



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za državno ureditev

Številka: 711-02/16-1/
Ljubljana, 24. junij 2016

EPA 1034-VII

Komisija Državnega sveta za državno ureditev je, na podlagi drugega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - uradno prečiščeno besedilo, 95/09 – odl. US, 21/13 - ZFDO-F) in 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15), sprejela naslednje

M n e n j e

k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o dedovanju (ZD-C) – druga obravnava

Komisija za državno ureditev (v nadaljevanju komisija) je na 75. seji 22. junija 2016 obravnavala Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o dedovanju (ZD-C), druga obravnava, EPA 1034 - VII (v nadaljevanju: predlog zakona), ki ga je v obravnavo Državnemu zboru predložila Vlada RS (v nadaljevanju: predlagatelj).

Komisija **podpira** predlog zakona ob upoštevanju vsebine amandmajev k 6. členu, ki sta jih vložili poslanski skupini Združena levica (ukinitiv 128. člena) in SDS (da se dedovanje premoženja osebe, ki je uživala pomoč v skladu s predpisi o socialnem varstvu ne omeji).

Predlagatelj je predstavil predlog zakona, povod za spreminjanje je bil sprejem Uredbe (EU) št. 650/2012 o dedovanju. Uredba se sicer izvaja neposredno, predlog zakona pa bo vpeljal še operativne rešitve. V času usklajevanja predloga zakona so različni deležniki (ministrstva, Vrhovno sodišče RS, Višje sodišče RS, Upravno sodišče RS, Notarska zbornica Slovenije, Odvetniška zbornica Slovenije, lokalna združenja občin,...) posredovali še dodatne predloge za popravke v zakonu. Predlog zakona predvideva drugačno vsebino podatkov v smrtovnici in ureja postopke hrambe oporoke. Pri tem se je sledilo navodilom, ki jih je predlagala Delovna skupina za izboljšanje poslovnega procesa v zapuščinskih postopkih Vrhovnega sodišča RS. Matičar bo v smrtovnico vpisal tudi podatke o tem ali je oseba prejela kakšne socialne pomoči. Širi se možnost odpovedi neuvedenemu dedovanju, ki bo sedaj mogoča tudi za zakonce ali zunajzakonske partnerje. Gre za možnost, da se nekdo še pred smrtjo odpove dedovanju, odplačno ali neodplačno, sporazum pa mora biti urejen pri notarju. Predlog zakona jasneje ureja tudi stečaj zapuščine brez dedičev, na težave je opozorilo Ministrstvo za javno upravo. Gre za primere, ko ni dedičev in lastnina preide na državo, pri čemer je lastnina malo in je obremenjena, vendar država kot lastnica postane odgovorna tudi za upnike, ki terjajo svoj delež na zapuščini. Predlog zakona uvaja predhodno možnost, ko upniki v določenem obdobju začnejo stečaj zapuščine in se bo tako ugotovilo kakšna je dejanska količina zahtev in kakšno je lahko poplačilo. Tako se bo omejilo tveganje za državo. Predlog zakona prinaša spremembe v delu, ki se nanaša na omejitve pravic dedovanja v primeru prejemanja socialnih pomoči in pogrebnin v delu, če dediči ne poravnajo stroškov in

