



poročevalec

DRŽAVNEGA SVETA REPUBLIKE SLOVENIJE

Ljubljana, 31. december 2008

letnik XV

št. 15

Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o odpravljanju posledic dela z azbestom	3
Zahteva za ponovno presojo ocene ustavnosti Zakona o dopolnitvah Zakona o Državnem svetu	24
Zahteva za ponovno presojo ocene ustavnosti Zakona o zasebnem varovanju	28
Mnenje Državnega sveta k Letnemu poročilu Banke Slovenije za leto 2007 z letnim obračunom Banke Slovenije za leto 2007	40
Mnenje Državnega sveta k Strategiji prilagajanja slovenskega kmetijstva in gozdarstva podnebnim spremembam	42
Mnenje Državnega sveta k Letnemu poročilu Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2007	44
Mnenja komisij	48
▪ k Predlogu zakona o ustanovitvi pokrajin (ZUPok)	
▪ k Predlogu Direktive Sveta o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na vero ali prepričanje, invalidnost, starost ali spolno usmerjenost	
▪ k Poročilu o varstvu pred ionizirajočimi sevanji in jedrski varnosti v Republiki Sloveniji leta 2007	
▪ k Poročilu Nadzornega odbora Sklada za financiranje razgradnje NEK in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz NEK o poslovanju Sklada za leto 2007	
▪ k Spremembam in dopolnitvam Pravilnika o merilih in pogojih	

za uporabo sredstev Fundacije za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij v Republiki Sloveniji in Spremembam in dopolnitvam Pravil Fundacije za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij v Republiki Sloveniji	
• aktualnem položaju slovenske manjšine v Italijanski republiki	55
Poročila komisij	58
• k Strategiji prilagajanja slovenskega kmetijstva in gozdarstva podnebnim spremembam • k Poročilu Nadzornega odbora Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije za leto 2007	60
Sklepi Državnega sveta ob obravnavi zaključkov s posveta Problematika na področju izvajanja storitev dimnikarske službe	64

Prva alineja 1. odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije - Državni svet predlaga Državnemu zboru sprejem zakonov (zakonodajna pobuda)

Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o odpravljanju posledic dela z azbestom

Na podlagi prve alineje 97. člena Ustave Republike Slovenije je Državni svet Republike Slovenije na 10. seji 8. 10. 2008 določil besedilo Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o odpravljanju posledic dela z azbestom in ga na podlagi prvega odstavka 114. člena Poslovnika Državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07, PoDZ-1-UPB1) pošilja Državnemu zboru v obravnavo in sprejem.

Državni svet na podlagi 95. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08) pooblašča državnega svetnika dr. Andreja Rusa za predstavnika Državnega sveta na sejah Državnega zbora in njegovih delovnih teles pri obravnavi predloga zakona.

* * *

PREDLOG ZAKONA O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O ODPRAVLJANJU POSLEDIC DELA Z AZBESTOM

I. UVOD

1. Ocena stanja in razlogi za sprejem zakona

Azbest je skupno ime za skupino vlaknatih silikatov. Najdemo ga v vodi, zraku in zemlji, ponavadi v manjših količinah, ki kot take niso škodljive za zdravje. Če pa je človek azbestnim vlaknom izpostavljen dlje časa in v večjih koncentracijah, je verjetnost za nastanek bolezni, povezanih z azbestom, večja.

V zahodnem svetu je azbest desetletja veljal za čudežno rudnino z vsestransko uporabnostjo. Zaradi njegove široke uporabe so tako azbestna vlakna prisotna povsod, predvsem pa v urbanih okoljih. Na podlagi ocen je azbest prisoten v več kot 3000 komercialnih izdelkih, predvsem vodovodnih in kanalizacijskih ceveh, azbestno-cementni strešni kritini, vrsti izolacij za stavbe in električne vodnike, zavorne ploščice in tesnila. Daljša azbestna vlakna so se uporabljala predvsem v tekstilni industriji. V Sloveniji je približno tretjina stavb še vedno pokritih s kritinami, ki vsebujejo trdno vezan azbest, azbestnih vodovodnih cevi je še vedno preko 1000 km, veliko stavb pa ima izolacijo, omete ali tla iz materialov s šibko vezanim azbestom. Od leta 1946 do leta 1996 je bilo v Slovenijo uvoženih 670.000 ton azbesta, 14 podjetij ga je uporabljalo v svoji proizvodnji, deset podjetij je uvožene izdelke vgrajevalo, osem pa jih je prodajalo v maloprodaji.

Azbest v človeškem telesu deluje rakotvorno in varne stopnje izpostavljenosti azbestu ni. Daljša izpostavljenost kateremukoli tipu azbestnih vlaken povečuje riziko za nastanek bolezni (pljučni rak, mezoteliom, nemaligne bolezni pljuč in plevre itd.). Med izpostavljenostjo in prvimi bolezenskimi znaki pa lahko mine tudi do 40 let, zato se mnoge posledice izpostavljenosti azbestu v preteklosti odkrivajo šele sedaj. Škodljivi vplivi azbesta so izraziti zlasti pri kopanju, mletju, prevozu, proizvodnji, vzdrževanju, uporabi, popravilu ali odstranjevanju izdelkov ali materialov, ki vsebujejo azbest. Nevarnosti se ne da izogniti niti ob upoštevanju vseh predpisanih varnostnih ukrepov.

Ocenjuje se, da se bo v EU v naslednjih 35 letih pojavilo okrog 250.000 primerov mezotelioma, ki je ponavadi smrtonosen v roku enega leta. Ker je azbest hkrati eden od povzročiteljev pljučnega raka, je možno končno število žrtev oceniti nekje med 250.000 do 400.000 smrti, vključujoč pljučno bolezen imenovano azbestoza, ki je bila ena prvih bolezni, povezanih z izpostavljenostjo azbestu.

Večini tragičnih posledic množične uporabe azbesta bi se v svetu in pri nas lahko izognili, če bi upoštevali že več kot sto let stara opozorila o škodljivih učinkih azbestnega prahu na zdravje ljudi, vendar zgodnja svarila na žalost niso bila deležna večje pozornosti. Do ukrepov za omejitve in prepoved uporabe azbesta je prišlo šele po odkritju hudih posledic izpostavljanja azbestnemu prahu in po mnogih tragičnih izgubah človeških življenj v poznih osemdesetih letih prejšnjega stoletja. Šele v letih 1998 in 1999 so države Evropske unije dokončno prepovedale uporabo vseh vrst in oblik azbesta. V letu 2001 pa se je končal tudi spor pred Svetovno trgovinsko organizacijo, ki je zavrnila kanadsko pritožbo ter podprla evropsko prepoved. Torej več kot stoletje po prvih opozorilih o škodljivosti azbesta.

Poleg ukrepov preprečevanja in odpravljanja posledic dela in proizvodnje na podlagi uporabe azbesta za okolje in osebe je potrebno vsem osebam, ki so bile azbestnim vlaknom izpostavljene na delovnem mestu ali v življenjskem okolju v bližini tovarn, ki so v svoji proizvodnji uporabljale azbest in so zaradi tega že ali še bodo obbolele za eno od oblik azbestnih bolezni, zagotoviti ustrezne pravice do zdravstvenega in socialnega varstva njim in njihovim zakonitim dedičem.

