podlage. Tožničin razlog za nepoplačilo terjatve je insolventnost njenega dolžnika in ne dolgotrajnost sodnih postopkov. Odločitev je v celoti potrdilo tudi višje sodišče.

**Zadeva zaradi ugotovitve neobstoja, ničnosti, izpodbojnosti oz. odstopa od Sporazume o zavarovanju denarne terjatve (VS RS, X Ips 333/2008)**

V predmetnem gospodarskem sporu tožeče stranke zoper Republiko Slovenijo je bilo sporno naslednje pravno vprašanje: Ali lahko podružnica matične družbe s sedežem v tujini, sklene pravno zavezujoč sporazum o zavarovanju denarne terjatve, v svojem imenu in za svoj račun? V skladu z 31. členom ZGD-1 podružnice namreč niso pravne osebe in lahko, ob upoštevanju 679. člena ZGD-1, podružnica tujega podjetja v Sloveniji nastopa le v imenu in za račun tujega podjetja.

Tožeča stranka je gospodarski subjekt s sedežem v tujini in je zoper Republiko Slovenijo vložila tožbo na razveljavitev oziroma ugotovitev ničnosti oziroma neobstoja Sporazuma o zavarovanju denarne terjatve, sklenjenega v obliki neposredno izvršljivega notarskega zapisa in posledično izbris hipoteke. Tožeča stranka je matična družba, ki ima v Republiki Sloveniji podružnico, ki je davčni dolžnik. Notarski sporazum je sklenila podružnica v svojem imenu in za svoj račun, kar je po zatrjevanju tožeče stranke pravno nevzdržno.

Po navedbah tožeče stranke bi lahko podružnico zastopalo zgolj matično podjetje, zato bi priznanje davčnega dolga v notarskem zapisu lahko izvedla le matična družba oziroma podružnica v imenu matične družbe, ne pa podružnica v svojem imenu in za svoj račun. Podružnica ni samostojen pravni subjekt in ni nosilec pravic in obveznosti, zaradi česar tudi nima procesne legitimacije. Nadalje je tožeča stranka še zatrjevala, da je notarski sporazum ničen, ker nasprotuje prisilnim predpisom in pravnemu redu, ki ne priznava pravne subjektivitete podružnici in pravnega posla, ki ga ta sklene v svojem imenu in za svoj račun, ni mogoče ohraniti in mu poveriti veljavo.

Navedbe tožeče stranke je tožena stranka prerekala, med drugim tudi z navedbo, da je po opravljenem vpisu v sodni register podružnica začela opravljati dejavnost in sklepati pravne posle v okviru te dejavnosti. Z vidika obdavčenja se podružnica v skladu z določbami Zakona o davčnem postopku šteje za davčnega zavezanca in plačnika davka. Nadalje je po prvem odstavku 5.člena ZDDV-1 kot davčni zavezanec opredeljena vsaka oseba, ki kjerkoli neodvisno opravlja katerokoli ekonomsko dejavnost, ne glede na namen in rezultat opravljanja dejavnosti. Podružnica tožeče stranke ima davčno številko in identifikacijsko številko za DDV in se po slovenski zakonodaji šteje za davčnega zavezanca, plačnika davka in zavezanca za DDV. Po vpisu v sodni register se podružnica tujega podjetja, ki zaposluje delavce na podlagi pogodbe o zaposlitvi, šteje za delodajalca.

Sodišče je tožbeni zahtevek zavrnilo kot neutemeljen s sledečo utemeljitvijo. Načeloma sicer drži, da upoštevaje 31. člen ZGD-1 podružnice niso pravne osebe in kot take ne nastopajo v pravnem prometu samostojno, ampak v imenu in za račun matične družbe. Tako mora podružnica tujega podjetja v Sloveniji v skladu s 679. členom ZGD-1 nastopati v imenu in za račun tujega podjetja in pri tem uporabljati firmo matičnega podjetja, njegov sedež in svojo firmo. Vendar je v primeru davčnih obveznosti iz naslova plačila DDV zavezanec za DDV vsaka oseba, tudi pravna, brez subjektivitete, ki samostojno opravlja obdavčljivo dejavnost na območju Slovenije. Ta opredelitev poslovne enote tuje osebe je skladno z opredelitvijo iz prvega odstavka 5. člena Vzorčne konvencije OECD ter 6. členom ZDDOP-2, ki določata, da je poslovna enota nerezidenta kraj poslovanja, to pa je kraj, v katerem ali preko katerega nerezident v celoti ali delno opravlja posle ali dejavnost in primeroma vključuje tudi podružnico. Zato se kot zavezanec za DDV šteje tudi podružnica, v posledici tega pa je FURS ustrezno vodil postopke v zvezi z neplačanimi davki zoper podružnico tujega podjetja. V izpodbijanem sporazumu je podružnica priznala obstoj davčnega dolga in se zavezala k njegovemu plačilu v obrokih. S tem priznanjem dolga pa davčni dolg podružnice, glede na stališče, da je podružnica lahko zavezanec za plačilo DDV, ni nastal. Davčni dolg je nastal na podlagi zakonske obveznosti plačila DDV ter neplačevanja tega davka s strani podružnice. Nastanek davčnega dolga ni vezan na priznanje le-tega in zavezo davčnega dolžnika, da ga bo plačal, zato s sklenitvijo sporazuma ne za matično družbo, ne za podružnico ni nastala nova obveznost.

V posledici navedenega je sodišče zaključilo, da so neutemeljena zatrjevanja tožeče stranke o neveljavnosti sporazuma o zavarovanju denarne terjatve, ker je sporazum podpisala podružnica in ne matična družba in tožbeni zahtevek zavrnilo.

Zoper sodbo je tožeča stranka vložila pritožbo, ki jo je višje sodišče zavrnilo in potrdilo odločitev sodišča prve stopnje. Kot neutemeljene je zavrnilo trditve tožnika glede ničnosti Sporazuma o zavarovanju terjatev. Po odločbi VSRS opr. št. X Ips 333/2008 z dne 28. 10. 2010 se kot zavezanec za DDV šteje tudi podružnica, kljub temu, da ji zakon ne priznava lastnosti pravne osebe. Iz tega razloga je tudi FURS vodil postopke v zvezi z neplačanimi davki zoper podružnico, v okviru katerih je bil sklenjen tudi notarski sporazum, ki ga je podpisal tožnik v svojstvu zakonitega zastopnika podružnice in v svojstvu zastavitelja, ob tem pa ne gre zanemariti, da je bil tožnik v spornem obdobju tudi zakoniti zastopnik matične družbe. Višje sodišče se je opredelilo tudi do pritožbene graje, da je potrebno veljavnost sporazuma presojati ločeno od vprašanj davčnopravne zakonodaje. Pri presoji veljavnosti pravnih poslov je potrebno upoštevati vsebino zaveze, ki iz določenega pravnega posla izhaja. S sporazumom je podružnica matične družbe zgolj priznala obstoj davčnega dolga in se zavezala k plačilu v predvidenih rokih, davčni dolg pa je nastal ločeno, in sicer na podlagi zakonske obveznosti plačila DDV ter neplačevanja le-tega s strani podružnice. S sklenitvijo sporazuma ne za podružnico in tudi ne za matično družbo ni nastala nobena nova obveznost, kar pomeni, da vprašanje veljavnosti zaveze podružnice in sklicevanje tožnika na določbe OZ o neveljavnosti pravnih poslov in določbe ZGD-1 o podružnici in podružnici tujega podjetja niso pravno odločilna.

**Zadeva zaradi neutemeljenega pripora (VSM, I Cp 84/2021)**

Tožnica je zahtevala odškodnino za utrpelo nepremoženjsko škodo zaradi okrnitve svobode. Proti njej je namreč bil s sklepom odrejen pripor, ki je bil s sklepom odpravljen in je bila izpuščena na prostost, saj je Okrožno državno tožilstvo (v nadaljevanju: ODT) zaradi pomanjkanja dokazov odstopilo od kazenskega pregona. Posledično je bila s sklepom proti njej ustavljena preiskava zaradi suma storitve kaznivega dejanja nasilja v družini po prvem odstavku 191. člena Kazenskega zakonika (v nadaljevanju: KZ-1).

Višje sodišče je v sodbi soglašalo s stališčem prvostopenjskega sodišča, ki je zavrnilo tožničin tožbeni zahtevek, ker je presodilo, da so podani razlogi, zaradi katerih kljub prestanem priporu in kljub temu, da je ODT odstopilo od kazenskega pregona, ni upravičena do odškodnine za zahtevano nepremoženjsko škodo.

Sodišči sta na podlagi dokumentacije kazenskega spisa ugotovili, da je bil tožnici pripor odrejen in podaljšan zaradi ponovitvene nevarnosti, saj ni spoštovala že odrejenih milejših ukrepov (kljub predhodni pogojni obsodbi je istovrstno protipravno dejanje ponovila in to proti istim oškodovankam – materi in babici; proti njej je bilo odrejeno pridržanje po 109. členu Zakona o prekrških ter ukrep prepovedi približevanja po Zakonu o nalogah in pooblastilih policije). Vsa ta dejanja pa so kazala na to, da je tožnica s svojimi nedopustnimi predhodnimi aktivnimi ravnanji z elementi nasilja, ko ni upoštevala predhodno izrečenih in milejših ukrepov, dejansko povzročila situacijo, ko je bilo pripor potrebno odrediti. To pa je razlog, da nima pravice do povrnitve škode po tretjem odstavku 542. člena ZKP.

Po stališču sodišč tožničin tožbeni zahtevek ni utemeljen niti iz razlogov po l . točki prvega odstavka 538. člena ZKP, saj je ODT odstopilo od pregona, ker ni bilo dokazano, da bi storila očitano ji kaznivo dejanje. Tožničina mama in babica sta namreč izkoristili privilegij iz 236. člena ZKP in proti njej nista pričali, čeprav sta sami podali predlog za pregon oziroma sta sprožili kazenski postopek proti tožnici. V tej zvezi sta sodišči izpostavili, da je tožnica iz pripora pisala mami in babici ter jima opisovala, kako pripor vpliva nanjo in je v tej smeri želela ter vplivala na obe, da sta potem v kazenskem postopku odklonili pričanje proti njej. Tako je po stališču drugostopenjskega sodišča pravilen zaključek prvostopenjskega sodišča, da so dani pogoji oziroma je prišlo do sporazuma med oškodovankama (v kazenskem postopku) in tožnico, s tem pa slednja nima pravice do odškodnine, saj bi se v tovrstnih primerih s priznanjem pravice do odškodnine obšle zakonske določbe, ki omogočajo povrnitev škode, rehabilitacijo in uveljavitev drugih pravic oseb, ki jim je bila neutemeljeno odvzeta prostost iz XXXII. poglavja ZKP.

**Zadeva zaradi pravno napačne sodne odločitve izdane v predhodnem sodnem postopku – stečajnem postopku (VS RS, III Ips 23/2020)**

V tem odškodninskem sporu je sodišče prve stopnje tožbeni zahtevek zavrnilo na podlagi presoje, da ravnanje sodišča prve in druge stopnje ni doseglo kvalificirane stopnje napačnosti, ki jo zagovarja tako teorija kot sodna praksa. Razumevanje določbe 3. točke 231. člena ZFPPIPP se je res izkazalo za napačno, a ne tudi za nerazumno in ne brez podlage v nekaterih določbah ZFPPIPP. To stališče je potrdilo tudi sodišče druge stopnje, da določba 3. točke 231. člena ZFPPIPP, ki ureja aktivno legitimacijo upnika za vložitev predloga za začetek stečajnega postopka nad dolžnikom, ni tako jasna, da ga ne bi bilo mogoče razumeti tudi tako, da je za vložitev stečajnega postopka aktivno legitimiran tudi zastavni upnik, ki ima terjatev iz naslova zastavne pogodbe. Oprlo se je na stališče, po katerem je ravnanje sodnika protipravno le, kadar gre za nerazumno odstopanje od jasnih določb materialnega prava ter se zahteva kvalificirana stopnja napačnosti, kar pomeni, da mora biti ravnanje sodnika v očitem nasprotju z zakonom ali pa je njegova razlaga predpisa namerno v nasprotju z ustaljeno sodno prakso.

Revizijo je vložila tožeča stranka glede vprašanja, ali je v okoliščinah konkretnega primera pravilna presoja, da ni podana protipravnost ravnanja stečajnega sodišča v smislu 26. člena Ustave RS. Vrhovno sodišče je revizijo zavrnilo, sodnik Pavčnik pa je izdelal ločeno mnenje.

Po ustaljeni sodni praksi za odškodninsko odgovornost države ne zadošča kakršnakoli nepravilnost, ki jo zagreši sodnik pri svojem odločanju, ampak mora biti izpolnjen standard kvalificirane napačnosti odločitve zaradi očitne in grobe kršitve prava in sodniških dolžnosti kot merila protipravnega ravnanja države.

Sodišče druge stopnje (v stečajnem postopku) je kot samoumevno štelo, da ima zastavni upnik terjatev do zastavitelja, čeprav ne isto terjatev, kot jo ima upnik do dolžnika in je zavarovana z zastavo, zastavitelj in dolžnik pa nista ista oseba. Takšno stališče je bilo sicer napačno uporabljeno v zvezi z določbo 3. točke 231. člena ZFPPIPP, kot je pojasnjeno v sklepu VS III Ips 37/2013 z dne 11.6.2013, vendar ni brez opore v določbah ZFPPIPP.

Po določbi 3. točke 231. člena ZFPPIPP lahko predlog za začetek stečajnega postopka vloži upnik, ki verjetno izkaže svojo terjatev do dolžnika, proti kateremu predlaga začetek postopka, in okoliščino, da dolžnik zamuja s plačilom te terjatve več kot dva meseca.

ZFPPIPP na več mestih govori o zastavnem upniku (npr. 19., 281., 282. členu), pri čemer ne loči med upnikom, ki ima terjatev in ločitveno pravico do dolžnika, in upnikom, ki ima samo pravico do ločenega poplačila iz premoženja insolventnega dolžnika. Banka, ki je imela zastavno pravico na nepremičnem premoženju (sedanjega) revidenta, je torej bila upnica. S pojmom upnika je neločljivo povezan pojem terjatve. Zastavni upnik lahko zahteva od zastavitelja, da se zaradi neplačila zavarovane terjatve ob njeni zapadlosti poplača skupaj z obrestmi in stroški iz vrednosti zastavljenega predmeta pred vsemi drugimi upniki (128 člen SZ). Zato ni brez zakonske podlage, da ima terjatev do zastavitelja.

Ker stališče, da lahko predlaga začetek stečajnega postopka nad dolžnikom tudi zastavni upnik, ki ni hkrati imetnik zavarovane terjatve, ni v tako meri nerazumno, da bi preseglo prag, ki loči napačno ravnanje pri uporabi prava od kvalificirane napačnosti odločitve zaradi očitne in grobe kršitve prava in sodniških dolžnosti, se pokaže, da je odgovor na dopuščeno vprašanje pritrdilno in ni podana protipravnost ravnanja stečajnega dolžnika.

Kršitve, ki jih naj bi po zatrjevanju revidenta zagrešilo prvostopenjsko stečajno sodišče, je bilo mogoče uveljavljati v pritožbenem postopku zoper sklep o začetku stečajnega postopka.

#### 2.2 Delovnopravne in socialno-pravne zadeve

##### 2.2.1 Individualni delovni spori

**Zadeva zaradi izplačila stroškov prevoza na delo in z dela (VS RS, VIII Ips 50/2020)**

Vrhovno sodišče RS je dopustilo revizijo glede vprašanja, ali je odločitev sodišč, da je na podlagi 5. člena Aneksa h Kolektivni pogodbi za negospodarske dejavnosti možna povrnitev stroškov prevoza na delo in z dela v kombinaciji povrnitve stroškov javnega prevoza in kilometrine, materialnopravno pravilna.

Tožniku se je pri delodajalcu priznavala kilometrina od Dobrovnika do Murske Sobote za 17,1 km v eno smer ter strošek mesečne vozovnice za javni prevoz od Murske Sobote do Ljubljane. Tožnik je zahteval, da se mu za celotno pot iz Dobrovnika do Ljubljane prizna kilometrina brez kombinacije s stroškom javnega prevoza. Sodišči nižjih stopenj sta presodili, da je praksa tožene stranke pravilna, saj tožnik z vožnjo z osebnim vozilom do Murske Sobote in čakanjem na javni prevoz ne izgubi več kot ene ure dnevno v eno smer.

Vrhovno sodišče RS je zavzelo stališče, da ni glavno vodilo pri razlagi priznavanja stroškov prevoza na delo in z dela višina stroškov različnih prevozov, njihova primerjava itd.. Glavno vodilo pri tem mora biti možnost uporabe javnega prevoza.

Stroški prevoza se povrnejo v višini stroškov javnega prevoza, če pa ta ni možen, se mu prizna kilometrina v višini 8 % cene neosvinčenega bencina – 95 oktanov. Javni prevoz ni možen, če ne obstaja, če ga glede na delovni čas javnega uslužbenca ni možno uporabiti ali če bi uporaba javnega prevoza glede na vozni red in delovni čas javnega uslužbenca, ne upoštevaje čas trajanja vožnje, za javnega uslužbenca pomenila več kot eno uro dnevne časovne izgube v eno smer.

Pri (hipotetični) možnosti uporabe javnega prevoza se upošteva normalna razdalja pešpoti in izguba časa do ene ure v eno smer. Na podlagi teh okoliščin temelji presoja, ali je javni prevoz možen. Pešpot je lahko tudi daljša od dveh kilometrov, vendar je pomembno, da uslužbenec po nekem realnem pričakovanju za izbrano pešpot in čakanje na javni prevoz ne izgubi več kot eno uro časa v eno smer. Če je ta izguba večja od ene ure, javni prevoz ni možen. Jezikovna razlaga kaže na izključujočo naravo povrnitve stroškov, pri kateri se potem, ko se za javnega uslužbenca izključi možnost javnega prevoza, priznava le kilometrina. Ne glede na morebitni drugačni namen pravodajalca višina stroškov ne sme biti merilo pri odločitvi, saj take razlage besedilo Aneksa ne omogoča.

Glede na to, da je v konkretnem primeru razdalja od bivališča do mesta javnega prevoza 17 kilometrov, je sprejemljiv le zaključek, da javni prevoz ni možen. Tožnik je za celotno pot upravičen do povračila stroškov prevoza v višini kilometrine. Povrnitev stroškov prevoza na delo in z dela v kombinaciji povrnitve stroškov javnega prevoza in kilometrine v obravnavani zadevi ni možna.

Identično stališče je Vrhovno sodišče RS zavzelo v sodbi opr. št.VIII Ips 30/2021.

**Zadeva zaradi izplačila razlike v plači (VS RS, VIII Ips 61/2020)**

Vrhovno sodišče RS je dopustilo revizijo glede vprašanja, ali je sodišče pravilno uporabilo materialno pravo s tem, ko je presodilo, da so do višjega plačila upravičeni sosodniki (člani senata), ki rešujejo oziroma kakorkoli sodelujejo pri reševanju zadev iz specializiranega oddelka.

Tožnica, ki sicer sodi na gospodarskem oddelku enega od okrožnih sodišč, je bila z letnim razporedom razporejena kot članica senata na specializirani oddelek in dodeljena kot okrožna sodnica v eno od zadev. Zahtevala je razliko v plači za čas reševanja zadeve, v katero je bila dodeljena, in sicer neposredno na podlagi 40. c člena Zakona o sodiščih. Prvi odstavek tega člena določa, da okrajnim sodnikom, razporejenim ali dodeljenim v specializirani oddelek, pripada za čas, v katerem rešujejo zadeve iz pristojnosti specializiranega oddelka, plača višjega sodnika, okrajnim sodnikom svetnikom plača višjega sodnika svetnika, okrožnim sodnikom plača vrhovnega sodnika, okrožnim sodnikom svetnikom in višjim sodnikom pa plača vrhovnega sodnika svetnika.

V skladu z dopuščenim revizijskim vprašanjem so za presojo v zadevi pomembne predvsem določbe, ki urejajo plače sodnikov, med temi pa zlasti določbe, ki se nanašajo na sodnike specializiranih oddelkov sodišč, ki opravljajo preiskavo in sodijo v zahtevnejših zadevah organiziranega in gospodarskega kriminala itd. V skladu s spremembami zakonodaje v specializirani oddelek niso razporejeni (ali dodeljeni) le sodniki, ki so posebno usposobljeni in izkušeni za reševanje zahtevnejših kazenskih zadev (in katerih število določi predsednik VSRS s soglasjem ministra – drugi in tretji odstavek 40. a člena Zakona o sodiščih), temveč so z letnim razporedom določeni, in sicer kot člani senatov (in za opravljanje nujnih procesnih dejanj v zahtevah specializiranega oddelka), tudi drugi sodniki tega okrožnega sodišča ali sodniki okrajnih sodišč itd.. Število mest za specializirani oddelek se sicer določi le za sodnike, ki so v oddelek razporejeni (ali dodeljeni), in ne za ostale, ki so določeni, sicer pa niso posebno usposobljeni in izkušeni za reševanje prav takšnih kazenskih zadev.

Zakon o sodniški službi torej loči med sodniki, ki so v oddelek razporejeni (ali dodeljeni) zaradi posebne usposobljenosti in izkušenosti, ter sodniki, ki so v oddelek določeni predvsem iz praktičnih razlogov in niso posebno usposobljeni in izkušeni za reševanje zahtevnejših kazenskih zadev. Ti se z letnim razporedom določijo kot člani senatov specializiranega oddelka (v tem primeru v senat petih sodnikov). Gre za sodnike, ki so razporejeni (ali dodeljeni) na specializirani oddelek in ki se jim v skladu s Sodnim redom tudi dodeljujejo zadeve, ki so dodeljene v delo sodnikom specializiranega oddelka (156. člen Sodnega reda), in za sodnike, ki so določeni kot člani senata, ki jim zadeve v delo specializiranega oddelka niso dodeljene, sodelujejo pa pri odločanju kot člani senatov. Ti zadnji ne izpolnjujejo pogojev posebne usposobljenosti in izkušenosti.

V skladu z navedenim v prejšnjem odstavku je treba tolmačiti tudi določbo 40. c člena Zakona o sodiščih (v povezavi z 69. c členom Zakona o sodniški službi), torej da višja plača iz te določbe pripada samo sodnikom, ki so razporejeni (ali dodeljeni) v specializirani oddelek, ne pa sodnikom, ki so z letnim razporedom določeni le kot člani senatov (sosodniki). Možnost določanja drugih (neusposobljenih) sodnikov v specializirani oddelek (vendar le kot članov senata) je bila uzakonjena šele naknadno (s spremembo zakonodaje), ob tej spremembi pa se ni spremenila prejšnja določba 40. c člena zakona o pravici do višje plače, ki se je nanašala le na razporejene in dodeljene sodnike. 40. c člen Zakona o sodiščih določa pravico do višje plače le razporejenim in dodeljenim sodnikom, torej sodnikom, ki so posebno usposobljeni za reševanje (le) kazenskih zadev, ne pa drugim.

Tožnica kot sosodnica ni opravljala enako zahtevnega dela kot predsedujoča sodnica, ki ji je bila konkretna kazenska zadeva na specializiranem oddelku tudi dodeljena. Ta primerjava se ne more zreducirati na to, da je bil njen glas pri sojenju enakovreden glasu predsednice senata, na možnost postavljanja vprašanj ali celo potrebe po senatnem sojenju (kot sta obrazložili sodišči druge in prve stopnje). Takšna primerjava zanemari položaj, naloge in odgovornost predsednika senata in ostalih sodnikov in bi nenazadnje lahko pripeljal celo do primerjave predsednice senata in sodnikov porotnikov, kar bi bilo še bolj neustrezno.

Zato pravilno tolmačenje določb Zakona o sodiščih in Zakona o sodniški službi (ter Sodnega reda) ne daje podlage za to, da bi tožnici, ki je kot sosodnica sodelovala pri sojenju v eni od kazenskih zadev, pripadala razlika v plači. Zahtevek tožnice je bil v celoti zavrnjen.

**Zadeva zaradi razvrstitve v plačni razred in izplačilo razlike v plači (VS RS, VIII Ips 59/2020)**

Drugi odstavek noveliranega 110. člena Zakona o organiziranosti in delu v policiji je določal, da se s 1. 1. 2018 oziroma najkasneje do 30. 6. 2018 vsa delovna mesta policistov v V. tarifnem razredu, za katerega se zahteva poklic policista, presistemizirajo v ustrezna delovna mesta v VI. tarifnem razredu in se policiste, ki zasedajo ta delovna mesta, premesti na ustrezna delovna mesta v VI. tarifnem razredu. Tretji odstavek 110. člena Zakona o organiziranosti in delu v policiji je med drugim določal, da se ob premestitvi policistov na delovna mesta v VI. tarifnem razredu plačni razred določi v skladu s prvim odstavkom 19. člena Zakona o sistemi plač v javnem sektorju.

Glede na to, da je bil tožnik v skladu z noveliranim 110. členom Zakona o organiziranosti in delu v policiji premeščen na delovno mesto, ki je bilo uvrščeno v višji tarifni razred od njegovega prejšnjega delovnega mesta, da je bil kot izhodiščni plačni razred novega delovnega mesta določen 28. plačni razred, da je tožnik z napredovanji na prejšnjem delovnem mestu dosegel 32. plačni razred (tožnikovo prejšnje delovno mesto je bilo uvrščeno v 25. plačni razred, na katerem pa je tožnik dosegel 7 plačnih razredov napredovanj), ga je tožena stranka na podlagi drugega stavka prvega odstavka 19. člena Zakona o sistemu plač v javnem sektorju uvrstila v 33. plačni razred.

Tožnik je zahteval, da se ga ob premestitvi na novo delovno mesto uvrsti v 35. plačni razred, se pravi, da se mu prenese vseh 7 plačnih razredov napredovanj na prejšnjem delovnem mestu. Sodišče prve stopnje je tožbeni zahtevek zavrnilo. Njegova pritožba je bila zavrnjena.

Vrhovno sodišče RS je dopustilo revizijo glede vprašanja, ali je odločitev, da tožnik pri premestitvi z delovnega mesta, ki je bilo uvrščeno v V. tarifni razred, na delovno mesto, ki je bilo uvrščeno v VI. tarifni razred, ni upravičen do prenosa doseženih napredovanj, v okoliščinah konkretnega primera materialnopravno pravilna.

Vrhovno sodišče RS je odločilo, da revizija tožnika ni utemeljena. Revizijsko sodišče je zavzelo stališče, da so neutemeljene revizijske navedbe tožnika, da bi ga morala tožena stranka ob premestitvi na novo delovno mesto uvrstiti v 35. plačni razred, torej, da bi morala izhodiščnemu plačnemu razredu novega delovnega mesta dodati še 7 plačnih razredov napredovanj, ki jih je dosegel na prejšnjem delovnem mestu. Takšno razlogovanje nima podlage v prvem odstavku 19. člena Zakona o sistemu plač v javnem sektorju, na katerega izrecno napotuje tretji odstavek 110. člena Zakona o organiziranosti in delu v policiji, zato se tožnik že iz tega razloga neutemeljeno sklicuje na 20. člen Zakona o sistemu plač v javnem sektorju. Ne glede na določbo tretjega odstavka 110. člena Zakona o organiziranosti in delu v policiji pa v tožnikovem primeru 20. člen Zakona o sistemu plač v javnem sektorju tudi sicer ne bi bil uporabljiv, saj ta določba pogojuje ohranitev plačnih razredov napredovanj, doseženih na prejšnjem delovnem mestu, v primeru premestitve na drugo delovno mesto, ki je v nižjem ali istem tarifnem razredu, kot pa je bilo prejšnje delovno mesto. Tožnik pa je bil premeščen na novo delovno mesto, ki je bilo uvrščeno v višji tarifni razred od tarifnega razreda njegovega prejšnjega delovnega mesta. Posledično za določitev o utemeljenosti revizije niso relevantne tožnikove navedbe o tem, da tudi na novem delovnem mestu opravlja isto delo in tudi v enakem obsegu, kot ga je opravljal na prejšnjem delovnem mestu, kot tudi ne navedbe, da za delo na novem delovnem mestu ni potreboval dodatnega usposabljanja oziroma izobraževanja.

**Zadeve zaradi izplačila odškodnine zaradi neizkoriščenih dni tedenskega počitka na mednarodni operaciji in misiji**

V zadevi, ki jo je Vrhovno sodišče RS vodilo pod opr. št. VIII Ips 51/2020 je sodišče prve stopnje presojo, da je bila tožniku kršena pravica do tedenskega počitka, oprlo na ugotovitev, da se je moral tudi na proste dni udeležiti obveznega sestanka in se pripraviti na nalogo za naslednji dan. Sodišče druge stopnje je pritrdilo dejanskim in pravnim zaključkom sodišča prve stopnje. Glede priprav za naslednji dan je sodišče prve stopnje ugotovilo, da so priprave na nalogo obsegale pripravo opreme in orožja (gre le za splošno ugotovitev brez natančnejše opredelitve o obsegu in vsebini teh priprav) in dodatno priprave za tiste pripadnike, ki so bili določeni za voznika naslednji dan (ko je bilo treba pripraviti vozilo) in za tiste pripadnike, ki so šli na patruljo. Iz sodbe sodišče prve stopnje ne izhaja, da je bil tožnik za nalogo izven baze (kot voznik ali kot nevoznik) ali v patruljo razporejen na dan, ki je sledil dnevu počitka. Tega niti sam ni trdil niti o tem izpovedoval. Tudi sodišče druge stopnje povzema le, da so imeli pripadniki poleg sestankov v določenih primerih tudi na dan tedenskega počitka priprave za delo naslednjega dne. Samo na podlagi splošnih trditev in splošne ugotovitve, da so priprave na dan počitka obsegale pripravo opreme in orožja ter posebej dodatno pripravo za tiste, ki so bili naslednji dan določeni za voznika ali za patruljo, ne da bi bila ugotovljena vsebina in obseg priprav in ne da bi bilo ugotovljeno, da je bil med tistimi, ki so imeli dodatno pripravo (vedno) tudi tožnik, je po stališču Vrhovnega sodišča RS materialnopravna presoja, da so priprave kršile njegovo pravico do tedenskega počitka, brez podlage. Glede sestankov pa je Vrhovno sodišče RS (enako kot v zadevah, ki so bile predstavljene v poročilu o delu za leto 2020) zavzelo stališče, da dnevno informiranje, ki ni potekalo v obliki formalnih, posebej organiziranih obveznih sestankov, ki bi bili (kot takšni) del delovne obveznosti in na katerih bi pripadniki prejemali posebne zadolžitve, ne krati pravice do počitka, oziroma da krajših sestankov brez posebnih formalnosti in obveznosti ni mogoče šteti za kršitev pravice do tedenskega počitka.

Vrhovno sodišče RS je v zadevi opr. št VIII Ips 20/2021 (revizija je bila med drugim dopuščena glede vprašanja, ali je v okoliščinah konkretnega primera materialnopravno pravilen zaključek, da opravljanje funkcije poveljnika oddelka pomeni kršitev pravice do tedenskega počitka) ugotovilo nesprejemljivost načelnega stališča, da je poveljnikom oddelka, voda ali čete (itd.) že zaradi opravljanja teh dolžnosti onemogočen tedenski počitek. Zato se strinja z izhodiščem toženke v reviziji, da naloge poveljnika oddelka same po sebi ne pomenijo, da mu tedenski počitek ni (bil) zagotovljen. V vsakem od sporov v zvezi s tem je treba konkretno ugotoviti, ali so bili tudi takšni poveljniki v dneh, ki so bili določeni kot dnevi počitka, dejansko prosti delovnih obveznosti ali ne oziroma so morali (je bilo obvezno) prav na tiste dni opravljati delovne obveznosti, ker jim je to odredil nadrejeni ali se je to od njih že v naprej pričakovalo kot obvezna zadolžitev. Tudi sicer je za morebitne ugotovljene aktivnosti pripadnikov (poveljnikov) na dan predvidenega počitka treba najprej ugotoviti, kakšne konkretno so te aktivnosti, kako potekajo, ali res predstavljajo delovne zadolžitve in šele za tem presoditi, ali te aktivnosti predstavljajo kršitev tedenskega počitka.

VSRS je v eni od zadev dopustilo revizijo glede vprašanja, ali je v okoliščinah konkretnega primera materialnopravno pravilen zaključek, da opravljanje funkcije vodnega zaupnika (samo po sebi) pomeni kršitev pravice do tedenskega počitka. V sklepu Vrhovnega sodišča RS opr. št. VIII Ips 17/2021 je bilo odločeno, da glede na ureditev položaja in pristojnosti vodnega zaupnika (41. člen Zakona o službi v Slovenski vojski) bi bila tožniku pravica do tedenskega počitka lahko kršena, če bi moral ravno na dan tedenskega počitka po službeni poti nadrejenemu posredovati predlog, prošnjo ali zahtevo vojaške osebe v zvezi z aktom vodenja in poveljevanja oziroma ravnanja drugih vojaških oseb ali nadrejenih, ki je v zvezi s to vojaško osebo ali če bi moral nadrejene seznaniti z morebitnimi perečimi vprašanji dela enote oziroma bi jim moral na njihovo zahtevo podati mnenje v zvezi z zahtevami, ki jih vojaške osebe uveljavljajo po službeni poti. Tožnik ni zatrjeval, da je bila pravica do tedenskega počitka kršena zaradi takšnih obveznosti in tega tudi sodišči nista ugotovili. Tožnik je navajal le, da so se tudi ob prostih dnevih pripadniki obračali nanj, zgolj to dejstvo pa samo po sebi ne utemeljuje zaključka o kršitvi pravice do tedenskega počitka. Identična odločitev je bila sprejeta v sklepu Vrhovnega sodišča RS opr. št. VIII Ips 23/2021, pri čemer je bilo zavzeto tudi stališče, da kršitev pravice do tedenskega počitka ni mogoče utemeljevati s tem, da ima vodni zaupnik v skladu s 100. točko Pravil službe v Slovenski vojski neomejen dostop do pripadnikov svoje enote in pogovora z njimi. Tožena stranka v reviziji v zvezi s tem pravilno opozarja, da je vodni zaupnik tisti, ki ima neomejen dostop do pripadnikov in ne obratno ter da je on tisti, ki sklicuje sestanke s pripadniki. Če se je tožnik za neformalne pogovore s pripadniki voda odločil v prostem času, je to bila njegova odločitev in ne zahteva delodajalca.

Zelo pomembna je odločitev Vrhovnega sodišča RS v zadevi opr. št. VIII Ips 5/2021, v kateri je bilo odločeno, da lahko delodajalec obveznost zagotovitve tedenskega počitka izpolni tudi tako, da je del 24-urnega nepretrganega počitka v enem koledarskem dnevu, del pa v naslednjem dnevu. Bistveno je, da gre za nepretrgano 24-urno obdobje. Zato je zmotno stališče, ki implicitno izhaja iz izpodbijane sodbe, da mora biti celotni 24-urni počitek znotraj istega dne. Je pa Vrhovno sodišče RS v tej zadevi tudi odločilo, da določba, da ima delavec v obdobju sedmih zaporednih dni, poleg pravice do dnevnega počitka, pravico do počitka v trajanju najmanj 24 neprekinjenih ur, dejansko pomeni, da mora tedenski počitek trajati 36 oziroma 35 nepretrganih ur (24 neprekinjenih ur po 156. členu ZDR-1 in 12 oziroma 11 neprekinjenih ur po 155. členu ZDR-1). Po oceni državnega odvetništva RS je to stališče vprašljivo, upoštevaje odločitev Sodišča EU v zadevi C-742/19 z dne 15. 7. 2021, ter odločitev Vrhovnega sodišča RS v zadevi opr. št. VIII Ips 30/2016, v kateri je bilo zavzeto stališče glede potrebnega počitka iz takrat veljavne določbe 53. člena Zakona o službi v Slovenski vojski, in sicer, da potrebni počitek znaša neprekinjenih 24 ur v obdobju sedem dni.

V zadevi opr. št. VIII Ips 34/2021 je bilo izpostavljeno vprašanje avtonomije. Vrhovno sodišče RS je sprejelo stališče, da je to vprašanje pomembno, saj je bilo (lahko) tudi vojakom ali vodjem skupin vsaj delno prepuščeno, kako organizirati svoje delo. Če jim je bil namreč zagotovljen prost dan, v katerem jim niso bile odrejene delovne naloge in ni obstajala konkretna dolžnost, da jih opravijo prav takrat, se ne morejo uspešno sklicevati na to, da jim je bil tedenski počitek kršen že zato, ker so jih vseeno opravljali ali naloge prejšnjega dne sami preložili na predvideni prost dan. Zelo podobno je v zadevi opr. št.

**Zadeve zaradi plačila nadomestila/odškodnine za neizkoriščen odmor**

Višje delovno in socialno sodišče je v zadevi opr. št. Pdp 75/2021 pritrdilo presoji, da v konkretnem primeru glede na dejanske okoliščine, da je bil mejni prehod ves čas odprt oziroma da zaprtje mejnega prehoda ni bilo predvideno (o tem so skladno izpovedali tožnik in zaslišane priče), tako da tožnik ni smel prekiniti z delom, tožniku odmor, ki bi ga izrabil, ko ne bi bilo dela, ni bil zagotovljen. Tožnik je opredelil vtoževano terjatev kot odškodnino za nepremoženjsko škodo. Pritožbeno sodišče je odločilo, da je sodišče prve stopnje pravilno presodilo, da je toženka kršila tožnikovo pravico do odmora in da je bila zaradi tega protipravnega ravnanja tožnik prikrajšan na premoženjskem področju, saj je opravljal delo v času, ko bi sicer izrabil odmor. Na podlagi vloženega predloga za dopustitev revizije je Vrhovno sodišče RS med drugim dopustilo revizijo glede vprašanj:

* ali sta sodišči nižje stopnje zmotno uporabili materialno pravo glede narave vtoževane terjatve, kot tudi glede vseh predpostavk odškodninske odgovornosti toženke;
* ali sta sodišči nižje stopnje zmotno uporabili materialno pravo s tem, ko sta zavzeli stališči, da je bila tožniku pravica do odmora kršena že zato, ker je moral biti ves čas prisoten na delovnem mestu.