to postane obveznost občin. V zvezi s to ureditvijo so potekala intenzivna usklajevanja z Ministrstvom za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju: MDDSZ). 2013 je bila sprejeta novela Zakona o socialno-varstvenih prejemkih, v katerem je bilo v prehodnih in končnih določbah določeno, da se dedovanje omeji na 2/3 in predvideno je bilo, da se kasneje to uredi v zakonu. Želja MDDSZ je bila, da rešitve glede omejitve dedovanja vezano na socialne pomoči ostanejo v njihovi zakonodaji. V predlogu zakona je zato samo bolj jasno zapisano, da se dedovanje omeji do višine vrednosti prejete pomoči, če v predpisih o socialnem varstvu ni določeno drugače in odkazuje na ureditev v Zakonu o socialno-varstvenih prejemkih. Tudi v naprej Zakon o dedovanju določa omejitve dedovanja, medtem ko Zakon o socialno-varstvenih prejemkih določa višino posameznih pomoči do katerih se izvede omejitve dedovanja. Predlog zakona upošteva predlog občin, da se razloge za omejitve dedovanja razširi še na pogrebno in s tem delno pokrije stroške občin. Omejitve dedovanja je v predlogu zakona predlagana do višini vrednosti stroškov pogreba, ki jih je krila občina v skladu z zakonom, ki ureja pogrebno in pokopališko dejavnost (20. člen). Predlog zakona odpravlja neskladje z Ustavo RS v zvezi z dedovanjem partnerjev v registrirani istospolni partnerski skupnosti in partnerjev v neregistrirani istospolni partnerski skupnosti, ob upoštevanju sprejetega Zakona o partnerski zvezi.

Komisija se je seznanila s pripombami, ki so jih na predlog zakona posredovali Združenje mestnih občin, Skupnost občin Slovenije in Združenje občin Slovenije in z mnenjem Zakonodajno-pravne službe DZ (ZPS).

Na komisiji je potekala živahna razprava predvsem o tistem delu predloga zakona, ki se nanaša na omejitve pravic dedovanja v primeru prejemanja socialnih pomoči. Člani komisije so opozarjali, da so lokalne skupnosti sicer upravičene do določenega povračila stroškov, vendar velikokrat premoženje posameznika ne zadostuje za pokritje stroškov. Stroški občin se tako povečujejo, glede na starajočo populacijo je problem ustrezno hujši v demografsko ogroženih okoljih, na podeželju, v obmejnih območjih npr. z Avstrijo, od koder se mlajši izseljuje. Gre za zelo kompleksen problem in kot so poudarili člani komisije bi bilo nujno celotno področje socialne zakonodaje preveriti s stališča demografije in obremenitve občin. Država je v tem primeru prenesla odgovornost na lokalne skupnosti, ki pa niso vse v istem položaju in je zato tudi reševanje situacije od občine do občine različno, zato je potreben dolgoročni načrt, kako bomo te stroške krili, pri čemer cilj ne sme biti zgolj prelaganje odgovornosti med državo in lokalnimi skupnostmi. Povprečnina se niža, medtem, ko se obremenitve lokalnih skupnosti večajo. Glede na to, da je premoženje za pokritje stroškov velikokrat premajhno, po mnenju komisije sistem tako kot je zastavljen v praksi ne funkcionira. Pomeni, da se država navkljub 2. členu v Ustavi RS, kjer piše, da smo socialna država temu odpoveduje. Člani komisije so spomnili na dejstvo, da je Državni svet že doslej nasprotoval rešitvi v socialni zakonodaji, ki je predlagala omejitve dedovanja za pokrivanje stroškov socialno-varstvenih pomoči in opozarjal na negativne posledice odločitve o prenosu varstvenega dodatka v sistem uveljavljanja pravic iz javnih sredstev ter vezanje njegovega prejema na dedovanje premoženja oseb, ki je prejela varstveni dodatek. Državni svet je o tej problematiki že v maju 2013 organiziral posvet z naslovom »Kako lahko izboljšamo sistem na področju nove socialne zakonodaje?« in v zaključkih je bil del namenjen tudi opozorilu o velikemu znižanju (za 78%) prejemnikov varstvenih dodatkov v obdobju med decembrom 2011 in decembrom 2012, kar je bilo po mnenju Državnega sveta v tesni povezavi s strahom upravičencev, da bodo z uveljavitvijo pravice do socialno-varstvenega dodatka prenesli bremena svoje odločitve na naslednje generacije. Komisija je zato z večino glasov podprla vsebino amandmajev k 6. členu, ki sta jih vložili poslanski skupini Združena levica (ukinitev 128. člena) in SDS (da se dedovanje premoženje osebe, ki je uživala pomoč v skladu s predpisi o socialnem varstvu ne omeji).