V Sloveniji je bil šele leta 1996 sprejet Zakon o prepovedi proizvodnje in prometa z azbestnimi izdelki (Uradni list RS, št. 35/2005) - v nadaljevanju ZPPPAI, ki je prepovedoval proizvodnjo in promet z azbestnimi izdelki, urejal prestrukturiranje azbestne proizvodnje v neazbestno ter rešil nekatera zdravstvena in socialna vprašanja delavcev, ki so bili izpostavljeni škodljivemu vplivu azbestnega prahu. ZPPPAI je bil naknadno še trikrat spremenjen in dopolnjen (v letih 1998, 2000 in 2004). Zakon je imel kljub dejstvu, da je bil prvotno zamišljen predvsem kot pomoč Salonitu Anhovo, ki se je ob ukinitvi proizvodnje in prometa z azbestnimi izdelki znašel v težkem položaju, osrednjo vlogo pri reševanju azbestne problematike v naši državi. Uveljavil je namreč koncept ukinjanja azbestne in prehod na neazbestno proizvodnjo za celotno območje Republike Slovenije. Njegova glavna pomanjkljivost je bila v tem, da je razločeval med prizadetimi osebami zaradi azbesta ter s tem s svojimi določili ustvarjal neenakost in privilegiranost delavcev glede na podjetje, kraj in čas, v katerem so bili delavci izpostavljeni škodljivim vplivom. Še bolj očitna je bila neenakost med delavci, ki so bili izpostavljeni škodljivemu vplivu azbestnega prahu in okoliškimi prebivalci, ki so bili izpostavljeni škodljivemu vplivu tega istega azbestnega prahu. S prvo novelo zakona je na deklarativni ravni sicer bila zagotovljena zdravstvena in socialna varnost tudi prebivalcem, ki so bili izpostavljeni škodljivemu vplivu azbestnega prahu, vendar teh pravic samo zakonsko besedilo ni operacionaliziralo. Kljub najmanj trem primerom, ko so prebivalci, ki niso bili nikoli zaposleni v Salonitu Anhovo, zahtevali odškodnino zaradi obolenosti z mezoteliomom in dvojnimi plevralnimi plakom, so te pravice ostale zgolj mrtva črka na papirju in se niso uresničevale.

Leta 2000 je bil v Sloveniji ustanovljen Sindikat azbestnih bolnikov Slovenije (SABS) - sedaj Zveza sindikatov azbestnih bolnikov Slovenije (Zveza SABS), ki si že dolgo časa prizadeva s pobudami in opozarjanjem izvršne in zakonodajne veje oblasti doseči dopolnitve in spremembe veljavnega zakona in pospešiti postopke verifikacije in priznavanja odškodnin. Obolenja zaradi izpostavljenosti azbestnemu prahu so namreč vseslovenski problem.

Ko se je leta 2003 končalo prestrukturiranje azbestne proizvodnje v neazbestno, je postalo očitno, da je potrebno zakon nadgraditi in z njim dolgoročno zagotoviti rešitve v interesu vseh ljudi, ki so bili ali bodo prizadeti zaradi izpostavljenosti škodljivemu vplivu azbestnega prahu. Vlada Republike Slovenije je tako v začetku leta 2004 ustanovila posebno medresorsko delovno skupino, ki je pripravila celovit pregled izvajanja obstoječega zakona, napoved števila obolelih ter izhodišča za pripravo novega zakona, ki pa zaradi novega vladnega mandata ni bil vložen v zakonodajno proceduro. V januarju leta 2005 je tako Državni zbor Republike Slovenije podaljšal veljavnost ZPPPAI iz leta 1996, s čimer je bilo omogočeno upravičencem do odškodnin zagotoviti njihovo izplačilo, po zavrnitvi ponovnega podaljšanja za leto 2006 pa je Vlada Republike Slovenije v zakonodajni postopek vložila predlog novega Zakona o odpravljanju posledic dela z azbestom (Uradni list RS, št. 38/2006), ki pa ni bil dokončno usklajen s socialnimi partnerji. Nanj je bil 29. 11. 2006 izglasovan veto Državnega sveta Republike Slovenije, vendar je bil zakon ob ponovnem glasovanju v Državnem zboru ponovno sprejet.

Podobno usodo je v nadaljevanju doživel tudi Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o odpravljanju posledic dela z azbestom (Uradni list RS, št. 139/06) (v nadaljevanju ZOPDA-A), ki ga je v letu 2006 Državnemu zboru Republike Slovenije v sprejem predlagala skupina poslancev, s prvopodpisanim mag. Francem Žnidaršičem.

V letu 2008 pa je bil s strani parlamenta sprejet sklep o zavrnitvi Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o odpravljanju posledic dela z azbestom, ki ga je v zakonodajno proceduro vložila skupina poslancev, s prvopodpisano Majdo Širca. Oba predloga zakona sta vsebovala predloge sprememb in dopolnitev ZOPDA v smeri razširitve pravic na vse osebe, obolele zaradi azbesta, ne glede na okoliščine obolenja (v času opravljanja poklica, življenja v okolju, ki je kontaminirano z azbestnimi vlakni oziroma prahom).

Kljub leta 2006 sprejetim spremembam, se Zakon o odpravljanju posledic dela z azbestom (Uradni list RS, št. 15/2007 - uradno prečiščeno besedilo) v praksi ne izvaja dosledno, hkrati pa še vedno ohranja določbe, ki povzročajo neenako obravnavo in uveljavljanje pravic oseb, ki so obolele zaradi azbesta na delovnem mestu in oseb, ki so obolele zaradi onesnaženosti bivalnega okolja z nevarnimi, rakotvornimi azbestnimi vlakni. Pri določanju pravic, ki izhajajo iz zakona, bi bilo zato potrebno upoštevati vse oblike obolezlosti zaradi azbesta, ki so navedene v 4. členu veljavnega zakona, in ne samo eno obliko obolezlosti - mezoteliom, kot to določa trenutno veljaven zakon.

Zakon je torej nujno potrebno dopolniti z okoljskim in ne samo poklicnim vidikom azbestnih bolezni, določiti pravice do predčasnega upokojevanja obolelih izključno na podlagi verifrirane bolezni zaradi izpostavljenosti azbestu, pravico do ustrezne odškodnine z zakonom zagotoviti tudi zakonitim dedičem prizadetih oseb in uzakoniti register oseb, izpostavljenih azbestu.

2. Cilji, načela in poglavitne rešitve

Glavni cilji predloga zakona so:

- dopolnitev Zakona o odpravljanju posledic dela z azbestom tudi z okoljskim, ne samo poklicnim vidikom azbestnih bolezni zaradi zagotovitve enakopravne obravnave vseh oseb, obolelih zaradi izpostavljenosti azbestu,
- vzpostavitev in vodenje registra oseb, izpostavljenih azbestu,
- vzpostavitev ustrežnejšega in učinkovitejšega sistema zagotavljanja zdravstvene in socialne varnosti oseb, izpostavljenih azbestu oziroma že obolelih oseb in njihovih zakonitih dedičev.

Predlog zakona ureja odpravljanje posledic izpostavljenosti azbestu za osebe, ki so bile izpostavljene škodljivemu vplivu istega azbestnega prahu, kot osebe, ki so po trenutno veljavnem zakonu že upravičene do določenih pravic. Veljavni zakon namreč pravice omejuje na osebe, ki so bile zaposlene v gospodarskih družbah, ki so predelovale, skladiščile, vgrajevale ali odstranjevale azbest oziroma azbestne izdelke, na delovnih mestih, kjer so bile izpostavljene azbestu, ter osebe, ki so zaposlene v gospodarskih družbah, ki uporabljajo in odstranjujejo azbestne izdelke, na delovnih mestih, kjer so bile izpostavljene azbestu. S tem pa se nadaljuje neenakost, ki jo je ustvaril že Zakon o prepovedi proizvodnje in prometa z azbestnimi izdelki, in sicer med delavci, ki so bili izpostavljeni škodljivemu vplivu azbestnega prahu in okoliškimi prebivalci, ki so bili izpostavljeni škodljivemu vplivu tega istega azbestnega prahu.

Predlog zakona vsebuje določbo o spremembi naslova zakona, s čimer se naslov zakona smiselno usklajuje s predlaganimi spremembami in dopolnitvami zakona, ki so usmerjene na širjenje obsega upravičencev do pravic po zakonu na osebe, obbolele zaradi azbesta, na podlagi okoljske in ne zgolj poklicne izpostavljenosti azbestu. Posledično so predlagana tudi črtanja besedila ali besed, katerih pomen je omejen zgolj na poklicni vidik izpostavljenosti azbestu.

Predlog zakona tako v nadaljevanju predvideva širitev kroga upravičencev do odškodnin in določa, da so do odškodnine in pokojnine pod ugodnejšimi pogoji upravičeni tudi prebivalci, ki so imeli stalno bivališče v okolici poslovnih prostorov gospodarskih družb, kjer se je predeloval ali skladiščil azbest ali azbestni izdelki, in je bilo to okolje ugotovljeno kontaminirano z azbestom, ter pri katerih je bila ugotovljena bolezen zaradi izpostavljenosti azbestnemu prahu ali prahu materialov, ki vsebujejo azbest.