V času priprave tega poročila o delu Državno odvetništvo RS še ni prejelo odločitve Vrhovnega sodišča RS glede dopuščenih revizijskih vprašanj.

V neki drugi zadevi policista, ki je opravljal delo mejne kontrole na mejnih prehodih za mednarodni promet ter mejnih prehodih za obmejni promet (na enem prehodu sta bila v nočni izmeni dva policista, eden je opravljal delo na vstopu v državo, drugi na izstopu iz države, menjati oziroma nadomeščati se nista mogla; na ostalih mejnih prehodih je bil v nočni izmeni en policist, mejni prehodi se niso zaprli, tožnik svojega delovnega mesta ni smel zapuščati), je sodišče prve stopnje ugodilo tožbenemu zahtevku za plačilo neizrabljenega odmora med delovnim časom na podlagi stališča, da je glede na opisano naravo dela zamenjava z drugim delavcem edina možnost za izrabo odmora med delom, saj bi moral biti v času odmora tožnik neprekinjeno popolnoma prost svojih obveznosti. Štelo je, da tožniku ni bil zagotovljen odmor med delovnim časom, če si je v trenutku, ko na mejnem prehodu ni bilo nikogar, vzel čas za malico, pri čemer ni bilo mogoče predvideti eventualnega prihoda strank na mejni prehod. Višje delovno in socialno sodišče je v zadevi opr. št. Pdp 394/2021 pritožbi tožene stranke ugodilo, sodbo sodišča prve stopnje v pretežnem delu razveljavilo in zadevo v tem obsegu vrnilo sodišču prve stopnje v novo sojenje. Pritožbeno sodišče je zavzelo stališče, da je tako strogo tolmačenje predpisov s strani sodišča prve stopnje materialnopravno zmotno. Pravica do odmora med delovnim časom je sicer res namenjena delavčevi regeneraciji, torej obnovitvi njegovih psihofizičnih sposobnosti za delo, kar je tudi pogoj za varno opravljanje dela. Vendar pa pravico do odmora lahko delavec izrabi tudi na samem delovnem mestu, če to zahteva delovni proces oziroma gre za tako delovno mesto, kot je tožnikovo. V predmetni zadevi je namreč odločilno, ali je imel v času trajanja izmen, v katerih je bil na mejnem ali maloobmejnem prehodu sam oziroma ni imel zamenjave, glede na neenakomerno in/ali nižjo frekvenco prehodov meje dejansko možnost izrabe odmora med delovnim časom. Sodišče prve stopnje ni ugotavljalo pravno pomembnih dejstev v zvezi z ugovori tožene stranke, da je tožnik odmor med delovnim časom izrabil na delovnem mestu, saj tožnikovo delo ni potekalo ves čas, kontinuirano in neprestano, vmes so bili tudi daljši časovni intervali, ko ni bilo nikogar, ki bi želel prečkati mejni prehod, saj na spornih mejnih prehodih mejo prečkajo v glavnem dnevni migranti, ko odhajajo na delo in se popoldne z dela vračajo. Tako se sodišče prve stopnje neutemeljeno sploh ni ukvarjalo z navedenim vprašanjem možnosti izrabe odmora med delovnim časom na delovnem mestu oziroma vprašanjem, ali je bil tožnik v spornih izmenah tako obremenjen z delom, da odmora dejansko ni mogel izkoristiti. Tako je ostalo dejansko stanje nepopolno ugotovljeno.

Vzadevi opr. št. Pdp 212/2021je Višje delovno in socialno sodišče prav tako sprejelo odločitev, da je glede kršitve pravice do odmora bistvena intenzivnost dela. Pritrdilo je stališču sodišča prve stopnje, ki je kot bistveno upoštevalo ugotovitev, da delo ni bilo tako intenzivno, da tožnik ne bi mogel izrabiti odmora. Tožnik je lahko odmor izrabil v trajanju 45 minut (v različnih intervalih), pri čemer je bil način izrabe prepuščen tožniku – lahko si je skuhal kavo, poklical domov ali prijatelje, poslušal glasbo, gledal televizijo; toženka je primarno uredila prostor, da je bila regeneracija med delom omogočena. Dejstvo, da je tožnik moral imeti pri sebi ves čas telefon, tudi ko je šel na stranišče ali do avtomata za kavo, še ne pomeni, da odmora ni mogel izrabiti. Prav tako na presojo, ali je lahko tožnik odmor izrabil, ne vpliva dejstvo, da ni smel zapustiti prostorov toženke.

**Zadeva zaradi nadomestila za neizrabljeni letni dopust (VDSS, Pdp 496/2021)**

Tožnik je bil v bolniškem staležu od 17. 11. 2017 do 8. 1. 2019 in ni izrabil celotnega letnega dopusta za leto 2017. Upoštevaje četrti odstavke 162. člena Zakona o delovnih razmerjih bi letni dopust za leto 2017 lahko izrabil do 31. decembra v naslednjem letu (12-mesečno obdobje za prenos), konkretno do 31. 12. 2018. Sodišče prve stopnje je štelo, da tožnik dopusta ni izrabil zaradi bolniškega staleža in je zahtevku po izplačilu nadomestila za neizrabljeni letni dopust ugodilo na odškodninski podlagi. Kot protipravno je štelo ravnanje toženke, ki tožniku po 9. 1. 2019 izrabe letnega dopusta za leto 2017 ni omogočila, pri čemer je obdobje za prenos v ZDR-1 označilo kot prekratko s sklicevanjem na sodno prakso Vrhovnega sodišča RS in sodišča EU (sodba Vrhovnega sodišča RS opr. št. VIII Ips 42/2019, odločbi C-214/16, C-684/2016).

Sodišče druge stopnje je pritožbi tožene stranke ugodilo. Odločilo je, da je odločitev sodišča prve stopnje materialnopravno zmotna.

V zadevi Vrhovnega sodišča RS opr. št. VIII Ips 42/2019 je šlo za delavko, ki se je na delo vrnila pred potekom obdobja za prenos izrabe letnega dopusta, torej za drugačne dejanske okoliščine, kot so pri tožniku.

V zadevi C-214/2010 je Sodišče EU res obrazložilo, da mora obdobje za prenos bistveno presegati referenčno obdobje, presojalo pa je 15-mesečno referenčno obdobje za prenos, po poteku katerega pa pravica delavca za izrabo letnega dopusta ugasne. V zadevah C-214/16 in C-684/16 se ni ukvarjalo z dolžino obdobja za prenos, ampak vprašanjem neplačanega letnega dopusta oziroma obveznostjo delodajalca, da delavcu omogoči izrabo. Sodišče EU je presojalo še 9-mesečno obdobje za prenos (sodba C-337/10; prekratko), ni pa presojalo 12-mesečnega obdobja, kot je določeno v četrtem odstavku 162. člena ZDR-1. Ni razsodilo, da bi bilo treba člen 7(2) Direktive 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. november 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa razlagati na način, da ji nasprotuje določba nacionalnega prava o 12-mesečnem obdobju za prenos. Takšno obdobje za prenos ni v nasprotju s prakso Sodišča EU niti ni neustrezno. Določitev obdobja za prenos je načeloma v pristojnosti držav članic, pri čemer je to bilo z uveljavitvijo ZDR-1 zaradi sodne prakse Sodišča EU podaljšano (prej 6-mesečno obdobje za prenos, določeno v tretjem odstavku 163. člena ZDR).

Pri tožniku je pravica do izrabe letnega dopusta za leto 2017 ugasnila (prenehala) z 31. 12. 2018. Toženka mu po tem izrabe ni mogle več omogočiti. Njeno protipravno ravnanje ni podano, da bi bila odškodninsko odgovorna. Zaradi tega je sodišče druge stopnje izpodbijani del sodbe spremenilo, tako da je zahtevek zavrnilo.

**Zadeva zaradi premestitve na zahtevnejše delovno mesto (VS RS, X Ips 92/2020)**

Tožeča stranka, ki je na sodišču zasedala delovno mesto višjega pravosodnega svetovalca v nazivu višjega pravosodnega svetovalca I, je bila premeščena na zahtevnejše delovno mesto pravosodni svetnik II, zato je delodajalec izdal sklep o imenovanju tožeče stranke v naziv druge stopnje – pravosodni svetnik I in z njo v nadaljevanju sklenil pogodbo o zaposlitvi. Po tem, ko so se pri delodajalcu pojavili dvomi, ali ni bilo s tem, ko je tožečo stranko z imenovanjem v višji naziv od izhodiščnega na novem delovnem mestu, prekršil določila 8 odst. 55 čl. Uredbe o notranji organizaciji, sistematizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in pravosodnih organih, je delodajalec na Komisijo za pritožbe iz delovnega razmerja pri Vladi RS vložil predlog za razveljavitev sklepa o imenovanju v naziv in pogodbe o zaposlitvi, slednja pa je predlogu delodajalca ugodila ter razveljavila tako sklep o imenovanju v naziv kot pogodbo o zaposlitvi.

Tožeča stranka je v posledici zgoraj citiranega sklepa komisije sprožila dva postopka, upravni spor, na razveljavitev sklepa komisije in delovnopravni spor, v katerem je zahteval, spet razveljavitev sklepa komisije ter posledično ugotovitev, da pogodba o zaposlitvi ostaja in traja še naprej z vsemi pravicami in obveznostmi, ki iz nje izhajajo (vključno z v pogodbi določenim plačnim razredom).

Postopka sta potekala najprej sočasno, v delovnopravnem sporu pa je sodišče po razveljaviti prvostopne sodbe (sodišče je namreč, kljub temu, da upravni postopek, ki se je nanašal na sklep komisije, še ni bil zaključen, tožeči stranki ugodilo glede zahtevka v zvezi s pogodbo o zaposlitvi) naposled le sprejelo Državnega odvetništva RS, da se delovnopravni spor prekine do pravnomočne odločitve v upravnem sporu. Po več pritožbah in dveh revizijah ste se oba postopka za tožečo stranko zaključila v celoti neuspešno. Zadeve zaradi kompleksnosti ne predstavljamo podrobno, izpostavljamo pa srž odločitve, na kateri temelj končna odločitev obeh sodišč.

Iz sodbe Vrhovnega sodišča RS, opr. št. X Ips 92/2020 z dne 11. 11. 2020, ki je revizijo tožeče stranke zavrnilo, izhaja: da premestitev na zahtevnejše delovno mesto po naravi stvari pomeni napredovanje, vendar pa ta premestitev sama po sebi še ne omogoča tudi napredovanja v višje nazive tega delovnega mesta. Ta oblika napredovanja se ob premestitvi odrazi že v imenovanju uradnika v najnižji naziv zahtevnejšega delovnega mesta, saj sta (delovno mesto in naziv) praviloma uvrščena v višje plačne razrede. Za eno stopnjo višji naziv (pospešeno napredovanje) pa lahko napreduje uradnik le, če so izpolnjeni pogoji za tako napredovanje. Nadalje je pojasnjeno, da ne ZJU ne Uredba o napredovanju uradnikov v nazive ne dopuščajo imenovati uradnika v višji naziv od izhodiščnega na tem delovnem mestu zgolj zato, ker ta izpolnjuje pogoje za imenovanje v ta naziv. Imenovanje v višji naziv ureja ZSPJS, ki pa tako imenovanje povezuje le z napredovanjem. Prvi odstavek 20. člena ZSPJS pri premestitvah določa le ohranitev plačnih razredov, doseženih z napredovanjem na prejšnjem delovnem mestu, drugi odstavek tega člena pa ureja določitev plačnih razredov pri napredovanju v naziv ali višji naziv. Tudi iz te določbe jasno izhaja, da gre za prenos prej doseženih plačnih razredov, ki se lahko zaradi napredovanja povečajo za največ tri plačne razrede, pri čemer javnega uslužbenca niti ni možno uvrstiti v višji plačni razred, kot ga je možno doseči z napredovanjem.

**Zadeva zaradi plačila potnih stroškov (VDSS, Pdp 524/2021)**

Sodišče prve stopnje je zahtevku ugodilo in toženi stranki naložilo plačilo razlike v stroških prevoza. V sporu se je ugotavljala varnost poti za cesto z oznako 225, ki je regionalna cesta I. reda (kaj je kriterij varne poti).

Sodišče prve stopnje je s pomočjo izvedenca cestno prometne stroke prišlo do zaključka, da navedena cesta ne ustreza varni poti.

Višje delovno in socialno sodišče je ugodilo pritožbi tožene stranke in spremenilo odločitev sodišča prve stopnje tako, da je zavrnilo tožbeni zahtevek in spremenilo odločitev o pravdnih stroških.

Glede na standarde varne poti za prevoz na delo in z dela za uslužbence Policije, ki izhajajo iz stavkovnega sporazuma, je varna pot tista, ki je urejena, redno vzdrževana in prevozna skozi celo leto; med varne poti pa ne spadajo gozdne ceste, vinske ceste, makadamske ceste, poti, ki vodijo čez travnike in njive, pešpoti, neprevozne in druge neprimerne poti, ki so kot take določene s kriteriji pristojnega organa.

Tožnik ni zatrjeval, da pot ne bi bila varna v smislu zgoraj povzete ureditve stavkovnega sporazuma. Tega tudi ni ugotovilo sodišče prve stopnje. Pot po cesti Rečica ob Savinji- Radmirje- Črnivec -Stahovica-Kamnik-Ljubljana ni pot, ki bi zajemala gozdne ceste, vinske ceste, makadamske ceste, poti, ki vodijo čez travnike in njive, pešpoti, neprevozne in druge neprimerne poit, ki so kot take določene s kriteriji pristojnega organa. Glede na to, da gre za državno cesto, je šteti, da je to cesta, ki je urejena in vzdrževana. Prevozna je skozi celo leto (ni zaprta). Zanjo s kriteriji pristojnega organa ni bilo ugotovljeno, da bi bila neprimerna, vsaj tega tožnik ne zatrjuje in tega tudi sodišče prve stopnje ni ugotovilo.

Kriterije za varno pot, določene s stavkovnim sporazumom, je sodišče prve stopnje upoštevalo zmotno. Že stavkovni sporazum določa, kdaj pot ni varna. Opredelitev, da je varna pot tista, ki je urejena, redno vzdrževana in prevozna skozi celo leto, ne pomeni, da se za posamezno državno cesto ugotavlja, ali je (dovolj) varna v konkretnih razmerah, kot je zmotno storilo sodišče prve stopnje in v ta namen izvedlo dokaz s sodnim izvedencem.

**Zadeva zaradi prenehanja delovnega razmerja (VDSS, Pdp 508/2021)**

Sodišče prve stopnje je zavrnilo tožbeni zahtevek na razveljavitev sklepa tožene stranke in prenehanje delovnega razmerja, kar je pritožbeno sodišče potrdilo.

Zakon o delovnih razmerjih ureja tudi delovna razmerja delavcev, zaposlenih v državnih organih, če ni s posebnim zakonom drugače določeno. Tak poseben zakon je Zakon o javnih uslužbencih, ki ima podobno določbo v prvem odstavku 5. člena: za delovna razmerja javnih uslužbencev ter za pravice in dolžnosti iz delovnega razmerja, veljajo predpisi, ki urejajo delovna razmerja, kolikor ta (torej ZJU) ali drug poseben zakon ne določa drugače. Posamezna vprašanja za nekatere javne uslužbence, med njimi tudi za policiste (tretji odstavek 22. člena), lahko posamezni zakoni urejajo drugače kot ZJU, če je to potrebno zaradi specifične narave njihovih nalog oziroma izvrševanje posebnih dolžnosti in pooblastil. Poseben zakon, ki v smislu te določbe na poseben način ureja položaj policistov, je ZODPol. Ta v 50. členu med drugim določa, da se za delovna razmerja uslužbencev policije uporabljajo tudi predpisi, ki urejajo delovna razmerja in plače javnih uslužbencev, če s tem zakonom ni drugače določeno.

ZODPol je specialni zakon v razmerju do ZDR-1. Ker ZODPol vsebuje posebno določbo o premestitvi uslužbenca pred prenehanjem delovnega razmerja, uporaba petega odstavka 91. člena ZDR-1, ki instituta premestitve ne pozna, v tožnikovem primeru ne pride v poštev.

V tožnikovem primeru ne gre za redno odpoved delovnega razmerja, temveč za drugi način prenehanja pogodbe o zaposlitvi po 3. točki. 154. člena ZJU, ki je opredeljen v ZODPol. ZODPol določa le enega od načinov prenehanja pogodbe o zaposlitvi, ki se glede razloga kot tudi glede postopka za prenehanje pogodbe o zaposlitvi razlikuje od redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz razloga nesposobnosti po ZDR-1.

ZDOPol v primeru odvzema pravice izvajanja policijskih pooblastil določa premestitev uslužbenca policije na drugo delovno mesto, ustrezno njegovi strokovni izobrazbi. Ponudba premestitve na delo upravnika V predpostavlja obstoj delovne potrebe na tem delovnem mestu.

V pogodbi o zaposlitvi je opredelitev kraja opravljanja dela dogovorjeno, da bo tožnik opravljal delo na sedežu organizacijske enote ter na terenu oziroma celotnem območju, kjer deluje PU Celje. Glede na to je bila določitev kraja opravljanja dela na celotnem območju, kjer deluje PU Celje, v ponujeni pogodbi o zaposlitvi za delovno mesto upravnika V ustrezna, saj tožena stranka omejitev iz drugega ostavka 149. člena ZJU ni bila dolžna upoštevati (VIII Ips 6/2019).

Pogoj za premestitev pa je, da je potrebno upoštevati dejansko izobrazbo uslužbenca. Četrti odstavek 61. člena ZODPol določa, da delodajalec premesti policista na drugo delovno mesto, ustrezno njegovi strokovni izobrazbi. Odločilno dejstvo v obravnavanem primeru je, ali je tožnik obvestil toženo stranko o pridobljeni višji izobrazbi pred ponujeno premestitvijo oziroma prenehanjem delovnega razmerja. Na to vprašanje se veže tudi presoja primernosti tožnikovega dokaznega predloga. Ta se je nanašal na seznanjenost sodelavcev s pridobljeno višjo izobrazbo in odhodom tožnika na podelitev diplome, kar ni predmet dokazovanja. Navedeno pomeni, da dokazni predlog ni bil primeren.

Ker je tožnik ponudbo za premestitev odklonil, je prenehanje pogodbe o zaposlitvi za delo policista v primeru odvzema policijskih pooblastil, zakonita.

**Zadeva zaradi vračila stroškov izobraževanja po Zakonu o pravniškem državnem izpitu (VDSS, Pdp 468/2021)**

V tem sporu je tožeča stranka Republika Slovenija od toženca zahtevala vračilo stroškov izobraževanja na podlagi 11.a člena Zakona o pravniškem državnem izpitu. Šesti odstavek 11. člena ZPDI določa, da če sodniški pripravnik ne sklene delovnega razmerja na poziv iz drugega odstavka tega člena, je dolžan povrniti stroške izobraževanja v višini seštevka bruto plač, prejetih v času sodniškega pripravništva. Toženec se po opravljenem PDI ni odzval na poziv predsednice Okrožnega sodišča v Novem mestu za sklenitev delovnega razmerja in opravljanje dela na Okrajnem sodišču v Črnomlju.

Toženec se je s podpisom pogodbe o zaposlitvi posredno zavezal, da bo po opravljenem PDI v primeru poziva sklenil delovno razmerje za opravljanje dela kjerkoli v okviru pogodbeno opredeljenega kraja opravljanja dela. Sam je pristal na možnost, da mu bo ponujena zaposlitev na celotnem območju pristojnosti Višjega sodišča v Ljubljani in se je s tem strinjal. Glede na vsebino pogodbe o zaposlitvi je poleg dejstva, da je ponujeno delovno mesto ustrezalo toženčevi izobrazbi in opravljenemu PDI, treba upoštevati tudi določilo o kraju opravljanja dela. V 5. členu te pogodbe je bilo določeno, da bo toženec opravljal delo po programu obveznega usposabljanja na lokacijah, na katerih posluje Višje sodišče v Ljubljani ter na lokacijah, na katerih poslujejo sodišča, ki sodijo v območje pristojnosti Višjega sodišča v Ljubljani. Okrajno sodišče v Črnomlju sodi v območje pristojnosti Višjega sodišča v Ljubljani. Ker mu je tožeča stranka ponudila zaposlitev z določitvijo kraja opravljanja dela v okviru širše opredelitve kraja opravljanja dela, ni pomembno, kako oddaljen je kraj ponujene zaposlitve od kraja dejanskega prebivališča toženca (tj. od kraja njegovega začasnega prebivališča) in koliko časa bi toženec porabil za pot na delo in z dela).

Pritožbeno sodišče je v celoti soglašalo z razlogovanjem sodišča prve stopnje, da zakonska ureditev 11.a člena ZPDI ne posega v ustavne pravice toženca. Ker je toženec sam pristal na možnost ponudbe zaposlitve kjerkoli na območju Višjega sodišča v Ljubljani, so neutemeljene pritožbene navedbe, da bi sprejem take zaposlitve posegel v njegovo pravico do zasebnega in družinskega, do varnega in zdravega delovnega okolja in do dnevnega počitka. Ureditev iz 11.a člena ZPDI tudi ni v nasprotju z načelom enakosti iz 14. člena Ustave RS. Obveznost povrnitve stroškov izobraževanja je določena tudi na drugih področjih dela, zato toženec kot sodniški pripravnik ni v nič slabšem položaju. Ureditev, da je pripravnik dolžan povrniti stroške izobraževanja v višini seštevka bruto plač, ne posega v pravico pripravnikov do plačila za delo niti ne v pravico do prispevkov za socialna zavarovanja, ampak zgolj določa denarno sankcija za nesklenitev delovnega razmerja.

##### 2.2.2 Kolektivni delovni spori

**Kolektivni delovni spor - kršitev Dogovora o plačah in drugih stroškov dela ter Sporazuma o razreševanju stavkovnih zahtev (VS RS, VIII Ips 18/2021)**

Predlagatelj je v tem kolektivnem delovnem sporu uveljavljal ugotovitev, da je nasprotna udeleženka kršila Dogovor o plačah in drugih stroških dela v javnem sektorju (v nadaljnjem besedilu: Dogovor) in Sporazuma o razreševanju stavkovnih zahtev (v nadaljnjem besedilu: Sporazum), ker se z reprezentativnimi sindikati na področju obrambe ni usklajevala glede končne vsebine Uredbe o spremembi Uredbe o uvrstitvi formacijskih dolžnosti in nazivov v Slovenski vojski v plačne razrede, temveč je to uredbo sprejela brez usklajevanj. Zato je predlagal razveljavitev omenjene uredbe, kolikor je v nasprotju z dne 5. 12. 2018 s sindikati usklajenim predlogom uredbe, sodišče pa naj bi nasprotni udeleženki naložilo tudi, da sprejme uredbo z besedilom, ki je bilo usklajeno s sindikati 5. 12. 2018, in da se prizadetim pripadnikom Slovenske vojske – članom predlagatelja, obračuna ter izplača nastalo razliko v plači, skupaj z zakonskimi zamudnimi obrestmi.

Sodišče prve stopnje je predlagateljev predlog zavrnilo. Sodišče druge stopnje je pritožbo predlagatelja zavrnilo ter potrdilo izpodbijano odločitev sodišča prve stopnje.

Vrhovno sodišče RS je potem, ko je sodišče prve stopnje predlog zavrnil in Višje delovno in socialno sodišče pritožbo zavrnilo, dopustilo revizijo glede vprašanj:

* ali je pravilen zaključek sodišča, da v konkretnih okoliščinah primera nasprotna udeleženka ni kršila Dogovora in Sporazuma;
* ali lahko sodišče naloži nasprotni udeleženki sprejem usklajenega besedila Uredbe o spremembah Uredbe o uvrstitvi formacijskih dolžnosti in nazivov v Slovenski vojski v plačne razrede.

V Dogovoru in Sporazumu je bilo dogovorjeno, da se z reprezentativnimi sindikati opravi usklajevanje uredbe. Nesporno je, da je do usklajevanja prišlo 5. 12. 2018. Sporno je, ali je nasprotna udeleženka kršila Dogovor in Sporazum, ker se z reprezentativnimi sindikati ni usklajevala glede kasnejšega predloga uredbe (ki se je po trditvah predlagatelja razlikoval od prvotnega predloga), ki ga je dne 31. 12. 2018 sprejela Vlada RS in izdala sporno uredbo.

Obveznost nasprotne udeleženke po usklajevanju z reprezentativnimi sindikati je izhajala le iz določb Dogovora in Sporazuma, ne pa morda iz določb zakonodaje. Niti Dogovor niti Sporazum pa nista določala obveznosti nasprotne udeleženke, da bi se morala z reprezentativnimi sindikati usklajevati prav do končnega sprejema uredbe, kot tudi ne, da bo lahko Vlada RS izdala uredbo le, če bi bila ta poprej usklajena z reprezentativnimi sindikati. Dogovor in Sporazum sta zavezovala nasprotno udeleženko le k aktivnostmi v smislu izvedenega usklajevanja predloga uredbe. Ker je med reprezentativnimi sindikati in nasprotno udeleženko do tega usklajevanja predloga uredbe prišlo, je nasprotna udeleženka (vsaj v manjši meri) zadostila določbam Dogovora in Sporazuma. To pomeni, da ni prišlo do zatrjevanih kršitev Dogovora in Sporazuma v zvezi z usklajevanjem predloga uredbe.

Uredba vlade je podzakonski oblastveni akt najvišjega organa izvršilne oblasti, s katero se v okviru pooblastil zakona zagotavlja njegova izvedba. Uredbe zato ni mogoče enačiti s splošnimi akti delodajalca. Le glede splošnih aktov delodajalca, ki so opredeljeni v 10. členu ZDR-1, ima sodišče na podlagi 2. točke prvega odstavka 53. člena ZDSS-1 pristojnost, da jih v kolektivnem delovnem sporu delno ali v celoti razveljavi oziroma odpravi in, glede na okoliščine primera, naloži delodajalcu sprejem novega akta (kolikor seveda ugotovi, da je splošni akt delodajalca v neskladju z zakonom oziroma kolektivno pogodbo). Sodišče ne more naložiti nasprotni udeleženki sprejem usklajenega besedila omenjene uredbe.

**Zadeva zaradi kršitve kolektivne pogodbe - dodatek za delo v rizičnih razmerah (VDSS, V Pdp 301/2021)**

Sodišče prve stopnje je med drugim zavrnilo predlog za ugotovitev, da je nasprotni udeleženec članom predlagatelja kršil 11. točko prvega odstavka 39. člena KPJS - pravico do izplačila dodatka za delo v rizičnih razmerah v času epidemije COVID19, ker jim pri plačah za mesec marec, april in maj 2020, ko niso delali od doma, ni v celoti izplačal dodatka 65% urne postavke osnovne plače javnega uslužbenca za opravljene in evidentirane ure dela. Sodišče druge stopnje je pritožbo predlagatelja zavrnilo.

KPJS v 39. členu določa dodatke za nevarnost in posebne obremenitve, med drugim v 11. točki prvega odstavka dodatek za delo v rizičnih razmerah (območje vojne nevarnosti, nevarnosti terorističnih napadov z biološkimi agensi, demonstracij, naravnih nesreč, epidemij in epizootij) v višini 65% urne postavke osnovne plače javnega uslužbenca. Drugi odstavek 39. člena KPJS pa določa, da dodatek pripada javnemu uslužbencu samo za čas, ko dela v nevarnih pogojih in pod posebnimi obremenitvami.

Določba drugega odstavka 39. člena KPJS že sama po sebi dovoljuje zaključek, da je pravica do dodatka za delo v rizičnih razmerah časovno omejena in da ta ne pripada javnemu uslužbencu za celoten delovni čas, ko opravlja delo. Določba izrecno navaja, da dodatek pripada samo za čas, ko dela v nevarnih pogojih in pod posebnimi obremenitvami. Drugi odstavek torej časovno zamejuje pravico do dodatka.

Že z razlago (jasne) določbe drugega odstavka 39. člena KPJS v zvezi z 11. točko prvega odstavka 39. člena KPJS je šteti, da je pravica do dodatka za delo v rizičnih razmerah časovno omejena in da ta ne pripada javnemu uslužbencu za celoten delovni čas, ko opravlja delo. Zato lahko delodajalec že na podlagi določbe 39. člena KPJS, ne da bi bila po Komisiji za razlago KPJS sprejeta posebna razlaga tega člena, odloči, da dodatek za delo v rizičnih razmerah v obdobju epidemije ne bo delavcem izplačeval za ves delovni čas.

**Zadeva zaradi kršitve kolektivne pogodbe - plačilo solidarnostne pomoči (VDSS, X Pdp 429/2021, X Pdp 558/2021)**

Po določbi četrte alineje 4. točke 40. člena KPND delavcu oziroma njegovi družini v primeru elementarne nesreče pripada solidarnostna pomoč v višini povprečne mesečne čiste plače v gospodarstvu za pretekle tri mesece (določilo o višini solidarnostne pomoči se je s sklenitvijo aneksov h KPND večkrat spremenilo). Sodišče prve stopnje je med drugim odločilo, da nasprotna udeleženka krši 4. točko 40. člena KPND, ker delavcem – članom predlagatelja odklanja izplačilo solidarnostne pomoči v času epidemije. Nasprotni udeleženki je bilo naloženo, naj svojim delavcem – članom predlagatelja izplača solidarnostno pomoč zaradi razglašene epidemije z zakonskimi zamudnimi obrestmi od 17. 4. 2020 do plačila.

Višje delovno in socialno sodišče je pritožbi nasprotne udeleženke ugodilo in zavrnilo predlog predlagatelja. Odločilo je, da je zmotno stališče sodišča prve stopnje, da so vsi člani predlagatelja do solidarnostne pomoči upravičeni že na podlagi dejstva, da je prišlo do elementarne nesreče (množičnega pojava nalezljive bolezni). Po pravilnem stališču pritožbe gre, upoštevaje namen, ki izhaja že iz same narave pravice in je izrecno opredeljen v Razlagi KPND (Uradni list RS, št. 81/2000), solidarnostna pomoč zgolj in samo tistim delavcem, ki pomoč potrebujejo, oziroma ki imajo zaradi nastanka elementarne nesreče določene težave, ki bi jih s prejemom pomoči lažje premostili. Namen solidarnostne pomoči, da delavec lažje premosti težave, ki niso nastale po njegovi volji, je v zadevi opr. št. VIII Ips 126/2013 z dne 13. 1. 2014 upoštevalo že Vrhovno sodišče RS. Čeprav je bilo v tej zadevi bistveno vprašanje razlage pojma ožjega družinskega člana iz prve alineje 4. točke 40. člena KPND (smrt delavca ali ožjega družinskega člana), ni utemeljenih razlogov, da namena solidarnostne pomoči ne bi upoštevali tudi pri ugotavljanju pogojev za izplačilo po četrti alineji iste določbe, čeprav gre za sicer pomensko jasno določbo. Ker predlagatelj v pozivu nasprotni udeleženki ni podal nobenih navedb o obstoju povezave med dogodki razglasitve epidemije in konkretnimi težavami in nevšečnostmi članov predlagatelja, nasprotna udeleženka ni kršila 4. točke 40. člena KPND, ko je takšen poziv za izplačilo solidarnostne pomoči zavrnila, tudi sicer pa bi ugotavljanje tovrstnih povezav presegalo okvir kolektivnega delovnega spora. To ne pomeni, da do izplačila solidarnostne pomoči ni upravičen noben delavec – član predlagatelja, temveč da se upravičenost do te pomoči lahko ugotavlja le za vsakega delavca posebej v okviru individualnih delovnih sporov.

**Skladnost splošnega akta z zakonom - standardi nošenja zaščitnih telovnikov (VDSS, X Pdp 620/2020)**

Sodišče prve stopnje je predlog predlagatelja za ugotovitev, da so Standardi nošenja zaščitnih telovnikov (v nadaljevanju: Standardi) z dne 2. 12. 2019 nezakoniti, zavrglo na podlagi ugotovitve, da Standardi niso splošni akt, ampak obvestilo v obliki dopisa, zaradi česar ne gre za kolektivni delovni spor po 6. c členu Zakona o delovnih in socialnih sodiščih.

VDSS je predlagateljevo pritožbo zavrnilo. Standardi nimajo vsebine splošnega akta, kot izhaja iz prvega odstavka 10. člena ZDR-1, saj z njimi ni določena organizacija dela ali obveznosti, ki jih morajo delavci poznati zaradi izpolnjevanja pogodbenih in drugih obveznosti. Sodišče prve stopnje se je ustrezno opredelilo do vsebine Standardov in pravilno štelo, da ne vsebujejo splošnih in abstraktnih pravnih norm, ki določajo pravice in obveznosti oziroma pravila ravnanja nedoločnega kroga naslovnikov. Ne drži pritožbena navedb, da iz Standardov izhaja obveznost nositi zaščitne telovnike med opravljanjem operativnega dela kot pravno pravilo. Tudi dejstvo, da so bili Standardi objavljeni na intranetu nasprotne udeleženke, ne pomeni, da so po vsebini njen interni splošni akt. Predlagatelj niti s sklicevanjem na uvedbo disciplinskega postopka zaradi nenošenja majice z balistično zaščito ne more izpodbiti pravilnosti stališča, da so izpodbijani Standardi obvestilo.

##### 2.2.3 Socialni spori

**Zadeva zaradi vračila štipendije (VS RS, VIII Ips 12/2021)**

Upoštevajoč v spornem obdobju veljavno materialno pravo ter dejstvo, da tožnik študija ni zaključil z magisterijem v roku enega leta po izteku študijskega programa, je tožena stranka imela pravno podlago za odločitev, da tožniku preneha pravica do državne štipendije, kakor tudi za odločitev, da je tožnik dolžan vrniti prejeto štipendijo za zadnji letnik šolanja. Ob jasnih zakonskih določbah glede obveznosti vračila štipendije CSD v odločbi o dodelitvi državne štipendije ni bil dolžan tožnika še posebej opozarjati, da bo prejete zneske štipendije za zadnji letnik moral vrniti, če ne bo magistriral v roku enega leta po zaključenem izobraževanju.

Zmotno je stališče sodišča druge in prve stopnje, da so določbe tožene stranke o dolžnosti vrnitve štipendije nezakonite, ker je bil namen štipendije dosežen s tem, da je tožnik z zagovorom magistrske naloge zaključil izobraževanje, pa čeprav po izteku roku. Ob povsem nedvoumni zakonski določbi o tem, v katerih primerih mora štipendist vrniti štipendijo, ni podlage, da se zgolj s sklicevanjem na namen štipendiranja obide povsem jasno zakonsko določbo. Tožena stranka v reviziji utemeljeno opozarja, da bi takšna razlaga obveznosti zaključka študija v roku pomenila, da pristojni organ nikoli ne bi mogel zahtevati vračila štipendije, saj bi teoretično vedno obstajala možnost, da bo štipendist izobraževanje enkrat zaključil in bo s tem dosežen namen štipendiranja.

Ob jasnih zakonskih določbah ni nobene podlage, da bi sodišče kot rok za dokončanje študija samovoljno štelo datum izdaje drugostopenjske upravne odločbe o obveznosti vračila. Ob ugotovitvi, da štipendist študija ni zaključil v roku, ima tožena stranka v zakonu podlago za odločitev, da štipendijsko razmerje preneha in da mora štipendist vrniti prejete zneske za zadnji letnik. Na obveznost vračila prejetih štipendij tudi ne vpliva okoliščina, da je tožnik študij zaključil po izdaji prvostopenjske upravne odločbe in pred odločitvijo o njegovi pritožbi. Zgolj zato, ker je magistriral pred odločitvijo drugostopenjskega organa, se dejansko stanje ni spremenilo v smislu, da je magistriral v roku, saj se je ta rok iztekel s potekom dodatnega študijskega leta po izteku izobraževalnega programa druge stopnje. Datum odločanja upravnega organa ne igra nobene vloge. Bistveno je le, da štipendist izobraževanja ni zaključil v predpisanem roku.

Obveznost vrnitve štipendije, prejete za zadnji letnik izobraževanja, izhaja neposredno iz zakona in ni odvisna od morebitne razveljavitve odločbe o priznanju pravice do štipendije.

Po presoji Vrhovnega sodišča RS v predmetni zadevi pa štipendistu ni treba vračati prejetih štipendij, če je zaradi višje sile študij zaključil šele po izteku roka.

**Zadeva zaradi plačila prispevkov za socialno varstvo - samozaposleni v kulturi; dohodkovni cenzus (VDSS, Psp 227/2020)**

Na podlagi Zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo in Uredbe o samozaposlenih v kulturi se za dohodek za izpolnjevanje dohodkovnega cenzusa za samozaposlene v kulturi, ki imajo dohodek iz dejavnosti, kjer se davčna osnova ugotavlja na podlagi dejanskih prihodkov in odhodkov, šteje dohodek iz dejavnosti, od katerega se odšteje zakonsko predpisane dajatve in prejemke iz tretjega odstavka 85. člena Zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo.

Da bi se kot dohodek, ki zagotavlja izpolnjevanje cenzusa za priznanje pravice do plačila prispevkov za socialno varnost iz državnega proračuna moral upoštevati dohodek, kot izhaja iz informativnega izračuna dohodnine za tri relevantna leta, ni nobene pravne podlage. Po informativnem izračunu dohodnine davčno osnovo za dohodnino predstavlja dobiček. Ta je ugotovljen na podlagi davčnega obračuna, ko se od prihodkov, ustvarjenih v določenem koledarskem letu, odštejejo odhodki skladno z Zakonom o dohodnini in Zakonom o davku od dohodkov pravnih oseb. Zakon o dohodnini in Zakon o davku od dohodkov pravnih oseb se v konkretnem primeru, ko gre za pravico do plačila prispevkov za socialno varnost iz proračunskih sredstev, ne moreta upoštevati. Upoštevata se lahko le Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo in Uredba o samozaposlenih v kulturi.

Plačilo prispevkov za socialno varnost v kulturi po naravi stvari predstavlja obliko državne pomoči *de minimis*. Značilno za pomoč po pravilu *de minimis* je, da gre za vrsto pomoči pri izvajanju dejavnosti prejemnikom pomoči, ki se ukvarjajo s tržno proizvodnjo blaga oziroma nudenju storitev na trgu. Namen plačila prispevkov je v zmanjšanju tistih odhodkov, ki bi lahko ogrozili izvajanje dejavnosti samozaposlenega v kulturi, ni pa namen plačila prispevkov v zagotavljanju socialne varnosti ampak je namenjeno zagotavljanju izvajanja dejavnosti na trgu.