Glede omejitve dedovanja sta predstavnika Ministrstva za pravosodje članom komisije predstavila tudi širši okvir problematike. Omejitev dedovanja je leta 2000 prinesel Zakon o dedovanju in v prvotni ureditvi se je zapustnikovo premoženje na državo preneslo v celotnem znesku. Ustavno sodišče je takšno ureditev razveljavilo z razlago, da gre za pretiran poseg v lastninsko pravico posameznika in je povedalo, da se dedovanje mora omogočiti, če dediči poravnajo dolg. Razlaga socialne države s strani Ustavnega sodišča je namreč bila, da mora država za časa življenja poskrbeti za posameznika, vendar pa mora imeti država vzvode, da si delno povrne stroške, saj bo le tako lahko takšen standard zagotavljati naprej. MDDSZ je v Zakonu o spremembah in dopolnitvah zakona o socialnovarstvenih prejemkih v letu 2013 dedovanje zapustnikovega premoženja omejilo na 2/3 in dodalo še določene olajšave. Glede na usklajevanje MP in MDDSZ trenutna ureditev ostaja nespremenjena, razen omejevanja dedovanja za kritje stroškov pogrebne.

Glede dileme kaj bo z 2. členom predloga zakona je bilo komisiji pojasnjeno, da bodo upoštevane pripombe ZPS. Gre namreč za urejanje položaja dedovanja za istospolne partnerske skupnosti, ker pa je bil v vmesnem času sprejet Zakon o partnerski zvezi, ZPZ, Uradni list št. 33/16, ki na sistemski ravni celovito ureja položaj istospolnih partnerjev bo potrebno predlog zakona uskladiti z novo situacijo in nejasnosti odpraviti z vložitvijo ustreznih amandmajev.

Komisija je v zvezi s 6. členom predloga zakona izpostavila mnenje ZPS, ki problematizira prepletanje in navzkrižno sklicevanje med 128. in 129. členom Zakona o dedovanju in prehodno določbo 39. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o socialnovarstvenih prejemkih. Vprašanje je ali prehodna določba 39. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o socialnovarstvenih prejemkih sploh še velja, glede na to, da predlagani predlog zakona predstavlja novo ureditev, prehodna določba pa naj bi, kot je zapisano, veljala le do nove ureditve omejitve dedovanja zapustnika. Ker se MP v predlogu zakona sklicuje na prehodne določbe je zato vprašanje ali lahko pride do pravne praznine. Predlagatelj je članom komisije predstavil stališče MP, ki bo podano tudi v odgovoru na mnenje ZPS do predloga zakona. Stališče MP je, da so prehodne določbe še vedno del matičnega zakona in ker se v predlogu zakona MP nanje direktno sklicuje in jih ne nadomešča so mnenja, da je ureditev ustrezna in da ne bo nastopila pravna praznina.

Člani komisije so preverili tudi opozorila ZPS glede novega 227. g člena (17. člen predloga zakona), ki se nanaša na izvedbo Uredbe (EU) št. 650/2012 o dedovanju, ki se sicer izvaja neposredno, vendar pa zaradi njenega lažjega uresničevanja v praksi predlog zakona prinaša nekaj rešitev. ZPS je zapisala, da ni jasno na kaj se nanaša del določbe, ki pravi, da določi pristojno okrajno sodišče »po določbah tega zakona«, ali se nanaša na določitev krajevne pristojnosti ali na uporabo materialnega prava. Dodatna nejasnost bi lahko nastala zaradi dela določbe, ki vključuje še alternativno uporabo zakona, ki ureja izvršbo in zavarovanje. Predlagatelj je članom komisije zatrdil, da bodo tudi za ta del podali mnenje, vendar menijo, da je predlagana določba jasna in da gre za oboje - pristojnost sodišča in uporaba materialnega prava. Začasni ukrepi in zavarovanje zapuščine pa se lahko izrečejo na podlagi določb zakona o dedovanju ali pa preko začasnih odredb zakona o izvršbi in zavarovanju.

* * *

Za poročevalko na seji matičnega odbora je bila določena državna svetnica Bojana Potočan.

Predsednik
Rajko Fajt, l.r.