Do pravic, ki izhajajo iz zakona, so po veljavnem zakonu na podlagi tretjega odstavka 2. člena upravičene zgolj osebe s stalnim bivališčem v Sloveniji, ki so zbolele za mezoteliomom zaradi izpostavljenosti azbestu na ozemlju Republike Slovenije, zato predlog zakona predvideva širjenje pravic na podlagi določb zakona na osebe, pri katerih je ugotovljena katerakoli od bolezni, ki jih povzroča azbest, in ne zgolj mezoteliom.

Predlog zakona prav tako omogoča, da bodo pod določenimi pogoji (oboleli je sprožil postopek za priznanje bolezni, v nadaljevanju pa je bila bolezen verificirana s strani interdisciplinarne skupine iz 9. člena veljavnega zakona) do odškodnine upravičeni tudi zakoniti dediči pokojnih, ki so v veliko primerih šoloobvezni otroci. Upravičenci zaradi rakastih obolenj na pljučih namreč umirajo tudi že pri starosti, nižji od 40 let.

Način ugotavljanja kontaminacije okolja z azbestom in obseg kontaminiranega okolja po predlogu zakona z izvršilnim predpisom določi ministrica ali minister, pristojen za okolje.

Predlog zakona prav tako omogoča vzpostavitev registra oseb, izpostavljenih azbestu, ki bi ga vzpostavil in vodil Inštitut za varovanje zdravja. Vzpostavitev registra predstavlja dober temelj za opravljanje preventivne diagnostike pri osebah, izpostavljenih azbestu, kar je nujno potrebno, saj v začetnih stadijih bolezni, povezanih z azbestom, velikokrat značilni simptomi bolezni niso razpoznavni oziroma izraženi. Pravočasno odkrivanje bolezni in ustrezna zaščita obolelih bosta tako lahko bistveno prispevali k zmanjšanju intenzitete rakastih obolenj zaradi azbesta v prihodnosti.

Glede na to, da je Republika Slovenija pravna naslednica bivše države, ne more in ne sme zanikati odgovornosti za prisotnost velike količine azbesta v našem okolju, ki je lahko rakotvoren že pri minimalnem vdihovanju njegovih vlaken. Predlog zakona tako določa, da mora pri odškodninah v sodnih postopkih Republika Slovenija kriti odškodnino v višini 60 % sporazumno

določenega zneska odškodnine, pri čemer gospodarski subjekt pristane na kritje 40 % zneska. Republika Slovenija pa krije znesek odškodnine v celoti v primerih rakavega in nekaterih drugih obolenj in takrat, ko sporazum o odškodnini ni dosežen zaradi nasprotovanja gospodarskega subjekta. Za prevzeti del odškodnine lahko posledično Republika Slovenija zoper gospodarski subjekt vloži tožbo pri pristojnem sodišču.

Z namenom doseganja civilizacijskega standarda, da lahko pri odločanju o pravicah obolelih sodeluje tudi predstavnik obolelih, je v predlog zakona vnesena določba o imenovanju petega člana medresorske komisije, ki naj ga predlaga sindikalna organizacija oseb, prizadetih zaradi azbesta.

Z namenom omilitve pogojev za pridobitev (invalidske) pokojnine predlog zakona določa, da naj bo pravica do predčasne upokojitve vezana izključno na ugotovljeno bolezen in na dopolnjeno pokojninsko dobo (23 let moški oziroma 20 let ženske) in ne na starost osebe. Bolezni zaradi izpostavljenosti azbestu se namreč lahko pojavijo že po 10-ih ali 15-ih letih izpostavljenosti.

Zaradi preprečevanja konflikta interesov predlog zakona predvideva zamenjavo članov interdisciplinarnih skupin strokovnjakov v postopkih, v katerih bi lahko prihajalo do konflikta interesov. Podane so tudi rešitve za pospešitev postopkov verifikacije, saj je za verifikacijo bolezni zaradi izpostavljenosti azbestu in oceno zmanjšanja življenjskih funkcij s strani interdisciplinarne skupine določen rok največ treh mesecev od trenutka vložitve zahteve.

3. Ocena finančnih posledic predloga zakona

a) Ocena finančnih posledic predloga zakona za državni proračun in druga javna finančna sredstva

Po predloženem zakonu bodo državni proračun bremenila sredstva za izplačevanje novih odškodnin prebivalcem okrog podjetij, kjer je potekala azbestna proizvodnja. Sredstva državnega proračuna bodo bremenili tudi stroški dodatnih zdravstvenih pregledov (po oceni od približno 41.700 do 62.500 eurov letno), stroški za delo medresorske in verifikacijske komisije ter obveznosti za predčasno upokojevanje oz. izplačevanje invalidskih pokojnin. Obseg sredstev bo odvisen od števila oseb, ki so in še bodo v naslednjih letih obolele zaradi posledic azbesta in vrste njihove bolezni. Napovedi kažejo, da se bo povečalo število težjih bolezni, umirilo pa število lažjih oblik bolezni. Ker ni vzpostavljenega ustreznega registra oseb, tega podatka ni mogoče točno definirati, zato lahko vsi izračuni temeljijo zgolj na ocenah.

Trenutne napovedi za leto 2010 (ocena trenda pojavljanja novih primerov mezotelioma v Sloveniji temelji na podatkih iz registra raka) kažejo naslednjo sliko predvidenega števila obolelih:

VRSTA BOLEZNI	Število oškodovancev	Znesek odškodnine po 6. členu ZOPDA
Rak	22	916.520 eurov
Druge azbestne bolezni	36	750.240 eurov
Skupaj - ocena letnega zneska obremenitve proračuna	58	1.666.760 eurov

Če upoštevamo zneske odškodnin, navedenih v 6. členu veljavnega zakona, t.j. največ 41.660 eurov za pljučni rak, maligni mezoteliom in druge rake ter maksimalno možno odškodnino za druge azbestne bolezni, to je 20.840 eurov za azbestozo, lahko za leto 2010 napovemo

predviden znesek odškodnine v višini 1.666.760 eurov, v naslednjih letih (vsaj še 15 do 25 let) pa, zaradi predvidenega višanja števila obolelih s težjimi azbestnimi boleznimi, višje zneske.

Na podlagi vodenja registra oseb, izpostavljenih azbestu, s strani Inštituta za varovanje zdravja, se ocenjuje letna obremenitev državnega proračuna v višini 20.000 EUR.

b) Navedba, da so sredstva za izvajanje zakona v državnem proračunu zagotovljena

Za izvajanje zakona bo potrebno zagotoviti dodatna sredstva šele v okviru proračuna za leto 2010, saj je predviden začetek uporabe zakona 2010. Do takrat bo število obolelih in potrebna sredstva lažje oceniti, saj bo stopnja oziroma trend obolenja bolj razpoznaven.

4. Prikaz ureditve v nekaterih drugih pravnih sistemih

a) Prikaz prilagojenosti predlagane ureditve pravu Evropske unije

Predlog zakona ni predmet usklajevanja s pravnim redom Evropske unije.

b) Prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih

Nizozemska

Zakon o silikozi in azbestozi je bil na Nizozemskem sprejet leta 1951. Od leta 1977 na Nizozemskem velja prepoved uporabe modrega azbesta, od leta 1993 prepoved uporabe vseh vrst azbesta v komercialne namene, od leta 1998 pa prepoved uporabe vseh vrst azbesta za zasebno uporabo.

V relativno kratkem času so se na Nizozemskem okoliščine, ki se nanašajo na izplačevanje odškodnin dramatično spremenile. Izboljšanje gre pripisati delu nizozemske skupine, ki združuje žrtve azbesta - nizozemskemu odboru žrtev azbesta, ki se že od leta 1995 bori za pravice in odškodnine za ljudi, ki so bili azbestu izpostavljeni poklicno ali pa v svojem bivalnem okolju. Eden od ciljev odbora je skrajšati »sodno agonijo žrtev mezotelioma.« Prav zato so se člani odbora skupaj z delodajalci, zavarovalnimi družbami, vlado in sindikati zavzemali za ustanovitev nacionalnega inštituta, ki bi zagotavljal izplačevanje odškodnin.