**Denarna socialna pomoč in pravica do varstvenega dodatka - vpliv osebnega stečaja na uveljavljanje pravice iz javnih sredstev (VS RS, VIII Ips 60/2020)**

Vrhovno sodišče RS je presojalo, kakšen vpliv ima postopek osebnega stečaja na uveljavljanje pravic iz javnih sredstev. Zavzelo je stališče, da niti v ZSVarPre niti v ZUPJS, kakor tudi ne v drugem predpisu, ni predvideno, da bi se izračunani lastni dohodek lahko znižal, ker upravičenec zaradi osebnega stečaja ali kakšnega drugega razloga z ugotovljenimi dohodki dejansko ni mogel razpolagati. Edino zmanjšanje lastnega dohodka, ki je predvideno v 14. členu ZSVarPre, se nanaša na izplačane preživnine. Sodišče prve in druge stopnje sta zato zmotno uporabili materialno pravo, ko sta brez zakonske podlage šteli, da se v lastni dohodek ne štejeta dve tretjini občasnega neperiodičnega prihodka, ki ga je tožnik sprejel v spornem obdobju treh mesecev pred vložitvijo vloge. Zakonske podlage za takšno zmanjšanje lastnega dohodka kot kategorije predvidene z ZSVarPre tudi ne morejo biti določbe ZIZ in ZFPPIPP, na katere se je sklicevalo sodišče. Res je sicer, da 394. člen ZFPPIPP predvideva zaseg denarnega dobroimetja na denarnem računu stečajnega dolžnika, vendar pa te določbe ni mogoče šteti za specialno določbo glede dohodka, ki se upošteva pri ugotavljanju materialnega položaja upravičenca do posameznih pravic iz javnih sredstev v smislu določb ZUPJS in ZSVarPre. Razlaga predpisa mora ostati v mejah pravnega besedila in v mejah možnosti, ki jih to besedilo ponuja. Če gre razlagalec preko tega okvira, prevzame vlogo zakonodajalca. Če bi zakonodajalec menil, da je omejitve stečajnega dolžnika treba upoštevati pri ugotavljanju lastnega dohodka upravičenca do socialnovarstvenih prejemkov, bi to ob sprejemu ZSVarPre in ZUPJS lahko storil. Zakonodajalec se za kaj takšnega ni odločil, temveč je neupoštevanje dohodkov predvidel le glede izplačanih preživnin.

**Zadeva zaradi plačila institucionalnega varstva (VS RS, VIII Ips 54/2020)**

CSD lahko ugotavlja plačilno sposobnost zavezanca za plačilo institucionalnega varstva s preverjanjem njegovih podatkov iz ustreznih evidenc, do katerih ima dostop, le v primeru, če zavezanec za to poda posebno vlogo za oprostitev glede na svoje premoženjsko stanje (in stanje svoje družine). Ob ustreznem pravnem pouku na posledice lahko CSD v primeru, če zavezanec takšne vloge ne poda, šteje, da je njegova plačilna sposobnost tolikšna, kolikor znaša oprostitev upravičenca. Glede na navedeno ni utemeljeno stališče, da bi moral prvostopenjski organ v tej zadevi po uradni dolžnosti ugotavljati premoženjsko stanje in pridobivati podatke iz zbirk podatkov tudi za obdobje, za katerega je tožnik kljub jasnim pojasnilom CSD odklonil posredovanje podatkov o njegovem premoženjskem stanju in premoženjskem stanju družine.

**Zadeva zaradi pravice do denarnega nadomestila za čas brezposelnosti (VS RS, VIII Ips 52/2020)**

Tožnici je zaradi poteka časa prenehalo delovno razmerje. Priznana ji je bila pravica do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti za obdobje 6 mesecev. Pri izračunu osnove za odmero nadomestila je tožena stranka upoštevala obdobje od januarja 2016 do aprila 2016, ko je bila zaposlena pri prvem delodajalcu, in obdobje za maj, september, oktober in november 2016, ko je dobila izplačano plačo pri drugem delodajalcu. Tožena stranka mesecev junij, julij in avgust 2016 ni upoštevala pri izračunu osnove za odmero nadomestila, saj je tožnica v teh mesecih poleg plače prejela tudi nadomestilo plače zaradi nege otroka v breme ZZZS. Sporno v tej zadevi je, ali bi morala tožena stranka pri izračunu osnove za odmero denarnega nadomestila upoštevati tudi plače, ki jih je tožnica prejela v mesecih (za delo s krajšim delovnim časom), v katerih je poleg te plače prejela tudi nadomestilo plače iz naslova zadržanosti od dela zaradi nege in varstva otroka in ali bi morala tožena stranka te plače preračunati na polni delovni čas. Iz dejanskih ugotovitev izhaja, da je tožnica pri delodajalcih delala s krajšim delovnim časom na podlagi 50. člena ZSDP-1. Ta določba ureja pravico staršev do krajšega delovnega časa zaradi varstva in nege otroka in ne temelji na pravici iz naslova zavarovanja, ki se nanaša na starševski dopust oziroma na način izrabe te pravice v smislu delne odsotnosti z dela, ki ga opredeljuje 34. člen ZSDP-1. Tretji odstavek 61. člena ZUTD omogoča preračun prejete plače na polni delovni čas za ugotovitev osnove za odmero denarnega nadomestila le, če je bilo delo s krajšim delovnim časom posledica načina izrabe starševskega dopusta, ne pa tudi v primeru, če eden od staršev, ki neguje in varuje otroka, izkoristi pravico do krajšega delovnega časa od polnega po 50. členu ZSDP-1. Tretji odstavek 61. člena ZUTD se ne nanaša na zavarovance, ki delajo krajši delovni čas na podlagi pravice staršev do krajšega delovnega časa po 50. členu ZSDP-1 (med katere je spadala tudi tožnica). Zato je zmotna presoja sodišča druge stopnje (tudi v primeru, če bi se pri izračunu osnove za odmero denarnega nadomestila upoštevali meseci, v katerih je tožnica prejela plačo in nadomestilo plače – za to ni bilo pravne podlage), da bi morala tožena stranka opraviti preračun tožničine plače za te mesece, z upoštevanjem tretjega odstavka 61. člena ZUTD. Pravilno je bilo postopanje tožene stranke, da tožnici pri ugotavljanju osnove za odmero denarnega nadomestila ni upoštevala mesecev, ko je prejemala nadomestilo plače.

**Zadeva zaradi varstvenega dodatka (VS RS, VIII Ips 11/2021)**

V predmetnem socialnem sporu gre za pravico do varstvenega dodatka, sporno pa je upoštevanje nepremičnega premoženja. Dejansko stanje: upravni organ je glede upoštevanja nepremičnega premoženja upošteval stanje v GURS in ZK, šlo je za dvostanovanjsko hišo z ločenima in samostojnima stanovanjema ter pripadajočim zemljiščem. Tožnica naj bi živela v ločenem stanovanju v pritličju, druga solastnica pa v ločenem stanovanju v prvem nadstropju. Etažna lastnina ni dokončno urejena, je pa zabeleženo v GURS, da gre za dva dela stavbe. Upravni organ ni upošteval enega od posameznih delov stavbe, ker je štel, da tožnica v njem prebiva, za drugo stanovanje pa je glede na solastniški delež upošteval zgolj polovično vrednost. S tem je presegla vrednostni cenzus in ni bila upravičena do varstvenega dodatka.

Dejstvo je, da je tožnica in oseba, s katero sta od prejšnje lastnice kupili celotno nepremičnino, vsaka do 1/2, sporno nepremičnino uporabljata, kot da bi bila etažna lastnina tudi formalno vzpostavljena. Glede na to ni podlage za stališče, da zaradi formalno nevzpostavljene etažne lastnine, ki bi bila vpisana v zemljiški knjigi, tožnici ni mogoče priznati varstvenega dodatka, čeprav bi bila v primeru, kolikor bi bila etažna lastnina formalno vzpostavljena, do tega dodatka upravičena. Tožnici ne more biti v škodo dejstvo, da do formalne ureditve etažne lastnine še ni prišlo. Odločilna za presojo upravičenosti tožnice do varstvenega dodatka so dejstva, da je tožnica dejansko etažna lastnica stanovanja v pritličju sporne nepremičnine, da v njem dejansko prebiva in ima tu prijavljeno stalno prebivališče in da je stanovanje v prvem nadstropju te nepremičnine v posesti, uporabi in razpolaganju dejanske etažne lastnice tega stanovanja.

**Zadeva zaradi pravice do denarnega nadomestila med brezposelnostjo - državljanka Severne Makedonije (VDSS, Psp 15/2021)**

Tožnica je državljanka Severne Makedonije. Po nastopu brezposelnosti je bilo v predsodnem upravnem postopku odločeno, da ni upravičena do pravice do denarnega nadomestila med brezposelnostjo, ker ne izpolnjuje pogojev po Sporazumu o socialnem zavarovanju med Republiko Slovenijo in Makedonijo (v nadaljevanju: Sporazum). Uveljavljala je zavarovalno dobo, pridobljeno v Republiki Sloveniji. Ob nastanku brezposelnosti je bila mlajša od 30 let. Višje delovno in socialno sodišče je odločilo, da v predmetni zadevi ni bistveno, da je Sporazum hierarhično nad ZUTD. Bistveno je, da je tožnica v zadnjih 24 mesecih pred nastopom brezposelnosti v Republiki Sloveniji dopolnila 6 mesecev zavarovalne dobe. Iz drugega odstavka 59. člena ZUTD namreč izhaja, da ima pravico do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti in pravico do plačila prispevkov za obvezna socialna zavarovanja brezposelna oseba, mlajša od 30 let, če je bila pred nastankom brezposelnosti zavarovana najmanj šest mesecev v zadnjih 24 mesecih. To pomeni, da je tožnica do sporne pravice upravičena že na podlagi omenjene določbe.

**Zadeva zaradi plačila institucionalnega varstva - upoštevanje bonitete za uporabo službenega vozila pri ugotavljanju višine dohodka (VDSS, Psp 19/2021)**

Tožnica je v postopku na prvi stopnji izpodbijala odločitev glede določitve višine njenega prispevka za plačilo institucionalnega varstva upravičenke (tožničine mame). Tožnica se ni strinjala z upoštevanjem bonitete za uporabo službenega vozila pri ugotavljanju njenega dohodka. Sodišče prve stopnje je tožbenemu zahtevku ugodilo in zadevo vrnilo nazaj v upravno odločanje. Zoper sodbo sodišča prve stopnje je tožena stranka vložila pritožbo. V pritožbi je bilo med drugim poudarjeno, da je popolnoma pravilno, da je bila v odločbi CSD boniteta navedena v bruto znesku. Računsko gledano je rezultat isti v primeru, da celotni izračunani prispevki in akontacija dohodnine (od plače in bonitete) zmanjšujejo neto znesek plače in je prikazana boniteta v bruto znesku, ali pa da izračunani prispevki in akontacija dohodnine v sorazmernem delu zmanjšujejo tako plačo kot tudi boniteto in je posledično sicer neto znesek bonitete nižji, pri čemer pa je neto znesek plače v takem primeru višji. Vsota je v obeh primerih enaka. Višje delovno in socialno sodišče je pritožbi ugodilo. Boniteta sodi med dohodke, ki so povezani z zaposlitvijo in se upošteva skladno s 1. točko prvega odstavka 12. člena ZUPJS pri ugotavljanju dohodka oziroma premoženja. Boniteto se obravnava enako kot ostale obdavčene dohodke iz delovnega razmerja. Od bonitete (ker je obdavčena) je potrebno obračunati dohodnino in tudi vse prispevke za socialno varnost, enako kot pri plači, ne glede na to, da gre za ugodnost, ki jo posamezna fizična oseba prejema od izplačevalca v naravi. Ker prejemnik koristi boniteto v naravi, torej v nedenarni obliki, se dohodnina in prispevki za socialno varnost odtegnejo od drugega dohodka zavezanca, ki ga prejme v denarni obliki, npr. od plače, dohodnina in prispevki pa se obračunajo od skupnega zneska bruto plače in bonitete. Za skupen znesek odtegljajev (davki in prispevki) od plače in bonitete, se zmanjša le višina plače, ker se izplača v denarni obliki. Dejansko pa se dohodnina in prispevki obračunajo tako od plače kot od bonitete.

**Zadeva zaradi znižanja plačila vrtca (VDSS, Psp 265/2020)**

Drugi odstavek 15. člena ZUPJS je potrebno razlagati in uporabljati tako, da se primarno uporabijo podatki o dohodku iz preteklega leta, ne glede na to, ali je podatek razviden iz izdane odločbe o dohodnini ali iz potrdila o dohodkih, ki ima podlago v uradni evidenci davčnega organa. Ni moč slediti zatrjevanju tožene stranke, da so zanjo relevantni le podatki, ki so v sistemu ISCSD2, ki jih lahko upravni organ avtomatično zajame, saj CSD ne more za vsak posamičen primer preverjati obstoj podatkov pri Finančni upravi RS. Sklicevanje na tak »praktični« razlog mora ostati za pritožbeno razsojo neuspešen. Višje delovno in socialno sodišče sicer lahko sledi zatrjevanju tožene stranke, da je organizacija zajemanja podatkov in posledično izdajanja odločb prilagojena načinu, da upravni organ to kar se da najlažje in najhitreje stori. Ne more pa soglašati, da je temu podrejen tudi cilj ugotovitvenega postopka, posledica katerega je odločitev o uveljavljeni pravici. Tožeča stranka je namreč že v pritožbi v upravnem postopku konkretizirano navajala, da so bili dohodki tožničinega partnerja iz predpreteklega leta že upoštevani v predhodnem obdobju pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev. *Ratio legis* predpisa, ki ureja sporno področje je, da priznane pravice iz javnih sredstev predstavljajo realen odraz materialnega položaja upravičenca v tem obdobju. Podatki za preteklo leto, ki tvorijo podlago za priznanje uveljavljenih pravic iz javnih sredstev, bolj objektivno izkazujejo dejanski materialni položaj upravičenca za relevantno obdobje od vložitve vloge.

#### 2.3 Postopki izvršbe in zavarovanja

**Stroški, do katerih je upravičen sodni cenilec v primeru umika predloga za izvršbo (VSL, II Ip 6/2021)**

Po presoji sodišča druge stopnje je cenilec upravičen do povrnitve stroškov in do nagrade glede na (že) opravljene storitve, tudi če mu iz razlogov, ki niso v njegovi sferi (konkretno zaradi upnikovega umika predloga za izvršbo) ni bilo treba (oziroma ni bilo omogočeno) dokončati njegovega dela, v konkretnem primeru v celoti izdelati pisnega izvida in mnenja oziroma cenitve. Za opravila, ki jih je cenilec do takrat že opravil in so bila nedvomno usmerjena v izdelavo cenitve, pa mu po presoji sodišča druge stopnje ni mogoče odrekati upravičenja do nagrade in povrnitve utemeljeno priglašenih stroškov v zvezi z njegovim delom.

**Obveznosti iz izvršilnega naslova je denarni znesek, ki je obdavčen (VSL, II Ip 120/2021)**

Obveznost je v skladu z 280. členom OZ izpolnjena upniku ali osebi, ki jo določa zakon. V konkretnem primeru, ko je obveznost iz izvršilnega naslova denarni znesek, ki je obdavčen, je zavezanec za izpolnitev obveznosti iz izvršilnega naslova prost obveznosti, ko ob upoštevanju kogentno davčno pravne zakonodaje obveznost izpolni tako, da del denarne obveznosti v višini davčnega odtegljaja za plačilo davka v zvezi s prejetim dohodkom, v imenu in za račun upnika nakaže neposredno osebi, ki jo določa zakon, preostali del pa upniku v njegovo neposredno razpolaganje (VSRS sodba II Ips 264/2017).

**Pobot v izvršilnem postopku (VSL, II Ip 159/2021)**

V izvršilnem postopku je možno le materialnopravno pobotanje. Da lahko pride do pobotanja, mora biti izpolnjen tudi pogoj, ki ga navaja pravna teorija in sodna praksa, in sicer likvidnost v pobot ugovarjane terjatve. Terjatev je likvidna, če se upnik izrecno strinja s pobotom ali pa če ima dolžnik svojo terjatev priznano z izvršilnim naslovom.

**Poplačilo upnikov v izvršilnem postopku po izdaji sklepa o izročitvi (VSL, II Ip 658/2021)**

Po sklepu o izročitvi sledi le še sklep o poplačilu, kar pomeni, da morebitno naknadno poplačilo upnikov ne more vplivati na pravilnost in zakonitost sklepa o izročitvi ali sklepa o poplačilu. ZIZ tudi ne predvideva možnost odložitve izročitve, med katero bi dolžnik naknadno še lahko poplačal terjatve upnikov ali uspel z razveljavitvijo sklepa o izročitvi ali sklepa o poplačilu.

**Sklep o disciplinski odgovornosti in izrečeni denarni kazni ni izvršilni naslov (VSL, II Ip 572/2021)**

Čeprav je sklep o disciplinski odgovornosti in izrečeni denarni kazni izvršljiv, s tem še ni izvršilni naslov, ker mu te lastnosti ne podeljuje izrecno zakonsko določilo, te lastnosti pa mu tudi ne more podeliti sodba, na katero se sklicuje upnica.

Sodišče prve stopnje je pravilno pojasnilo, da niti ZJU niti kak drug zakon ne določata, da je sklep o disciplinski odgovornosti oziroma izrečenem disciplinskem ukrepu javnemu uslužbencu iz prve prej omenjene skupine izvršilni naslov. Šesti odstavek 129. člena ZJU določa le, da disciplinske ukrepe izvršuje predstojnik. Že sodišče prve stopnje je pojasnilo (s sklicevanjem na sklep VSL II Ip 4416/2014), da je zadeva primerljiva zadevam, ko obstajajo izvršljive odločbe disciplinske komisije Odvetniške zbornice Slovenije, ki jim večinska sodna praksa odreka lastnost izvršilnega naslova (primerjaj sklep I Ip 1046/2017 in z njim v zvezi odločbo Ustavnega sodišča RS Up-731/16-25 in Up-742/17-21 z dne 14. 3. 2019) iz razloga, ker bi morala biti v skladu z določbo 3. točke drugega odstavka 17. člena ZIZ lastnost izvršilnega naslova za sodno izvršbo v zakonu izrecno določena. Enako velja tudi za sklepe o disciplinskih ukrepih po ZJU.

Sodišče upnici ne more nakloniti sodnega varstva v izvršilnem postopku, ki ji ga ni naklonil zakonodajalec.

**Odloga izvršbe zaradi posebno upravičenih razlogov (VSL, II Ip 695/2021)**

Že sama gramatikalna razlaga drugega odstavka 71. člena ZIZ, ki določa, da se izvršba lahko odloži v primeru podanih posebno upravičenih razlogov, vendar najdlje za tri mesece in le enkrat, pomeni, da mora stranka v skladu s 7. in 212. členom ZPP, oba v zvezi s 15. členom ZIZ, zatrjevati obstoj tistih okoliščin, v katerih se trenutno nahaja, do izboljšanja pa bo prišlo v bližnjem časovnem obdobju. Izguba doma res pomeni trajno in praviloma nepovratno posledico, ki izjemno intenzivno poseže tako v položaj dolžnika kot tudi v položaj njegovih družinskih članov, ki bodo skupaj z njim v izvršbi izgubili svoj dom. A izvršba na tako nepremičnino sama po sebi ni nedopustna, niti sama po sebi ne predstavljata nenadomestljive ali težko nadomestljive škode. Dolžnik mora tako v predlogu za odlog navesti tako trditveno kot tudi dokazno podlago, ki izkazuje, da so pri njem ali njegovih družinskih članih podane okoliščine, ki jim trenutno oziroma v obdobju predlaganega odloga izvršbe onemogočajo poplačilo dolgov in ureditev novega doma drugje.

**Republika Slovenija kot stranka izvršilnega postopka (VSL, II Ip 1378/2021)**

V skladu s četrtim odstavkom 343. člena ZPP v zvezi s 15. členom ZIZ je pritožba med drugim nedovoljena, če jo je vložila oseba, ki ni imela te pravice. V konkretnem primeru je upnik v predlogu za izvršbo kot dolžnika označil Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, tudi izdana sklepa (tako sklep o izvršbi kot izpodbijani sklep) se nanašata na Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. Kljub temu, da je sodišče prve stopnje pri izdaji sklepov prezrlo, da ministrstvo nima lastnosti pravne osebe in zato tudi nima sposobnosti biti stranka v postopku, pa to še ne pomeni, da ima pravico do pritožbe zoper izpodbijani sklep, ki ga je sodišče izdalo ob odločanju o ugovoru ministrstva, Republika Slovenija, ki je sicer pravna oseba, ni pa stranka tega postopka in se izpodbijani sklep nanjo tudi ne nanaša.

Višje sodišče je glede na navedeno pritožbo Republike Slovenije, ki ni stranka tega postopka, zavrglo, ne da bi vsebinsko odgovarjalo na njene pritožbene navedbe (1. točka 365. člena v zvezi s četrtim odstavkom 343. člena ZPP, oba v zvezi s 15. členom ZIZ).

**Očitna nesorazmernost (VSL, II Ip 328/2021, I Ip 353/2021, II Ip 466/2021)**

Ker zoper sklep domiku ni pritožbe, se nepravilnosti pri dražbi lahko uveljavljajo le v pritožbi zoper sklep o izročitvi nepremičnine kupcu. Zoper takšen sklep v tej fazi postopka ni mogoče podati pritožbe iz pritožbenih razlogov, ki jih prvič podaja dolžnik s to pritožbo – kršitvi načela sorazmernosti, za kar je predviden odlog izvršbe, ki pa ga dolžnik v postopku ni podal. Po določbi šestega odstavka 71. člena ZIZ sodišče lahko ne glede na določbo prvega, drugega in tretjega odstavka tega člena na predlog dolžnika ali po uradni dolžnosti odloži izvršbo, če so izpolnjeni pogoji iz četrtega odstavka tega člena, razen pogoja ogroženosti preživljanja dolžnika ali njegovih družinskih članov, najdlje za 3 mesece in le enkrat. V vseh teh primerih pa mora biti podana očitna nesorazmernost med izterjevano denarno terjatvijo in ugotovljeno vrednostjo nepremičnine, ki pa v konkretnem primeru nikakor ni podana.

Pri tem sodišče pravilno opozarja, da se izvršba s prodajo doma dolžnikov lahko odloži le v primeru, ko gre za očitno nesorazmernost terjatve z vrednostjo nepremičnine, kar pa v tem primeru, ko iz pravnomočnega sklepa o ugotovitvi vrednosti z dne 11. 6. 2019 izhaja, da vrednost nepremičnine znaša 150.500,00 EUR, medtem ko zneski terjatev, ki se izterjujejo v tem postopku (24.150,63 EUR s pp, 8.765,38 EUR s pp, 43.000,00 EUR s pp, 104.296,21 EUR s pp) nikakor niso nesorazmerni vrednosti nepremičnine, zato pogoj za odlog tudi na tej pravni podlagi ni izpolnjen, kot pravilno ugotavlja že sodišče prve stopnje.

Tudi morebitna nizka višina terjatve v posamezni zadevi sama po sebi še ni razlog, ki bi preprečeval izvršbo s prodajo nepremičnin, načelo sorazmernosti iz 3. člena ZIZ pa je varovano z možnostjo dolžnika, da lahko predlaga omejitev že dovoljene izvršbe pod pogoji iz 169. člena ZIZ. Upoštevati je treba tudi položaj in pravice upnika, pri čemer je bistveno, da upnik v predmetnem postopku razpolaga z izvršilnim naslovom in je že uspel izkazati, da davčna izvršba z drugimi sredstvi ni bila uspešna in mu zato pravnega varstva v smislu poplačila s prodajo nepremičnin ni mogoče odreči.

**Stroškovne posledice v primeru upnikovega umika predloga za izvršbo (VSL, II Ip 837/2021, II Ip 946/2021, II Ip 1680/2020, I Ip 520/2021)**

Vsak umik izvršilnega predloga še ne pomeni avtomatično pravice dolžnika do povrnitve stroškov pred umikom vloženega ugovora, temveč je v vsakem konkretnem primeru treba presoditi upnikove razloge za umik predloga in subjektivno potrebnost dolžnikovega ugovora ter tudi v primeru umika primarno upoštevati krivdni princip iz šestega odstavka 38. člena ZIZ, po katerem mora upnik dolžniku povrniti le stroške, ki mu jih je povzročil neutemeljeno. Upnik je predlog za izvršbo vložil na podlagi takrat obstoječe in izvršljive odločbe, strinjal se je z odlogom izvršbe in z odlogom odločanja o dolžnikovem ugovoru do odločitve o pritožbi zoper to odločbo, takoj po njeni odpravi s sodbo Upravnega sodišča I U 1598/2020 z dne 16. 2. 2021 pa je predlog za izvršbo umaknil. Višje sodišče se zato strinja s sodiščem prve stopnje, da s takim postopanjem upnik dolžniku stroškov ugovora, ki niti ni bil utemeljen, ni povzročil neutemeljeno, zato jih dolžnik kljub poznejši odpravi izvršilnega naslova in posledični ustavitvi postopka krije sam.

V drugi zadevi je višje sodišče ugotovilo, da je sodišče prve stopnje, za celovito presojo pomena upnikovega umika predloga za izvršbo, prezrlo, da v tem okviru ni treba uporabiti le načela uspeha iz 154. člena ZPP v zvezi s 15. členom ZIZ, temveč pride v poštev tudi uporaba 158. člena ZPP v zvezi s 15. členom ZIZ, na katero opozarja pritožba. Navedeni člen določa, da mora tožeča stranka (upnik), ki umakne tožbo (predlog za izvršbo), nasprotni stranki povrniti stroške, razen če jo je umaknila takoj, ko je tožena stranka (dolžnik) zahtevek izpolnila. Gre torej za poseben primer povračila stroškov po načelu krivde v primerih, ko tožeča stranka (upnik) tožbo (predlog za izvršbo) umakne, izjema od tega pravila pa je le izpolnitev zahtevka s strani tožene stranke (dolžnika). Da sodišče prve stopnje pri odločanju o stroških lahko uporabi izjemo od splošnega pravila iz 158. člena ZPP v zvezi s 15. členom ZIZ, pa mora upnik že v umiku predloga ustrezno obrazložiti razloge za umik, tako da je mogoče presoditi, ali umika predlog za izvršbo zaradi izpolnitve obveznosti ali pa temu ni tako. Ker je v predmetni zadevi upnik v umiku navedel le, da umika predlog za izvršbo, brez konkretnejše obrazložitve razlogov za svoje ravnanje, je podan dejanski stan iz prvega odstavka 158. člena ZPP v zvezi s 15. členom ZIZ in ima dolžnica prav, ko uveljavlja, da ji mora upnik zaradi umika predloga za izvršbo povrniti njene ugovorne stroške (dolžnica je v ugovoru uveljavljala, da ji izvršilni naslov - sklep o zavarovanju ni bil nikoli vročen).

**Ugovor tretjega v izvršilnem postopku, predhodni postopek mirne rešitve spora (VSL, II Cp 12/2021)**

Že sodišče prve stopnje je pravilno ugotovilo, da postopki, ki se z vložitvijo tožbe nadaljujejo po zavrnitvi ugovora tretjega v izvršilnem postopku, niso navedeni med postopki, za katere obveznost predhodnega postopka ne velja oziroma tudi ne gre za situacijo, ko bi drug zakon (v konkretnem primeru ZIZ) predhodni postopek določal kot procesno predpostavko (šesti odstavek 27. člena ZDOdv.

Poleg tega vložitev ugovora tretjega v izvršilnem postopku ne predstavlja predloga za izvensodno rešitev spora, kot tudi upnikovo nasprotovanje ugovoru tretjega še ne pomeni, da izvensodna rešitev spora (to je rešitev spora pred vložitvijo tožbe za ugotovitev nedopustnosti izvršbe) ne bi bila možna. V skladu s 64. členom ZIZ lahko tretji, ki verjetno izkaže, da ima na predmetu izvršbe pravico, ki preprečuje izvršbo, vloži ugovor zoper sklep o izvršbi in v njem zahteva, naj sodišče izvršbo na ta predmet izreče za nedopustno. Izvod pravočasnega, popolnega in dovoljenega ugovora vroči sodišče upniku in ga opozori na pravne posledice iz prvega odstavka 65. člena zakona. Upnik z nasprotovanjem ugovoru (le) prepreči posledico iz prvega odstavka 65. člena ZIZ, to je ustavitev izvršbe v celoti ali delno, zato (le) zaradi nasprotovanja ugovoru tretjega ni mogoče preprosto domnevati, da izvensodna rešitev spora ne bo možna. Nasprotovanje ugovoru tretjega v izvršilnem postopku torej še ne predstavlja izpolnitve procesne predpostavke za vložitev tožbe za ugotovitev nedopustnosti izvršbe iz tretjega odstavka 65. člena ZIZ. Ko se pritožnik sklicuje na več odločb, ki poudarjajo, da je treba izhajati iz namena 27. člena ZDOdv, s čimer utemeljuje svoje stališče, da je bilo že z interakcijo med pravdnima strankama, ki je potekala med izvršilnim postopkom, zadoščeno namenu te določbe, prezre, da ne gre za primerljive dejanske položaje. V zadevi II Cp 1315/2018 z dne 12. 9. 2018 je bil poskus mirne rešitve spora pred uveljavitvijo ZDOdv opravljen še pri Državnem pravobranilstvu in je pritožbeno sodišče pojasnilo, da ta procesna dejanja učinkujejo tudi v razmerju do državnega odvetništva. Tudi zadeva II Cp 1157/2020 z dne 2. 9. 2020 ni tako zelo podobna obravnavani zadevi, kot meni pritožnik. Res je šlo tudi v tej zadevi za tožbo za ugotovitev nedopustnosti izvršbe, vendar sta tožnika še pred vložitvijo tožbe na prvo toženko naslovila vlogo »poizvedbe o možnosti odkupa (dela) parcele«, prvotoženka pa je izrazila nestrinjanje z izvensodno prodajo sporne nepremičnine. V obeh navedenih zadevah je bilo ugotovljeno, da so tožniki pred vložitvijo tožbe (vsaj smiselno) dali pobudo za izvensodno rešitev spora, kar je bistvena razlikovalna okoliščina v primerjavi z obravnavano zadevo, kjer tožnik pred vložitvijo tožbe na državno odvetništvo ni naslovil nobene vloge oziroma nobenega predloga.

**Začetek učinkovanja vpisa zaznambe zavarovanja na nepremičninah v lasti stečajnega dolžnika in časovni trenutek pridobitve ločitvene pravice (VSM, II Ip 180/2021)**

V obravnavani zadevi je izvršilno sodišče s sklepom dovolilo predlagano zavarovanje denarne terjatve upnice Republike Slovenije z vknjižbo zastavne pravice in zaznambo izvršljivosti terjatve na nepremičnini, last dolžnika do celote. Dne 3. 2. 2021 se je na podlagi sklepa okrožnega sodišča nad dolžnikom začel stečajni postopek. Izvršilno sodišče je menilo, da upnica do tega dne še ni pridobila ločitvene pravice, saj naj bi bila po določbah prvega odstavka 244. člena ZIZ zastavna pravica na nepremičnini, ki je vpisana v zemljiško knjigo, pridobljena z vknjižbo, ta pa se v zemljiški knjigi opravi šele na podlagi pravnomočnega sklepa o zavarovanju z vknjižbo zastavne pravice. Ker do dne, ko se je nad dolžnikom začel stečajni postopek, sklep o zavarovanju še ni postal pravnomočen, je izvršilno sodišče zaključilo, da upnica Republika Slovenija še ni pridobila ločitvene pravice, zato je na podlagi l. točke tretjega odstavka 132. člena ZFPPIPP predmetni postopek zavarovanja ustavilo z dnem začetka stečajnega postopka nad dolžnikom.

Drugostopenjsko sodišče je upničini pritožbi ugodilo in pri tem navedlo, da je prvostopenjsko sodišče zmotno presodilo, da je pri odločanju o časovnem trenutku pridobitve ločitvene pravice iz 132. člena ZFPPIPP odločilno dejstvo to, ali je sklep o zavarovanju postal pravnomočen ali ne. Časovni trenutek pridobitve zastavne pravice je potrebno presojati na podlagi relevantnih določb ZZK-1 in ZIZ, ki celovito urejajo institut zavarovanja z zastavno pravico na nepremičnini in njeno vknjižbo. Iz določbe 7. točke prvega odstavka 40. člena ZZK-1 jasno izhaja, da se dovoli vknjižba (zastavne) pravice že na podlagi sklepa o zavarovanju denarne terjatve z zastavno pravico na nepremičnini, s katerim je izvršilno sodišče odredilo vknjižbo te zastavne pravice ter da zakon za takšno vknjižbo ne postavlja pogoja pravnomočnosti. Ker zakon za primer zavarovanja denarne terjatve po določbah 242. do 245. člena ZIZ ne določa drugače, se tako zavarovanje z vknjižbo zastavne pravice v zemljiški knjigi dovoli takoj, ko izvršilno sodišče pošlje nepravnomočen sklep o zavarovanju z obvestilom zemljiškoknjižnemu sodišču.

Drugostopenjsko sodišče je tako pritrdilo pritožbi Republike Slovenije, da je začel učinkovati vpis zaznambe zavarovanja, ko je bila vpisana plomba zaradi vpisa hipoteke, ki je bila ustanovljena v zavarovanje predmetne terjatve. Hipoteka v skladu s 5. členom ZZK-1 učinkuje od trenutka, ko je zemljiškoknjižno sodišče prejelo predlog za vpis, kar je bilo v konkretnem primeru pred začetkom stečajnega postopka na dolžnikom.

**Izvršilna zadeva hipotekarnega upnika v zvezi z zapuščino brez dedičev (VS RS, II Ips 101/2020)**

V predmetni izvršilni zadevi je sodišče dovolilo izvršbo na nepremičnine v lasti Republike Slovenije, in sicer na podlagi notarske listine. Nepremičnine, ki so bile predmet izvršbe, je Republika Slovenija pridobila v last kot zapuščino brez dedičev  na podlagi Zakona o dedovanju (ZD). S prenosom nepremičnin v last države so na nepremičninah ostala vpisana tudi bremena, za katere pa Republika Slovenija na podlagi 9. člena ZD ne odgovarja.

Zoper sklep o dovolitvi izvršbe je dolžnica Republika Slovenija vložila ugovor, ki mu je sodišče prve stopnje ugodilo ter razveljavilo sklep o izvršbi in opravljena izvršilna dejanja.  Zoper ta sklep je upnik vložil pritožbo, pri čemer je izpostavil predvsem, da upnik z izvršbo od Republike Slovenije zahteva zgolj vnovčitev hipoteke in ne vrnitev dolga ter da omejitev odgovornosti dedičev oziroma pravnih naslednikov nima za posledico prenehanje obveznosti, temveč je posledica neiztožljivost terjatve, kar obveznost spreminja iz civilne v naturalno.  Višje sodišče v Celju je zavrnilo pritožbo upnika in potrdilo izpodbijani sklep. Zoper sklep druge stopnje v zvezi s sklepom prve stopnje je upnik vložil predlog za revizijo, ki jo je Vrhovno sodišče RS s sklepom II Dor 415/2020 z dne 9. 10. 2020 dovolilo glede vprašanja: Ali ima neiztožljivost terjatve zoper Republiko Slovenijo, ki v skladu s prvim odstavkom 142.a člena Zakona o dedovanju ne odgovarja za zapustnikove dolgove, za posledico prenehanje terjatve in hipoteke?

Vrhovno sodišče RS je v sklepu z dne 20. 10. 2021 zavzelo stališče, da upniki s tem, ko ne postopajo, kot je predpisano, izgubijo pravico od države terjati poplačilo svoje terjatve. Zakon o dedovanju namreč jasno določa, da če postane zapuščina lastnina Republika Slovenija na podlagi 9. člena tega zakona, država ne odgovarja za zapustnikove dolgove. Po stališču Vrhovnega sodišča RS je zakon s tem izključil odgovornost države za prav vse zapustnikove dolgove, torej tudi tiste, zavarovane s hipoteko. Gramatikalna razlaga prvega odstavka 142a. člena ZD ne pušča dileme, za drugačno razlago pa tudi ne obstaja drug razumen razlog. ZD je specialno izključil določbe SPZ za opisane razloge. Ob takšni dikciji zakona je tudi odveč nadaljnje razlogovanje, ali je hipoteka (in terjatev sama, saj je hipoteka akcesorne narave) prenehala, ali pa še vedno obstaja. Dejstvo, da je hipoteka še vedno vknjižena v zemljiško knjigo, po presoji Vrhovnega sodišča RS ne pomeni, da je zavarovana terjatev zaradi tega še vedno izterljiva. Vknjižena hipoteka je izvotljena in ne služi več svojemu namenu. Tako po mnenju Vrhovnega sodišča RS upnik glede na prvi odstavek 142a. člena ZD od Republike Slovenije glede na okoliščine zadeve svoje s hipoteko zavarovane terjatve ne more izterjati.

#### Postopki zaradi insolventnosti in prisilnega prenehanja

**Postopek osebnega stečaja – premoženje zakoncev - fikcija prijave izločitvene pravice v postopku osebnega stečaja enega od zakoncev (VSL, Cst 278/2021)**

Fikcijo prijave izločitvene pravice v postopku osebnega stečaja enega od zakoncev ureja Družinski zakonik, ki v 83. členu določa postopek določitve deleža zakoncev na skupnem premoženju, če se je nad enim od zakoncev začel postopek osebnega stečaja. Družinski zakonik ureja fikcijo prijave izločitvene pravice, po kateri se šteje, da je zakonec, ki ni v postopku osebnega stečaja, v postopku osebnega stečaja prijavil izločitveno pravico v višini polovice skupnega premoženja. Fikcija prijave na ta način olajšuje položaj zakonca, saj mu ni potrebno uveljavljati prijave izločitvene pravice po pravilih ZFPPIPP, hkrati pa mu ni potrebno dokazovati, da je predmet izločitvene pravice pridobljen na podlagi skupnega premoženja zakoncev. V kolikor se zakonec, ki ni v postopku osebnega stečaja, ne strinja z višino deleža, lahko s prijavo izločitvene pravice po pravilih ZFPPIPP uveljavlja višji delež na skupnem premoženju.

Zgoraj navedena določila 83. člena DZ se zato po logiki stvari (iz 22. člena ZFPPIPP) lahko uveljavijo le, kadar je kot lastnik na premoženju, ki naj bi bilo skupno premoženje, vknjižen stečajni dolžnik. Fikcije o prijavi terjatev, ločitvenih in izločitvenih pravic so določene v korist oseb, katerih položaj bi bil prizadet v stečajnem postopku, če se ne bi upoštevale. Temu so namenjena tudi navedena določila 83. člena DZ, ko bi bile sicer pravice zakoncev oziroma bivših zakoncev stečajnega dolžnika prizadete, če se ne bi upoštevale. Če upravitelj meni, da je stečajni dolžnik (so)lastnik premoženja, na katerem je kot lastnik vknjižen drugi zakonec oziroma bivši zakonec, tega ne more reševati stečajno sodišče. Ta vprašanja je treba rešiti v pravdnem postopku kot matičnem postopku za ugotavljanje skupnega premoženja, ki je kontradiktoren in v katerem ima drugi, ki je vknjižen kot lastnik premoženja, možnost izjave o stališčih stečajnega upravitelja, ki jih pretrese pravdno sodišče, uveljaviti pa je mogoče tudi vsa pravna sredstva, ki so dopustna v pravdnem postopku. Postopek preizkusa terjatev v stečajnem postopku pa ni temu namenjen. 83. člen DZ je tako mogoče uporabiti le, ko je kot lastnik vknjižen stečajni dolžnik, z njim se varujejo pravice drugega zakonca; zakon mu priznava polovični delež na premoženju, ki je skupno premoženje, lahko pa uveljavlja večji delež; če upravitelj polovični ali večji delež prereka, ga mora drugi uveljaviti v pravdnem postopku. Pritožba ima prav, da je razlaga, kot sta jo uporabila upravitelj in sodišče prve stopnje, neustavna, saj s sklepom o preizkusu terjatev, ki s stališča pritožnice niti ni bil izdan v kontradiktornem postopku in vse do prejema izpodbijanega sklepa v njem ni sodelovala (in tudi ni mogla sodelovati), ni mogoče poseči v vknjiženo lastninsko pravico tretjega, ki sploh ni stranka tega postopka.

**Stečajni postopek – davčna obveznost – zadržanje izvršitve davčne odločbe (VS RS, I Up 110/2021)**

Stečaj je lahko težko popravljiva škoda v smislu 32. člena ZUS-1. Tožnik mora za izdajo take začasne odredbe vsaj s stopnjo verjetnosti izkazati, da je grozeči stečaj neposredna posledica (izvršitve) akta, ki ga izpodbija s tožbo v upravnem sporu.

Davčna odločba ugotovi obstoj davčnega dolga s strani pristojnega davčnega organa, kar ima samo po sebi tudi konstitutivni učinek, saj je s tem šele oblastveno ugotovljena davčna obveznost zavezanca za davek in mu naložena v plačilo. Ko torej v okviru in na podlagi svojih pristojnosti davčni organ v davčnem postopku odloči o davčni obveznosti zavezanca z davčno odločbo, je (šele) z njo zavezancu naložena izpolnitev davčne obveznosti, ki jo je dolžan izpolniti v predpisanem roku. Z zadržanjem izvršitve davčne odločbe z začasno odredbo, ki jo izda sodišče skladno z ZUS-1, pa davčni zavezanec te obveznosti ni dolžan izpolniti do pravnomočne odločitve v upravnem sporu. Učinek začasnega zadržanja izvršitve davčne odločbe po drugem odstavku 32. člena ZUS-1 torej ni le v tem, da davčni organ ne more za izterjavo s tako odločbo naložene obveznosti uporabiti prisilnih sredstev v postopku izvršbe skladno z ZDavP-2, temveč tudi v tem, da navedena davčna obveznost ni zapadla v plačilo. To pa bi lahko vplivalo tudi na presojo stečajnega sodišča, ali so podane procesne predpostavke za začetek stečajnega postopka.

**Stečajni postopek nad pravno osebo – obstoj terjatve – izvršilni naslov (VSL, Cst 228/2021)**

Sodišče prve stopnje je ugotovilo, da so izpolnjeni pogoji iz četrtega odstavka 232. člena Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju – ZFPPIPP, saj iz po upnici zatrjevanih dejstev verjetno izhaja, da ima terjatev do dolžnice in da ta zamuja s plačilom terjatve več kot dva meseca. Ugotovilo je, da obstoji domneva trajnejše nelikvidnosti na podlagi druge in tretje alineje 1. točke drugega odstavka 14. člena ZFPPIPP. Prav tako obstoji domneva trajnejše nelikvidnosti na podlagi prve alineje 1. točke drugega odstavka 14. člena ZFPPIPP, saj pritožnica za več kot dva meseca zamuja s plačilom obveznosti do predlagateljice.

Bistvo pritožničine obrambe pred sodiščem prve stopnje je bilo, da o terjatvi plačila davka na dodano vrednost še ni dokončno odločeno. Ni utemeljena pritožba, da bi moralo sodišče prve stopnje ugotavljati, ali terjatev, ki jo izkazujejo izvršilni naslovi iz seznama izvršilnih naslovov, obstoji. Obstoj izvršilnega naslova ni procesna predpostavka za začetek stečajnega postopka na upnikov predlog (prim. 3. točko 231. člena ZFPPIPP), kaj šele izčrpanost prav vseh pravnih sredstev. V tej zadevi pa je o terjatvi pravnomočno odločeno. Dejstvo, da je pritožnica leta 2018 vložila ustavno pritožbo, o kateri Ustavno sodišče RS še ni odločilo, ni pravno odločilno.

**Postopek osebnega stečaja – davčna obveznost – enako varstvo pravic – epidemija COVID 19 – pravica do izjave (VSL, Cst 321/2021)**

V obravnavanem primeru je sodišče prve stopnje začelo postopek osebnega stečaja nad dolžnikom na predlog upnice Republike Slovenije, zoper katerega se je dolžnik pravočasno pritožil. Skliceval se je na pravico iz 22. člena Ustave RS, da je vsakomur zagotovljeno enako varstvo njegovih pravic v postopku pred sodiščem in pred drugimi državnimi organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, ki odločajo o njegovih pravicah, dolžnostih ali pravnih interesih. Zaradi epidemije COVID-19 ni posloval, sedaj pa je ponovno zagnal dejavnost in pričakuje, da se bo njegova insolventnost v zelo kratkem času rešila in da bi lahko do konca tega poletja že postal solventen.

Sklep sodišča prve stopnje o začetku postopka osebnega stečaja nad dolžnikom temelji na domnevi, da je dolžnik insolventen. V kolikor bi želel dolžnik s pritožbo uspeti, bi moral trditi, da ni insolventen in za tako trditev predlagati tudi ustrezne dokaze. Ker dolžnik v pritožbi ni niti trdil, da ni insolventen, niti ne nobenih drugih pomembnih dejstev, iz katerih bi bilo mogoče zaključiti, da niso izpolnjeni zakonski pogoji, da se nad njim začne postopek osebnega stečaja, pač pa da namerava insolventnost odpraviti, se izkaže, da ni ovrgel utemeljenosti upničinega predloga. Ob tem pa v zvezi z uveljavljano pravico do izjave še dodaja, da je sodišče prve stopnje dolžniku omogočilo pravico do izjave, ki pa je ni izkoristil, saj kljub pravilno vročenemu predlogu upnice in pozivu sodišča, da na predlog odgovori, nanj v roku ni odgovoril, ne da bi navedel razlog, zakaj tega ni storil. V pritožbi predlaganih dokazov pritožbeno sodišče ni upoštevalo, ker dolžnik ni navedel nobenega razloga, zakaj teh dokazov ni mogel predložiti že sodišču prve stopnje, ko ga je pozvalo, da odgovori na predlog upnice.

**Stečajni postopek nad pravno osebo – odlog odločanja o upnikovem predlogu za začetek stečajnega postopka na zahtevo dolžnika (VSL, Cst 364/2021)**

Pritožbeno sodišče je pritožbo družbenika pravne osebe zoper sklep sodišča prve stopnje o začetku stečajnega postopka nad pravno osebo zavrnilo in potrdilo sklep sodišča prve stopnje.

Sodišče prve stopnje je v izpodbijanem sklepu ugotovilo, da je upnica vložila predlog za začetek stečajnega postopka nad dolžnikom, predlog je sodišče vročilo dolžniku in ga opozorilo na pravne posledice iz tretjega odstavka 235. člena ZFPPIPP. Dolžnik je v roku vložil zahtevo za odložitev odločanja o upnikovem predlogu za začetek stečajnega postopka po 236. členu ZFPPIPP. Sodišče prve stopnje je zato s sklepom odložilo odločanje o upnikovem predlogu. Dolžnik v danem roku dveh mesecev ni vložil predloga za prisilno poravnavo niti ni predložil dokazov, da je uspešno izvedel povečanje osnovnega kapitala z novimi denarnimi vložki ter da ni več insolventen v skladu s prvim odstavkom 238. člena ZPP, zato velja in nasprotni dokaz ni dovoljen, da je dolžnik insolventen (drugi odstavek 238. člena ZFPPIPP). Sodišče prve stopnje je začelo stečajni postopek nad dolžnikom (2. točka prvega odstavka 239. člena ZFPPIPP).

#### 2.5 Nepravdni postopki

**Zadeva zaradi vpisa lastninske pravice na Republiko Slovenijo na podlagi pogodbe po 14. členu ZSKZG RS - potrdila o odobritvi pravnih poslov) (VSK, CDn 177/2021)**

V zemljiškoknjižnem postopku zaradi vpisa lastninske pravice na Republiko Slovenijo na podlagi Pogodbe o prenosu kmetijskih zemljišč in gozdov, ki jo je sklenila z nasprotno udeleženko občino, je Višje sodišče v Kopru pritrdilo pritožbenemu stališču Republike Slovenije, da v tovrstnih zadevah zemljiškoknjižnim dovolilom ni potrebno prilagati odobritev pravnih poslov oziroma potrdil, da odobritve niso potrebne.

Po stališču drugostopenjskega sodišča je potrebno pri razlagi zakona izhajati iz namena določbe drugega odstavka 38. člena ZZK-1, ki je v varstvu javnega interesa. V konkretnem primeru pa ta upoštevaje vsebino Pogodbe, zakonodajo, ki ureja lastninjenje kmetijskih zemljišč ter zakonodajo, ki ureja varstvo kmetijskih zemljišč(Zakon o kmetijskih zemljiščih), po presoji pritožbenega sodišča ne more biti ogrožen. Iz listin, zakonodaje in vpisov v zemljiški knjigi izhaja, da ne gre za promet s kmetijskimi zemljišči, pač pa za ureditev neurejenega stanja iz tranzicijskih časov, ki sta ga s Pogodbo uredili država in občina, edini potencialni upravičenki iz naslova lastninjenja teh zemljišč na podlagi 14. člena ZSKZ. Argument prvostopenjskega sodišča, s katerim je bil zavrnjen vpis, da v smislu določb 1. točke tretjega odstavka 40. člena ZZK-1, v zvezi z drugim odstavkom 38. člena ZZK-1, ni bilo predloženo soglasje oziroma odobritev pravnega posla pristojnega organa oziroma potrdilo, da soglasje oziroma odobritev ni potrebna, je tako po stališču drugostopenjskega sodišča materialnopravno zmoten.

**Zadeva zaradi vknjižbe spremembe lastnika nepremičnine v zemljiški knjigi iz Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov RS na Republiko Slovenijo (VSK, CDn 8/2021)**

Z izpodbijanim sklepom je okrajno sodišče zavrnilo ugovor predlagateljice zoper sklep, s katerim je sodišče zavrnilo predlog za vpis lastninske pravice na osnovnih položajih nepremičnin, ker v zemljiško knjigo vpisani lastnik ni bila stranka pogodbe, ki je podlaga predlaganemu vpisu. Predlagateljica se ne more sklicevati na napako pri vpisu, ko je bil kot lastnik vpisan Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov RS.

Zoper sklep se je pritožila predlagateljica. Soglašala je sicer, da je zemljiškoknjižni postopek formalen postopek, vendar ne v takšni meri, da se v tem postopku ne morejo sanirati očitno napačni vpisi, ki so se zgodili po uradni dolžnosti po izvedenem komasacijskem postopku. Pred komasacijo je bila v zemljiški knjigi kot lastnik vpisana Republika Slovenija in ona je dala zemljišča v komasacijski sklad. V komasacijskem postopku se lastninska pravica ne spreminja. Overjena pogodba se nahaja v zemljiški knjigi. Po določbi 2. člena Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Sklad pridobiva kmetijska zemljišča v last Republike Slovenije. Svoje naloge opravlja v imenu in za račun Republike Slovenije. Tako je bilo tudi v postopku komasacije. Predlagatelj tudi ni soglašal, da sodelovanje Sklada v tem postopku ni potrebno. Po podatkih, s katerimi pritožnica razpolaga, sklep, s katerim je bila vpisana lastninska pravica na Sklad, namesto na Republiko Sloveniji, slednji ni bil vročen.

Pritožba ni bila utemeljena. Zemljiška knjiga je javna knjiga, namenjena vpisu in javni objavi podatkov o pravicah na nepremičninah in o pravnih dejstvih v zvezi z nepremičninami. Povedano pomeni, da zemljiška knjiga vsebinsko ne odloča o pravicah na nepremičninah, temveč se vanjo zgolj vpisujejo podatki o teh pravicah. Prav zato veljajo v zemljiškoknjižnem postopku posebna načela, kot sta načelo formalnosti in načelo dispozitivnosti. Zemljiškoknjižno sodišče tako odloča o pogojih za vpis samo na podlagi listin, za katere zakon določa, da so lahko podlaga za vpis, in na podlagi stanja v zemljiški knjigi, pri čemer lahko o vpisu (kadar ne gre za vpis po uradni dolžnosti) odloča samo na podlagi predloga za vpis in v mejah zahtevkov za vpis.

V predmetni zadevi je predlagateljica z zemljiškoknjižnim predlogom predlagala vpis lastninske pravice nase na osnovnih pravnih položajih, naštetih v predlogu, na podlagi Pogodbe o prenosu kmetijskih zemljišč in gozdov. Stranki te pogodbe sta bili predlagateljica in xy d.o.o.. Pri nepremičninah, na katerih je bil vpis predlagan, pa je vpisana lastninska pravica za Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov RS. Predlog, kakršen je bil vložen, in stanje v zemljiški knjigi določata okvire odločanja zemljiškoknjižnega sodišča. Vpis je bil zato na podlagi določbe 150. člena Zakona o zemljiški knjigi (v nadaljevanju ZZK-1) pravilno zavrnjen. V takem procesnem položaju tudi ni treba predloga ali izpodbijanega sklepa vročati Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov (3. točka prvega odstavka 132. člena ZZK-1), saj ta pridobi status udeleženca šele z izdajo sklepa, s katerim je bil vpis dovoljen (glede na to, da udeležbe sam ni priglasil). Tudi sicer pa njegova udeležba (celo če bi se strinjal s predlaganim vpisom) ne bi vplivala na zaključek, da pogoji za vpis niso izpolnjeni.

**Zadeva zaradi ureditve neurejenega zemljiškoknjižnega stanja nepremičnine (VSK, CDn 127/2021)**

Konkretna zadeva je specifična, saj gre za ureditev neurejenega zemljiškoknjižnega stanja nepremičnine, ki izvira iz preteklosti, iz postopkov lastninjenja in ne za zaznambo na novo ustanovljenega javnega dobra

Predlagateljica je predlagala, da se pri nepremičnini, navedeni v uvodu tega sklepa, vknjiži lastninska pravica v njeno korist ter zaznamuje javno dobro. Vpis je predlagala na podlagi pravnomočne ugotovitvene odločbe Ministrstva za infrastrukturo, Direkcije RS za infrastrukturo. Zemljiškoknjižno sodišče je s sklepom sodniške pomočnice dovolilo vpis. Zoper takšno odločitev je ugovarjala občina (druga udeleženka). Njenemu ugovoru je sodišče ugodilo in odločitev sodniške pomočnice spremenilo tako, da vpisa ni dovolilo. Obrazložilo je, da zemljiškoknjižno stanje ne izkazuje, da bi bila nepremičnina javno dobro, saj je na njej vpisana družbena lastnina v uporabi Skupnosti za ceste Slovenije, kar je oblika lastnine, ne pa javno dobro. Zato listina, s katero predlagateljica utemeljuje vpis, ne predstavlja ustrezne listine za vknjižbo.

Zoper takšno odločitev je predlagateljica vložila pravočasno pritožbo. Meni, da je odločitev sodišča zmotna. Nepremičnina je v zemljiško knjigo vpisana kot družbena lastnina v uporabi Skupnosti za ceste Slovenije. Skupnost za ceste Slovenije je pravni prednik Direkcije RS za infrastrukturo. Iz matične evidence dejanske rabe zemljišč je razvidno, da gre za del državne ceste. Ne drži, da občina ni bila seznanjena z odločbo. Odločba ji je bila vročena. Predlagateljica nasprotuje stališču, da zemljiškoknjižno stanje ne izkazuje javnega dobra. Obravnavana nepremičnina je del državne ceste in bi morala biti v zemljiško knjigo vpisana kot javno dobro. To stališče predlagateljica utemeljuje s citiranjem ustrezne zakonodaje. Iz zgodovinskega izpiska je razvidno, da je nepremičnina že od leta 1988 vpisana kot družbena lastnina, ob uveljavitvi ZLND je imela na njej pravico uporabe država. Iz navedenega tudi izhaja, da je bilo javno dobro na nepremičnini že vpisano, zato poseben sklep vlade o tem ni potreben, temveč se vpis realizira zgolj z ugotovitveno odločbo.

Nepremičnina je v zemljiško knjigo vpisana kot družbena lastnina v uporabi Skupnosti za ceste. Nosilec pravice uporabe na nepremičnini je bila torej država, ki je na podlagi predpisov o lastninjenju na njej pridobila lastninsko pravico, izvedbo vpisa le te v zemljiško knjigo pa utemeljujejo že določbe Zakona o lastninjenju nepremičnin v družbeni lastnini (ZLNDL). Za drugo udeleženko ni sporno, da gre za nepremičnino v lasti predlagateljice. Tudi vpis lastninske pravice v korist predlagateljice za drugo udeleženko ni problematičen (v odgovoru na pritožbo ga celo sama predlaga).

Kar se tiče zaznambe javnega dobra pa podatki katastra izkazujejo, da gre za javno državno cestno infrastrukturo v začasni upravi Direkcije RS za infrastrukturo, potrdilo o kategorizaciji cest pa, da gre za del ceste, ki je kategorizirana kot državna cesta. Navedeno (ob upoštevanju povzetka historiata zemljiškoknjižnih vpisov) potrjuje, da gre za zemljišče, ki se je na podlagi določb Zakona o graditvi objektov (ZGO-1) ob njegovi uveljavitvi štelo za javno dobro državnega pomena (211. člen ZGO-1 v zvezi s tedaj veljavnim drugim odstavkom 2. člena Zakona o javnih cestah; ZJC). ZGO-1 je v okviru določb o uskladitvi prejšnjih predpisov o javnem dobru takšnim zemljiščem na podlagi zakona podelil status grajenega javnega dobra, če je z dnem uveljavitve ZLNDL imela na njem pravico uporabe država ali če je bilo z dnem uveljavitve tega zakona za takšno nepremičnino v zemljiški knjigi vpisano, da je splošno ljudsko premoženje ali družbena lastnina (prim. prvi odstavek 212. člena ZGO-1). Določil je, da je v teh primerih vpis zaznambe javnega dobra mogoč že na podlagi odločbe ministrstva, v katerega delovno področje sodi takšen objekt, o tem, da je določeno zemljišče in objekt, zgrajen na njem, grajeno javno dobro državnega pomena (prim. drugi odstavek 212. člena ZGO-1). Upoštevaje navedeno je na mestu razlaga, da je pravnomočna ugotovitvena odločba primerna listina za vpis zaznambe javnega dobra v zemljiško knjigo (drugi odstavek 111. člena Zakona o zemljiški knjigi-1).

#### 2.6 Postopki razlastitev

**Zahtevek razlastitvenega zavezanca na temelju četrtega odstavka 199. člena ZUreP-2, ki določa, da zahtevo za razlastitev lahko poda tudi razlastitveni zavezanec (Odločba Ministrstva za okolje in prostor, Sekretariata, 35020-30/2021-2550-5)**

Jedro zadeve je bilo v tem, da zahtevek razlastitvenega zavezanca na temelju četrtega odstavka 199. člena ZUreP-2, ki določa, da zahtevo za razlastitev lahko poda tudi razlastitveni 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. Zahteva se lahko vloži, če razlastitveni upravičenec v 30 dneh od poziva na ureditev zemljiškoknjižnega stanja tega pogodbeno ne uredi z razlastitvenim zavezancem. Zahteva v tem primeru vsebuje seznam nepremičnin, opis dejanskega stanja, izvleček iz ustreznega prostorskega akta in poziv k ureditvi zemljiškoknjižnega stanja, ki je bil poslan razlastitvenemu upravičencu. Ustrezno cenitev nepremičnin in morebiten načrt ter izvedbo parcelacije upravni organ s sklepom naloži razlastitvenemu upravičencu.

Upravni organ je zahtevku sledil in najprej z odločbo odredil pripravljalna dela, postopek ureditve meje, merjenj in parcelacije na delu nepremičnine, ki je v lasti razlastitvene zavezanke, da se parcelacija dovoli v obsegu in na način, da se odmeri del navedene nepremičnine v površini xy m2, ki se nahaja ob državni regionalni cesti R2.424.

Pritožbeni organ je spremenil odločitev upravnega organa, odpravil odločbo o pripravljalnih delih in zavrnil zahtevek razlastitvenega zavezanca za razlastitev.

Pritožbeni organ meni, da predmetna stavba ne predstavlja obstoječega objekta gospodarske infrastrukture, ki se upoštevajoč določbe 193. člena 194. člen in 199 člena ZUreP-2 lahko razlasti. Prva alineja pravega odstavka 193. člena ZUreP-2 določa, da se ob pogojih iz prejšnjega člena se nepremičnina lahko razlasti za gradnjo in prevzem objektov in omrežij gospodarske javne infrastrukture ter grajenega javnega dobra; tretji odstavek tega člena pa določa, da se za prevzem objektov in omrežij iz prvega odstavka tega člena se šteje pridobitev lastninske ali druge stvarne pravice na teh nepremičninah, na katerih so zgrajeni objekti in omrežja iz prve do tretje alineje prvega odstavka tega člena. V predmetni zadevi ni sporno, da predmetna cesta (objekt gospodarske infrastrukture) ne posega na predmetno parcelo v lasti razlastitvene zavezanke, kar pomeni, da na predmetni parceli ni zgrajen objekt gospodarske javne infrastrukture, katerega bi bilo potrebno prevzeti in v ta namen izvesti pripravljalna dela (parcelacijo) ter razlastiti ta del parcele. Iz geodetske odločbe je razvidno, da predmetna stavba stoji tik ob parceli, ki v naravi predstavlja cesto , in da sta mejnika, od stavbe oddaljena približno 30 cm. Omejena raba predmetne stavbe, ki jo zatrjuje razlastitvena zavezanka, posledično ne izhaja iz sfere razlastitvene upravičenka, temveč in sfere razlastitvene zavezanke same. Glede na to, da niso izpolnjeni pogoji za razlastitev po 193. členu ZUreP-2, tudi ni podana podlaga za vložitev zahteve za razlastitev iz četrtega odstavka 199. člena ZUreP-2. Iz enakih (spredaj navedenih) razlogov tudi ne pridejo v poštev kot podlaga za razlastitev določbe 19. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o javnih cestah, saj le-ta v prvem odstavku določa, da če ob uveljavitvi tega zakona obstoječa javna cesta poteka po nepremičninah, ki so v lasti drugih oseb, kot pa določa prvi odstavek 3. člena zakona, se lahko lastninska pravica odvzame ali omeji proti odškodnini ali nadomestilu v naravi v posebnem postopku razlastitve, določenem v tem členu.

Pritožbeni organ še pojasnjuje, da je predmet tega pritožbenega postopka sicer presoja zakonitosti izpodbijane odločbe, ki je po vsebini le odločba o dovolitvi pripravljalnih del iz 201. člena ZUreP-2, vendar pa je odločanje o pripravljalnih delih sestavni del zahteve za razlastitev in podvrženo celotni vsebinski presoji izpolnjevanja pogojev za samo razlastitev, zato je organ druge stopnje, ob ugotovitvi, da je bilo dejansko stanje na prvi stopnji nepravilno ugotovljeno, posledično pa je bilo nepravilno uporabljen materialni predpis, po predhodnem opozorilu stranki po 9. členi ZUO ter napovedi takšne odločitve, na podlagi prvega odstavka 252. člena ZUP izpodbijano odločbo odpraviti in odločiti o zavrnitvi same zahteve za razlastitev.

#### 2.7 Upravne zadeve

**Zadeva zaradi zadržanja izvršitve davčne odločbe (I Up 110/2021)**

Stečaj je lahko težko popravljiva škoda v smislu 32. člena ZUS-1. Tožnik mora za izdajo take začasne odredbe vsaj s stopnjo verjetnosti izkazati, da je grozeči stečaj neposredna posledica (izvršitve) akta, ki ga izpodbija s tožbo v upravnem sporu.

Davčna odločba ugotovi obstoj davčnega dolga s strani pristojnega davčnega organa, kar ima samo po sebi tudi konstitutivni učinek, saj je s tem šele oblastveno ugotovljena davčna obveznost zavezanca za davek in mu naložena v plačilo. Ko torej v okviru in na podlagi svojih pristojnosti davčni organ v davčnem postopku odloči o davčni obveznosti zavezanca z davčno odločbo, je (šele) z njo zavezancu naložena izpolnitev davčne obveznosti, ki jo je dolžan izpolniti v predpisanem roku. Z zadržanjem izvršitve davčne odločbe z začasno odredbo, ki jo izda sodišče skladno z ZUS-1, pa davčni zavezanec te obveznosti ni dolžan izpolniti do pravnomočne odločitve v upravnem sporu. Učinek začasnega zadržanja izvršitve davčne odločbe po drugem odstavku 32. člena ZUS-1 torej ni le v tem, da davčni organ ne more za izterjavo s tako odločbo naložene obveznosti uporabiti prisilnih sredstev v postopku izvršbe skladno z ZDavP-2, temveč tudi v tem, da navedena davčna obveznost ni zapadla v plačilo. To pa bi lahko vplivalo tudi na presojo stečajnega sodišča, ali so podane procesne predpostavke za začetek stečajnega postopka.

**Zadeva zaradi izbrisa iz poslovnega registra (VS RS, X Ips 89/2020)**

V upravnem postopku je AJPES po prejemu obvestila lastnika, da samostojnemu podjetniku na naslovu svoje nepremičnine, na katerem ima podjetnik v poslovnem registru Slovenije vpisan svoj poslovni naslov, več ne dovoli poslovanja, začel ugotovitveni postopek glede obstoja izbrisnega razloga iz 3. točke tretjega odstavka 75. člena ZGD-1 ter podjetniku poslal obvestilo o nedovoljenem poslovnem naslovu. Pošiljka se je s poslovnega naslova podjetnika vrnila z oznako »neznan«. AJPES je nato obvestilo poslal stranki na naslov njegovega prebivališča v tujini, ki pa se je vrnilo z oznako »preseljen«. Po ponovni preveritvi stanja v Poslovnem registru Slovenije je AJPES ugotovil, da podjetnik poslovnega naslova ni spremenil in v skladu s petim odstavkom 75. člena ZGD-1 izdal sklep o obstoju razloga za izbris podjetnika iz Poslovnega registra Slovenije, ki ga je po neuspelem poskusu vročitve na poslovnem naslovu podjetnika, vročil z javnim naznanilom.

Po poteku pritožbenega roka, v katerem zoper sklep o obstoju izbrisnega razloga ni bila vložena pritožba, je AJPES v skladu s sedmim odstavkom 75. člena ZGD-1 izdal Sklep o izbrisu iz Poslovnega registra Slovenije in ga uspešno vročil podjetniku na naslovu njegovega prebivališča v tujini.

Podjetnik je zoper sklep o izbrisu iz Poslovnega registra Slovenije vložil pravočasno pritožbo, ki jo je Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo zavrnilo ter nato zahteval sodno varstvo in zoper sklep o izbrisu in odločbo ministrstva sprožil upravni spor na Upravnem sodišču Republike Slovenije. S tožbo je zahteval odpravo izdanih upravnih aktov iz razloga, ker razlog za izbris iz Poslovnega registra Slovenije ni bil podan, saj je imel veljavno najemno pogodbo, ki mu je dopuščala poslovanje na naslovu, na katerem je imel v registru vpisan svoj poslovni naslov.

Upravno sodišče RS je s sodbo sklep o izbrisu iz Poslovnega registra Slovenije odpravilo in zadevo vrnilo prvostopenjskemu organu v ponovni postopek iz razloga, ker je ugotovilo, da je prvostopenjski organ z opustitvijo vročitve obvestila o nedovoljenem poslovnem naslovu z javnim naznanilom bistveno kršil pravila upravnega postopka po določilu 3. točke drugega odstavka 237. člena ZUP. Z opustitvijo vročitve je bila namreč stranki v ugotovitvenem postopku izdaje sklepa o obstoju izbrisnega razloga odvzeta pravica do izjave.

Z navedeno odločitvijo se Državno odvetništvo RS ni strinjalo in v predlogu za dopustitev revizije ter v sami reviziji zatrjevalo, da je sodišče s tem, ko je v upravnem sporu glede zakonitosti sklepa o izbrisu iz Poslovnega registra Slovenije ugotavljajo procesne kršitve, storjene v upravnem postopku izdaje (predhodnega) dokončnega sklepa o obstoju razloga za izbris podjetnika iz Poslovnega registra Slovenije, bistveno kršilo določbe postopka v upravnem sporu, saj je s takšnim ravnanjem odločalo o zadevi, ki ni bila predmet upravnega spora, obenem pa presojalo tudi zakonitost že pravnomočnega upravnega akta. Predmet pravne presoje v upravnem sporu je bil namreč sklep o izbrisu iz Poslovnega registra Slovenije in ne sklep o obstoju razloga za izbris. Državno odvetništvo RS je zatrjevalo, da je s takšnim ravnanjem Upravno sodišče RS preseglo svoje zakonske pristojnosti presoje zakonitosti upravnega akta v upravnem sporu, saj je v pravnomočne upravne akte dopustno posegati le v postopku z izrednimi pravnimi sredstvi. Upravno sodišče je namreč zaključilo, da je prvostopenjski organ z opustitvijo vročitve dopisa v postopku izdaje sklepa o obstoju izbrisnega razloga bistveno kršil pravila upravnega postopka ter je procesna kršitev vplivala na zakonitost in pravilnost s tožbo izpodbijane odločitve – sklepa o izbrisu iz poslovnega registra. Tožena stranka tožniku ni dala možnosti, da se izjavi o pravno relevantnih dejstvih, posledično je dejansko stanje o pomembnih okoliščinah v zvezi s spremembo sedeža poslovanja ostalo nepopolno ugotovljeno. S tem je svojo odločitev upravo sodišče uprlo na kršitve, ki jih je ugotovilo v postopku izdaje sklepa, ki ni predmet konkretnega upravnega spora.

V zvezi s slednjim je potrebno izpostaviti 64. člen ZUS-1, na podlagi katerega ima sicer sodišče izrecno pooblastilo, da lahko (če odpravi upravni akt in zadevo vrne v ponovni postopke) glede na vsebino zadeve odpravi tudi druge akte, izdane v postopku izpodbijanega akta, vendar le pod določenimi pogoji kar bo pojasnjeno v nadaljevanju.

Vrhovno sodišče RS je s sklepom, opr. št X Ips 89/2020 z dne 10.2.2021, reviziji Državnega odvetništva RS ugodilo in sodbo Upravnega sodišča RS razveljavilo ter zadevo vrnilo v ponovno odločanje. Na zastavljeno revizijsko vprašanje, ali je bilo upravno sodišče v upravnem sporu pristojno presojati procesne kršitve, storjene v postopku izdaje dokončnega sklepa, ki je bil podlaga za izdajo s tožbo izpodbijanega upravnega akta, je Vrhovno sodišče RS odgovorilo nikalno in v odločitvi zavzelo jasno pravno stališče glede zastavljenega revizijskega vprašanja. Vrhovno sodišče RS je v sklepu zavzelo stališče do pomembnega pravnega vprašanja, o katerem sodne prakse sodišča še ni bilo in odločilo, da lahko upravno sodišče poleg izpodbijanega upravnega akta, ki je predmet upravnega spora, odpravi tudi sklepe, izdane v upravnem postopku, vendar le, če jih tožnik izpodbija in je njihova odprava potrebna, da se upravna stvar v ponovnem postopku pravilno reši.

**Tožba zoper Uredbo o državnem prostorskem načrtu za državno cesto od priključka Šentrupert na avtocesti A1 Šentilj-Koper do priključka Velenje jug (IV U 152/2019-60)**

Tožniki so lastniki objektov, ki se bodo morali zaradi posega v prostor odstraniti.

Upravno sodišče je odločalo ponovno, ker je Vrhovno sodišče RS pritožbi tožnikov ugodilo in vrnilo zadevo v ponovni postopek. Tudi v ponovljenem upravnem sporu je sodišče tožbo zavrglo. Bistveni razlogi za odločitev:

Vrhovno sodišče RS je v sklepu opr. št. I Up 81/2018 pojasnilo, da je za presojo » ali državni prostorski načrt ureja posamična razmerja z učnikom upravnega akta, treba ugotoviti, ali posamezna norma tega akta neposredno vpliva na pravni položaj določene osebe, torej ali sprememba (omejitev, izguba pravice itd.) nastopi neposredno na njeni podlagi in le enkratno v konkretnem življenjskem primeru, kar samo po sebi vključuje tudi presojo, ali določene osebe norma zadeva posamični (individualno), torej ali učinkuje zgolj na določen krog oseb«. Sodišču je naložilo, da je v postopku treba ugotoviti, ali »posamezna norma državnega prostorskega načrta, to je 17. člen Uredbe, neposredno spreminja le pravni položaj določenih oseb (med njimi tudi tožnikov) v (enem) konkretnem primeru njene uporabe na upoštevno dejansko stanje. Presoditi je torej treba, ali se norma državnega prostorskega načrta nanaša le na točno določen krog oseb (med njimi tožnikov) in jim spreminja pravni položaj, torej (neposredno) učinkuje zgolj na njih«.

Sodišče je presojo, ali določba 17. člena Uredbe na tožnike učinkuje neposredno, opravilo z uporabo t.i. Plaumannovega testa, oblikovanega v zadevi 25/62, o tožbi za razglasitev ničnosti Odločbe Komisije S III 03079 z dne 22. maja 1962 o zavrnitvi odobritve Zvezni Republiki Nemčiji, da delno opusti carine za sveže mandarine in klementine (»*Mandarins and Clementines, Fresh«*), ki se uvažajo iz tretjih držav in plačila odškodnine v višini 39.414,01 DEM. V okviru odločanja o navedeni tožbi je sodišče SEU opredelilo kriterij neposrednega in posamičnega zadevanja. Kot izhaja iz navedene odločitve se ta kriterij lahko nanaša na zelo širok spekter pravnih aktov, ki imajo navzven navezujoče pravne učinke, test pa je z razlagami širilo sodišče SEU tudi v drugih primerih sodb. Iz odločitve SEU tako izhaja, da posameznik lahko izpodbija akt EU, ki nanj ni naslovljen, le če dokaže, da ima akt nanj neposredni učinek. Iz te zadeve, v kateri je sodišče SEU v zvezi z opredelitvijo aktivne legitimacije za vložitev ničnostne tožbe po 263. členu PDEU, v zvezi z akti, ki se na tožnike nanašajo neposredno in posamično, niso pa nanje direktno naslovljeni, odločilo, da osebe, ki niso naslovniki odločbe, lahko trdijo, da jih odločba zadeva posamično, samo če nanje učinkuje zaradi nekaterih lastnosti, ki so njihova posebnost, ali na podlagi okoliščin, ki jih ločujejo od vseh drugih in jih na podlagi tega posamično določajo na podoben način kot tiste, na katere je odločba naslovljena. S t.i. Plaumannovim testom se ugotovi, ali ima pravna ali fizična oseba upravičen zahtevek do vložitve ničnostne tožbe zoper akt, ki se nanje neposredno in posamično nanašajo, niso pa nanje neposredno naslovljeni.

V obravnavani tožbi tožniki zatrjujejo, da se bo glede na izrecno določbo 17. člena Uredbe, za potrebe gradnje odseka avtoceste odstranilo oziroma porušilo 12 gospodarskih oziroma kmetijskih objektov, en poslovni objekt, veliko tako imenovanih, pomožnih objektov ter 40 zasebnih stanovanjskih hiš. Na podlagi navedene določbe, v kateri so posegi (odstranitve) objektov opredeljene oziroma identificirane s številko objekta, namembnostjo objekta, naslovom objekta in parcelno številko, tožniki zatrjujejo, da jim izpodbijana uredba odvzema lastninsko pravico na njihovih stanovanjskih hišah in zemljiščih in jih s tem razlašča, kar predstavlja poseg v 33. in 69. člen Ustave RS. Zatrjujejo, da tako natančna izdelava DPN pomeni, da je za stanovanjske hiše tožnikov odstranitev (porušenje) že s samo Uredbo določeno kot popolnoma zanesljivo. Ker določba 17. člena določa javni interes za odstranitev objektov in izgubo lastninske pravice tožnikov na teh objektih, v posamičnih upravnih postopkih, če bodo potekali, ne bodo imeli učinkovitega pravnega varstva, saj bi bilo tožnikom priznano zgolj formalno in teoretično.