Kot bolezen zaradi azbesta je na Nizozemskem priznan edino mezoteliom. Odškodnine za mezoteliom izplačujejo: IAV (Institute of Asbestos Victims) v višini do 50.000 EUR, GAI (The Government Asbestos Institute) v višini do 15.882 EUR, preko sodišč iztoženi zneski pa znašajo do 68.000 EUR.

Leta 2000 je bil ustanovljen Institute of Asbestos Victims (IAV), ki pa ne more obravnavati vseh žrtev azbesta, saj njegova pravila izključujejo obolele za azbestozo, pljučnim rakom in 30 % bolnikov z mezoteliomom, ki so bili azbestu izpostavljeni pred več kot 30 leti. S poravnavo z IAV se oškodovanec odpove drugim oblikam uveljavljanja odškodnine.

Oboleli, ki ne morejo uveljavljati odškodnine pri IAV, lahko to storijo pri Vladnem inštitutu za azbest, ustanovljenim leta 2003 – (The Government Asbestos Institute - GAI). GAI je tridelno telo zadolženo za nacionalno odškodninsko shemo. Višina povprečne poravnave med IAV in GAI se razlikuje.

Velika Britanija

Od leta 1986 v Veliki Britaniji velja prepoved proizvodnje in uporabe modrega in rjavega azbesta, od leta 1999 pa še prepoved proizvodnje in uporabe belega azbesta.

Kot bolezni zaradi azbesta so priznane:

- pnevmokonioza (vključno z azbestozo) priznana od leta 1931;
- difuzni mezoteliom (primarna neoplazma mezotelioma plevre oz. perikadija ali peritoneja), priznan leta 1970;
- primarni karcinom pljuč s prisotnostjo azbestoze oz. enostranske zadebelitve plevre, priznan od leta 1985;
- enostranska ali dvostranska difuzna zadebelitev plevre, priznana leta 1983.

Državno odškodnino, kot neke vrste življenjsko rento ali pokojnino, sestavljajo nadomestilo plače, dodatek zaradi zmanjšane zmožnosti za opravljanje poklica, pokritje stroškov prevoza, pokritje stroškov nege, dodatek na celotni dohodek in pokritje stroškov bivanja.

Zneski so odvisni od starosti oškodovanca in stopnje obolelosti in se izplačujejo kot tedensko nadomestilo (od 170 do 570 GBP). Če je delodajalec bankrotiral, lahko upravičenci uveljavljajo nadomestilo skladno z zakonom (Pneumoconiosis Act iz leta 1979). Poprečno izplačana odškodnina za mezoteliom je 12.000 GBP. Sredstva zagotavlja vladni Oddelek za delo in pokojnine (Department for Work and Pensions).

Zaradi zdravstvenih težav, pičlih finančnih sredstev in strahu pred pravnim sistemom, ki ga niso poznali, se v preteklosti britanski tožniki niso odločali za tožbo. Zaradi nedavnih družbenih sprememb pa se prizadeti vse pogosteje odločajo za uveljavljanje zahtev po odškodnini. Britanija vse bolj postaja »pravdarska« družba; oboleli delavci se vse pogosteje odločajo za izterjavo odškodnin zaradi azbestnih bolezni po pravni poti. Čeprav ni nikakršne centralne evidence o številu azbestnih tožb oziroma poravnava, pa naj bi bilo v povezavi z azbestom letno vloženih okoli 1500 pravnih zahtevkov.

Uradne statistike navajajo, da je v letu 2002 zaradi azbestnih bolezni umrlo več kot 5.000 ljudi. Iz pričujočih podatkov je torej razvidno, da se velika večina žrtev še vedno ne odloča za izterjavo po pravni poti.

Višine odškodnin (povprečno) zanašajo: za mezoteliom 100.000 GBP, za pljučni rak 60.000 GBP, za azbestozo 30.000 GBP ter za plevralne plake in zadebelitve 10.000 GBP. Najvišji iztoženi znesek je bil 1.200.000 GBP.

Francija

Po francoskem zakonu o odškodninah za poklicne bolezni, katerega nastanek sega v leto 1919, so delavci s priznanimi boleznimi upravičeni do odškodnin, ki jih zagotavlja francoski socialni sistem. Teoretično delavcem ni bilo potrebno dokazovati vzročnih povezav med izpostavljenostjo in predpisanimi boleznimi, vendar pa so v praksi temu pogosto nasprotovali zdravniki, zdravstveni specialisti in birokracija, saj so se neprestano ukvarjali z vprašanjem »domnevnega izvora bolezni«.

V zakonodaji je bila azbestoza že leta 1945 priznana kot poklicna bolezen, leta 1978 so prepovedali uporabo razpršilcev (lepil), ki vsebujejo več kot 1 % azbestnih vlaken, v letu 1994 je bila prepovedana proizvodnja in prodaja rjavega in modrega azbesta, v letu 1996 pa je prišlo do prepovedi proizvodnje in prodaje vseh azbestnih izdelkov. Leta 2002 je bil ustanovljen tudi Sklad za žrtve azbesta (FIVA - Fonds d'Indemnisation des Victimes de l'Amiante).

Priznane bolezni so: azbestoza, zadebelitve plevre, razni pleuralni tumorji, bronhopulmonarni rak in mezoteliom.

Francoske žrtve z obolenji mezotelioma, azbestozo in pljučnim rakom (vsa 3 obolenja spadajo med priznane bolezni) so utrpeli posledice zaradi pristranske obravnave delodajalcev. Administrativni postopki so bili dolgotrajni, zato so mnogi oboleli zahtevke po odškodnini prenehali vlagati. Postopki za pridobitev vseh potrebnih zdravstvenih spričeval so bili zanje preveč zapleteni, saj je šlo za starejše, neizobražene delavce brez sindikalne podpore. Dejansko stanje obolelosti je bilo vseskozi podcenjeno, saj uradni izračuni o razširjenosti bolezni temeljijo na zdravstvenih dokazih, ki so hkrati podlaga za izplačilo odškodnine.

Oboleli imajo trenutno možnost uveljavljati odškodnino od FIVA ali po sodni poti od delodajalca. Dvojno nadomestilo odškodnine ni dovoljeno. Če sprejmejo pogoje FIVA, se morajo odpovedati vsem drugim pravicam uveljavljanja odškodnine. FIVA ima tudi pravico, da na podlagi poravnave z oškodovancem toži delodajalca. Sredstva FIVA zagotavljata Ministrstvo za delo in socialo in blagajna socialnega in zdravstvenega zavarovanja.

Po navedbah francoskega nacionalnega združenja za obrambo žrtev azbesta (ANDEVA - Association Nationale de Défense des Victimes de l'Amiante) znašajo izplačane odškodnine FIVA povprečno 4.000 EUR, sodišča priznavajo v povprečju odškodnine v višini 45.000 EUR, zavarovalnice v okviru združenja francoskih zavarovalnih družb (FFSA - Federation Francaise des Societes d'Assurances) pa celo od 50.000 - 200.000 EUR.

Nemčija

Po nemški zakonodaji je že od leta 1937 azbestoza priznana kot poklicna bolezen, od leta 1990 pri njih velja prepoved izpostavljenosti azbestu, od leta 1993 pa popolna prepoved proizvodnje, uporabe in prodaje vseh izdelkov, ki vsebujejo azbest.

Priznane bolezni zaradi izpostavljenosti azbestu so: azbestoza, pljučni rak zaradi vdihavanja azbesta, mezoteliom.

Oboleli imajo pravico do odškodnine, ki znaša za azbestozo 6.000 EUR, za pljučni rak 14.000 EUR in za mezoteliom 17.000 EUR.

Sredstva v celoti zagotavlja Inštitut za varovanje zdravja delavcev (BIA - Berufsgenossenschaftliches Institut für Arbeitsschutz). Civilnih tožb skoraj ni.

5. Druge posledice, ki jih bo imel sprejem zakona

Sprejem zakona ne bo imel drugih posledic.

II. BESEDILO ČLENOV

1. člen

V Zakonu o odpravljanju posledic dela z azbestom (Uradni list RS, št. 15/2007 - UPB) se naslov zakona spremeni tako, da se glasi:

"Zakonu o odpravljanju posledic izpostavljenosti azbestu".

2. člen

V prvem odstavku 1. člena se črtata besedi "poklicne" in "poklicna".

3. člen

Prvi odstavek 2. člena se spremeni tako, da se glasi:

"(1) Do pravic po tem zakonu so upravičene osebe, ki so opravljale delo v gospodarskih družbah, ki so predelovale, skladiščile, vgrajevale ali odstranjevale azbest oziroma azbestne izdelke (v nadaljnjem besedilu: gospodarska družba) in kjer so bile izpostavljene azbestu."

Drugi odstavek istega člena se spremeni tako, da se glasi:

"(2) Do pravic po tem zakonu so upravičene tudi:

- osebe, ki so pod pogoji iz prvega odstavka prejšnjega člena stalno prebivale ali so opravljale določeno dejavnost v okolici poslovnih prostorov gospodarskih družb, kjer se je predeloval ali skladiščil azbest oziroma azbestni izdelki, in je bilo to okolje ugotovljeno kontaminirano z azbestom,
- osebe, ki so opravljale delo v gospodarskih družbah, ki se nahajajo ali so se nahajale v okolici poslovnih prostorov gospodarskih družb, kjer se je predeloval ali skladiščil azbest ali azbestni izdelki in je bilo to okolje ugotovljeno kontaminirano z azbestom in
- osebe, ki so opravljale delo v gospodarskih družbah, ki so na podlagi pravnega posla opravljale delo na območju gospodarske družbe, ki je predelovala, skladiščila, vgrajevala ali odstranjevala azbest oziroma azbestne izdelke."

Za drugim odstavkom se doda nov tretji odstavek, ki se glasi:

"(3) Do odškodnine so upravičeni tudi zakoniti dediči pokojnih, v skladu z določili Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 109/06 - UPB4), katerih smrt je posledica bolezni zaradi izpostavljenosti azbestu, če je oboleli sprožil postopek za priznanje bolezni in je bila v nadaljevanju bolezni verifikirana s strani interdisciplinarne skupine iz 9. člena tega zakona."

Tretji odstavek postane nov četrti odstavek.

Za četrtim odstavkom, se doda nov peti odstavek, ki se glasi:

"(5) Način ugotavljanja kontaminacije z azbestom in obseg kontaminiranega okolja iz prve in druge alineje drugega odstavka tega člena z izvršilnim predpisom določi ministrica ali minister, pristojen za okolje."

4. člen

Za 2. členom se doda novi 2.a člen, ki se glasi:

"2.a člen

(register oseb, izpostavljenih azbestu)

(1) O osebah iz prvega, drugega in četrtega odstavka 2. člena tega zakona se vzpostavi in vodi register.

(2) Register iz prejšnjega odstavka vzpostavi in vodi Inštitut za varovanje zdravja.

(3) Pristojna enota medicine dela, prometa in športa spremlja zdravstveno stanje oseb iz prvega odstavka tega člena in jih vabi na preventivne zdravstvene preglede. Inštitut za varovanje zdravja na podlagi podatkov, ki mu jih posredujejo pristojne enote medicine dela, prometa in športa, pripravlja letno analizo zdravstvenega stanja oseb iz prvega odstavka tega člena in jo posreduje ministru.

(4) Način vzpostavitve, podrobnejšo vsebino in način vodenja registra iz prvega odstavka tega člena ter način spremljanja zdravstvenega stanja in izvajanja preventivnih zdravstvenih pregledov iz tretjega odstavka tega člena s podzakonskim aktom predpiše ministrica ali minister, pristojen za zdravje (v nadaljevanju: minister).".

5. člen

Črta se drugi odstavek 3. člena.

6. člen

Tretji odstavek 4. člena se spremeni tako, da se glasi:

"(3) Bolezni iz prvega in drugega odstavka tega člena se štejejo za bolezni zaradi izpostavljenosti azbestu, če vzročno zvezo med izpostavljenostjo azbestu in boleznijo ugotovi interdisciplinarna skupina iz 9. člena tega zakona.".

7. člen

V prvem odstavku 5. člena se črta besedilo "prvega in tretjega odstavka".

Na koncu tretjega odstavka se doda nov stavek, ki se glasi:

"Za izpolnitev obveznosti izplačila odškodnine se smiselno uporablja tretji odstavek 10. člena tega zakona.".

8. člen

V prvem odstavku 6. člena se črta beseda "poklicnih".

9. člen

Prvi odstavek 7. člena se spremeni tako, da se glasi:

"(1) Pravico do invalidske pokojnine pod ugodnejšimi pogoji lahko uveljavijo osebe iz 2. člena tega zakona, če je pri njih ugotovljena bolezen zaradi izpostavljenosti azbestu iz 4. člena tega zakona in če so dopolnile najmanj 23 let (moški) oziroma najmanj 20 let (ženske) pokojninske dobe.".

10. člen

V drugem odstavku 8. člena se besedilo "4 članice ali člane" nadomesti z besedilom "5 članic ali članov".

V istem odstavku se v četrti alineji pika nadomesti z vejico ter doda nova peta alineja, ki se glasi:

"- 1 člana predlaga Zveza sindikatov azbestnih bolnikov Slovenije".

11. člen

Besedilu 9. člena, ki postane prvi odstavek, se dodata drugi in tretji odstavek, ki se glasita:

"(2) Član skupine iz prejšnjega odstavka, ki je pri osebi, ki je vložila zahtevo za verifikacijo bolezni zaradi izpostavljenosti azbestu, že pred postopkom verifikacije ugotavljal ali postavil diagnozo bolezni iz prvega in drugega odstavka 4. člena tega zakona, mora prenehati z delom v tej zadevi in to sporočiti vodji skupine. Vodja skupine mora pristojnega ministra takoj pozvati, da se v tej zadevi član skupine zamenja z novim članom.

(3) Interdisciplinarna skupina iz prvega odstavka tega člena je verifikacijo bolezni zaradi izpostavljenosti azbestu in oceno zmanjšanja življenjskih funkcij dolžna podati najkasneje tri mesece po vloženi zahtevi."

12. člen

V prvem odstavku 10. člena se črta beseda "poklicna".

Drugi odstavek 10. člena se spremeni tako, da se glasi:

"(2) Medresorska komisija najprej ugotovi, ali vlagateljica ali vlagatelj oziroma pokojna vlagateljica ali pokojni vlagatelj (v nadaljevanju: vlagatelj) izpolnjuje pogoje iz 2. člena tega zakona, nato pa pisno predlaga vlagatelju oziroma njegovemu zakonitemu dediču sklenitev sporazuma o izplačilu odškodnine skladno s 6. členom tega zakona. V primeru, da vlagatelj izpolnjuje pogoje iz prvega odstavka 2. člena tega zakona, medresorska komisija sklenitev sporazuma o izplačilu odškodnine skladno s 6. členom tega zakona pisno predlaga tudi gospodarski družbi, kjer je bil vlagatelj zaposlen, oziroma njeni pravni naslednici. Sporazum se sklene najkasneje v treh mesecih po vložnem zahtevku za priznanje odškodnine."

Tretji odstavek 10. člena se spremeni tako, da se glasi:

"(3) Republika Slovenija krije odškodnino v višini 60 % sporazumno določenega zneska. Sporazum je dosežen, če gospodarski subjekt iz prejšnjega odstavka pristane na to, da krije preostalih 40 % zneska odškodnine, vlagatelj oziroma oškodovanka ali oškodovanec (v nadaljnjem besedilu: oškodovanec) pa se strinja s tako določeno višino odškodnine. Za vlagatelje, ki izpolnjujejo pogoje iz prve alineje drugega odstavka in četrtega odstavka 2. člena, in v primeru rakavih obolenj, Republika Slovenija krije odškodnino v celoti. V primerih, ko odškodnino krije Republika Slovenija v celoti, je sporazum dosežen, ko se oškodovanec strinja s predlagano višino odškodnine."

Doda se nov peti odstavek, ki se glasi:

"(5) Ne glede na določbe prejšnjega odstavka tega člena, lahko medresorska komisija iz 8. člena tega zakona odloči, da Republika Slovenija krije celoten del odškodnine gospodarskega subjekta iz drugega odstavka tega člena, če sporazum ni dosežen zaradi nasprotovanja gospodarskega subjekta. Republika Slovenija lahko za prevzeti del odškodnine zoper gospodarski subjekt vloži tožbo pri pristojnem sodišču."