Sodišče se pri presoji zatrjevanega učinka 17. člena Uredbe sklicuje na sklep Ustavnega sodišča RS št. U-1-11/2018, v katerem je na podlagi vloge presojalo Uredbo. V okviru presoje pravnega interesa vlagateljev postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti Uredbe je Ustavno sodišče RS pojasnilo, da je za presojo obstoja pravnega interesa pobudnikov v obravnavani zadevi odločilno, ali je Uredba predpis, katerega ustavnost in zakonitost je Ustavno sodišče RS pristojno presojati na podlagi tretje alineje prvega odstavka 160. člena Ustave RS in tretje alineje prvega odstavka 2 1. člena Zakona o ustavnem sodišču, in ali kot taka neposredno posega v pravice, pravne interese oziroma v pravni položaj pobudnikov. V 5. točki navedenega sklepa je Ustavno sodišče RS pojasnilo, da izpodbijana Uredba ne učinkuje neposredno, ker je vlada z njo določila načrtovane prostorske ureditve, območje državnega prostorskega načrta, pogoje glede namembnosti posegov v prostor, njihove lege, velikosti in oblikovanja ter druge pogoje za umestitev načrtovane državne ceste v prostor (prvi odstavek 2. člena Uredbe), za izvedbo načrtovane gradnje pa bo moral investitor na njeni podlagi pridobiti gradbeno dovoljenje v skladu s predpisi, ki urejajo graditev objektov. Po stališču Ustavnega sodišča RS bodo lahko pobudniki v tem postopku, če bodo izkazali pravni interes, sodelovali kot stranski udeleženci, investitor pa bo moral v postopku pridobitve gradbenega dovoljenja izkazati med drugim tudi pravico graditi, za kar bo moral urediti lastninsko pravna razmerja z pobudniki. Ustavno sodišče RS je v navedenem sklepu pobudnikom pojasnilo tudi, da bodo zato svoje očitke o nezakonitosti in protiustavnosti uredbe uveljavljali tudi v razlastitvenem postopku, v katerem bodo imele položaj stranke (pobudniki- lastniki nepremičnin na območju DPN) oziroma bodo lahko pridobili položaj stranskih udeležencev, če bodo za to izkazali svoj pravni interes (pobudniki-sorodniki lastnikov nepremičnin, ki prebivajo v hišah na teh nepremičninah).

**Zakonitost Odloka o določitvi pogojev vstopa v RS zaradi zajezitve in obvladovanja nalezljive bolezni COVID-19 (IV U 64/2021-13)**

Upravno sodišče RS je odločalo o začasni odredbi v upravnem sporu, v katerem se obravnava zakonitost Odloka o določitvi pogojev vstopa v RS zaradi zajezitve in obvladovanja nalezljive bolezni COVID-19 (Uradni list RS, št. 60/2021 z dne 15.4.2021)

Upravno sodišče je zahtevo za izdajo začasne odredbe zavrnilo. Bistveni razlogi:

* Potreba za začasno ureditev stanja, ki je pogoj za izdajo začasne odredbe, pa je po mnenju sodišča verjetno izkazana le v primeru, če je kot verjetno izkazana tudi tožnikova procesna možnost uspeha s tožbo v upravnem sporu, saj je namen začasne odredbe v preprečitvi nastanka posledic, ki naj se dokončno odvrnejo z meritorno odločitvijo o tožbenem zahtevku v upravnem sporu;
* Kršitev in poseg v ustavne pravice mora biti v primeru, kot je obravnavani, po presoji sodišča očiten, torej mora biti zatrjevani poseg v okviru ustavnega načela pravne države v nasprotju z načelom sorazmernosti, načelom zaupanja v pravo in določnostjo predpisov, ki jih sodišče v primeru očitnih posegov v ustavne pravice mora uporabiti kot merilo za presojo morebitnih dopustnosti omejitev posameznih ustavno varovanih pravic in svoboščin, torej kot merilo v okviru meritorne presoje tožbenih navedb;
* Sodišče je v svojih odločitvah že poudarilo, da v skladu z ustaljeno upravno sodno prakso Vrhovno sodišče RS odločanje o začasni odredbi zaradi narave postopka in vezanosti sodišča na kratke roke, določen v petem in šestem odstavku 32. člena ZUS-1, zahteva restriktiven pristop. Tako stranka, ki zahteva izdajo začasne odredbe, nosi v celoti trditveno in dokazno breme, da tako s svojimi navedbami, kot s predloženimi dokazi, prepriča sodišča o nujnosti začasne ureditve stanja. Šele, ko sta ta dva pogoja izpolnjena, pa je dolžnost sodišča, da mora pri odločanju upoštevati tudi prizadetost javne koristi ter koristi nasprotnih strank;
* Ker po presoji sodišča tožnik na podlagi navedenih razlogov ni ustrezno in dovolj konkretno ne zatrjeval ne izkazal pogojev za izdajo predlagane začasne odredbe in s tem ni izkazal verjetnosti nastanka težko popravljive škode, je sodišče zahtevo za izdajo začasne odredbe zavrnilo.

**Odredba o izvajanju posebnega presejalnega programa za zgodnje odkrivanje okužb z virusom SARS-Cov-2 za osebe, ki opravljajo dejavnost vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 11/21, 64/21, 81/21) in prepoved vrtca za opravljanje dela brez predložitve testa (I U 912/2021** **in III U 119/2021)**

Tožeča stranka je v tožbi navajala, da Odredba o izvajanju posebnega presejalnega programa za zgodnje odkrivanje okužb z virusom SARS-Cov-2 za osebe, ki opravljajo dejavnost vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 11/21, 64/21, 81/21) in prepoved Vrtca za opravljanje dela brez predložitve testa, neposredno posegata v ustavne pravice, pravne interese in pravni položaj tožeče stranka in ji onemogočata opravljanje dela brez oprave testa. Zahteva njeno odpravo.

Sodišče je predlog za izdajo začasne odredbe in tožbo zavrglo. Poudarilo je, da je tožba namreč dovoljena, če je v njej zatrjevano dejanje javne oblasti, ki naj bi poseglo v človekove pravice in temeljne svoboščine tožnika, izvedeno s strani organa države oziroma samoupravne lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil pri izvrševanju njegovih javnih pooblastil. Ker pa je sodno varstvo ustavnih pravic v upravnem sporu subsidiarno, je za dovoljenost tožbe treba presoditi, ali ima glede na okoliščine in značilnosti v tožbi zatrjevane kršitve ustavnih pravic tožnika na voljo drugo učinkovito sodno varstvo. Če navedene procesne predpostavke niso izpolnjene, je tožbo treba zavreči (sklep Upravnega sodišča).

Z vidika navedenih izhodišč je drugotožena stranka – vrtec po presoji sodišča državni organ v smislu 1. člena ZUS-1.- odloča na oblastven način o pravicah in dolžnostih otrok, kar pa ni predmet navedenega postopka. Vrhovno sodišče RS je že sprejelo stališče, da pri tem ne kaže enačiti vprašanja izvrševanja oblasti z izvajanjem javnih nalog oziroma nalog v javnem interesu. Oblast se izrazi v enostranskem poseganju v pravice in pravne interese temu odločanju ali delovanju podrejene osebe v obliki zapovedi, prepovedi ali ugotovitev, omejevanja ali urejanja javnopravnih razmerij oziroma nalaganja javnopravnih obveznosti. Nujno je torej, da je oblast usmerjena prav proti tej osebi s ciljem spremeniti njen položaj oziroma doseči s pooblastili predvidene ali zahtevane učinke.

Delovanje drugotožene stranke v obravnavani zadevi pa niti z vidika splošne opredelitve njenih nalog po ZVrt, ki so podrejene ciljem vzgoje, varstva in prehrane otrok, niti z vidika ravnanja v konkretnem primeru očitno ne ustreza tem značilnostim oblastvenega ravnanja. Tožnica ni zatrdila, da bi ji drugotožena stranka (ali kak organ nadzora) v zvezi s pogojem testiranja izdala že konkreten akt.

Tožbe tako ni mogoče vložiti zoper hipotetične, še ne izvršene primere (ne)zakonitih dejanj oblastnih organov (kar konkretno velja za prepoved opravljanja dela, ki še ni nastopila za tožnico. Navedeno še sporno ravnanje, tj. zapoved testiranja s strani drugotožene stranke je tako ravnanje tožničinega delodajalca kot posledica izvrševanja splošnega podzakonskega predpisa, tj. Odloka, izdanega na podlagi 31. člena ZNB, ne pa oblastveno delovanje drugotožene stranke.

V drugi zadevi je tožeča stranka je pri Upravnem sodišču RS vložila tožbo in predlog za izdajo začasne odredbe, v kateri je zatrjevala, da Odredba o izvajanju posebnega presejalnega programa za zgodnje odkrivanje okužb z virusom SARS-CoV-2 za osebe, ki opravljajo dejavnost vzgoje in izobraževanja in prepoved dotične osnovne šole opravljanja dela brez predložitve testa neposredno posegata v ustavne pravice, pravne interese in pravni položaj tožeče stranke in ji onemogočata opravljanje dela brez oprave testa. Odredba ter zahteva osnovne šole, kjer je tožeča stranka zaposlena, naj bi bili sta v nasprotju z več določbami Ustave RS, trdila je, da gre za posamični akt, s katerim je zanjo nastopila konkretna in dejanska zapoved testiranja kot pogoj za opravljanje njenega dela. Glede na vse navedeno je zahtevala, da se odredba odpravi in predlaga izdajo začasne odredbe v skladu z določbo 32. člena ZUS-1 tako, da se izvajanje Odredbe zadrži do pravnomočnosti odločitve o tožbi, šoli pa naloži, da je tožeči stranki dolžna dopustiti delo na njenem delovnem mestu brez predložitve negativnega testa.

Tožba in začasna odredba sta bili s sklepom zavrženi, in sicer z obrazložitvijo, da ti ne ne izpolnjujeta pogojev za sodno varstvo v upravnem sporu na podlagi prvega odstavka 4. člena ZUS-1.

#### 2.8 Postopki pred Evropskim sodiščem za človekove pravice (ESČP)

##### 2.8.1 Pomembnejše nove zadeve

Vse v letu 2021 prejete zadeve, ki so bile Republiki Sloveniji vročene v opredelitev glede sprejemljivosti in utemeljenosti pritožbe, 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 je predstavljena zadeva, v kateri je pritožnik podal predlog za izdajo začasnega ukrepa po 39. členu Poslovnika Sodišča.

###### 2.8.1.1 Bavčar proti Sloveniji, št. 17053/20

Pritožnik v pritožbi zatrjuje kršitev pravice do spoštovanja in upoštevanja načela domneve nedolžnosti ter s tem povezane pravice do poštenega, neodvisnega in nepristranskega sojenja, varovanih po prvem in drugem odstavku 6. člena konvencije. Pritožnik v pritožbi navaja, da mu je bil kršen tudi 7. člen konvencije, v skladu s katerim ni kazni brez zakona, ki bi neko ravnanje v času storitve opredeljeval kot kaznivo.

Pritožnik trdi, da mu je minister za pravosodje mag. Goran Klemenčič z izjavo, da bodo v primeru zastaranja primera padale glave v pravosodju, podano 27. septembra 2016 na POP TV, kršil pravico do poštenega sojenja ter domnevo nedolžnosti iz prvega in drugega odstavka 6. člena konvencije. Iz izjave naj bi smiselno izhajalo, da minister šteje, da je pritožnik kriv za kaznivo dejanje, za katerega v času televizijske oddaje in podaje izjave še ni bil pravnomočno obsojen, oziroma, da je z zadevno izjavo izvajal nedovoljen pritisk (grožnje s tem, da bodo sankcionirani z izgubo sodniške funkcije) na sodnike v senatu višjega sodišča. Pritožnik se je pritoževal tudi zaradi kršitve 7. člena konvencije, v skladu s katerim ni kazni brez zakona, ki bi neko ravnanje v času storitve opredeljeval kot kaznivo. Pritožnik je izpostavljal, da kaznivega dejanja pranja denarja v času, ko je očitano dejanje storil, ni bilo mogoče izvršiti z eventuelnim naklepom.

Ker je vlada ocenila, da poravnava s pritožnikom ni možna, je v drugi fazi postopka vložila pisna stališča glede sprejemljivosti in utemeljenosti pritožbe, v katerih se je opredelila do naslednjih vprašanj, ki ji jih je zastavilo ESČP:

1. *Ali je bilo sodišče, ki je obravnavalo pritožnikovo zadevo, ob upoštevanju izjave ministra za pravosodje z dne 27. septembra 2016, neodvisno in nepristransko, kot to zahteva prvi odstavek 6. člena konvencije (glej* Thiam proti Franciji*, št. 80018/12, §§ 75-85, 18. oktober 2018;* Clarke proti Združenemu kraljestvu *(sklep), št. 23695/02, EKČP 2005-X; in* Daktaras proti Litvi*, št. 42095/98, § 36, EKČP 2000-X)? Glede na implicitne grožnje ministra, da bo sankcioniral člane sodstva, če bo zadeva zastarala, ali je bila v obravnavani zadevi spoštovana domneva nedolžnosti, zajamčena z drugim odstavkom 6. člena konvencije (glej* Konstas proti Grčiji*, št. 53466/07, §§ 32-45, 24. maj 2011, in* Gutsanovi proti Bolgariji*, št. 34529/10, §§ 191-201, ESČP 2013 (izvlečki))?*
2. *Ali je dejanje ali opustitev, za katerega je bil obsojen pritožnik, pomenilo kaznivo dejanje po nacionalni zakonodaji v času, ko je bilo storjeno, kot predvideva 7. člen konvencije (glej* Parmak in Bakır proti Turčiji*, št. 22429/07 in 25195/07, §§ 57-61, 3. december 2019;* G.I.E.M. S.R.L. in drugi proti Italiji *[VS], št. 1828/06 in 2 drugi, § 242, 28. junij 2018;* Kafkaris proti Cipru *[VS], št. 21906/04, § 141, ESČP 2008; in* Khuzhin in drugi proti Rusiji*, št. 13470/02, § 94, 23. oktober 2008)? Zlasti, ali je bila razlaga domačih sodišč v smislu, da bi lahko eventualni naklep vključil kazensko odgovornost za kaznivo dejanje pranja denarja, predvidljiva v smislu relevantne določbe Kazenskega zakonika?*

Pritožnik je vložil zahtevek za pravično zadoščenje, s katerim zahteva plačilo nepremoženjske škode v višini 420.000 EUR, plačilo premoženjske škode v višini 913.290,00 EUR ter plačilo stroškov postopka v višini 29.543,96 EUR oziroma skupaj 1.362.833,96‬ EUR.

###### 2.8.1.2 Kodrič proti Sloveniji, št. 16472/20

Pritožnik v pritožbi med drugim zatrjuje kršitev pravice do poštenega sojenja iz prvega odstavka 6. člena konvencije, do katere naj bi prišlo v postopku pred Ustavnim sodiščem. V navedeni zadevi naj bi sodnik Ustavnega sodišča 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.

Ker po mnenju vlade poravnava s pritožnikom ni možna, je v drugi fazi postopka vložila pisna stališča glede sprejemljivosti in utemeljenosti pritožbe, v katerih se je opredelila do zastavljenega vprašanja ESČP:

*Ali bi se ob upoštevanju vpletenosti ustavnega sodnika R. Č. v postopku pred Odvetniško zbornico v zvezi s prošnjo pritožnika za uvrstitev na seznam odvetniških kandidatov lahko senat Ustavnega sodišča, katerega član je bil zadevni ustavni sodnik in ki je obravnaval pritožnikovo kasnejšo ustavno pritožbo, obravnaval kot nepristranski, kot to zahteva prvi odstavek 6. člena konvencije (glej* 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 in* Peruš proti Sloveniji*, št. 35016/05, § 38, 27. september 2012)?*

Pritožnik je vložil zahtevek za pravično zadoščenje, s katerim zahteva plačilo nepremoženjske škode v višini 12.000 EUR ter plačilo premoženjske škode iz naslova izgubljenega zaslužka v višini 11.460 EUR oziroma skupaj 23.460 EUR.

###### 2.8.1.3 Letonje proti Sloveniji, št. 10397/20

Pritožnik očita Republiki Sloveniji, da je Okrajno sodišče v Celju, ki je odločalo o njegovi zahtevi za sodno varstvo, poseglo v njegovo pravico do poštenega sojenja iz prvega odstavka 6. člena konvencije s tem, da ni izvedlo javne in ustne obravnave ter ni zaslišalo njega in priče.

Pritožba se nanaša na prekrškovni postopek, v katerem je bil pritožnik obtožen prekrška nedostojnega vedenja zoper policiste po Zakonu o varstvu javnega reda in miru, ker je vinjen sedel na policijskem vozilu in se z njega ni odstranil niti po pozivu policista, temveč je nadaljeval z nedostojnim vedenjem do uradne osebe. Policija je pritožniku izdala plačilni nalog in mu naložila plačilo globe v višini 417,29 EUR. Pritožnik je vložil zahtevo za sodno varstvo zoper plačilni nalog, v katerem je navedel, da je slonel na policijskem avtu, ugovarjal pa je ugotovitvam policije, da se ni odstranil z vozila in da se je nedostojno vedel do policista. Pritožnik v zahtevi za sodno varstvo ni zahteval ustne obravnave in ni predlagal zaslišanja sebe ali prič. Okrajno sodišče v Celju je odločilo na podlagi navedb iz zahteve za sodno varstvo in spisa, ki ga je posredovala policija, ni pa izvedlo ustne obravnave. Zahtevo za sodno varstvo je zavrnilo. Pritožnik je vložil ustavno pritožbo na Ustavno sodišče, ki jo je zavrglo, ker pritožnik ni podal obrazloženega predloga za izjemno odločanje o sicer nedovoljeni ustavni pritožbi.

Ker je vlada v prvi fazi postopka na poziv ESČP, naj se opredeli do možnosti sklenitve prijateljske poravnave, odgovorila, da poravnava ni možna, je v drugi fazi postopka vložila pisna stališča glede sprejemljivosti in utemeljenosti pritožbe, v katerih se je opredelila do naslednjega vprašanja ESČP:

*Ali je bil pritožniku zagotovljen pošten postopek pri odločanju o kazenski obtožbi zoper njega (glej* Flisar proti Sloveniji*, št. 3127/09, § 26, 29. september 2011) v skladu s prvim odstavkom 6. člena konvencije? Zlasti, ali je imel pritožnik možnost učinkovitega izpodbijanja obtožbe pred sodiščem, ki bi mu zagotovilo jamstva iz 6. člena konvencije, vključno s pravico do javne obravnave (prav tam, §§ 36-39, in* Milenović proti Sloveniji*, št. 11411/11, §§ 31-41, 28. februar 2013)?*

ESČP vladi še ni vročilo pritožnikovega zahtevka za pravično zadoščenje.

###### 2.8.1.4 Weickert proti Sloveniji, št. 11841/21

Pritožnik, nemški državljan, v pritožbi zatrjuje, da bi mu bila v primeru njegove izročitve Združenim državam Amerike, kjer bi lahko bil obsojen na *de facto* doživljenjski zapor in na nesorazmerno zaporno kazen, kršena prepoved mučenja iz 3. člena konvencije.

Pritožniku je bila na mejnem prehodu v Metliki na podlagi mednarodne tiralice Združenih držav Amerike zaradi suma storitve kaznivih dejanj tihotapljenja in goljufije odvzeta prostost in odrejen ekstradicijski pripor. Okrožno sodišče v Novem mestu je ugotovilo, da so izpolnjeni pogoji za izročitev pritožnika pristojnim organom Združenih držav Amerike, po razveljavitvi sklepa je Višje sodišče v Ljubljani zadevo vrnilo sodišču prve stopnje v ponovno odločanje. Zoper odločitev Višjega sodišča v Ljubljani, ki je sklep Okrožnega sodišča v Novem mestu s ponovno odločitvijo, da so izpolnjeni pogoji za izročitev pritožnika pristojnim organom Združenih držav Amerike, delno spremenilo in delno potrdilo, je pritožnik vložil ustavno pritožbo, ki je Ustavno sodišče ni sprejelo v obravnavo.

Upravni del izročitvenega postopka v Republiki Sloveniji še ni končan. Ministrstvo za pravosodje je dovolilo izročitev pritožnika pristojnim organom Združenih držav Amerike, zoper odločbo je pritožnik vložil tožbo pri Upravnem sodišču RS (v nadaljevanju: Upravno sodišče) in posledično sprožil upravni spor. Upravno sodišče je tožbi ugodilo, odločbo Ministrstva za pravosodje odpravilo in zadevo vrnilo v ponovno odločanje. Vrhovno sodišče je na predlog Ministrstva za pravosodje dopustilo revizijo, po vloženi reviziji pa je Vrhovno sodišče na Ustavno sodišče vložilo zahtevo za oceno ustavnosti 530. člena Zakona o kazenskem postopku. Revizijski postopek je do odločitve Ustavnega sodišča prekinjen.

Ker vlada ni soglašala s sklenitvijo prijateljske poravnave, je v drugi fazi postopka vložila pisna stališča glede sprejemljivosti in utemeljenosti pritožbe, v katerih se je opredelila do naslednjih zastavljenih vprašanj ESČP:

1. *Ali se lahko kazen, ki grozi pritožniku v primeru obsodbe, šteje kot »znatno nesorazmerna« (glej* Babar Ahmad in drugi proti Združenemu kraljestvu*, št. 24027/07 in 4 drugi, §§ 237-238, 10. april 2012, primerjaj tudi s prav tam, § 243) oziroma* de facto in de iure *(dejansko in pravno) nespremenljiva dosmrtna kazen (glej* Kafkaris proti Cipru*, št. 21906/04, § 98, ECHR 2008, primerjaj tudi z* Babar Ahmad in drugi*, citirana zgoraj, § 243), kar je v nasprotju s 3. členom konvencije?*
2. *Še posebej, ali bi bil pritožnik v primeru izročitve v ZDA in obsodbe izpostavljen konkretni nevarnosti obsodbe na diskrecijsko dosmrtno kazen? Ali lahko kazni, izrečene za podobna kazniva dejanja v ZDA, kot to zagotavlja Pravobranilec ZDA, Severno okrožje države Illinois, štejejo kot okvirna kazen, ki bi lahko bila izrečena pritožniku, če bi bil obsojen, upoštevajoč še posebej naravo in število obtožb za kazniva dejanja, katerih je pritožnik obtožen?*
3. *Kakšni so razpoložljivi mehanizmi v ZDA za zmanjšanje pritožnikove kazni oziroma ki omogočajo njegov predčasni odpust, če bi bil obsojen in bi mu bila izrečena zaporna kazen?*

Pritožnik je že vložil zahtevek za pravično zadoščenje, s katerim od Republike Slovenije uveljavlja plačilo odškodnine za premoženjsko in nepremoženjsko škodo ter stroškov postopka v skupni višini 2.825.879,56 EUR.

###### 2.8.1.5 Škoberne proti Sloveniji, št. 19920/20

Pritožnik, ki je bil pred nacionalnimi sodišči obsojen zaradi kaznivega dejanja prejemanja podkupnine, je na ESČP vložil pritožbo zaradi kršitve pravice do nepristranskega sodnika in nezmožnosti zaslišanja obremenilnih prič po prvem in tretjem odstavku 6. člena konvencije. Nadalje se je pritožnik pritožil tudi zaradi kršitve pravice do spoštovanja zasebnega življenja iz 8. člena konvencije, saj naj bi se obsodba opirala na prometne podatke iz javnega telekomunikacijskega omrežja, ki so jih telekomunikacijski operaterji hranili nezakonito.

Vlada, ki ni soglašala s sklenitvijo prijateljske poravnave, je v drugi fazi postopka vložila pisna stališča glede sprejemljivosti in utemeljenosti pritožbe in se v njih opredelila do naslednjih zastavljenih vprašanj ESČP:

1. *Ali je bil pritožnik v kazenskem postopku deležen poštenega sojenja v skladu s prvim odstavkom 6. člena konvencije? Še posebej, ali je mogoče razpravljajočega sodnika v kazenski zadevi zoper pritožnika ob upoštevanju sklicevanj na pritožnika v obsodilni sodbi zoper R. in S. mogoče šteti kot nepristranskega, kakor to zahteva prvi odstavek 6. člena konvencije (glej načela, določena v* Poppe proti Nizozemski*, št. 32271/04, §§ 22-26, in* Miminoshvili proti Rusiji*, št. 20197/03, §§ 113 do 116, 28. junij 2011)?*
2. *Ali je mogoče pritožnikovo zahtevo po zaslišanju R. in S. šteti kot zahtevo za zaslišanje prič proti njemu ali v njegovo korist? Ali je bila zavrnitev njegove zahteve v skladu s prvim in tretjim odstavkom, točka d) 6. člena konvencije (glej* Al-Khawaja in Tahery proti Združenemu kraljestvu *[VS], št. 26766/05 in 22228/06, §§ 118-147, ECHR 2011, in* Schatschaschwili proti Nemčiji *[VS], št. 9154/10, §§ 110-131, ECHR 2015, glede prič tožilstva, in* Murtazaliyeva proti Rusiji *[VS], št. 36658/05, §§ 150-168, 18. december 2018, glede prič obrambe)?*
3. *Kaj je bila pravna podlaga za shranjevanje prometnih podatkov omrežnih operaterjev o pritožnikovih telekomunikacijskih dejavnostih, ki jih je preiskovalni sodnik kasneje pridobil od operaterjev? Ali je bilo zadevno hranjenje prometnih podatkov v skladu z zahtevami 8. člena konvencije, vključno z zahtevo po zakonitosti (glej* Breyer proti Nemčiji*, št. 50001/12, §§ 73-80, 30. januar 2020, in* Benedik proti Sloveniji*, št. 62357/14, §§ 122-123, 24. april 2018)? Še več, ali je uporaba teh podatkov v postopku proti pritožniku spoštovala njegovo pravico iz 8. člena konvencije?*

Pritožnik še ni vložil zahteve za pravično zadoščenje.

###### 2.8.1.6 Alibayov proti Sloveniji, št. 31008/21

ESČP je 22. junija 2021 obvestilo Republiko Slovenijo o začasnem ukrepu, ki ga je pritožnik Farid Alibayov, trenutno nastanjen v Zavodu za prestajanje kazni zapora Ljubljana, vložil na Sodišče na podlagi 39. člena Poslovnika Sodišča, saj naj bi mu v primeru nameravane izročitve v Republiko Kazahstan zaradi kazenskega pregona kaznivega dejanja sodelovanja v mednarodni organizirani skupini oz. mednarodni kriminalni združbi po členu 264, 2. del in odstranjevanja človeških organov in tkiv s silo oz. nezakonitega odstranjevanja človeških organov in tkiv po členu 116, 3. del Kazenskega zakonika Republike Kazahstan, v tamkajšnjih zaporih grozilo ravnanje v nasprotju s 3. členom konvencije.

ESČP je v postopku odločanja o začasnem ukrepu Republiko Slovenijo pozvalo k predložitvi podrobnosti glede zagotovil, ki so jih dobili slovenski organi glede pogojev pridržanja oziroma pogojev v zaporih in ravnanja s pritožnikom v Kazahstanu, zlasti glede prostorov, v katerih bi bil pritožnik pridržan v primeru izročitve, in k opredelitvi, na podlagi česa so slovenski organi menili, da je generalno tožilstvo pooblaščeno za dajanje takih zagotovil. Prav tako je ESČP Republiko Slovenijo pozvalo, da pojasni, ali je mogoče osebo izročiti takoj po izdaji sodbe Upravnega sodišča, s katero je zavrnjena tožba zoper odločbo Ministrstva za pravosodje, ki dovoljuje njegovo izročitev, kljub preostali možnosti pritožbe na Vrhovno sodišče.

Po predložitvi ustreznih pojasnil in zagotovil Republike Slovenije ESČP ni izdalo začasnega ukrepa.

##### 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 Sodba, v kateri je bila ugotovljena kršitev Konvencije

Pintar in drugi proti Sloveniji, št. 49969/14, 20530/16, 4713/17, 13244/18 in 16311/18

ESČP je 14. septembra 2021 objavilo sodbo, s katero je odločilo, da je bila sedmim pritožnikom kršena pravica do varstva premoženja, zavarovana s 1. členom Protokola št. 1 h konvenciji.

Pritožniki so v pritožbah zatrjevali kršitve konvencije v povezavi z izrednimi ukrepi Banke Slovenije, sprejetimi leta 2013 in 2014 glede več slovenskih bank. Ukrepi so povzročili prenehanje vseh delnic in podrejenih obveznic v lasti pritožnikov, ne da bi ti za to prejeli kakršnokoli nadomestilo. Pritožniki so se pred ESČP tudi trdili, da jim niso bila na voljo pravna sredstva, s katerimi bi lahko učinkovito izpodbijali izredne ukrepe.

ESČP je pritožbe presojalo z vidika 1. člena Protokola št. 1 h konvenciji. Zaključilo je, da delnice in obveznice, na katere se nanaša ta zadeva, pomenijo premoženje v smislu 1. člena Protokola št. 1. Kar zadeva delnice insolventnih podjetij, je ESČP že ugotovilo, da te ustrezajo pojmu premoženja. Kar zadeva obveznice, imajo njihovi imetniki legitimno pričakovanje, da bodo njihovi zahtevki izpolnjeni skladno s pogodbenimi pogoji. V odsotnosti domačih sodnih odločb o tem in glede na omejene informacije, s katerimi razpolaga, ESČP ni moglo zaključiti, da obveznice niso imele nobene vrednosti. 1. člen Protokola št. 1 je zato v tej zadevi uporabljiv, prenehanje delnic in obveznic pa je pomenilo poseg v pravico, zavarovano z navedeno določbo.

Po mnenju ESČP je šlo za nadzor nad uporabo premoženja v smislu drugega odstavka 1. člena Protokola št. 1. Odločbe Banke Slovenije o izrednih ukrepih so temeljile na določbah slovenskega prava, zlasti Zakona o bančništvu (ZBan-1), ki so ustrezne z vidika dostopnosti in predvidljivosti. Vendar morajo vsak poseg v mirno uživanje premoženja spremljati procesne garancije, ki prizadetemu posamezniku zagotavljajo razumno možnost, da predstavi svoj primer odgovornim oblastem, z namenom učinkovitega izpodbijanja ukrepov, ki posegajo v pravice, zajamčene z navedeno določbo. Ustavno sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: Ustavno sodišče) je leta 2016 ugotovilo, da določbe, na katerih so temeljili izredni ukrepi, niso bile v neskladju s pravico do zasebne lastnine. Vendar nekdanji imetniki kvalificiranih obveznosti niso mogli učinkovito izpodbijati podlage za sprejetje odločb Banke Slovenije, saj niso imeli dostopa do ključnih informacij. Učinkovito sodno varstvo ni bilo zagotovljeno, zato je Ustavno sodišče določilo, da mora zakonodajalec v 6 mesecih poskrbeti za ustrezno ureditev. Zakon o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank (ZPSVIKOB) je bil sprejet šele leta 2019, a za sedaj na nekdanje imetnike kvalificiranih obveznosti bank ni vplival, saj je njegovo izvrševanje začasno zadržano zaradi vložene zahteve za oceno ustavnosti. Nekdanji imetniki kvalificiranih obveznosti, ki so izgubili delnice ali obveznice leta 2013 ali 2014, tako doslej niso imeli učinkovitega dostopa do pravnih poti, po katerih bi lahko izpodbijali podlage za ukrepe in zahtevali povračilo škode, kaj šele, da bi dosegli dokončno odločitev o njihovih zahtevkih. Pritožnikom zato ni mogoče očitati, da niso vložili odškodninske tožbe; dostop do te je bil doslej v glavnem le teoretičen.

ESČP je ponovilo, da je zahteva po spoštovanju 6-mesečnega roka za vložitev pritožb tesno povezana z zahtevo po izčrpanju pravnih sredstev. Če pritožnik uporabi neučinkovito pravno sredstvo in šele nato ugotovi, da je neučinkovito, začne 6-mesečni rok teči od dne, ko se je pritožnik pričel zavedati položaja. Zato je menilo, da nobenemu od pritožnikov ni mogoče očitati, da je zamudil 6-mesečni rok. Nadalje, niti zahtevek za povračilo škode po 350.a členu ZBan-1, niti druga pravna sredstva, ki so jih uporabili nekateri od pritožnikov, niso zagotovili razumne možnosti izpodbijanja odločb Banke Slovenije in/ali uveljavljanja zahteve po povračilu škode. Ob takem stanju ESČP ni podrobneje obravnavalo podrobnosti pravnega sredstva iz ZPSVIKOB, sprejetega leta 2019, še posebej, ker je ta zakon trenutno v postopku ocene ustavnosti pred Ustavnim sodiščem. Posega v premoženje pritožnikov niso spremljale ustrezne procesne garancije proti arbitrarnosti, zato ni bil zakonit v smislu 1. člena Protokola št. 1. Posledično je ESČP menilo, da ni potrebno, glede na pomanjkanje informacij pa tudi ni možno, da bi ugotavljalo, ali so bile spoštovane druge zahteve navedene določbe. ESČP ni podalo mnenja o tem, ali so bili izredni ukrepi v splošnem interesu in ali je bilo vzpostavljeno pravično ravnovesje med zahtevami splošnega interesa skupnosti in varstvom pravice pritožnikov do mirnega uživanja njihovega premoženja. Zavrnilo je vse predhodne ugovore Vlade Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada), ki so bili združeni z odločanjem o vsebini, in ugotovilo, da je podana kršitev 1. člena Protokola št. 1.

ESČP je odločilo, da mora država v 3 mesecih od dokončnosti sodbe iz naslova nepremoženjske škode plačati po 3.000 EUR pritožnikom Pintar, Kotnik, Jukič, Jesenko in Jesenko ter 1.000 EUR pritožniku Peterlin. Plačati jim mora tudi stroške postopka, in sicer pritožniku Pintarju 915 EUR; pritožnikoma Kotnik in Peterlin skupaj 1.868 EUR; pritožnici Logar 2.964 EUR ter pritožnikoma Jesenko in Jesenko skupaj 1.200 EUR.

###### 2.8.2.2 Sklepi o nesprejemljivosti pritožbe zaradi očitne neutemeljenosti

2.8.2.2.1 Ahac in drugi proti Sloveniji, št. 80531/12

ESČP je 16. marca 2021 izdalo sklep, s katerim je ugotovilo, da je pritožba, ki jo je proti Sloveniji vložilo 592 pritožnikov, očitno neutemeljena in kot takšna nesprejemljiva, glede štirih pritožnikov pa je pritožbo izbrisalo iz seznama zadev.

Pritožniki so zatrjevali kršitev pravice do mirnega uživanja premoženja iz 1. člena Protokola št. 1 h konvenciji, ker naj bi bilo njihovo premoženje zaradi ravnanj Agencije za trg vrednostnih papirjev (v nadaljevanju: Agencija) uničeno. To naj bi se zgodilo zaradi sklepa Agencije z dne 20. marca 1996 o določitvi največjega obsega vrednosti sredstev vzajemnih skladov, ki jih lahko upravlja posamezna družba za upravljanje (v nadaljevanju: DZU), pri čemer je tistim DZU, ki so ob uveljavitvi tega sklepa upravljale vzajemne sklade, katerih skupna vrednost sredstev je presegala v sklepu določeno vrednost, Agencija prepovedala sprejemati nova vplačila investicijskih kuponov, dokler se skupna vrednost sredstev vzajemnih skladov ne zmanjša pod v sklepu navedeno vrednost. Pritožniki so bili imetniki investicijskih kuponov DZU Proficia Dadas d.o.o. (v nadaljevanju: Proficia Dadas), ki je ob uveljavitvi navedenega sklepa upravljala sklade, katerih vrednost je presegala v sklepu določeno vrednost, in je bila zato podvržena prepovedi sprejemanja novih vplačil in prodaje novih enot premoženja, kar naj bi po mnenju pritožnikov povzročilo nelikvidnost skladov ter sklade izpostavilo razprodaji.

Pritožniki so zatrjevali tudi kršitev pravice do poštenega sojenja iz prvega odstavka 6. člena konvencije, do katere naj bi prišlo v pravdnem postopku, ki so ga, zaradi plačila odškodnine iz naslova izgub pri vlaganjih v vzajemne sklade v upravljanju Proficie Dadas, pritožniki, ki so fizične osebe, ter pritožniki s statusom pravnih oseb, skupaj vodili proti Republiki Sloveniji in Agenciji. Postopek se je vodil pred Okrožnim sodiščem v Ljubljani. Pritožniki so zatrjevali, da nacionalna sodišča niso izvedla niti enega dokaza, ki so ga predlagali, ter da nacionalno sodišče ni obravnavalo nekaj ključnih dokazov, ki so jih zbrali oni in Državni svet. Pritožniki so v pritožbi zatrjevali tudi kršitev pravice dostopa do Vrhovnega sodišča Republike Slovenije (v nadaljevanju: Vrhovno sodišče), ker naj bi bil predmetni spor nepravilno opredeljen kot »gospodarski spor«, zaradi česar je Vrhovno sodišče revizijo zavrglo zaradi nedoseganja revizijskega praga. Pritožniki naj bi bili s tem, ko Vrhovno sodišče tožbenih zahtevkov pritožnikov, ki so fizične osebe, ni obravnavalo ločeno od zahtevkov gospodarskih družb, prikrajšani za enako obravnavanje pred sodišči v razmerju do drugih fizičnih oseb, ki svoje pravice uveljavljajo v civilnih postopkih.

ESČP je uvodoma presojalo zatrjevano kršitev pravice dostopa do Vrhovnega sodišča, pri čemer ni našlo indikacij, da bi bila uporaba določb Zakona o pravdnem postopku (ZPP) o uporabi pravil o postopku v gospodarskih sporih, nepredvidljiva, arbitrarna ali bi pomenila pretiran formalizem, ki bi z nerazumno in prestrogo uporabo procesnih pravil neupravičeno omejil pritožnikom dostop do jurisdikcije Vrhovnega sodišča (glej *Zubac proti Hrvaški* [VS], št. 40160/12, §§ 87-89, 5. april 2018). ESČP je ugotovilo, da so pritožniki, ki so fizične osebe, uporabo pravil o postopku v gospodarskih sporih izpodbijali šele v postopku pred Ustavnim sodiščem, kar je prepozno. Argument, da so pritožniki tako ravnali, ker niso mogli predvideti, da bodo morali vložiti revizijo, je štelo za nezadosten. ESČP je tudi poudarilo, da so bili pritožniki ves čas pravdnega postopka zastopani po odvetniku, ki je pravni strokovnjak. Tudi iz ostalih okoliščin postopka je zaključilo, da je bil razlog, da je za tožbeni zahtevek pritožnikov, ki so fizične osebe, veljal revizijski prag iz gospodarskega spora, v celoti na strani pritožnikov. ESČP je zaključilo, da je pritožba iz naslova kršitve pravice dostopa do Vrhovnega sodišča očitno neutemeljena (odstavki 77 do 82 sklepa).