V dosedanjem petem odstavku, ki postane šesti odstavek, se črta beseda "poklicne".

Dosedanji šesti in sedmi odstavek postaneta sedmi in osmi odstavek.

13. člen

Prvi odstavek 11. člena se spremeni tako, da se glasi:

"Oseba, ki izpolnjuje pogoje iz 7. člena tega zakona, vloži zahtevo za priznanje pravice do invalidske pokojnine pod ugodnejšimi pogoji pri medresorski komisiji."

14. člen

(1) Pristojni minister izda izvršilni predpis iz petega odstavka 2. člena zakona najkasneje v devetih mesecih po uveljavitvi tega zakona.

(2) Pristojni minister izda izvršilni predpis iz četrtega odstavka 2.a člena zakona najkasneje v devetih mesecih po uveljavitvi tega zakona."

15. člen

Člana medresorske komisije iz 8. člena zakona, ki ga predlaga Zveza sindikatov azbestnih bolnikov Slovenije, imenuje Vlada najkasneje v enem mesecu po uveljavitvi tega zakona.

16. člen

Ta zakon začne veljati 1. marca 2009, uporabljati pa se začne 1. januarja 2010.

III. OBRAZLOŽITEV

K 1. členu

Besedilo naslova se spreminja skladno z osnovnim namenom zakona, tj., da zakon daje pravice vsem, ki so zboleli zaradi izpostavljenosti azbestu pri delu ali izven delovnega procesa.

K 2. členu

Črtanje besed "poklicne" in "poklicna" je predlagano, ker bi do pravic morali biti upravičeni vsi, ki so zboleli zaradi izpostavljenosti azbestu, ne glede na to, ali so bili izpostavljeni azbestu na delovnem mestu ali v življenjskem okolju. Z zakonom je torej potrebno določiti vse bolezni, ki so posledica izpostavljenosti azbestu, in ne zgolj tistih azbestnih bolezni, ki so definirane kot poklicne.

K 3. členu

Za razvoj bolezni, ki je posledica izpostavljenosti azbestu, ni nujno, da je oboleli delal na delovnem mestu, kjer je bil izpostavljen azbestu, saj je z azbestom lahko prišel v stik že zaradi dnevne prisotnosti v okolju, v katerem se je uporabljalo, proizvajalo ali odstranjevalo azbest oziroma azbestne izdelke.

Tej splošni kategoriji prebivalcev je priznaval določene pravice že Zakon o prepovedi proizvodnje in prometa z azbestnimi izdelki ter o zagotovitvi sredstev za prestrukturiranje

azbestne proizvodnje v neazbestno (Uradni list RS, št. 35/05 - uradno prečiščeno besedilo), zato bi le-te moral vsebovati tudi sedaj veljavni zakon.

V praksi prihaja do primerov, ko delavci, ki so v podjetjih, kjer se je predelovalo, skladiščilo, vgrajevalo ali odstranjevalo azbest, ne morejo uveljavljati pravic iz veljavnega zakona, ker v podjetju niso imeli vzpostavljenega delovnega razmerja, ampak so v podjetju opravljali na primer vajeništvo. Zaradi izrecne dikcije veljavnega zakona, ki določa, da so do pravic po zakonu upravičene zgolj osebe, ki so bile »zaposlene« v gospodarskih družbah, se s tem omejujejo pravice osebam, ki so v veliko primerih bile celo bolj izpostavljene azbestnim vlaknom, zaradi narave dela, ki so ga opravljale.

Dikcija »zaposlene« se zato ustrezno nadomesti z besedno zvezo »opravljale delo« zaradi omogočanja uveljavljanja pravic na podlagi zakona tudi osebam, ki so v gospodarski družbi ali za gospodarsko družbo opravljale neko delo, niso pa bile v delovnem razmerju. Takšen primer so zlasti vajenci pa tudi gasilci, ki so bili zaradi narave dela, ki so ga opravljali, velikokrat izpostavljeni večjim količinam azbestnih vlaken, po veljavnem zakonu pa nimajo možnosti uveljavljati pravic do odškodnine.

Smrtnost zaradi rakastih obolenj na pljučih se pojavlja že pri starosti 35 let. V takih primerih so to lahko tudi starši šoloobveznih otrok. Doba preživetja od diagnoze raka na pljučih, še posebej pa na rebrni mreni, je lahko tudi manj kot leto dni. Glede na dejstvo, da v določenih primerih postopek poravnave z obolelim ni mogoče speljati do konca, bi se bilo nujno v nadaljevanju sporazumevati s prizadetimi dediči.

Zakoniti dediči bodo upravičeni do odškodnine v skladu z določili Zakona o invalidskem in pokojninskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 109/06 - UPB4) in le v primeru, če bodo sprožili postopek za priznanje bolezni in bo v nadaljevanju bolezen verificirana s strani interdisciplinarne skupine iz 9. člena tega zakona, oboleli pa bo preminil še pred odločitvijo te skupine. Takšna dikcija je tudi bolj življenjska, saj zlasti v primeru mezotelioma mnogi oboleli ne uspejo dočakati verifikacije, kar posledično pomeni, da ne uspejo vložiti zahtevkov za ustrezne pravice pri medresorski komisiji.

Za določitev kroga upravičencev izven območja gospodarskih družb, ki so proizvajale, uporabljale ali pa skladiščile azbest, se predlaga, da način ugotavljanja kontaminacije z azbestom in obseg kontaminiranega okolja z izvršilnim predpisom določi ministrica oziroma minister, pristojen za okolje.

K 4. členu

Seznam delavcev, izpostavljenih azbestu, v večji meri že obstaja. Delavci v podjetjih, v katerih je potekalo delo z azbestom, oziroma materiali, ki so vsebovali azbest, so bili izpostavljeni bistveno višjim kumulativnim dozam azbestnih vlaken. Prav pri teh kategorijah izpostavljenih se pojavljajo bolezni pljuč (azbestoza in plevralni plaki). Za te bolezni je značilno, da se v začetnih stadijih ne kažejo značilni simptomi bolezni, zato je prav pri njih preventivna diagnostika vitalnega pomena. Zgodnje odkrivanje teh bolezni je osnova za ustrezno ukrepanje pri še aktivnih delavcih, pri katerih je zaradi dodatnih sinergij delovnega okolja bistveno povečana verjetnost nadaljnje obolevnosti za pljučnim rakom.

Vzpostavitev registra oseb, izpostavljenih azbestu, je torej dober temelj za opravljanje preventivne diagnostike pri osebah, izpostavljenih azbestu. Preventivna diagnostika pri osebah, izpostavljenih azbestu pa je nujno potrebna prav zaradi zgoraj omenjene neprisotnosti

simptomov bolezni v začetnih stadijih bolezni. Pravočasno odkritje bolezni in ustrezna zaščita obolelih pa lahko bistveno zmanjša število rakastih obolenj pri tej populaciji oseb v prihodnosti.

V 23. členu Zakona o zdravstveni dejavnosti (ZZDej-UPB1, Uradni list RS, št. 36/2004) je Inštitut za varovanje zdravja (v nadaljevanju: IVZ) določen za izvajanje nalog iz 22. člena istega zakona, kjer je navedena socialno-medicinska, higienska, epidemiološka in zdravstveno-ekološka dejavnost, ki obsega proučevanje in spremljanje zdravstvenega stanja in drugih razmer, ki vplivajo na zdravje prebivalstva.

V 23. členu ZZDej-UPB1 pa je IVZ definiran kot organizacija, ki vodi baze podatkov in evidence s področja zdravstvenega in socialnega varstva v skladu s posebnim zakonom. Tako Zakon o zbirkah podatkov s področja zdravstvenega varstva (Uradni list RS, št. 65/2000) v 3. členu kot upravljavca zbirk podatkov navaja IVZ in ostale izvajalce zdravstvene dejavnosti.

Ker bi bilo izvajanje preventivnih zdravstvenih pregledov s strani IVZ fizično neizvedljivo, so za izvajanje nalog spremljanja zdravstvenega stanja oseb in vabljenja na preventivne zdravstvene preglede določene predlagane pristojne enote medicine dela, prometa in športa. S tem bo omogočena najbolj hitra in učinkovita regionalna pokritost ugotavljanja obolelih zaradi izpostavljenosti azbestu.