Glede zatrjevane kršitve pravice do poštenega sojenja je ESČP izpostavilo, da ni sodišče četrte stopnje in ni njegova naloga ukvarjati se z domnevnimi napakami domačih sodišč pri ugotovitvi dejstev ali uporabi prava, razen in v toliko, kolikor bi bile s temi napakami lahko kršene pravice in svoboščine, ki jih varuje konvencija (glej *García Ruiz proti Španiji* [VS], št. 30544/96, § 28, ECHR 1999-I). 6. člen konvencije varuje pravico do poštenega sojenja, vendar ne določa pravil o dopustnosti dokazov ali o načinu, na katerega bi bilo treba le-te presojati, vse to je primarno stvar nacionalnega prava in nacionalnih sodišč. Teža, ki so jo nacionalna sodišča dala posameznim dokazom ter njihova presoja zadeve v obravnavi, običajno niso predmet obravnave pred ESČP (glej, med mnogimi drugimi zadevami, *Bochan proti Ukrajini* (št. 2) [VS], št. 22251/08, § 61, ECHR 2015). Naloga ESČP je oceniti, ali je bil postopek kot celota, vključno z načinom, na katerega so bili dovoljeni dokazi, v skladu s kriteriji poštenega sojenja iz prvega odstavka 6. člena konvencije (glej *Dombo Beheer B.V. proti Nizozemski*, 27. oktober 1993, § 21, Serija A št. 274).

ESČP je ugotovilo, da so nacionalna sodišča svoje ugotovitve, da so bila ravnanja pristojnih domačih oblasti zakonita in da med ukrepi, ki so jih le-te sprejele, ter domnevno škodo pritožnikov, ni bilo vzročne zveze, oprla na več dokazov, tudi tistih, ki so jih predlagali pritožniki, sodišča so tudi obrazložila, zakaj niso vezana na ugotovitve Državnega sveta. Na prvi pogled je sicer mogoče zaključiti, da bi sodišče prve stopnje lahko bolj obrazložilo, zakaj je štelo dodatne dokaze za nepomembne, vendar pa so pritožniki imeli možnost, da bi se glede tega pritožili v postopku pred Vrhovnim sodiščem. Slednje je namreč ugotovilo, da pritožniki niso opredelili, kateri dodatni dokazi bi morali biti dovoljeni in zakaj, kot tudi ne pomena, ki naj bi ga le-ti imeli za izid zadeve. Tudi v pritožbi na ESČP so glede nedovoljenih dokazov pritožniki podali le splošno navedbo, da le-ti niso bili dovoljeni, niso pa opredelili, kateri konkretni dokazi niso bili dovoljeni in pomena, ki naj ga le-ti imeli. V teh okoliščinah ESČP ni našlo razloga za nestrinjanje z zaključki nacionalnih sodišč o pomenu dokazov, kot tudi ne, da bi te zaključke štelo za arbitrarne in nerazumne (89. – 92. odstavek sklepa).

Glede navedb pritožnikov, da so se sodišča prve in druge stopnje pri presoji ravnanj Agencije oprla zgolj na odločitve iz drugih postopkov, v katerih niso mogli sodelovati, je ESČP ugotovilo, da je sicer res, da je sodišče prve stopnje zavrnilo presojo zakonitosti sklepov, ki so se sklicevali na ugotovitve Vrhovnega in Ustavnega sodišča v drugih postopkih, pri čemer je Višje sodišče v Ljubljani v pritožbenem postopku pritrdilo, da bi pritožniki morali imeti možnost izpodbijati zakonitost teh sklepov. Ker pa v nobenem primeru ni bilo vzročne zveze med izpodbijanimi sklepi Agencije in škodo, ki naj bi domnevno nastala pritožnikom, je ESČP štelo, da to ne bi moglo pripeljati do drugačnih zaključkov in zato zaključilo, da ugotovitve iz drugih postopkov, v katerih pritožniki niso sodelovali, niso bile pomembne za izid postopka (drugače, primerjaj *Capital Bank AD proti Bolgariji*, št. 49429/99, ECHR 2005-XII (izvlečki); 93. odstavek sklepa). ESČP tudi ni moglo mimo ugotovitve Vrhovnega sodišča, da bi pritožniki, če bi šteli, da jih postopki pred Agencijo in Vrhovnim sodiščem zadevajo, v le-teh lahko sodelovali, vendar pa v tej smeri niso storili nobenega koraka. Glede na to se ESČP ni moglo strinjati, da pritožniki niso bili deležni kontradiktornega postopka in da niso imeli možnosti navajati argumentov, ki so jih šteli za pomembne (94. odstavek sklepa).

Glede navedb o nezadostnih obrazložitvah s strani Ustavnega sodišča je ESČP poudarilo, da za najvišja nacionalna sodišča, kot je Ustavno sodišče, takrat, ko ne dopustijo pritožbe, zadošča, da se sklicujejo na procesne določbe, če v pritožbi izpostavljena vprašanja, kot je bilo v predmetni zadevi, niso bistvenega pomena (glej *Gorou proti Grčiji* (št. 2) [VS], št. 12686/03, § 41, 20. marec 2009, in *Suhadolc proti Sloveniji* (sklep), št. 57655/08, 17. maj 2011) (95. odstavek sklepa).

Na podlagi vsega navedenega je ESČP zaključilo, da je bilo v predmetni zadevi zadoščeno zahtevi po poštenem sojenju, zato je pritožba iz tega naslova očitno neutemeljena.

Tudi v zvezi s kršitvijo pravice do mirnega uživanja premoženja iz 1. člena Protokola 1 h konvenciji je ESČP po vsebinski presoji zadeve sklenilo, da je pritožba očitno neutemeljena. Ne da bi se dokončno opredelilo do vprašanja, ali je v obravnavani zadevi prišlo do posega v pravice pritožnikov in ali imajo pritožniki status »žrtve«, je zaključilo, da je bilo ravnanje slovenskih organov zakonito, da je zasledovalo legitimen cilj ter da ni porušilo poštenega ravnovesja med splošnimi interesi skupnosti in pravicami pritožnikov (glej *Broniowski proti Poljski* [VS], št. 31443/96, § 146, ECHR 2004-V).

ESČP se je strinjalo z odločitvijo Ustavnega sodišča, da je Agencija sprejela sklep o določitvi največjega obsega vrednosti sredstev vzajemnih skladov, ki jih lahko upravlja posamezna družba za upravljanje, v okviru svojih zakonskih pooblastil, v okoliščinah, ki so upravičevale njeno posredovanje. Pri sprejemu ukrepa je Agencija zasledovala legitimen cilj, ki je bil namenjen zaščiti interesov vlagateljev v vzajemne sklade Proficie Dadas in finančnih trgov na splošno. Skladno z ustaljeno sodno prakso ESČP je prosta presoja, ki jo ima zakonodajalec na voljo pri izvajanju socialnih in ekonomskih politik, široka. Zato je ESČP spoštovalo presojo slovenskega zakonodajalca glede tega, kaj je v javnem interesu, in zaključilo, da je sklep Agencije zasledoval legitimen cilj.

ESČP je v zvezi z vprašanjem sorazmernosti poudarilo, da imajo države pogodbenice na tako občutljivem gospodarskem področju, kot je stabilnost finančnih trgov, široko polje proste presoje (glej *mutatis mutandis, Olczak proti Poljski* (sklep), št. 30417/96, § 85, ECHR 2002-X (izvlečki)). V določenih situacijah zato države lahko ukrepajo, da bi se izognile nastanku nepopravljive škode vzajemnim skladom, njihovim imetnikom investicijskih kuponov, drugim delničarjem in finančnemu sektorju kot celoti. Pri oceni sorazmernosti sprejetih ukrepov je ESČP izpostavilo nezakonito naravo ravnanja Proficie Dadas in z njo povezanih subjektov ter resnost problema, s katerim se je v obravnavani zadevi soočala Agencija. Poudarilo je, da je Agencija, poleg spornega sklepa z dne 20. 3. 1996, preučila in uporabila tudi druge možnosti, da bi zaščitila interese imetnikov investicijskih kuponov v skladih Proficie Dadas in stabilnost trga vrednostnih papirjev. Agencija je lahko upravljanje sredstev prenesla na drugo družbo za upravljanje šele, ko je Vrhovno sodišče potrdilo odvzem dovoljenja za upravljanje vzajemnih skladov Proficii Dadas. Vendar pa so takrat pritožniki že sklenili pogodbe o odkupu investicijskega kupona in o načinu poplačila denarne terjatve z družbama DADAS Poslovni sistem in Proficio Dadas ter izstopili iz vzajemnih skladov Proficie Dadas, čeprav jim je bil prenos na drugo družbo za upravljanje predstavljen kot ena od alternativ pogodbam o odkupu. ESČP je poudarilo, da so se pritožniki prostovoljno odločili za takšne sporazume, zaradi česar ni moglo sprejeti trditev pritožnikov, da je država odgovorna za njihovo odločitev in za neizpolnitev obveznosti s strani družbe DADAS Poslovni sistem (118. odstavek sklepa).

Predvsem pa ESČP ni moglo prezreti ugotovitev domačih sodišč, ki so odločila, da pritožniki niso dokazali, da so dejansko utrpeli kakršno koli finančno izgubo zaradi spornega sklepa Agencije. Pritožniki kot tožeče stranke v pravdnem postopku namreč niso niti zatrjevali niti dokazali, kolikšen naj bi bil po izdaji sklepa Agencije z dne 20. marca 1996 pritisk investitorjev na vzajemne sklade oziroma DZU Proficio Dadas zaradi zahtev po izplačilu vrednosti investicijskih kuponov (119. odstavek sklepa).

Kot očitno neutemeljeno je ESČP zavrnilo tudi pritožbo pritožnikov glede domnevne kršitve pravice do mirnega uživanja premoženja iz 1. člena Protokola št. 1 h konvenciji v zvezi s prepovedjo diskriminacije iz 14. člena konvencije. Pritožniki niso dokazali, na kakšen način jih je sklep Agencije obravnaval drugače kot druge imetnike investicijskih kuponov v vzajemnih skladih, ki so bili v primerljivi situaciji. Omejitev največje dovoljene višine sredstev v skladih iz sklepa Agencije z dne 20. marca 1996 se namreč ni nanašala na posamezne sklade, pač pa na vse vzajemne sklade, ki jih je upravljala posamezna družba za upravljanje, skupaj.

2.8.2.2.2 Mohorič proti Sloveniji, št. 316/19

ESČP je 16. marca 2021 izdalo sklep, s katerim odločilo, da je pritožba nesprejemljiva, saj je očitno neutemeljena.

Pritožnica, zunajzakonska partnerica pokojnega tožnika v postopku pred domačimi sodišči, je v pritožbi trdila, da sta bili z dvema sklepoma Vrhovnega sodišča, s katerima sta bila predlog za dopustitev revizije in revizija zavržena, kršeni pravica dostopa do sodišča ter do učinkovitega pravnega sredstva, ki sta zavarovani s prvim odstavkom 6. in s 13. členom konvencije.

Po navedbah pritožnice naj bi bilo nedopustno, da je Vrhovno sodišče ob istem dejanskem stanju v dveh različnih postopkih zavrglo tako predlog za dopustitev revizije kot revizijo. Pri njegovem poslovanju naj bi prišlo do neopravičljive opustitve, ker ni bil izveden vpogled v vpisnik, v katerem sta bili v isti zadevi vpisana tako vloženi predlog za dopustitev revizije kot revizija, poleg tega so bili vsi člani senata, ki so odločali o predlogu za dopustitev revizije, tudi člani senata, ki je odločil o reviziji. Pritožnica je navajala tudi, da revident reviziji še ni mogel priložiti odločbe o njeni (ne)dopuščenosti, saj je bila ta odločitev sprejeta šele po preteku 30-dnevnega roka za vložitev revizije. Trdila je, da je pravilno stališče Vrhovnega sodišča v sklepu o dopustitvi revizije, saj se morajo primarni in podrejeni zahtevek, kakor tudi pobotni ugovor kumulativno seštevati, zato se tudi v primeru delno zavrnjenega in delno ugodenega tožbenega zahtevka upošteva sporni znesek, ki ga je v reviziji označil revident (49.286,27 EUR, kar je torej nad pragom 40.000 EUR). Po njenem mnenju bi moralo Vrhovno sodišče, če bi bil ta znesek nižji, o tem odločiti že s sklepom o dopustnosti revizije, v katerem pa je ugotovilo, da je sporni znesek višji in presega zakonsko določeni prag. Obe zgoraj navedeni odločitvi sta po trditvah pritožnice arbitrarni in ne zagotavljata pravnega varstva stranke v sodnem postopku, saj ni prišlo do meritorne odločitve o izrednem pravnem sredstvu.

Pritožnica je v zahtevku za pravično zadoščenje zahtevala plačilo premoženjske škode v višini 49.286,27 EUR z zakonitimi zamudnimi obrestmi, plačilo nepremoženjske škode v višini 5.000,00 EUR ter plačilo stroškov za vložitev revizije, ustavne pritožbe pritožbenega postopka pred ESČP v skupni višini 5.175,24 EUR.

Vlada je podala predhodni ugovor neizčrpanja domačih pravnih sredstev glede sklepa Vrhovnega sodišča o dopustitvi revizije, saj pritožničin zunajzakonski partner zoper ta sklep ni vložil ustavne pritožbe. Na izrecno zastavljeno vprašanje ESČP, ali ima pritožnica status žrtve, je vlada odgovorila negativno ter svoje stališče utemeljevala s sodno prakso ESČP. Glede vsebinskih očitkov glede kršitve pravice do poštenega sojenja je zastopala stališče, da pritožnici ob upoštevanju nasprotujočih si odločitev Vrhovnega sodišča ni bila kršena pravica dostopa do sodišča v smislu prvega odstavka 6. člena konvencije, in da so bile relevantne zakonske določbe glede praga *ratione valoris* zadostno jasne, Vrhovno sodišče pa jih je uporabilo na predvidljiv način in brez pretiranega formalizma.

ESČP je pritrdilo stališču vlade, da pritožničin zunajzakonski partner ni izčrpal učinkovitih pravnih sredstev v domačem pravnem sistemu, saj zoper sklep Vrhovnega sodišča o zavrženju predloga za dopustitev revizije ni vložil ustavne pritožbe, zato je pritožbo v tem delu na podlagi prvega in četrtega odstavka 35. člena konvencije razglasilo za nesprejemljivo. Prav tako je sledilo ugovoru vlade, da je pritožnica očitke glede predolgega trajanja pravdnega postopka vložila šele v svojem odgovoru na stališča vlade glede sprejemljivosti in utemeljenosti pritožbe oziroma izven šest mesečnega roka od vročitve zadnje odločitve organov tožene pogodbenice, zato jih v skladu s prvim in četrtim odstavkom 35. člena konvencije ni obravnavalo.

Ob sklicevanju na temeljna načela glede dostopa do najvišjih sodišč in s tem povezanimi *ratione valoris* omejitvami, kakor jih je razvilo v zadevi *Zubac proti Hrvaški* ([VS], št. [40160/12](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22appno%22:[%2240160/12%22]}), §§ 80-99, 5. april 2018), opredelilo do pritožbenih očitkov v konkretni zadevi. Soglašalo je s stališčem vlade, da je zakonska določba v ZPP glede *ratione valoris* za revizijo med drugimi služila legitimnemu cilju zagotavljanja dobrega upravljanja sodnih postopkov, pri čemer je poudarilo, da sta o tožbi pritožničinega zunajzakonskega partnerja odločali dve stopnji rednih sodišč s polno jurisdikcijo, pri odločanju katerih ni bilo mogoče ugotoviti pomanjkanja poštenega sojenja. ESČP je menilo, da je 39. člen ZPP jasno določal, da mora biti vrednost spora z namenom, da se jo lahko presodi z vidika izpolnjevanja kriterija *ratione valoris*, določena le v vrednosti glavnega zahtevka, iz katere so *inter alia* izključene obresti. Izpostavilo je, da je tožnika zastopal odvetnik, zato ni imel nobenega razloga za zaključek, da mora pri določitvi vrednosti spornega predmeta upoštevati tudi obresti, temveč bi se moral, nasprotno, zavedati, da zavrnjeni del tožbenega zahtevka s strani nižjih sodišč ne presega zakonskega praga za dovoljeno revizijo. Pri tem je poudarilo, da mu ni nič preprečevalo, da bi zavrnjeni del izpodbijal s predlogom za dopustitev revizije. Čeprav je tožnik vložil tudi slednjega, je iz predloga za dopustitev revizije izhajalo, da izpodbija sodbi nižjih sodišč tako glede dosojenega, a pobotanega zneska tožbenega zahtevka, kot tudi dela, v katerem je bil le-ta zavrnjen, in sicer z označitvijo celotnega zneska glavničnega zahtevka kot spornega; posledično je bil njegov predlog za dopustitev revizije zavržen. ESČP je izpostavilo, da sta predlog za dopustitev revizije in revizija pri označitvi vrednosti spornega dela izpodbijane sodbe izhajala iz različnih predpostavk, ki so vodile do različnih, a glede na navedbe tožnika pravilnih odločitev. Pri tem je kot pravno irelevantno zavrnilo dejstvo, da sta oba sklepa sprejela senata v delno isti sestavi. ESČP je zaključilo, da je bila zakonska omejitev praga za vložitev revizije jasna in predvidljiva, napaka, ki je imela za posledico preprečen dostop do Vrhovnega sodišča, pa je v celoti pripisljiva tožniku, ki ga je v postopku zastopal odvetnik kot pravni strokovnjak, razlogi za zaključek, da je Vrhovno sodišče zakonske omejitve uporabilo s pretiranim formalizmom, pa niso utemeljene. Zato je odločilo, da je pritožba očitno neutemeljena in jo je zavrnilo v skladu s točko a) tretjega in s četrtim odstavkom 35. člena konvencije.

Ker je ESČP odločilo, da je pritožba iz zgoraj navedenih razlogov očitno neutemeljena in posledično nesprejemljiva, odločitev ESČP o pritožničinem statusu žrtve ni bila potrebna.

2.8.2.2.3 Bijelič proti Sloveniji, št. 51282/18 in 51515/18

ESČP je 16. februarja 2021 izdalo sklep, s katerim je odločilo, da sta pritožbi zaradi očitne neutemeljenosti nesprejemljivi.

Pritožnika sta v pritožbi navajala, da je njun sin X umrl za posledicami sistemsko razširjenega melanoma v zadnjem, tj. terminalnem stadiju rakave bolezni, zaradi napačnega ravnanja zdravnice v Zdravstvenem domu Logatec. Slednja naj bi namreč ne izdala pravilne napotnice, niti ne opravila pojasnilne dolžnosti glede resnosti zdravstvenega stanja X, zaradi česar je prišlo do zamude pri zdravljenju in posledično njegove smrti. Pritožnika sta zoper Zdravstveni dom Logatec vložila odškodninsko tožbo. Pravdni postopek se je vodil pred Okrožnim sodiščem v Ljubljani, Višjim sodiščem v Ljubljani, Vrhovnim ter Ustavnim sodiščem. Pritožnika sta se pritožila zaradi stališča Vrhovnega sodišča, ki je odločilo, da ni podana vzročna zveza med napako zdravnice in smrtjo njunega sina. Zatrjevala sta tudi, da je sodni postopek tekel predolgo. Zaradi navedenega naj bi bili kršeni pravica do življenja iz 2. člena konvencije in pravica do sojenja v razumnem roku iz prvega odstavka 6. člena konvencije. V zahtevku za pravično zadoščenje sta uveljavljala odškodnino za nepremoženjsko škodo v višini 35.000,00 EUR za vsakega izmed njiju ter za sodne stroške v skupni višini 25.018,57 EUR.

Vlada je v predhodnem ugovoru navajala, da glede trajanja postopka pritožnika nista izčrpala pospešitvenih pravnih sredstev po Zakonu o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja (ZVPSBNO). V nadaljevanju je navajala, da Obligacijski zakonik zagotavlja učinkovito sodno varstvo pravice do življenja, kar potrjujejo številne sodne odločbe, ki jih je predložila. V zvezi s stališčem Vrhovnega sodišča je poudarila, da mora oškodovanec, da bi uspel z odškodninskim zahtevkom, dokazati obstoj vseh predpostavk odškodninske odgovornosti (protipravnost ravnanja, škodo in vzročno zvezo med protipravnim ravnanjem in nastalo škodo). V primerih zdravniške malomarnosti, ki se nanašajo na hipotetične situacije, pa v skladu s sodno prakso tožnik zadosti dokaznemu bremenu, če dokaže, da je dejanje, ki ga je zdravnik opustil, bilo takšno, da bi v znatni (nezanemarljivi) meri preprečilo nastanek škode. Verjetnost, ali bi dolžna skrbnost zdravnika preprečila škodo, pomeni strokovno medicinsko vprašanje, na katero lahko odgovorijo le izvedenci medicinske stroke; ti so v predmetni zadevi navedli, da četudi bi zdravnica ravnala drugače, X-ove smrti realno ne bi bilo mogoče preprečiti. Zato opustitveno ravnanje zdravnice ni bilo *pravno relevanten* vzrok smrti (poleg jasnega naravnega vzroka).

ESČP je v obrazložitvi navedlo, da imajo države pogodbenice po 2. členu konvencije pozitivno obveznost, da vzpostavijo učinkovit neodvisen pravni sistem, v katerem se lahko ugotovi vzrok smrti bolnikov v zdravstveni oskrbi in odgovornost oseb (glej *Powell proti Združenemu kraljestvu* (sklep), št. 45305/99, ESČP 2000-V in *Calvelli in Ciglio proti Italiji* [VS], št. 32967/96, § 49, ESČP 2002-I). Ta obveznost je izpolnjena, če pravni sistem žrtvam nudi pravno sredstvo na civilnih sodiščih, bodisi samostojno ali v povezavi s pravnim sredstvom na kazenskih sodiščih, pravno sredstvo pa omogoča določitev kakršne koli odgovornosti vpletenih zdravnikov in ustrezne načine civilne poprave krivic kot tudi primerno odškodnino (glej *Calvelli in Ciglio*, navedena zgoraj, § 51, in *Colak in Tsakiridis proti Nemčiji*, št. 77144/01 in 35493/05, § 30, 5. marec 2009). Poudarilo je, da ta postopkovna obveznost ni obveznost rezultata, temveč sredstva (glej *Lopes de Sousa Fernandes proti Portugalski* [VS], št. 56080/13, § 221, 19. december 2017). Tako zgolj dejstvo, da so se postopki v zvezi z zdravniško malomarnostjo za tožnika končali neugodno, samo po sebi še ne pomeni, da je tožena država kršila svoje pozitivne obveznosti iz 2. člena konvencije (glej *Besen proti Turčiji* (sklep), Št. 48915/09, § 38 *in fine*, 19. junij 2012, in *E.M. in drugi proti Romuniji* (sklep), št. 20192/07, § 50, 3. junij 2014).

V nadaljevanju je navedlo, da pritožnika nista trdila, da domači okvir sam po sebi ni bil ustrezen za zagotovitev ustrezne ravni oskrbe. Pritožila sta se, da civilna sodišča niso razlagala in uporabila določb notranjega prava v duhu konvencije. Zato se je ESČP odločilo, da bo obravnavalo postopkovni vidik pritožbe pritožnikov. Vprašalo se je, ali so bile pravice X po 2. členu konvencije zadostno spoštovane v okviru civilnega postopka, v katerem sta pritožnika uveljavljala odškodnino. Ugotovilo je, da uveljavljanje odškodnine za zdravniško napako v Sloveniji ne obstaja le v teoriji, kar potrjujejo številne domače sodne odločbe, v katerih je bila tožnikom dosojena odškodnina. Vrhovno sodišče je zavrnilo odškodninski zahtevek pritožnikov, ker pritožnika nista zadostila zahtevanemu dokaznemu bremenu - dokazati statistično nezanemarljivo verjetnost, da njun sin ne bi umrl, če bi ga zdravnica napotila na nujne preiskave ter ga opozorila na nujnost takojšnjega obiska specialista. Odločitev Vrhovnega sodišča glede neobstoja vzročne zveze je bila po ugotovitvi ESČP v skladu z določbami notranjega prava in ustaljeno sodno prakso.

ESČP je poudarilo, da je bila razlaga in uporaba notranjega prava s strani Vrhovnega sodišča v zvezi z odškodninskim zahtevkom pritožnikov, zlasti z dokaznim bremenom drugačna, kot bi bila v "običajnem" odškodninskem primeru. Vrhovno sodišče je uporabilo milejše pravilo o dokaznem bremenu zaradi težav, s katerimi sta se pritožnika soočala pri dokazovanju, da bi hipotetično drugačno ravnanje zdravnice lahko pripeljalo do drugačnega izida (primerjaj *Storck proti Nemčiji*, št. 61603/00, § 162, EKČP 2005‑V). V zvezi s tem je ESČP poudarilo, da (glede na široko polje proste presoje držav pogodbenic pri izbiri načina organiziranja svojih pravosodnih sistemov in izpolnjevanju njihovih postopkovnih obveznosti v zvezi z domnevno zdravniško malomarnostjo) ni podlage, na kateri bi lahko presodilo, da konvencija zahteva poseben mehanizem, ki olajšuje vlaganje zahtevkov zaradi medicinskih napak ali prevalitev dokaznega bremena, kot sta to predlagala pritožnika (glej *Jurica proti Hrvaški*, št. 30376/13, § 89, 2. maj 2017, in zadevo V*asileva*, navedena zgoraj, § 70).

Glede na navedeno, je ESČP menilo, da so domača sodišča, ki so argumente pritožnikov preučila v kontradiktornem postopku, v zadostni meri upoštevala pravico do življenja sina pritožnikov. Zato je ugotovilo, da v predmetnih okoliščinah stališče Vrhovnega sodišča, da ne obstoji vzročna zveza med zdravničino opustitvijo in smrtjo sina pritožnikov, ni v nasprotju z duhom 2. člena konvencije (glej, *mutatis mutandis, Colak in Tsakiridis*, navedena zgoraj, §§ 33 in 34 odstavek). Pritožbo je zato v tem delu v skladu s četrtim odstavkom 35. člena konvencije kot očitno neutemeljeno zavrnilo.

V zvezi z zatrjevanim predolgim trajanjem sodnega postopka je Sodišče ugotovilo, da pritožnika nista uporabila nobenega od pravnih sredstev po ZVPSBNO (primerjaj *Šilih proti Sloveniji* [VS], št. 71463/01, 9. april 2009). Zato je pritožbo glede trajanja sodnega postopka zaradi neizčrpanja domačih pravnih sredstev v skladu s prvim in četrtim odstavkom 35. člena konvencije razglasilo za nesprejemljivo.

2.8.2.2.4 Popovič proti Sloveniji, št. 35199/18 in 43635/18

ESČP je 17. junija 2021 izdalo sklep, s katerim je odločilo, da sta pritožbi očitno neutemeljeni in posledično nesprejemljivi.

Pritožnik je bil v kazenskem postopku, začetem na podlagi zasebne tožbe, spoznan za krivega storitve kaznivega dejanja razžalitve po drugem in prvem odstavku 169. člena Kazenskega zakonika, zaradi njegove izjave, dane na TV oddaji: »*Kos ima honorarno zaposlenega bivšega šefa kriminalne policije v Kopru Ljubota Volmuta, ki je kriv za ves kriminal, ki se je v Kopru dogajal vsa ta leta, za ves kriminal, za razpečevanje droge in vse ostalo, za pornografski material, in to mladoletnikom*.«; izrečena mu je bila pogojna kazen dveh mesecev zapora.

Pritožnik je v pritožbi pred ESČP navajal, da je v postopku pred domačim sodiščem predlagal zaslišanje več prič, ki bi njegovo trditev potrdile. Sodišče je zaslišalo tri priče, zaslišanje ostalih šestih prič pa zavrnilo z utemeljitvijo, da zaslišanje ni potrebno. Presodilo je tudi, da pritožnikova inkriminirana izjava pomeni negativno vrednostno oceno o oškodovancu, katere resničnosti ni mogoče dokazovati. Ustavno sodišče je v nasprotju z nižjimi sodišči ugotovilo, da je pritožnik imel pravico do izvajanja dokazov, saj je s predlaganimi dokazi skušal dokazovati obstoj zadostne dejanske podlage za svojo vrednostno oceno o oškodovancu. Ne glede na navedeno pa je odločilo, da zatrjevana kršitev človekovih pravic ni podana, saj je pritožnik v ustavni pritožbi drugače kot v postopku pred prvostopenjskim sodiščem utemeljeval razloge, zaradi katerih je predlagal zaslišanje prič. Pritožnik je zatrjeval, da mu je bila v postopku pred domačimi sodišči kršena pravica do poštenega sojenja iz 6. člena in pravica do svobode izražanja iz 10. člena konvencije. Ker je Ustavno sodišče samo vsebinsko odločalo o predlaganih dokazih, mu je bila odvzeta možnost izpodbijanja odločb nižjih sodišč, s tem pa mu je bila kršena pravica do učinkovitega pravnega sredstva iz 13. člena konvencije. V zahtevku za pravično zadoščenje je uveljavljal odškodnino za nepremoženjsko škodo v višini 2.000,00 EUR ter za stroške odvetniškega zastopanja v višini 3.843,03 EUR.

ESČP je vladi postavilo več vprašanj, na katera je vlada v svoji vlogi odgovorila ter predlagala, naj ESČP pritožbi zaradi materialnega neizčrpanja domačih pravnih sredstev razglasi za nesprejemljivi oziroma ugotovi, da zatrjevane kršitve človekovih pravic niso bile podane.

ESČP je sledilo navedbam vlade. Poudarilo je, da je presoja glede dopustnosti dokazov načeloma stvar ureditve nacionalne zakonodaje in presoje domačih sodišč, ki ocenjujejo dokaze in njihovo ustreznost (glej *Perna proti Italija* [VS], št. 48898/99, § 29, ECHR 2003-V). V zvezi s pravico do udeležbe in preučitve "prič v imenu" obrambe je Sodišče opozorilo na že sprejeta splošna načela v zadevi *Murtazaliyeva* proti Rusiji [VS], št. 36658/05, §§ 139, 144 do 149 in 158 do 167, 18. december 2018), v kateri je (§ 158) razvilo tristopenjski test. V skladu z njim je ugotovilo, da pritožnik ni zadostno utemeljil svojega predloga za zaslišanje prič ter da so domača sodišča zahtevo pritožnika za zaslišanje šestih prič zavrnila z obrazloženo odločbo in z zadostnimi razlogi za zavrnitev. ESČP je tudi poudarilo, da je pritožnik ob pomoči odvetnika lahko učinkovito izvrševal svojo obrambo, svojo obsodbo pa izpodbijal na treh ravneh sodne pristojnosti, tj. pred Višjim, Vrhovnim in Ustavnim sodiščem. Slednje je ugotovilo, da je pritožnik v ustavni pritožbi drugače kot v postopku pred prvostopenjskim sodiščem utemeljeval razloge, zaradi katerih je predlagal zaslišanje prič. Upoštevaje vse navedeno, je ESČP očitek pritožnika o kršenju pravice do poštenega sojenja iz 6. člena konvencije kot očitno neutemeljen zavrnilo.

V zvezi z zatrjevano kršitvijo 10. člena konvencije je ESČP navedlo, da jo je preučilo že v okviru presoje kršitve 6. člena, kjer je ugotovilo, da je pritožnik imel možnost predlagati dokaze, pomembne za njegovo obrambo (29. odstavek sklepa). V zvezi z zatrjevano kršitvijo 13. člena pa navedlo, da je Ustavno sodišče, ki ne more odstopati od neizpodbijanih ugotovitev nižjih sodišč, ustrezno obrazložilo zavrnitev zahteve pritožnika za zaslišanje predlaganih prič. ESČP je pritožbo zato tudi v tem delu kot očitno neutemeljeno zavrnilo (30. odstavek sklepa).

2.8.2.2.5 Logos Trend d.o.o. proti Sloveniji, št. 9205/19

ESČP je 8. aprila 2021 objavilo sklep, s katerim je odločilo, da je pritožba v predmetni zadevi nesprejemljiva, saj je očitno neutemeljena.

V pritožbi je pritožnik trdil, da ga je Ustavno sodišče prikrajšalo za možnost vsebinske odločitve o njegovi ustavni pritožbi. Senat treh sodnikov je namreč njegovo ustavno pritožbo zavrgel, ker niso bila izčrpana pravna sredstva. Pritožnik je, sklicujoč se na prvi odstavek 6. člena konvencije, menil, da je bil sklep Ustavnega sodišča očitno napačen, arbitraren in da ni bilo obrazloženo, zakaj pravna sredstva niso izčrpana. Pritožnik je z zahtevkom za pravično zadoščenje uveljavljal plačilo 10.000 EUR iz naslova nepremoženjske škode, 119.741,20 EUR iz naslova premoženjske škode ter 10.813,47 EUR za stroške in izdatke.

ESČP je s sklicem na svojo sodno prakso poudarilo, da za višja nacionalna sodišča ob zavrnitvi sprejema pritožbe ali ob njenem zavrženju zadostuje sklicevanje na pravne določbe, ki urejajo ta postopek, če vprašanja, ki jih je sprožila pritožba, niso temeljnega pomena. Ob upoštevanju navedenega mora ESČP ugotoviti, da odločitve nacionalnih sodišč niso pomanjkljive zaradi samovoljnosti ali kako drugače očitno nerazumne, kar je meja pristojnosti ESČP pri presoji, ali je bilo domače pravo pravilno tolmačeno in uporabljeno. V postopku priznanja tuje arbitražne odločbe sta Okrožno sodišče v Ljubljani in Vrhovno sodišče vsebinsko obrazložili svojo odločitev, ta obrazložitev pa ni arbitrarna ali očitno nerazumna. Slovensko Ustavno sodišče zahteva, da pritožniki pred nižjimi sodišči vsebinsko izčrpajo pravna sredstva (glej zadevo *SAZAS proti Sloveniji* (sklep), št. 5325713, § 13, 10. oktober 2017). V predmetni zadevi Ustavno sodišče tega sicer ni posebej pojasnilo, vendar iz spisa izhaja, da je šlo za vsebinsko neizčrpanje. Pritožnik se pred Vrhovnim sodiščem ni skliceval na pritožbo, da je sodišče prve stopnje ravnalo nesorazmerno ali drugače v nasprotju z ustavnimi pravicami pritožnika, ker je menilo, da njegovi argumenti ne pomenijo ugovora zoper obstoj arbitražnega sporazuma. Pritožniku ni nič ni preprečevalo, da bi to vprašanje, ki je bilo osrednjega pomena za njegovo ustavno pritožbo, uveljavljal pred Vrhovnim sodiščem in tako temu dal možnost, da to vprašanje obravnava. Namesto tega je pritožnik, ki ga je zastopal usposobljen odvetnik, pred Vrhovnim sodiščem trdil, da bi moralo sodišče prve stopnje dobiti kopijo arbitražnega sporazuma na podlagi določb Zakona o mednarodnem zasebnem pravu in postopku (ZMZPP), ki pa v zadevi dejansko niso veljale (saj je Zakon o arbitraži nadomestil poglavje ZMZPP o priznavanju in izvrševanju tujih arbitražnih odločb). Zavrženje pritožnikove ustavne pritožbe zaradi neizčrpanja domačih pravnih sredstev zato ni očitno nerazumno ali samovoljno. Glede tega, ali bi moralo Ustavno sodišče v posebnih okoliščinah te zadeve navesti dodatne razloge za svoj sklep, ESČP ugotavlja, da je bilo Ustavno sodišče oproščeno obveznosti navesti obrazložitev v podporo svojim odločitvam o nesprejemljivosti zato, da bi se povečala njegova učinkovitost. To je vsekakor legitimen cilj. V zadevi *Suhadolc proti Sloveniji* (sklep), št. 57655/08, 17. maj 2011) je Sodišče že ugotovilo, da je pritožba glede omejene obrazložitve sklepa slovenskega Ustavnega sodišča o zavrženju pritožnikove ustavne pritožbe očitno neutemeljena. V obravnavani zadevi ESČP ne vidi razloga za odstopanje od teh načel. ZUstS ne loči med formalnim in vsebinskim izčrpanjem pravnih sredstev, vsebinsko izčrpanje pa je logična sestavina zahteve po izčrpanju pravnih sredstev. Iz sodne prakse Ustavnega sodišča ne izhaja, da bi njegovi sklepi o zavrženju ustavne pritožbe v primeru vsebinskega neizčrpanja vsebovali podrobnejšo obrazložitev. Na senatu Ustavnega sodišča je, da odloči, ali bo svojo odločitev podrobneje obrazložil. To je izjema, ki spada v diskrecijsko pravico senata. ESČP ne vidi razloga, da bi dvomilo v odločitev Ustavnega sodišča, da v obravnavani zadevi ne izvaja te diskrecijske pravice in s tem ne zagotovi nadaljnje razlage zavrženja ustavne pritožbe.

V postopku pred ESČP je kot intervenient nastopila Nemčija. Pojasnila je, da v skladu z Zakonom o Zveznem ustavnem sodišču nemško Zvezno ustavno sodišče lahko odloči, da ne sprejme v obravnavo pritožbe, ki ne sproža temeljnega vprašanja, ki je očitno neutemeljena in/ali ne izpolnjuje formalnih zahtev. Za takšen sklep, ki ga soglasno sprejme senat treh sodnikov ali najmanj šest članov senata, sestavljenega iz osmih sodnikov, ni treba navajati utemeljitev. Po mnenju nemške vlade odsotnost utemeljitve ne pomeni, da pritožba ni bila temeljito ocenjena. Zvezno ustavno sodišče opravlja samo nadzorno funkcijo in zoper njegov sklep ni pritožbe. Cilj omejitev v zvezi z obrazložitvijo je omogočiti sodišču, da se osredotoči na pomembne zadeve.

###### 2.8.2.3 Sklep o nesprejemljivosti pritožb zaradi pomanjkanja statusa žrtve

Karlovšek proti Sloveniji, št. 62795/17 in 62830/17

ESČP pravice je 25. marca 2021 s sklepom odločilo, da pritožbi pritožnikov Karlovšek nista sprejemljivi.

Pritožbi pritožnikov Karlovšek sta se obravnavali v sklopu zadeve *Pintar in drugi proti Sloveniji* in sta se kot ostale iz tega sklopa pritožb nanašali na izredne ukrepe Banke Slovenije, sprejete leta 2013 in 2014 v zvezi z več slovenskimi bankami. Pritožnika Karlovšek sta se pritožila zaradi pomanjkanja pravnih sredstev, s katerimi bi lahko učinkovito izpodbijala izredne ukrepe. Opozorila sta, da zakonodajalec ni implementiral odločbe Ustavnega sodišča.

Pritožnika sta v postopku pred domačimi sodišči proti Banki Celje (zdaj A banka) uspela s tožbo na plačilo, sklicujoč se na to, da ob nakupu podrejenih obveznic nista bila obveščena o naravi njune investicije in o tveganjih, povezanih z njo. Domača sodišča so ugotovila, da je iz navedenega razloga pogodba med pritožnikoma in banko nična, in so pritožnikoma prisodila celotni zahtevani znesek. Banka je 12. julija 2019 plačala obveznost po sodbi. ESČP je posledično zaključilo, da se pritožnika ne moreta več sklicevati na neimplementiranje odločbe Ustavnega sodišča in na pomanjkanje ustreznih pravnih poti za izpodbijanje izrednih ukrepov. Pritožnika nimata več statusa žrtve v zvezi z očitano kršitvijo 1. člena Protokola št. 1 in 13. člena konvencije.

###### 2.8.2.4 Svetovalno mnenje – Oviedska konvencija

Odbor za bioetiko pri Svetu Evrope (v nadaljevanju: Odbor) je na ESČP naslovil predlog za izdajo svetovalnega mnenja po 29. členu Oviedske konvencije.

ESČP je na vse države, ki so podpisnice Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, naslovilo vprašanje, ali je ESČP pristojno odločati v predmetni zadevi.

Na države podpisnice Oviedske konvencije pa je ESČP naslovilo vprašanje razlage varovalnih pogojev oziroma kavtel pri sprejemanju neprostovoljnih ukrepov zoper osebe s hudo duševno motnjo, kot jih določa 7. člen Oviedske konvencije. Naslovnice je konkretneje spraševalo, ali obstaja potreba po regulaciji minimalnih pogojev varovanja integritete posameznika s strani držav podpisnic, v povezavi s prvim odstavkom 26. člena Oviedske konvencije, oziroma ali v primerih neprostovoljne obravnave posameznikov s hudo duševno motnjo zaradi varovanja tretjih oseb pred nastankom večje škode, veljajo enaki varovalni pogoji kot v primerih, ko so neprostovoljni ukrepi sprejeti zaradi varovanja koristi osebe z duševno motnjo.

ESČP je dopustilo intervencijo nekaterih nevladnih organizacij s področja varovanja duševnega zdravja, in sicer Validity, the International Disability Alliance, the European Disability Forum, Inclusion Europe, Autism Europe and Mental Health Europe ter Centre for the Human Rights of Users and Survivors of Psychiatry.

ESČP je v svoji odločitvi načeloma pritrdilo, da je pristojno sprejemati svetovalna mnenja po 29. členu Oviedske konvencije, a je v konkretni zadevi menilo, da vprašanja, ki jih je predložil Odbor, ne sodijo v okvir njegove pristojnosti.

Ugotovilo je, da ima v skladu z Oviedsko konvencijo zgolj pristojnost za sprejem svetovalnih mnenj, ki zadevajo pravna vprašanja. Tematika, ki sodi na področje (različnih) politik ali druge zadeve, ki gredo preko interpretacije konvencijskega teksta Oviedske konvencije, torej ne sodi na področje njegove pristojnosti. Izpostavilo je, da ne more sprejemati svetovalnih mnenj po Oviedski konvenciji, ki bi bila v neskladju z drugim odstavkom 47. člena konvencije, razlaga katere je temeljna sodna funkcija ESČP kot mednarodnega sodišča. ESČP že vseskozi v svoji sodni praksi obravnava, razlaga in uporablja konvencijo kot »živeči« pravni instrument, ki se razvija, prilagaja, interpretira in uporablja upoštevajoč aktualen družbeni napredek. Po drugi strani Oviedske konvencije ne more obravnavati na enak način, ker je bila slednja koncipirana kot okvir za vzpostavitev varovanja človekovih pravic in svoboščin v biomedicini, pri čemer pa ima Oviedska konvencija v sebi vgrajen poseben mehanizem, da preko sprejemanja dodatnih protokolov zagotavlja in sledi razvoju na posameznih področjih materije njenega urejanja.

Manjšina od sicer številnih držav, ki so se v zadevi odzvale s stransko intervencijo, je ugovarjala pristojnosti ESČP izdati svetovalno mnenje v predmetni zadevi. Večina držav je v stranskih intervencijah podala stališče oziroma svoje razumevanje pojma »varovalnih pogojev,« pri čemer so se sklicevale predvsem na to, da je neprostovoljna obravnava oseb z duševno motnjo potrebna takrat, kadar je potrebno preprečiti nastanek resne škode tretjim osebam ali kadar se preprečuje nastanek škode (na) sami osebi z duševno motnjo - samopoškodbo. Na splošno in večinoma se »varovalni pogoji,« ki jih države upoštevajo pri tovrstnih zdravstvenih intervencijah, ne razlikujejo glede na to, ali gre za primere varovanja same osebe z duševno motnjo zoper oškodovanje same sebe, ali pa varovanje pravic tretjih. Opaziti je, da je v praksi dejansko težko razločevati med obema pravnima podlagama za izvajanje neprostovoljne obravnave, glede na dejstvo, da mnogo duševnih motenj predstavlja tveganje tako za samo osebo z duševno motnjo kakor tudi za druge ljudi.

Po drugi strani pa so prav vse intervencije nevladnih organizacij izpostavljale, da sta tako 7. kakor tudi 26. člen Oviedske konvencije v nasprotju s Konvencijo OZN o pravicah invalidov. Nevladne organizacije so navajale, da že sam koncept neprostovoljne obravnave oseb z duševno motnjo krši Konvencijo OZN o pravicah invalidov, še posebej njen 14. člen. Nevladne organizacije so ESČP pozvale, naj poda mnenje, ki bo harmoniziralo in uskladilo uporabo določb konvencije, Oviedske konvencije ter Konvencije OZN o pravicah invalidov.

ESČP je v svoji odločitvi izpostavilo, da pravnih pojmov »varovalnih pogojev« ter »dolžnosti držav, da zagotovijo minimalne pogoje varovanja,« kot ju določa 7. člen Oviedske konvencije, s sodno interpretacijo ni mogoče razlagati *»in abstracto«*. Presodilo je, da je Oviedska konvencija namenoma pustila določeno polje proste presoje državam članicam, da uredijo in določijo varovalne pogoje znotraj svojega pravnega reda. Ob tem je poudarilo, da morajo varovalke, ki jih urejajo posamezni nacionalni pravni sistemi, oziroma »varovalni pogoji«, kot jih določa 7. člen Oviedske konvencije, upoštevati tudi relevantne določbe konvencije ter obsežno sodno prakso ESČP, izdano v zvezi z obravnavo duševnih motenj. Nacionalni pravni red vsake države mora torej na področju obravnave duševnih motenj upoštevati vse relevantne standarde konvencije, vključno tiste, ki državam članicam nalagajo sprejem pozitivnih ukrepov pri obravnavi duševnih motenj. Pri tem je pomemben poudarek, da ESČP uporablja dinamično razlago konvencije, pri kateri vselej upošteva tako razvoj nacionalnih in mednarodnih pravnih standardov, kakor tudi razvoj same medicine.

#### 2.9 Postopki pred Sodiščem Evropske unije

##### 2.9.1 Pomembnejše nove zadeve

Republika Slovenija se je v letu 2021 vključila v 5 postopkov predhodnega odločanja na podlagi člena 267 PDEU, od katerih so bili trije začeti na podlagi predloga slovenskega predložitvenega sodišča (***Banka Slovenije***, C-45/21, ***Raiffeisen Leasing***, C-235/21 in ***NKBM***, C-405/21), eden na predlog hrvaškega (***Obala i lučice***, C-307/19) in eden na predlog avstrijskega sodišča (***LKW Walter int.***,C-7/21). Ker se je Republika Slovenija v postopek v zadevi *Obala i lučice* vključila šele po zaključku pisnega dela postopka, in je bila v letu 2021 že izdana sodba, je predstavljena med zaključenimi zadevami.

Republika Slovenija se je udeležila tudi postopka za izdajo mnenja, ki teče na podlagi predloga Kraljevine Belgije, vloženega na podlagi člena 218(11) PDEU (***Avis 1/20***).

V eni zadevi, ki teče pred Sodiščem po direktni tožbi (***Evropska komisija proti Avstriji***, C-328/20), ter v dveh zadevah iz pristojnosti Splošnega sodišča (***Billions Europe proti Evropski komisiji***, T-283/20 ter ***Flašker proti Evropski komisiji***, T-392/20), je bila Republiki Sloveniji dovoljena intervencija na strani Evropske komisije. Čeprav je Državno odvetništvo pripravilo pisna stališča tudi v zadevi ***Flašker proti Evropski komisiji***, pisna vloga na Splošno sodišče ni bila vložena, zato zadeva vsebinsko ni predstavljena.

V letu 2021 ni bila Sloveniji vročena nobena tožba Evropske komisije zaradi kršitev prava Evropske unije.

V nadaljevanju so predstavljene vse zgoraj navedene nove zadeve, v katerih je Republika Slovenija aktivno sodelovala v pisnem in/ali ustnem delu postopka.

###### 2.9.1.1 Postopki predhodnega odločanja

2.9.1.1.1 Banka Slovenije, C-45/21

Ustavno sodišče 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 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 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 naslovila naslednja vprašanja za predhodno odločanje:

1. *Ali je treba 123. člen Pogodbe o delovanju Evropske unije in 21. člen Protokola št. 4 razlagati tako, da prepovedujeta, da bi nacionalna centralna banka, ki je članica Evropskega sistema centralnih bank, iz lastnih sredstev odškodninsko odgovarjala nekdanjim imetnikom izbrisanih finančnih instrumentov, o izbrisu katerih je odločila pri izvrševanju svoje zakonsko dodeljene pristojnosti izrednih ukrepov v javnem interesu zaradi preprečitve ogroženosti stabilnosti finančnega sistema, če se v poznejših sodnih postopkih izkaže, da pri izbrisu ni bilo spoštovano načelo, da ne sme biti noben imetnik finančnega instrumenta zaradi izrednega ukrepa na slabšem, kot če izrednega ukrepa ne bi bilo, če pri tem nacionalna centralna banka odgovarja: (1) za škodo, ki jo je bilo mogoče predvideti iz dejstev in okoliščin, kakršne so bile v času odločanja centralne banke in jih je imela pred očmi ali pa bi jih morala imeti pred očmi centralna banka, in (2) za škodo, ki je posledica ravnanja oseb, ki so pri izvrševanju teh pristojnosti centralne banke delovale na podlagi njenega pooblastila, pri tem pa, upoštevaje dejstva in 2 okoliščine, s katerimi so razpolagale oziroma s katerimi bi morale ob upoštevanju pooblastil razpolagati, niso ravnale kot dober strokovnjak?*
2. *Ali je treba 123. člen Pogodbe o delovanju Evropske unije in 21. člen Protokola št. 4 razlagati tako, da prepovedujeta, da bi nacionalna centralna banka, ki je članica Evropskega sistema centralnih bank, iz lastnih sredstev izplačevala posebna denarna nadomestila delu nekdanjih imetnikov izbrisanih finančnih instrumentov (po kriteriju premoženjskega stanja) zaradi izbrisov, o katerih je odločila pri izvrševanju svoje zakonsko dodeljene pristojnosti izrednih ukrepov v javnem interesu zaradi preprečitve ogroženosti stabilnosti finančnega sistema, pri čemer za upravičenost do nadomestila zadošča, da je bil finančni instrument izbrisan, in ni pomembno, ali je bilo kršeno načelo, da ne sme biti noben imetnik finančnega instrumenta zaradi izrednega ukrepa na slabšem, kot če izrednega ukrepa ne bi bilo?*
3. *Ali je treba 130. člen Pogodbe o delovanju Evropske unije in 7. člen Protokola št. 4 o statutu Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke razlagati tako, da nasprotujeta, da bi bilo nacionalni centralni banki naloženo plačilo odškodnin za škodo, nastalo kot posledica izvrševanja njenih zakonskih pristojnosti, v višini, ki lahko okrni njeno zmožnost za učinkovito opravljanje svojih nalog? Je v tej zvezi za sklep, da je bilo kršeno načelo finančne neodvisnosti nacionalne centralne banke, pomembno, pod kakšnimi zakonskimi pogoji je navedena odgovornost naložena?*
4. *Ali je treba 53. do 62. člen Direktive 2013/36/EU oziroma 44. do 52. člen Direktive 2006/48/ES, ki varujejo zaupnost pri bonitetnem nadzoru bank pridobljenih ali nastalih zaupnih informacij, razlagati tako, da ti direktivi varujeta tudi zaupnost informacij, ki so bile pridobljene ali so nastale pri izvedbi ukrepov, ki so bili namenjeni reševanju bank zaradi zagotavljanja stabilnosti finančnega sistema, ko nevarnosti za solventnost in likvidnost bank ni bilo moč odpraviti z običajnimi ukrepi bonitetnega nadzora, ti ukrepi pa so se šteli za reorganizacijske ukrepe iz Direktive 2001/24/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. aprila 2001 o reorganizaciji in prenehanju kreditnih institucij (UL L 125, 5. 5. 2001)?*
5. *Če je odgovor na vprašanje pod točko d) pozitiven, ali je treba 53. do 62. člen Direktive 2013/36/EU oziroma 44. do 52. člen Direktive 2006/48/ES glede varstva pri bonitetnem nadzoru pridobljenih ali nastalih zaupnih informacij razlagati tako, da je za njihovo varstvo relevantna poznejša Direktiva 2013/36/EU tudi tedaj, ko gre za zaupne informacije, pridobljene ali nastale v času uporabe Direktive 2006/48/ES, če naj bi bile razkrite v času uporabe Direktive 2013/36/EU?Če je odgovor na vprašanje pod točko d) pozitiven, ali je prvi odstavek 1. točke 53. člena Direktive 2013/36/EU (in prvi odstavek 1. točke 44. člena Direktive 2006/48/ES, odvisno od odgovora na prejšnje vprašanje) treba razlagati tako, da niso več zaupne informacije, ki so zajete z obveznostjo ohranitve poklicne skrivnosti, informacije, ki jih ima nacionalna centralna banka kot nadzorni organ in ki so v določenem trenutku po svojem nastanku postale javne, oziroma informacije, ki bi lahko bile poslovna skrivnost, vendar so stare pet let ali več in se zato zaradi poteka časa načeloma šteje, da so zgodovinske in da so zato izgubile svojo zaupnost? Je v primeru zgodovinskih informacij, starih pet let ali več, ohranitev statusa zaupnosti odvisna od tega, ali bi bila zaupnost lahko utemeljena iz drugih razlogov, kot pa je poslovni položaj nadziranih bank ali drugih podjetij?*
6. *Če je odgovor na vprašanje pod točko d) pozitiven, ali je tretji odstavek 1. točke 53. člena Direktive 2013/36/EU (in tretji odstavek 1. točke 44. člena Direktive 2006/48/ES, odvisno od odgovora na vprašanje pod točko e)) treba razlagati tako, da dovoljuje avtomatično razkritje zaupnih dokumentov, ki ne zadevajo tretjih oseb, ki bi poskušale rešiti kreditno institucijo, in so pravno relevantni za odločitev sodišča v civilni odškodninski pravdi proti organu, pristojnemu za bonitetni nadzor, še pred začetkom pravdnega postopka vsem potencialnim tožnikom in njihovim pooblaščencem, brez posebnega konkretnega postopka odločanja o upravičenosti razkritja vsakega posameznega dokumenta vsakemu posameznemu upravičencu in brez tehtanja nasprotujočih si interesov v vsakem konkretnem primeru, in to celo, če gre za informacije v zvezi s kreditnimi institucijami, ki niso končale v stečaju ali prisilni likvidaciji, pač pa so bile deležne državne pomoči v postopku, v katerem so bili izbrisani finančni instrumenti delničarjev in podrejenih upnikov kreditnih institucij?*
7. *Če je odgovor na vprašanje pod točko d) pozitiven, ali je drugi odstavek 1. točke 53. člena Direktive 2013/36/EU (in drugi odstavek 1. točke 44. člena Direktive 2006/48/ES, odvisno od odgovora na vprašanje pod točko e)) treba razlagati tako, da dovoljuje vsem dostopno objavo na spletni strani zaupnih dokumentov oziroma njihovih povzetkov, ki ne zadevajo tretjih oseb, ki bi poskušale rešiti kreditno institucijo, in so pravno relevantni za odločitev sodišča v civilni odškodninski pravdi proti organu, pristojnemu za bonitetni nadzor, če gre za informacije v zvezi s kreditnimi institucijami, ki niso končale v stečaju ali prisilni likvidaciji, pač pa so bile deležne državne pomoči v postopku, v katerem so bili izbrisani finančni instrumenti delničarjev in podrejenih upnikov kreditnih institucij, obenem pa je predpisano, da naj bi pri zadevni javni objavi na spletni strani bile prekrite vse zaupne informacije?*

2.9.1.1.2 Raiffeisen Leasing, C-235/21

Predlog za predhodno odločanje je vložilo Vrhovno sodišče, pred katerim teče postopek odločanja o reviziji v upravnem sporu tožeče stranke Raiffeisen Leasing zoper Republiko Slovenijo zaradi davka na dodano vrednost in davka na promet nepremičnin.

V navedeni zadevi je družba RED kot lastnica zemljišča s starim stanovanjskim objektom z 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 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 (kot da je pogodba račun), ne da bi ji družba Raiffeisen račun izstavila in ne da bi družba Raiffeisen 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 tudi izstavila račun z DDV. Na podlagi te pogodbe je družba Raiffeisen 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 je nepremičnino prodala 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 je tako pridobila pravico do zmanjšanja (popravka) obračuna DDV. Vendar pa je Finančna uprava Republike Slovenije (v nadaljevanju: FURS) štela, da bi v vmesnem obdobju družba Raiffeisen morala vključiti ta DDV v svoj obračun DDV. Ker tega ni storila, je FURS družbi Raiffeisen za to obdobje zaračunala 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 torej 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 je zato prekinilo postopek in Sodišču zastavilo naslednja vprašanja:

1. *Ali je pisno pogodbo mogoče šteti za račun v smislu 203. člena Direktive o DDV samo, če vsebuje vse predpisane podatke, ki jih za račun predpisuje Poglavje 3 (Fakturiranje) Direktive o DDV?*

*oziroma, če temu ni tako,*

1. *Kateri so tisti podatki oziroma okoliščine, ki v vsakem primeru utemeljijo, da je pisna pogodba (tudi) račun, ki vzpostavlja obveznost plačila DDV na podlagi 203. člena Direktive o DDV?*

*oziroma konkretneje,*

1. *Ali lahko pisna pogodba, ki jo skleneta zavezanca za DDV glede dobave blaga oziroma opravljanja storitev, velja kot račun v smislu 203. člena Direktive o DDV, če iz nje izhaja objektivno razpoznavno izražena volja prodajalca oziroma ponudnika storitev kot pogodbene stranke, da gre za račun, povezan z določeno transakcijo, ki v kupcu razumno vzpostavi domnevo, da lahko na njeni podlagi odbije vstopni DDV?*

2.9.1.1.3 NKBM, C-405/21

Višje sodišče v Mariboru (v nadaljevanju: predložitveno sodišče) odloča o pritožbi tožnice zoper sodbo sodišča prve stopnje, s katero je slednje zavrnilo vse tožbene zahtevke, s katerimi je zahtevala ugotovitev ničnosti notarskega zapisa in kreditne pogodbe ter ugotovitev ničnosti vknjižbe hipoteke, s katero je bila zavarovana terjatev iz navedene kreditne pogodbe na nepremičnini. Zahteva tudi plačilo zneska 9.361,44 EUR in povračilo stroškov postopka.

Leta 2007 je kreditojemalka z Novo kreditno banko Maribor (v nadaljevanju: NKBM) sklenila kreditno pogodbo. Kredit je prejela v valuti švicarski frank (CHF), z dobo vračanja 240 mesecev. Mesečna anuiteta je bila opredeljena v CHF, posebnega dogovora o menjalnem tečaju ni bilo. Kredit je bil zavarovan s hipoteko. Kreditojemalka je leta 2013 umrla, odplačevanje kredita pa je na podlagi pogodbe z NKBM prevzela njena hči, ki zdaj pred domačimi sodišči zahteva ugotovitev ničnosti notarskega zapisa in kreditne pogodbe ter ugotovitev ničnosti vknjižbe hipoteke, s katero je bila zavarovana terjatev iz kreditne pogodbe. Svoje zahteve utemeljuje 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.

Ker je predložitveno sodišče ocenilo, da je za odločitev o pritožbi potreben odgovor glede razlage Direktive Sveta 93/13/EGS o nedovoljenih pogojih v potrošniških pogodbah, je na Sodišče naslovilo naslednje vprašanje:

*Ali je potrebno člen 3(1), v zvezi z 8. ter 8a členoma Direktive Sveta 93/13/EGS razlagati tako, da ne nasprotujeta določbam nacionalne zakonodaje, ki predpostavki »dobre vere« in »znatnega neravnotežja« določata kot alternativni (ločeni, samostojni in medsebojno neodvisni predpostavki), zaradi česar za odločitev o nepoštenosti pogodbenega pogoja zadošča obstoj odločilnih dejstev, ki se podrejajo zgolj eni izmed njiju?*

2.9.1.1.4 LKW Walter, C-7/21

Predlog za sprejem predhodne odločbe je vložilo avstrijsko sodišče Bezirksgericht Bleiburg, pred katerim teče pravdni 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; družbi je bil 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 pa je zoper navedeni sklep vložila ustavno pritožbo ter pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti 3. odstavka 9. člena Zakon 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:

1. *Ali je treba člena 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 ter načeloma učinkovitosti in enakovrednosti (načelo lojalnega sodelovanja v skladu s členom 4(3) PEU) razlagati tako, da nasprotujeta ureditvi države članice, ki zoper sklep o izvršbi, ki ga sodišče izda brez predhodnega kontradiktornega postopka in brez izvršilnega naslova, zgolj na podlagi trditev stranke, ki zahteva izvršbo, kot edino pravno sredstvo določa ugovor, ki ga je treba vložiti v osmih dneh v jeziku te države članice, tudi če se sklep o izvršbi v drugi državi članici vroči v jeziku, ki ga naslovnik ne razume, pri čemer se ugovor, če je vložen v dvanajstih dneh, že zavrže kot prepozen?*
2. *Ali je treba člen 8 Uredbe (ES) št. 1393/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. novembra 2007 o vročanju pisanj v povezavi z načeloma učinkovitosti in enakovrednosti razlagati tako, da nasprotuje nacionalnemu ukrepu, v skladu s katerim z vročitvijo obrazca iz Priloge II o obvestilu naslovnika glede pravice do zavrnitve sprejema pisanja v roku enega tedna hkrati začne teči tudi rok za vložitev pravnega sredstva, določenega zoper hkrati vročen sklep o izvršbi, za katero je določen osemdnevni rok?*
3. *Ali je treba člen 18, prvi odstavek, Pogodbe o delovanju Evropske unije razlagati tako, da nasprotuje ureditvi države članice, ki zoper sklep o izvršbi določa pravno sredstvo ugovora, ki ga je treba v obrazloženi obliki vložiti v osmih dneh, pri čemer ta rok velja tudi, če ima naslovnik sklepa o izvršbi sedež v drugi državi članici in sklep o izvršbi ni sestavljen niti v uradnem jeziku države članice, v kateri se sklep o izvršbi vroči, niti v jeziku, ki ga naslovnik sklepa razume?*

Pristojno ministrstvo se ni odločilo, da bi se Republika Slovenija udeležila pisnega dela postopka in Sodišču posredovala svoja stališča glede navedenih vprašanj.

V nadaljevanju je Sodišče v okviru procesnega vodstva Republiki Sloveniji poslalo vprašanja v zvezi s slovensko nacionalno ureditvijo oziroma s skladnostjo slovenske nacionalne ureditve s pravom EU, in sicer:

1. *Po kateri metodi se izračuna 8-dnevni rok za vložitev ugovora zoper sklep o izvršbi v skladu s členom 9 Zakona o izvršbi in zavarovanju?*
2. *Ali je v nacionalnem pravu določena možnost za odpravo posledic nespoštovanja tega roka in če je odgovor pritrdilen, pod katerimi pogoji?*
3. *Ali je bilo odločeno o protiustavnosti 8-dnevnega roka za vložitev ugovora, ki so ga tožene stranke uveljavljale v okviru pritožbe, vložene zoper sklep okrožnega sodišča v Ljubljani?*
4. *Ali 8-dnevni rok za vložitev ugovora zoper sklep o izvršbi, izdan v nekontradiktornem postopku, ustreza zahtevam iz člena 18 PDEU ter členoma 45(1)(b) in 46 Uredbe (EU) št. 1215/20121 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2012 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah (UL 2012, L 351, str. 1) v povezavi s členom 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah?*

Republika Slovenija je odgovorila na postavljena vprašanja Sodišča.

###### 2.9.1.2 Postopek za izdajo mnenja na podlagi člena 218(11) PDEU

Avis, 1/20

Kraljevina Belgija je 2. decembra 2020 na Sodišče na podlagi člena 218(11) PDEU vložila predlog za izdajo mnenja, s katerim je Sodišče zaprosila, da poda stališče glede združljivosti mehanizma za reševanje sporov, določenega v osnutku posodobljene Pogodbe o energetski listini, s pravom Unije, glede na to, da bi bilo ta mehanizem mogoče razlagati tako, da se lahko uporabi znotraj Evropske unije. Kraljevina Belgija je namreč menila, da je ob upoštevanju negotovosti in razhajanj med državami članicami glede tega, ali se ugotovitve v sodbi z dne 6. marca 2018 v zadevi *Achmea*, C-284/16, ki jo je izdalo Sodišče, uporabijo za zadevno pogodbo, potreben jasno stališče Sodišča, saj je le na ta način mogoče, da se preprečijo zapleti, ki bi lahko nastali zaradi morebitnih poznejših sodnih postopkov.

Kraljevina Belgija je Sodišču zastavila naslednji vprašanji:

*Ali je osnutek posodobljene Pogodbe o energetski listini združljiv s Pogodbama, zlasti s členoma 19 PEU in 344 PDEU:*

* *kar zadeva člen 26 navedenega sporazuma, če je ta člen mogoče razlagati tako, da dovoljuje uporabo mehanizma za reševanje sporov znotraj Evropske unije?*
* *v delu, v katerem predvideni sporazum – če bi bilo treba njegov člen 26 razlagati tako, da omogoča uporabo mehanizma za reševanje sporov znotraj Evropske unije – zlasti v opredelitvah naložbe in investitorja, vsebovanih v členu 1 navedenega sporazuma, ne določa izrecnega posebnega pravila ali izrecne klavzule o izključitvi, s katerima bi bilo določeno, da se splošni mehanizem iz tega člena 26 med državami članicami ne uporablja?*

###### 2.9.1.3 Intervenciji v postopkih pred Sodiščem in Splošnim sodiščem

2.9.1.3.1 Evropska komisija proti Avstriji, C-328/20

Tožeča stranka Sodišču predlaga, naj ugotovi, 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 Evropska komisija Sodišču predlaga ugotovitev, da Republika Avstrija z uvedbo mehanizma prilagajanja v zvezi z »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 se toženi stranki naloži plačilo stroškov postopka.

Tožnica med ključnimi okoliščinami navaja, da Avstrija za otroke v Avstriji zaposlenih oseb slednjim dodeli v obliki enkratnih pavšalnih zneskov družinski prejemek in socialno ugodnost družinskega dodatka ter odbitnega zneska za otroke, ter davčne olajšave v obliki »Familienbonus Plus«, odbitnega zneska za edinega hranilca, odbitnega zneska za samohranilce ter odbitnega zneska za vzdrževanje. Od 1. januarja 2019 avstrijska zakonodaja določa, da je treba te transferje države prilagoditi glede na splošno raven cen vsake države članice, v kateri ima otrok stalno prebivališče.

Tožnica v utemeljitev tožbe navaja dva tožbena razloga:

Prvi tožbeni razlog: Evropska komisija trdi, da sta družinski dodatek in odbitni znesek za otroke družinski prejemek v smislu Uredbe št. 883/2004. Na podlagi člena 7 in člena 67 te uredbe ni dopustno, da bi lahko država članica dodelitev ali višino družinskih prejemkov pogojevala s tem, da družinski člani zaposlenega prebivajo v državi članici, ki plačuje prejemke. Avstrija pa z uvedbo prilagoditve obravnava družinske prejemke v korist otrok ravno glede na to, v kateri državi članici otroci prebivajo. Avstrija po mnenju Evropske komisije s tem krši člen 7 in člen 67 Uredbe št. 883/2004.

Drugi tožbeni razlog: Tožnica nadalje trdi, da prilagoditev, kot jo je uvedla Avstrija, upravičence, katerih otroci živijo v državah članicah, kjer je raven cen višja, postavlja v boljši položaj glede na osebe, katerih otroci živijo v Avstriji, medtem ko so osebe z otroki, ki živijo v državah članicah, kjer je raven cen nižja, obravnavane slabše. Ob uvedbi prilagoditve je Avstrija izhajala iz prihranka v državnem proračunu, kar bi lahko pomenilo samo, da je več prejemnikov takšnih prejemkov in ugodnosti, katerih otroci živijo v državah članicah, kjer je raven cen nižja kot v Avstriji. Toženka je zato z mehanizmom prilagajanja po mnenju tožnice ustvarila posredno diskriminacijo v breme delavcev migrantov, za katero ni mogoče ugotoviti zakonitega namena, ki bi jo upravičeval. Avstrija je zato v zvezi z družinskimi dodatki in odbitnimi zneski za otroke kršila načelo enakega obravnavanja, kot je določeno v členu 4 Uredbe št. 883/2004 in členu 7(2) Uredbe št. 492/2011, kakor tudi – v zvezi z »Familienbonus Plus«, odbitnim zneskom za edinega hranilca, odbitnim zneskom za samohranilce ter odbitnim zneskom za vzdrževanje – načelo enakega obravnavanja iz člena 7(2) Uredbe št. 492/2011.

Republika Slovenija v postopku intervenira na strani Evropske komisije.

2.9.1.3.2 Billions Europe in drugi proti Evropski komisiji, T-283/20

Tožeče stranke (med njimi Cinkarna Celje) Splošnemu sodišču s tožbo predlagajo, naj Delegirano uredbo Komisije (EU) 2020/217 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 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.

Na podlagi Uredbe (ES) št. 1272/2008 Evropskega parlamenta in Sveta 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. 10. 2019 sprejela izpodbijano delegirano uredbo, s katero je uvedla usklajeno razvrstitev za snov TiO2kot »rakotvorno snov kategorije 2«, t.j. snov, pri kateri obstaja sum rakotvornosti za ljudi. Izpodbijana uredba določa 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 vzpostavlja dodatne zahteve za označevanje trdnih in tekočih zmesi, ki vsebujejo TiO2in nove opozorilne izjave (priloga I delegirane uredbe); izpodbijana uredba uvaja tudi specifične opombe za razvrstitev TiO2 kot takega (opomba V in opomba W) in za zmesi (opomba 10).

Tožeče stranke v utemeljitev tožbe navajajo šest tožbenih razlogov:

Prvi tožbeni razlog: s sprejetjem izpodbijane uredbe je bilo kršenih več kogentnih določb Uredbe (ES) št. 1272/2008 Evropskega parlamenta in Sveta o razvrščanju, označevanju in pakiranju snovi ter zmesi, o spremembi in razveljavitvi direktiv 67/548/EGS in 1999/45/ES ter spremembi Uredbe (ES) št. 1907/2006, s katerimi je urejeno razvrščanje snovi v okviru nevarnosti za zdravje ljudi „rakotvornost“, vključno zlasti s členom 36 in točko 3.6 Priloge I k Uredbi (ES) št. 1272/2008.

Odbor za oceno tveganja (OOT) je storil več resnih dejanskih napak pri presoji razpoložljivih informacij in ni zadostno dokazal, da so razpoložljivi podatki „zanesljivi in sprejeti“ ter da je iz njih razvidno, da je inherentna lastnost TiO2 povzročanje raka. Če OOT ne bi storil takšnih napak, bi moral nujno izdati mnenje, ki utemeljuje „nerazvrstitev“ TiO2. TiO2 zato ni bilo mogoče zakoniti razvrstiti.

Drugi tožbeni razlog: z izpodbijano uredbo je kršeno načelo pravne varnosti. Gospodarskim subjektom, vključno s tožečimi strankami, je onemogočeno, da bi poznali natančen obseg svojih obveznosti in da bi glede na to ustrezno sprožili pravne postopke. Ta negotovost obstaja glede na obseg usklajene razvrstitve, nameravano uporabo opomb in vpliv izpodbijane uredbe na pravni in regulativni položaj proizvodov, ki so narejeni s TiO2 ali ki tega vsebujejo, ter na razvrščanje takšnih proizvodov glede na nevarnosti.

Tretji tožbeni razlog: s sprejetjem izpodbijane uredbe je bilo kršeno načelo sorazmernosti, ker ni nujno (ker so bili rakotvorni učinki ugotovljeni le v študijah na živalih, ki so bile izvedene v pogojih tako skrajnih preobremenitev pljuč, kot jih ne bi bilo mogoče nikoli doseči v najslabših možnih dejanskih razmerah) in ker neugoden položaj, povzročen z usklajeno razvrstitvijo TiO2, ni sorazmeren s cilji, ki se z njo dosegajo.

Četrti tožbeni razlog: Komisija je s sprejetjem izpodbijane uredbe napačno uporabila svojo diskrecijsko pravico in kršila dolžnost skrbnega ravnanja. V utemeljitev izpodbijane uredbe se je Komisija oprla zgolj na mnenje OOT o TiO2, ne da bi zadostno presodila dokazno vrednost takšnega mnenja OOT, s čimer je kršila svoje obveznosti v zvezi s tem.

Komisija je sprejela široko razlago zahtev za razvrstitev, označevanje in pakiranje, ki veljalo za nevarnost za zdravje ljudi „rakotvornost“ in tega, kar lahko pomeni „inherentno lastnost“ snovi. Oprla se je zgolj na OOT, ne da bi presodila obsega in vpliva take široke razlage ali da bi določila primerne omejitve, ki bi omogočale ustrezen prenos. Komisija je s tem izpodbijano uredbo utemeljila zgolj z nenatančnimi podatki in ni upoštevala vseh upoštevnih dejavnikov in okoliščin položaja.

Peti tožbeni razlog: Komisija je s sprejetjem izpodbijane uredbe kršila člen 37(4) Uredbe (ES) št. 1272/2008, dolžnost dobrega upravljanja in pravico tožečih strank do izjave. Natančneje, tožečim strankam ni bilo ustrezno omogočeno, da podajo učinkovite pripombe glede mnenja OOT, s katerim se znatno odstopa od prvotnega predloga razvrstitve, in sicer tako glede uporabljene znanstvene utemeljitve, kot tudi glede končne ugotovitve v zvezi z razvrstitvijo TiO2. Če bi bilo, nasprotno, tožečim strankam zadostno in formalno omogočeno, da podajo pripombe glede mnenja OOT v fazi njegovega sprejemanja, bi takšne pripombe verjetno pripeljale do drugačnega rezultata v postopku odločanja.

Šesti tožbeni razlog: Komisija je s tem, da je izpodbijano uredbo sprejela brez predhodne izvedbe in dokumentacije presoje vplivov, kršila zaveze iz Medinstitucionalnega sporazuma o boljši pripravi zakonodaje (UL 2016, L 123, str. 1) in načelo dobrega upravljanja.

Republika Slovenija intervenira na strani Evropske komisije v zvezi z drugim, četrtim in šestim tožbenim razlogom. Vprašanja, ki so obravnavana v predmetni zadevi, so namreč za Republiko Slovenijo velikega pomena, saj si je v postopku obravnave predloga za usklajeno razvrstitev TiO2, ki ga je vložil pristojni organ Francije na podlagi člena 37 uredbe CLP, prizadevala najti kompromisno rešitev glede razvrstitve TiO2, zlasti glede specifičnih opomb ter dodatnih zahtev za označevanje, da bi se na ta način izognili neutemeljenemu razvrščanju in označevanju zmesi.

##### 2.9.2 Pomembnejše zaključene zadeve

Med zadevami iz pristojnosti SEU, ki so bile zaključene v letu 2021, so izpostavljene tiste, v katerih je Republika Slovenija v sodnih postopkih sodelovala kot udeleženka ali stranka, in sicer: sodbe v postopkih predhodnega odločanja v zadevah ***RTV***, ***Alpine Bau, Obala i lučice*** in ***MORS***, sodbi Sodišča v zadevah po direktni tožbi ***Evropske komisije proti Republiki Sloveniji*** ter zadeva ***Bolivarska republika Venezuela,*** v kateri je Republika Slovenija na zahtevo Sodišča iz člena 24 Statuta o Sodišču Evropske unije podala svoja stališča do zastavljenega vprašanja. Predstavljena je tudi zadeva ***J. A.***, v kateri je Sodišče na podlagi člena 99 Poslovnika Sodišča izdalo obrazložen sklep (brez predložitve pisnih stališč držav članic ali drugih udeležencev postopka), a je pred Sodiščem tekla na predlog slovenskega predložitvenega sodišča.