Inštitut za varovanje zdravja je javni zavod, ki že sedaj vodi različne evidence s področja zdravstva in zdravstvenega varstva. Deluje pod okriljem države, zato je tudi dolgoročno gledano najprimernejši skrbnik statističnih podatkov s področja zdravja in proučevalec in spremljevalec zdravstvenega stanja, ki ima tako dolgoročne razsežnosti, kot so obolenja zaradi izpostavljenosti azbestu.

K 5. členu

Azbest deluje rakotvorno, torej nista znani najnižja intenziteta in doza rakotvornega delovanja, zato je navajanje deležev azbesta v azbestnih izdelkih nesmiselno v smislu vzročne povezanosti z rakom zaradi azbesta.

K 6. členu

Bolezen bi morala biti priznana vsem obolelim, ki zbolijo za katero od bolezni zaradi izpostavljenosti azbestu. Zato je potrebno definirati tako poklicne, kot tudi ostale bolezni, ki so posledica izpostavljenosti azbestu. Azbest deluje rakotvorno, torej obstoji vzročna zveza med obolenjem in izpostavljenostjo azbestnim vlaknom, neodvisno od tega, kako je do izpostavljenosti prišlo.

K 7. členu

Do pravic bi morali biti upravičeni vsi, ki so zboleli zaradi izpostavljenosti azbestu, torej je treba ob poklicnih vključiti tudi druge bolezni, ki so posledica izpostavljenosti azbestu.

Sprememba predvideva, da bi tudi del bremena za izplačilo odškodnin v sodnih postopkih prevzela Republika Slovenija. Zaradi različnih sodnih praks in različnih mnenj sodnih izvedencev se pojavljajo zelo različne sodbe o odškodninah, ki jih je nujno potrebno uskladiti, kar bo s tem zakonom tudi omogočeno (5. člen). Prav pa je, da se tudi izplačilo odškodnin v sodnih postopkih deli med državo in gospodarskim subjektom.

K 8. členu

Do odškodnine bi morali biti upravičeni vsi, ki so zboleli zaradi izpostavljenosti azbestu, torej je treba določiti višino tudi za ostale bolezni, ki so posledica izpostavljenosti azbestu, ne le za poklicne.

K 9. členu

Pravica do predčasne upokojitve naj bo vezana izključno na ugotovljeno bolezen iz 4. člena veljavnega zakona in ne dodatno na ugotovljeno invalidnost II. ali III. kategorije, pokojninsko dobo 25 let ter še dodatni starostni pogoji 50 let.

ZPPPAI je že določal pravico do pokojnine pod ugodnejšimi pogoji za vse tiste, ki zbolijo za poklicno boleznijo zaradi izpostavljenosti azbestnemu prahu na delovnem mestu in dosežejo pokojninsko dobo najmanj 23 let za moške in 20 let za ženske. Veljavni zakon pa določa dodatne strožje pogoje za upokojevanje glede dosežene pokojninske dobe, saj uvaja nov pogoj dosežene starosti, predvsem pa pogoj priznanja invalidnosti. S tem zakon oboje postavlja v težji položaj, kot je bil tisti, v katerem so bili pred njegovim sprejetjem.

Izpolnitev zahtevanega pogoja II. ali III. stopnje invalidnosti, je glede na dosedanje prakso invalidskih komisij v podobnih primerih bolnikov z obolenji respiratornih organov v praksi neizvedljiva. Resda praviloma oboleli z ugotovljeno poklicno boleznijo pljuč in plevre v začetnem stadiju nimajo zmanjšane vitalne funkcije pljuč, čeprav niso osamljeni primeri, ko je pri obolelih podana ventilatorna insuficienca restriktivnega tipa, vendar je medicinsko potrjeno, da so oboleli bolj dovzetni za infekcije in obolenja dihal, saj je njihova telesna odpornost zaradi prisotnosti azbestnih vlaken v telesu zmanjšana.

Zaradi odsotnosti funkcionalnih okvar v začetnem stadiju v večini primerov obolelim delavcem invalidske komisije ne bodo priznavale invalidnosti, istočasno pa obolelim ni mogoče zagotoviti dela na delovnem mestu, ki ne bi še dodatno obremenjevalo že prizadetega zdravja in bi v nadaljevanju tudi zaradi tega oziroma zaradi sinergičnih učinkov delovnega okolja obolenje hitreje napredovalo. Hitreje pa bi se razvile tudi druge težje oblike azbestnih bolezni.

Zlasti v povezavi s priznanjem invalidnosti osebam z obolenji respiratornega sistema je iz prakse ugotoviti, da izvedenci invalidskih komisij, ki so pristojne ugotavljati invalidnost, podajajo mnenja o preostali delazmožnosti obolelih, ki so v praksi neizvedljiva. Tako ni malo primerov, ko izvedeniška mnenja ugotavljajo, da je posameznik z obolenjem respiratornega sistema zmožen za nezahtevna dela, kjer ne bo izpostavljen dražljivcem dihal ali alergenim substancam, tudi ne dimu in prahu, brez dvigovanja bremen in del, kjer bi bilo potrebno globoko sklanjanje ali dvigovanje s tal ter v ugodnih mikroklimatskih pogojih. Ob taki opredelitvi delovne zmožnosti, obolelemu ni mogoče priznati invalidnosti in posledično tudi ne pravice do upokojitve, kot določa predlog zakona, saj pri obolelem ni podana invalidnost, ker oboleli še lahko dela v svojem poklicu s polnim delovnim časom. Oboleli morda ne more več delati na konkretnem delovnem mestu, na katero je bil razporejen, vendar je sposoben za delo, ki ustreza njegovim telesnim in duševnim zmožnostim, za katera ima ustrezno strokovno izobrazbo, usposobljenost in delovne izkušnje, ki se zahtevajo za določeno delo skladno z zakonom ali kolektivno pogodbo. Posledično mora delodajalec delavca prerazporediti na drugo, ustrezno delovno mesto, v skladu z opredelitvijo invalidske komisije. V primeru neobstoja drugega ustreznega delovnega mesta, pa sledi postopek ugotavljanja obstoja poslovnih razlogov za odpoved pogodbe o zaposlitvi in končno tudi odpoved pogodbe o zaposlitvi.

Končna posledica predlagane zakonske ureditve, ki kot pogoj za invalidsko upokojevanje obolelih zaradi izpostavljenosti azbestnemu prahu določa tudi priznanje invalidnosti, je povečanje števila obolelih brezposelnih oseb. Tako so oboleli prizadeti dvakrat - prvič zaradi samega obolenja, drugič pa zaradi obolenja izgubijo tudi možnost zaposlitve.

K 10. členu

Določilo osmega člena zakona ustanavlja medresorsko komisijo, katere člani so imenovani s strani predstavnikov ministrstva za delo, zdravje, gospodarstvo in gospodarske družbe, ki je predelovala, skladiščila, vgrajevala ali odstranjevala azbest ali azbestne izdelke. Med člani medresorske komisije pa ni predstavnika obolelih, kljub temu, da komisija odloča o pravicah obolelih in ima pristojnosti v postopku izplačila odškodnin zaradi nematerialne škode ter v postopku priznanja pravice do invalidske upokojitve.

Glede na to, da so v medresorski komisiji zastopana tako pristojna ministrstva, kot tudi gospodarske družbe, je smiselno, da se v medresorsko komisijo imenuje tudi en predstavnik, ki ga predlaga Zveza SABS, ki organizirano na državnem nivoju zastopa populacijo prizadetih zaradi azbesta. Bilo bi tudi povsem neprimerno, da pri izvajanju tako pomembnega zakona ni prisotnega predstavnika zainteresirane javnosti.

K 11. členu

Treba je zagotoviti zamenjavo članov interdisciplinarnih skupin strokovnjakov v postopkih, v katerih bi lahko prihajalo do konflikta interesov ter pospešiti postopke verifikacije.

K 12. členu

Do pravic bi morali biti upravičeni vsi, ki so zboleli zaradi izpostavljenosti azbestu, torej je treba ob poklicnih vključiti tudi druge bolezni, ki so posledica izpostavljenosti azbestu.

Določbe drugega odstavka tega člena so povezane s spremembami 3. člena tega zakona.