###### 2.9.2.1 Postopki predhodnega odločanja

2.9.2.1.1 RTV, C-344/19

S sodbo z dne 9. marca 2021 je Sodišče odločilo o zastavljenih vprašanjih glede razlage člena 2 Direktive 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta o določenih vidikih organizacije delovnega časa (v nadaljevanju: Direktiva 2003/88/ES), ki jih je s predlogom za sprejem predhodne odločbe nanj naslovilo Vrhovno sodišče.

Zadeva se je nanašala na vprašanje, ali sodi čas pripravljenosti na delo v delovni čas v smislu člena 2 Direktive 2003/88/ES. V obravnavanem primeru je bil tožnik zaposlen na RTV kot oddajničar specialist, ki je delo opravljal na oddajnih centrih na Pohorju in na Krvavcu. Narava dela, oddaljenost od kraja bivanja (tožnik ima stalno bivališče v bližini Ormoža) in občasna težja dostopnost do oddajnikov (višinski točki na vrhu Pohorja in vrhu Krvavca), na katerih je opravljal delo, sta pogojevala bivanje tožnika v bližini lokacije dela. Delodajalec je zaposlenemu uredil bivanje v objektu, ki je bil opremljen s kuhinjo, dnevnim prostorom, prostorom za počitek in kopalnico. Na oddajniku sta istočasno delala dva delavca - tehnika, ki sta se menjala v izmenah. Po opravljeni delovni obveznosti sta lahko počivala v dnevnih prostorih ali se rekreirala v okolici. S svojim prostim časom sta lahko razpolagala v okviru možnosti, ki jih jima je nudila posamezna lokacija. Delodajalec je pritožniku čas, ko ni efektivno delal, deloma štel kot počitek, deloma kot čas stalne pripravljenosti, za kar je tožniku tudi plačal.

Tožnik je v nacionalnem postopku zahteval, da se mu čas stalne pripravljenosti šteje v delovni čas ter da se mu ga temu primerno plača kot nadure. Tožnik v nacionalnem postopku ni ne zatrjeval ne zahteval ne dokazoval, da bi mu bile zaradi pripravljenosti na delo kakorkoli kratene pravice iz naslova organizacije delovnega časa, torej minimalni dnevni čas počitka, tedenskega počitka, letnega dopusta ali odmora. Z zahtevo, da se mu čas pripravljenosti na delo všteje v delovni čas, je tožnik dejansko vtoževal zgolj višje plačilo od tistega, ki mu ga je že izplačal njegov delodajalec.

V zadevnem primeru tudi ni sporno, da tožnik v času pripravljenosti na delo ni opravljal dejavnosti ali nalog v korist delodajalca, temveč je v času odrejene stalne pripravljenosti gledal filme, se rekreiral in počival. Republika Slovenija je zato menila, da se vprašanje nacionalnega sodišča ne nanaša na vprašanje, ki bi zadevalo cilje Direktive 2003/88/ES, temveč nacionalno sodišče v bistvu sprašuje, ali nacionalna ureditev, po kateri se za čas pripravljenosti za delo plačuje nižji znesek kot za čas efektivnega dela, nasprotuje ureditvi iz Direktive 2003/88/ES.

Po izvedenem pisnem in ustnem delu postopka je Sodišče odločilo:

*Člen 2, točka 1, Direktive 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa je treba razlagati tako, da je obdobje razpoložljivosti za delo v okviru sistema pripravljenosti – v katerem mora biti delavec zgolj dosegljiv po telefonu in po potrebi priti na kraj opravljanja dela v roku ene ure, pri čemer lahko prebiva v službenem stanovanju, ki mu ga delodajalec da na voljo na tem kraju opravljanja dela, ni pa zavezan tam ostati – v celoti delovni čas v smislu te določbe le, če iz celovite presoje vseh okoliščin obravnavanega primera, zlasti vpliva takega roka in po potrebi povprečne pogostosti intervencij v tem obdobju, izhaja, da so zaveze, ki so delavcu naložene v navedenem obdobju, take, da objektivno in bistveno vplivajo na njegovo možnost, da v tem obdobju prosto razpolaga s časom, v katerem se ne zahteva opravljanje njegovih poklicnih nalog, in da ta čas posveti svojim interesom. Omejenost možnosti za posvečanje prostočasnim dejavnostim v neposredni bližini zadevnega kraja pri taki presoji ni upoštevna.*

Sodišče je v zadevnem primeru odločilo, da morajo delodajalci oceniti in preprečiti tveganja za varnost in zdravje delavcev, povezana z njihovim delovnim okoljem med katerimi so nekatera psihosocialna tveganja, kot sta stres oziroma izgorelost. Izpostavilo je, darazpoložljivost za delo ne pomeni »delovnega časa« v smislu člena 2, točka 1 Direktive 2003/88, in nujno ne predpostavlja, da so v zvezi z njo delavcu naložene poklicne obveznosti, in zato izključno v tem okviru šteje za delovno okolje v širšem smislu. Kadar pa taka razpoložljivost za delo brez prekinitve zajema dolga obdobja ali se zagotavlja v zelo pogostih intervalih, tako da za delavca pomeni ponavljajoče se – čeprav neintenzivno – duševno breme, je lahko zanj v praksi zelo težko, da bi se popolnoma umaknil iz svojega delovnega okolja za dovolj zaporednih ur, ki bi mu omogočale nevtralizacijo učinkov dela na njegovo varnost in zdravje. To velja še toliko bolj, če se ta razpoložljivost za delo zagotavlja ponoči.

Delodajalci imajo obveznost, da delavce varujejo pred psihosocialnimi tveganji, ki se lahko pojavijo v njihovem delovnem okolju, in zato ne morejo določiti tako dolgih ali pogostih obdobij razpoložljivosti za delo, da bi ta pomenila tveganje za varnost ali zdravje teh delavcev, ne glede na to, ali so ta obdobja opredeljena kot „čas počitka“ v smislu člena 2, točka 2 Direktive 2003/88. Države članice morajo v okviru svojega nacionalnega prava določiti podrobna pravila za izvajanje te obveznosti.

2.9.2.1.2 Alpine Bau, C-25/20

Sodišče je s sodbo z dne 25. novembra 2021 odločilo o predlogu za predhodno odločanje Višjega sodišča v Ljubljani (v nadaljevanju: predložitveno sodišče), ki je na Sodišče naslovilo vprašanje, ali je treba člen 32(2) Uredbe Sveta št. 1346/2000 o postopkih v primeru insolventnosti (v nadaljevanju: Uredba št. 1346/2000) razlagati tako, da za prijavo terjatev upravitelja glavnega postopka zaradi insolventnosti v sekundarnem postopku veljajo določbe o rokih za prijavo terjatev upnikov in o posledicah prepoznih prijav po pravu države, ki vodi sekundarni postopek.

V navedeni zadevi je Okrožno sodišče v Celju začelo sekundarni stečajni postopek nad dolžnikom ALPINE BAU GMBH, Salzburg — Podružnica Celje, na podlagi predloga, ki ga je vložil upravitelj glavnega postopka zaradi insolventnosti, ki je tekel v Avstriji. Prvostopenjsko sodišče je z oklicem, ki je bil objavljen na spletnih straneh Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (AJPES), obvestilo upnike in upravitelje, da imajo v skladu s členom 32 Uredbe št. 1346/2000 pravico prijaviti terjatve v glavnih in v kateremkoli sekundarnem postopku. Upnike je pozvalo, naj v treh mesecih po objavi navedenega oklica v sekundarni stečajni postopek prijavijo svoje terjatve ter ločitvene in izločitvene pravice. V oklicu je prvostopenjsko sodišče navedlo tudi, kdaj se izteče zadnji dan roka za prijavo terjatev ter upnike in upravitelje opozorilo, da bodo, če do poteka tega roka ne bodo prijavili terjatev in ločitvenih pravic, te v razmerju do stečajnega dolžnika v tem sekundarnem stečajnem postopku prenehale, sodišče pa bo prijavo v skladu z nacionalno zakonodajo zavrglo. V nadaljevanju postopka je prvostopenjsko sodišče prijavo upravitelja glavnega postopka zaradi insolventnosti, ki je bila vložena po izteku prej navedenega roka, zavrglo kot prepozno. V skladu s členom 4(1) Uredbe št. 1346/2000 je namreč uporabilo nacionalne določbe o rokih za prijavo terjatev upnikov in o posledicah njihove prepozne prijave. V sledečem pritožbenem postopku je predložitveno sodišče zaprosilo SEU za razlago določb Uredbe 1346/2000, ki se tičejo pooblastil, ki jih uredba daje upravitelju v zvezi s prijavo terjatev v imenu upnikov.

Sodišče je odločilo:

*Člen 32(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1346/2000 z dne 29. maja 2000 o postopkih v primeru insolventnosti v povezavi s členoma 4 in 28 te uredbe je treba razlagati tako, da za prijavo terjatev, ki so že bile prijavljene v glavnem postopku zaradi insolventnosti, v sekundarnem postopku zaradi insolventnosti s strani upravitelja tega glavnega postopka veljajo določbe o rokih za prijavo terjatev in posledicah prepozne prijave terjatev po pravu države, v kateri je bil uveden ta sekundarni postopek.*

Sodišče je poudarilo, da po eni strani člen 4(1) Uredbe št. 1346/2000 določa, da je pravo, ki se uporablja za postopke v primeru insolventnosti in njihove učinke, pravo države članice, na ozemlju katere so bili uvedeni postopki. Po drugi strani pa bi bila drugačna razlaga tudi v nasprotju z načelom enakega obravnavanja upnikov. Zaradi navedenega po mnenju Sodišča člena 32(2) Uredbe št. 1346/2000 in pooblastil, ki jih ta člen daje upravitelju, ni mogoče razlagati tako, da upravitelju glavnega postopka daje »posebno pravico«, da v sekundarnem postopku zaradi insolventnosti prijavi terjatve, ki so že bile prijavljene v glavnem postopku, ne da bi zanj veljali roki za prijavo, ki jih določa pravo države, v kateri je bil začet sekundarni postopek.

2.9.2.1.3 Obala i lučice, C-307/19

Sodišče je s sodbo dne 25. marca 2021 odločilo o predlogu Visokega trgovačkega suda Republike Hrvatske, ki je na Sodišče naslovilo več vprašanj v zvezi z razlago Uredbe (EU) št. 1215/2012 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah.

Predlog za predhodno odločanje je izhajal iz pravdnega postopka, ki je tekel pred hrvaškim sodiščem za izterjavo glavnega zahtevka v zvezi s plačilom dnevnega parkirnega listka v višini 84,00 HRK za parkiranje osebnega vozila 30. junija 2012 na javni prometni površini v Zadru. Dejansko stanje se je nanašalo na parkiranje osebnega vozila toženca na javni prometni površini na ulici v Zadru. Ker le-ta ni vnaprej plačal parkirnega listka, mu je tožnik ob nadzornem obhodu izdal dnevni parkirni listek, ki pa ga toženec ni plačal. Tožnik je z vložitvijo predloga za izvršbo na podlagi verodostojne listine začel izvršilni postopek pred notarjem iz Pulja. Notar je ravnal v skladu s predlogom za izvršbo na podlagi verodostojne listine ter izdal sklep o izvršbi na podlagi verodostojne listine, v katerem je dolžniku oziroma tožencu naložil, naj plača znesek 84,00 HRK iz naslova terjatve za dnevni listek ter znesek 1.235,00 HRK iz naslova nastalih stroškov postopka, iz naslova pričakovanih stroškov postopka pa še znesek 506,25 HRK. Vročitev sklepa o izvršbi na podlagi verodostojne listine je bila opravljena z uporabo poštnih storitev, in sicer s priporočenim pismom s povratnico. Dolžnik je zoper sklep podal ugovor. Pristojno sodišče je sklep o izvršbi na podlagi verodostojne listine razveljavilo v delu, v katerem je bila naložena izvršba, s čimer se je postopek nadaljeval kot pravdni postopek na podlagi ugovora zoper plačilni nalog.

Republika Slovenija v pisnem delu postopka predhodnega odločanja ni vložila pisnih stališč, priglasila pa je udeležbo na ustni obravnavi, na kateri je želela predstaviti svoje stališče glede nekaterih vprašanj. Zaradi razmer v zvezi z pandemijo je bila ustna obravnava preklicana, Sodišče pa je kot ukrep procesnega vodstva strankam in zainteresiranim subjektom postavilo tri vprašanja, od katerih je Republika Slovenija s pisno vlogo odgovorila le na naslednje vprašanje:

*Kateri natančno bi, glede na dejanske okoliščine tega primera, morali biti kriteriji, ki bi omogočali zaključek, da delovanje zasebnopravne osebe, ki jo je ustanovila enota lokalne samouprave, ne spada na področje uporabe Uredbe št. 1215/2012, ker le-ta deluje v izvrševanju javne oblasti? Zlasti kakšno vlogo naj bi imel domnevni »kaznovalni značaj« parkirnine za kvalifikacijo spora kot »civilne in gospodarske zadeve« za potrebe razlage člena 1(1) navedene uredbe? Ali bi tudi narava izkoriščenih dobrin (v tem primeru: javna površina na javni ulici) morala igrati določeno vlogo pri tej oceni?*

Po opredelitvi generalnega pravobranilca je Sodišče sprejelo naslednjo odločitev:

1. *Člen 1(1) 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 je treba razlagati tako, da je postopek za izterjavo pristojbine v zvezi z dnevnim listkom za parkiranje na označenem parkirnem mestu na javni prometni površini, ki ga sproži družba, ki jo je krajevna skupnost pooblastila za upravljanje takih parkirnih mest, zajet s pojmom »civilne in gospodarske zadeve« v smislu te določbe.*
2. *Člen 24, točka 1, Uredbe št. 1215/2012 je treba razlagati tako, da postopek za izterjavo pristojbine v zvezi z dnevnim listkom za parkiranje na označenem parkirnem mestu na javni prometni površini ni zajet s pojmom »najem/zakup nepremičnine« v smislu te določbe.*
3. *Člen 7, točka 1, Uredbe* *št. 1215/2012 je treba razlagati tako, da je, prvič, postopek za izterjavo pristojbine, ki izhaja iz pogodbe, katere predmet je parkiranje na enem od označenih parkirnih mest na javni prometni površini, ki jih organizira in upravlja za to pooblaščena družba, zajet z »zadevami v zvezi s pogodbenimi razmerji« v smislu te določbe in da, drugič, ta pogodba pomeni pogodbo o opravljanju storitev v smislu člena 7, točka 1(b), druga alinea, te uredbe.*

Iz obrazložitve sodbe je razvidno, da Sodišče na določena vprašanja predložitvenega sodišča ni odgovorilo (iz razloga nedopustnosti postavitve vprašanj in nepristojnosti Sodišča). Sicer pa je Sodišče v obrazložitvi pojasnilo, zakaj je postopek za izterjavo pristojbine v zvezi z dnevnim listkom za parkiranje na označenem parkirnem mestu na javni prometni površini, ki ga sproži družba, ki jo je krajevna skupnost pooblastila za upravljanje takih parkirnih mest, zajet s pojmom »civilne in gospodarske zadeve« v smislu 1(1) člena Uredbe št. 1215/2012. Nadalje je obrazložilo, zakaj postopek za izterjavo pristojbine v zvezi z dnevnim listkom za parkiranje na označenem parkirnem mestu na javni prometni površini ni zajet s pojmom »najem/zakup nepremičnine« v smislu člena 24 točke 1 te uredbe.

Sodišče je sklepno tudi obrazložilo, zakaj je postopek za izterjavo pristojbine v zvezi z dnevnim listkom za parkiranje na označenem parkirnem mestu na javni prometni površini zajet z »zadevami v zvezi s pogodbenimi razmerji« v smislu člena 7 točka 1 Uredbe št.1215/2012 ter zakaj je pogodba o parkiranju, ki se sklene v takih okoliščinah, pogodba o opravljanju storitev v smislu člena 7, točka 1(b), druga alinea, te uredbe.

2.9.2.1.4 MORS, C-742/19

Sodišče je s sodbo z dne 15. julija 2021 odločilo o predlogu za predhodno odločanje Vrhovnega sodišča (v nadaljevanju: predložitveno sodišče), ki je odločalo v sporu med B. K. in Republiko Slovenijo (Ministrstvo za obrambo) glede dodatka k plači za nadure. Predložitveno sodišče je na Sodišče naslovilo vprašanje v zvezi z razlago člena 2 Direktive 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta o določenih vidikih organizacije delovnega časa (v nadaljevanju: Direktiva 2003/88/ES).

V postopku pred nacionalnimi sodišči je tožeča stranka (ki je vojak) od tožene stranke (Republike Slovenije) zahtevala plačilo ur, ko je bil v pripravljenosti za delo na delovnem mestu v času opravljanja (vojaške) straže. Tožeča stranka je zahtevala izplačilo razlike med izplačanimi urami pripravljenosti za delo (v višini 20 % urne postavke osnovne urne postavke) in zneski za te ure pripravljenosti, obračunanimi v višini 130 % urne postavke osnovne plače (vrednost nadure), za obdobje od februarja 2014 do julija 2015. Tožeča stranka je zatrjevala, da bi se moral čas, ko je bil v času stalne pripravljenosti na delovnem mestu (v času straže) šteti v delovni čas. V času pripravljenosti za delo na delovnem mestu, tožena stranka ni opravljala (efektivnega) dela za delodajalca, temveč je počivala na kraju, kjer je opravljala stražo. Tožeča stranka v tožbi ni ne zatrjevala, ne zahtevala in tudi ne dokazovala, da bi ji bile zaradi pripravljenosti za delo v času straže kakorkoli kratene pravice iz naslova organizacije delovnega časa, torej minimalni dnevni čas počitka, tedenskega počitka, letnega dopusta, odmora ipd. Republika Slovenija je zato menila, da se zadevni spor nanaša izključno na vprašanje višine izplačila za opravljeno delo**.** V zvezi s tem je Republika Slovenija izpostavila, da je povsem dopustno, da je zaposleni za različno intenzivnost dela plačan različno.

Po izvedenem pisnem in ustnem delu postopka je Sodišče odločilo:

1. *Člen 1(3) Direktive 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa v povezavi s členom 4(2) PEU je treba razlagati tako, da je straža, ki jo opravlja vojaška oseba, izključena s področja uporabe te direktive:*
   * *bodisi kadar ta dejavnost poteka v okviru začetnega usposabljanja te osebe, operativnega urjenja ali vojaške operacije v pravem pomenu besede,*
   * *bodisi kadar pomeni tako posebno dejavnost, da zanjo sistem rotacije zaposlenih, ki bi omogočal zagotoviti spoštovanje zahtev navedene direktive, ni primeren,*
   * *bodisi kadar je glede na vse upoštevne 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,*
   * *bodisi kadar bi se uporaba navedene direktive za tako dejavnost z naložitvijo dolžnosti zadevnim organom, da uvedejo sistem rotacije ali načrtovanja delovnega časa, lahko izvedla le v škodo dobre izvedbe vojaških operacij v pravem pomenu besede.*
2. *Člen 2 Direktive 2003/88 je treba razlagati tako, da 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.*

2.9.2.1.5 J.A., C-186/21 PPU

Predlog za predhodno odločanje po nujnem postopku je vložilo Upravno sodišče (v nadaljevanju: predložitveno sodišče), ki je odločalo o tožbi J. A. v upravnem sporu zoper sklep Ministrstva za notranje zadeve. Z navedenim sklepom je Ministrstvo za notranje zadeve v skladu s tretjo alinejo prvega odstavka 84. člena Zakona o mednarodni zaščiti J. A. omejilo gibanje na Center za tujce Postojna. Predlog za predhodno odločanje se je nanašal na razlago člena 8(3), prvi pododstavek, točka (d) Direktive 2013/33/EU Evropskega parlamenta in Sveta o standardih za sprejem prosilcev za mednarodno zaščito.

V navedeni zadevi je bila prošnja J. A. za mednarodno zaščito z odločbo pravnomočno zavrnjena. V času obravnave navedene prošnje je bil J. A. zaradi groženj, nasilništva in poškodovanja tuje stvari obsojen na zaporno kazen enega leta in treh mesecev ter stransko kazen izgona tujca iz države za dobo treh let. V času prestajanja zaporne kazni je odločba o zavrnitvi prošnje za mednarodno zaščito postala izvršljiva. Po prestani kazni je J. A. po tem, ko so ga prevzeli slovenski policijski organi, izjavil, da želi ponovno zaprositi za mednarodno zaščito, zato je bil prepeljan v Azilni dom v Ljubljani. Ministrstvo za notranje zadeve je nato izdalo sklep o pridržanju J. A. v prostorih Centra za tujce Postojna. Navedeni sklep je temeljil na dejstvu, da je bilo J. A. že omejeno gibanje zaradi postopka vrnitve, ki je bil zoper njega uveden na podlagi Zakona o tujcih. Poleg tega pa je bilo mogoče utemeljeno domnevati, da je J. A. novo prošnjo za mednarodno zaščito podal zgolj iz razloga, da bi zadržal ali oviral izvedbo svoje odstranitve, saj je imel že pred tem možnost vložiti takšno prošnjo.

J. A. je zoper sklep ministrstva vložil tožbo na Upravnem sodišču. Zatrjeval je, da njegovo pridržanje ne more temeljiti na tretji alineji prvega odstavka 84. člena Zakona o mednarodni zaščiti, saj ta določba ne vsebuje objektivnih meril, na podlagi katerih bi bilo mogoče presoditi, ali je svoj namen za vložitev nove prošnje za mednarodno zaščito izrazil samo zato, da bi zadržal svojo odstranitev s slovenskega ozemlja. Na predlog J. A. je predložitveno sodišče izdalo začasno odredbo, s katero mu je omejilo gibanje na Azilni dom v Ljubljani. Predložitveno sodišče je nato prekinilo sodni postopek in na Sodišče naslovilo naslednji vprašanji:

1. *Ali je treba točko (d) tretjega odstavka 8. člena Recepcijske direktive II razlagati tako, da je že z besedno zvezo »vključno s tem« med objektivna merila izrecno uvrščena okoliščina, da »je prosilec že imel priložnost začeti azilni postopek«?*
2. *V primeru, da je odgovor na navedeno vprašanje nikalen, ali je treba točko (d)tretjega odstavka 8. člena Recepcijske direktive II razlagati tako, da je v navedenih okoliščinah omejitev gibanja dopustna le na podlagi predhodno določenih objektivnih meril in predhodne ugotovitve, da je prosilec že imel priložnost vložiti prošnjo za mednarodno zaščito, na podlagi česar bi bilo možno sklepati na obstoj utemeljene domneve, da je bila navedena prošnja vložena le zaradi zadržanja ali otežitve odločbe o vrnitvi?*

Sodišče je predlog za sprejetje predhodne odločbe obravnavalo po nujnem postopku ter o zadevi odločilo na podlagi člena 99 Poslovnika Sodišča, ki določa, da lahko Sodišče, če je iz sodne prakse mogoče jasno sklepati, kakšen je odgovor na vprašanje, ki mu je predloženo v predhodno odločanje, ali če odgovor na tako vprašanje ne dopušča nobenega razumnega dvoma, na predlog sodnika poročevalca in po opredelitvi generalnega pravobranilca kadar koli odloči z obrazloženim sklepom.

Sodišče je razsodilo:

*Člen 8(3), prvi pododstavek, točka (d), Direktive 2013/33/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o standardih za sprejem prosilcev za mednarodno zaščito je treba razlagati tako, da je to, da je prosilec za mednarodno zaščito že imel priložnost začeti azilni postopek, objektivno merilo v smislu te določbe.*

###### 2.9.2.2 Zahteva v skladu s členom 24 Statuta o Sodišču Evropske unije

Bolivarska republika Venezuela, C-872/19 P

Sodišče je 22. junija 2021 objavilo sodbo, s katero je odločilo o pritožbi Bolivarske republike Venezuele zoper sodbo Splošnega sodišča v zadevi T-65/18.

Bolivarska republika Venezuela je pred Splošnim sodiščem s tožbo proti Svetu Evropske unije predlagala razglasitev ničnosti Uredbe Sveta (EU) 2017/2063 z dne 13. novembra 2017 o omejevalnih ukrepih glede na razmere v Venezueli ter razglasitev ničnosti z navedeno uredbo povezane izvedbene uredbe in sklepa Sveta - v delih, v katerih se njihove določbe nanašajo na Bolivarsko republiko Venezuelo. Splošno sodišče je s sodbo T-65/18 razsodilo, da je tožba nedopustna. Bolivarska republika Venezuela je nato na Sodišče vložila pritožbo zoper sodbo Splošnega sodišča.

Sodišče je v pritožbenem postopku C-872/19 P na stranki postopka, Evropsko komisijo in na vse države članice v skladu s členom 24 Statuta Sodišča naslovilo zahtevo, da odgovorijo na vprašanje, ali je treba tretjo državo šteti za pravno osebo v smislu člena 263(4) Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljevanju: PDEU). Republika Slovenija se je postopka udeležila in podala odgovor na vprašanje Sodišča.

Sodišče je zaključilo, da pojma „pravna oseba“, uporabljenega v členu 263(4) PDEU, ni mogoče razlagati ozko. Tretja država bi morala imeti procesno upravičenje kot »pravna oseba« v smislu člena 263(4) PDEU, kadar so izpolnjeni drugi pogoji iz te določbe. Taka pravna oseba mednarodnega javnega prava je lahko namreč prav tako kot druga oseba ali subjekt prizadeta v svojih pravicah ali interesih in mora torej imeti možnost, da ob upoštevanju teh pogojev predlaga razglasitev ničnosti takega akta. Iz tega izhaja, da je treba Bolivarsko republiko Venezuelo kot državo, ki ima mednarodno pravno osebnost, šteti za »pravno osebo« v smislu člena 263(4) PDEU. Sodišče je nadalje ugotovilo, da je Splošno sodišče s tem, da je ugotovilo, da zadevni omejevalni ukrepi niso neposredno vplivali na pravni položaj Bolivarske republike Venezuele, napačno uporabilo pravo. Zato je s sodbo razveljavilo sodbo Splošnega sodišča v delu, v katerem je bila zavržena tožba Bolivarske republike Venezuele, in je zadevo vrnilo Splošnemu sodišču, da o njej vsebinsko odloči.

###### 2.9.2.3 Postopek po tožbi zaradi neizpolnitve obveznosti

2.9.2.3.1 Evropska komisija proti Republiki Sloveniji, C-628/18

Evropska komisija je 5. oktobra 2018 vložila tožbo proti Republiki Sloveniji, s katero je v zvezi z Direktivo 2014/65/EU Evropskega parlamenta in Sveta o trgih finančnih instrumentov ter spremembi Direktive 2002/92/ES in Direktive 2011/61/EU ter z Direktivo (EU) 2016/1034 Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2014/65/EU o trgih finančnih instrumentov (v nadaljevanju: MiFID II) zahtevala ugotovitev, da toženka s tem, ker ni sprejela zakonov in drugih predpisov, potrebnih za uskladitev z direktivo najkasneje do 3. julija 2017, oziroma v vsakem primeru o določbah takšnih predpisov ni obvestila Komisije, ni izpolnila obveznosti iz člena 93 Direktive 2014/65, kakor je bil spremenjen s členom 1 Direktive 2016/1034. Tožnica je obenem predlagala, naj Sodišče Republiki Sloveniji na podlagi člena 260(3) PDEU, z učinkom od dneva razglasitve sodbe, naloži plačilo denarne kazni v znesku 7.224 EUR na dan, šteto od dneva razglasitve sodbe v tej zadevi, ter plačilo pavšalnega zneska v višini 1.028.560 EUR. Tožnica je po prejemu obvestila Slovenije o prenosu Direktive MiFID II umaknila zahtevek za plačilo dnevne denarni kazni, vztrajala pa je pri naložitvi 1.028.560 EUR pavšalnega zneska.

Sodišče je v sodbi odločilo, da je Slovenija kršila obveznosti iz člena 93 Direktive MiFID II, ker je v roku, določenem v tej direktivi, ni prenesla v nacionalno pravo in o tem ni obvestila Evropske komisije. Sodišče je Sloveniji naložilo plačilo pavšalnega zneska v višini 750.000 EUR. Iz obrazložitve sodbe izhaja, da je Sodišče naložilo nižjo kazen, kot jo je predlagala tožnica, ker je Slovenija uspela z ugovorom, da so bile praktične posledice prepoznega prenosa Direktive MiFID II za slovenski in evropski finančni trg ter za posamezne vlagatelje ob upoštevanju obsega slovenskega finančnega trga relativno majhne.

2..2.3.2 Evropska komisija proti Republiki Sloveniji, C-631/18

Evropska komisija je 8. oktobra 2018 na Sodišče vložila tožbo zoper Republiko Slovenijo, s katero je zahtevala ugotovitev, da Republika Slovenija s tem, ker ni sprejela (vseh) zakonov in drugih predpisov, potrebnih za uskladitev z Delegirano direktivo Komisije (EU) 2017/593 z dne 7. aprila 2016 o dopolnitvi Direktive 2014/65/EU Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z zaščito finančnih instrumentov in sredstev, ki pripadajo strankam, obveznostmi glede upravljanja produktov in pravili, ki se uporabljajo za zagotavljanje ali prejemanje pristojbin, provizij ali kakršnih koli denarnih ali nedenarnih koristi (v nadaljevanju: »Delegirana direktiva«), oziroma ker o določbah takšnih predpisov ni obvestila Komisije, ni izpolnila obveznosti iz člena 14 navedene direktive.

S sodbo z dne 13. januarja 2021 je Sodišče odločilo, da Republika Slovenija s tem, da do izteka roka, določenega v obrazloženem mnenju, ni sprejela zakonov in drugih predpisov, potrebnih za uskladitev z Delegirano direktivo 2017/593, in torej s tem, da Evropske komisije o teh zakonih in drugih predpisih ni obvestila, ni izpolnila obveznosti iz člena 14 Delegirane direktive 2017/593. Sodba je bila le ugotovitvena, saj pri delegirani direktivi ne gre za akt iz člena 260(3) PDEU, kjer Sodišče lahko določi pavšalno ali dnevno kazen.

### STRATEŠKE USMERITVE ZA NADALJNJE DELO DRŽAVNEGA ODVETNIŠTVA RS

Velika vpetost države v sodne in upravne postopke ni spodbudna, saj se je mogoče strinjati, da družba ne prenese neomejene količine spornih razmerij, zlasti ne, ko je stranka v sporu država. Državno odvetništvo RS to »zadrego« rešuje ne le z zastopanjem Republike Slovenije v konkretnih postopkih pred sodišči in upravnimi organi ter z vključevanjem v postopke alternativnega reševanja sporov, temveč vedno bolj tudi z opozarjanjem predlagateljev predpisov na nekatere bolj ali manj (ne)posrečene zakonodajne rešitve ter na neustrezno prakso pravnega odločanja posameznih državnih organov, iz katere izvirajo preštevilni spori, ter nudenju strokovne pomoči v obliki pravnih mnenj, povezanih z varstvom premoženjskih in drugih pravic in interesov Republike Slovenije. V okviru poudarjene poravnalne funkcije si Državno odvetništvo RS prizadeva spore reševati že v predhodnih postopkih na miren način.

#### 3.1 Poslanstvo Državnega odvetništva RS

Poslanstvo Državnega odvetništva RS in s tem tudi posameznega državnega odvetnika je prispevati k zagotavljanju varstva premoženjskih in drugih pravic in interesov države kot enega od konstitutivnih elementov države ter drugih pravic in interesov Republike Slovenije in s tem zagotoviti spoštovanje načel pravne države.

Državni odvetniki svoje poslanstvo uresničujejo odgovorno, strokovno, kvalitetno, transparentno in učinkovito.

#### 3.2 Vizija Državnega odvetništva RS 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.

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.

**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:

* 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. V želji po zmanjšanju tveganja za nastanek spornih razmerij Državno odvetništvo RS v sodelovanju z zastopanimi subjekti že izvaja projekt, ki bo imel za uporabnike največjo dodano vrednost, če se bo v nadaljevanju razvijal v dveh smereh. Prvič v smeri tipizacije celotnih pogodbenih vzorcev, kjer bo to mogoče in bo šlo obenem za vzorce pogodb, ki se v praksi pogosto sklepajo, drugič pa v smeri izdelave smernic, ki bodo strankam pomagale pri oblikovanju pogodbenih klavzul o posameznih pravnih institutih, ki jih bodo nato stranke lahko uporabile v različnih vrstah pogodb. Državnim organom in gospodarskim subjektom bo dostop do smernic in vzorcev pogodb omogočen preko interaktivne digitalne vstopno izstopne točke.

##### 3.4.1 Kakovost izvajanja pristojnosti

* Skrb za rast učinkovitosti in uspešnosti zastopanja države in državnih organov ter subjektov v primerih, določenih v drugem in tretjem odstavku 12. člena ZDOdv, v 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.
* 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.
* 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.

##### 3.4.2 Optimizacija in digitalizacija poslovanja

* Državno odvetništvo RS si bo tudi v prihodnje prizadevalo za racionalizacijo svojega dela tako, da bo v čim krajšem času in s čim manjšo porabo materialnih sredstev skušalo pri svojem delu doseči najboljše rezultate.
* Poudarjena vključitev Državnega odvetništva RS kot aktivnega sogovornika pri vpeljevanju sistemskih rešitev v pravosodju, predvsem tistih, ki razširjajo pristojnosti Državnega odvetništva RS.
* Skrb za nenehno prilagajanje notranje organizacije in kadrovske sestave potrebam organa, posledično pa zagotavljanje zadostnih prostorskih kapacitet, pisarniške in tehnične opreme ter posodobitev voznega parka.
* Posebna aktivnost bo še naprej usmerjena k zagotavljanju poenotene obravnave zadev z enako oziroma podobno dejansko in pravno podlago, tudi s poudarkom na timskem reševanju zadev. To je še posebej pomembno pri kompleksnejših zadevah z multidisciplinarnimi vsebinami, zaradi katerih je potrebno znanje iz različnih pravnih področij, kar bo pripomoglo k še boljšemu zastopanju oziroma svetovanju.
* Večja poklicna mobilnost in sposobnost hitrejšega prilagajanja potrebam delovnih procesov.
* Vse aktivnosti bodo usmerjene v smeri izvajanja Strategije digitalne transformacije Državnega odvetništva RS do 2030 in Operativnega načrta za izvajanje strategije 2021-2022 ter v zvezi s tem zagotavljanju 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.

##### 3.4.3 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.

##### 3.4.4 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. Škoda je znesek, ki ga je upravičenec plačal za obveznosti izbrisane družbe, vrednost njegovega premoženja, ki je bilo prodano v izvršilnem postopku zaradi plačila obveznosti izbrisane družbe, in izguba dohodkov zaradi izbrisa družbe. Izguba dohodkov pomeni škodo v višini izgubljene bruto plače v času nezaposlenosti upravičenca, pri čemer se odšteje njemu izplačano nadomestilo zaradi nezaposlenosti, vendar največ za dobo enega leta. Škoda je tudi znesek, katerega upniški upravičenec ni prejel plačanega kljub obstoju pravnomočne sodne odločbe, izdane na podlagi predpisa iz prvega odstavka 1. člena tega zakona. Škoda po tem zakonu, ki je nastala kot posledica izterjave ali plačila dolga izbrisane družbe iz naslova zakonskih zamudnih obresti, se v obrestnem delu prizna zgolj do višine glavnice. Od škode, ugotovljene po tej točki, je potrebno odšteti vse finančno in drugo premoženje, ki ga je upravičenec prejel iz naslova prenehanja izbrisane družbe. V ta namen je upravičenec dolžan podati pisno izjavo, s katero ob zavedanju kazenske in civilne odgovornosti izjavlja, koliko, če sploh kaj, je prejel iz naslova prenehanja izbrisane družbe [↑](#footnote-ref-1)
2. Upravičenec do odškodnine na podlagi tega zakona 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, pri čemer mora ta oseba izkazati: – da je v predpisanem roku izvedla v skladu z zakonom razpoložljive aktivnosti in izbrisa družbe ter prehoda obveznosti ni mogla ali morala preprečiti ali – 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. [↑](#footnote-ref-2)
3. Sodbe Vrhovnega sodišča RS, opr. št. II Ips 940/2007, II Ips 105/2015, II Ips 78/2012 [↑](#footnote-ref-3)
4. 26. člen Ustave RS:

   Vsakdo ima 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.

   Oškodovanec ima pravico, da v skladu z zakonom zahteva povračilo tudi neposredno od tistega, ki mu je škodo povzročil. [↑](#footnote-ref-4)
5. 15. člen Ustave RS:

   Človekove pravice in temeljne svoboščine se uresničujejo neposredno na podlagi ustave.

   Z zakonom je mogoče predpisati način uresničevanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, kadar tako določa ustava, ali če je to nujno zaradi same narave posamezne pravice ali svoboščine.

   Človekove pravice in temeljne svoboščine so omejene samo s pravicami drugih in v primerih, ki jih določa ta ustava.

   Zagotovljeni sta sodno varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter pravica do odprave posledic njihove kršitve.

   Nobene človekove pravice ali temeljne svoboščine, urejene v pravnih aktih, ki veljajo v Sloveniji, ni dopustno omejevati z izgovorom, da je ta ustava ne priznava ali da jo priznava v manjši meri. [↑](#footnote-ref-5)
6. Sklep VSRS II Ips 126/2019,II Ips 129/2019, II Ips 130/2019 z dne 29.5.2020 [↑](#footnote-ref-6)
7. Zakon je bil objavljen v Uradnem listu RS št. 15/2017 z dne 31. 3. 2017, veljati je začel 15. 4. 2017, uporablja pa se od 15. 4. 2019. V Uradnem listu RS št. 22/2019 z dne 5. 4. 2019 je bila objavljena sprememba 184. člena DZ, ki je začela veljati 1. 5. 2019. [↑](#footnote-ref-7)
8. Zakon je bil objavljen v Uradnem listu RS št. 16/2019 z dne 15. 3. 2019, veljati pa je začel 15. 4. 2019. [↑](#footnote-ref-8)
9. 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-9)
10. 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-10)
11. Uredba (EU) 2015/848 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. 5. 2015 o postopkih v primeru insolventnosti (prenovitev); [↑](#footnote-ref-11)