Sprememba tretjega odstavka veljavnega zakona predvideva, da bi bremena za izplačilo odškodnin za vlagatelje, ki izpolnjujejo pogoje iz prve alineje drugega odstavka in četrtega odstavka 2. člena, in v primeru rakavih obolenj prevzela Republika Slovenija, in sicer iz sledečih razlogov:

- V času vgrajevanja in dela z azbestom država ni predpisovala takih pravil za ravnanje z azbestom, ki bi zmanjševala možnost bolezni zaradi azbesta. Prizadeta podjetja oz. njihovi pravni predniki so se držali vseh predpisanih pravil na tem področju in zato ne morejo biti v celoti odgovorni za nastanek teh obolenj. Država na tem področju tudi ni prilagajala predpisov najnovejšim znanstvenim dognanjem, za kar so seveda odgovorne institucije, ki so bile takrat v državni lasti.

- V postopkih lastninskega preoblikovanja podjetij in pri prodaji teh podjetij novim lastnikom, pri vrednotenju podjetij niso bili upoštevani potencialni riziki odškodnin za poklicna obolenja, kar bi zmanjšalo vrednost teh podjetij. Država je tako s prejemom kupnin za ta podjetja prevzela tudi vse rizike iz preteklega poslovanja podjetij.

Smiselno pa je tudi omogočiti medresorski komisiji, da odloči, da Republika Slovenija krije celoten del odškodnine gospodarskega subjekta, če sporazum o odškodnini ne bi bil dosežen zaradi nasprotovanja gospodarskega subjekta. V tem primeru bi lahko Republika Slovenija za prevzeti del odškodnine zoper gospodarski subjekt vložila tožbo pri pristojnem sodišču.

K 13. členu

Člen je povezan z 9. členom predloga zakona, ki spreminja 7. člen veljavnega zakona.

K 14. členu

S tem členom se določa rok, v katerem mora minister izdati predpis o obsegu okolja, kontaminiranega z azbestom in podzakonskega akta o načinu vzpostavitve, vsebine in načina vodenja registra oseb, izpostavljenih azbestu, definiranega v četrtem odstavku 4. člena predloga zakona.

K 15. členu

S tem členom se določa rok, v katerem mora vlada imenovati člana medresorske komisije iz 8. člena zakona, ki ga predlaga Zveza sindikatov azbestnih bolnikov Slovenije.

K 16. členu

Člen določa vacatio legis.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO

ZAKON O ODPRAVLJANJU POSLEDIC DELA Z AZBESTOM

1. člen (področje urejanja)

(1) Ta zakon določa poklicne bolezni zaradi izpostavljenosti azbestnemu prahu ali prahu materialov, ki vsebujejo azbest (v nadaljnjem besedilu: azbest) v času proizvodnje, uporabe in odstranjevanja azbestnih izdelkov, pogoje za njihovo ugotavljanje, odmero in izplačilo odškodnine v pavšalnem znesku ter pravico do invalidske pokojnine pod ugodnejšimi pogoji osebam, pri katerih je bila v skladu s tem zakonom ugotovljena poklicna bolezen zaradi izpostavljenosti azbestu.

(2) Proizvodnja, promet in skladiščenje azbesta in izdelkov, ki vsebujejo azbest, na območju Republike Slovenije, in njihov uvoz, sta prepovedana.

2. člen (osebna veljavnost)

(1) Do pravic po tem zakonu so upravičene osebe, ki so bile zaposlene v gospodarskih družbah, ki so predelovale, skladiščile, vgrajevale ali odstranjevale azbest oziroma azbestne izdelke (v nadaljnjem besedilu: gospodarska družba), na delovnih mestih, kjer so bile izpostavljene azbestu.

(2) Do pravic po tem zakonu so upravičene tudi osebe, ki so zaposlene v gospodarskih družbah, ki uporabljajo in odstranjujejo azbestne izdelke, na delovnih mestih, kjer so bile izpostavljene azbestu.

(3) Do pravic po tem zakonu so upravičene tudi osebe s stalnim bivališčem v Republiki Sloveniji, ki so zbolele za mezoteliomom zaradi izpostavljenosti azbestu na ozemlju Republike Slovenije.

3. člen (azbest in azbestni izdelki)

(1) Za azbestne izdelke se po tem zakonu štejejo izdelki, ki vsebujejo vlaknate silikate, kot so: azbest aktinolit, azbest gruenerit (amozit), azbest antofilit, krizotil, krokidolit in azbest tremolit.

(2) Azbestni izdelki v smislu tega zakona so izdelki, ki vsebujejo deleže azbesta, določene v predpisih, ki urejajo pogoje, pod katerimi se lahko pri rekonstrukciji ali odstranitvi objektov in pri vzdrževalnih delih na objektih, instalacijah ali napravah, odstranjujejo materiali, ki vsebujejo azbest.

4. člen (bolezni zaradi izpostavljenosti azbestu)

(1) Kot bolezni zaradi izpostavljenosti azbestu se po tem zakonu štejejo: azbestoza (difuzna intersticijska pljučna fibroza), bolezni plevre (plaki parietalne plevre, difuzne zadebelitve plevre, benigni plevralni izliv), pljučni rak in maligni mezoteliom plevre ali peritoneja.

(2) Kot bolezen zaradi izpostavljenosti azbestu se lahko prizna tudi rak na drugih organih in organskih sistemih (grlo, gastrointestinalni trakt, urogenitalni trakt in drugi), o čemer odloča interdisciplinarna skupina strokovnjakov iz 9. člena tega zakona.

(3) Bolezni iz prvega in drugega odstavka tega člena se štejejo za poklicne bolezni, če vzročno zvezo med izpostavljenostjo azbestu na delovnem mestu in boleznijo ugotovi interdisciplinarna skupina iz 9. člena tega zakona.

(4) Interdisciplinarna skupina iz 9. člena tega zakona ugotovi vzročno zvezo med izpostavljenostjo azbestu na ozemlju Republike Slovenije in nastankom mezotelioma.

(5) Pogoje iz prejšnjega odstavka podrobneje uredi ministrica ali minister (v nadaljnjem besedilu: minister), pristojen za zdravje.

5. člen (pogoji za izplačilo)

(1) Pravico do izplačila odškodnine v pavšalnem znesku (v nadaljnjem besedilu: odškodnina) po tem zakonu pridobijo osebe iz prvega in tretjega odstavka 2. člena tega zakona, pri katerih se ugotovi bolezen zaradi izpostavljenosti azbestu v skladu s tem zakonom.

(2) Odškodnina se določi po postopku iz 10. člena tega zakona.

(3) Če je bolezen verificirana v smislu 9. člena tega zakona in sporazum iz 10. člena tega zakona o izplačilu odškodnine po tem zakonu ni dosežen, lahko oseba iz prvega odstavka tega člena vloži tožbo pri pristojnem sodišču.

6. člen (odškodnina)

(1) Odškodnina za posamezne vrste poklicnih bolezni zaradi izpostavljenosti azbestu se določi po naslednji shemi:

- plaki parietalne plevre ali difuzne zadebelitve plevre	največ 11.875 eurov
- benigni plevralni izliv	največ 12.920 eurov
- kronični plevralni izliv	največ 15.420 eurov
- azbestoza	največ 20.840 eurov
- pljučni rak, maligni mezoteliom in drugi raki, ki so posledica izpostavljenosti azbestu	največ 41.660 eurov

(2) Znesek odškodnine iz prejšnjega odstavka je odvisen od pričakovanja razvoja bolezni, od zmanjšanja življenjskih funkcij (nepomembno zmanjšanje, lažje stopnje, srednje stopnje, težje stopnje) ter od starosti upravičencev.

(3) Zneski iz tega člena se uskladijo enkrat na leto v mesecu januarju z indeksom rasti cen življenjskih potrebščin, kot ga uradno objavi Statistični Urad Republike Slovenije. Usklajene zneske objavi minister, pristojen za delo, v Uradnem listu Republike Slovenije.

(4) Merila iz drugega odstavka tega člena se podrobneje določijo v izvršilnem predpisu iz četrtega odstavka 4. člena tega zakona.

7. člen (pogoji)

(1) Pravico do invalidske pokojnine pod ugodnejšimi pogoji lahko uveljavijo osebe iz prvega odstavka 2. člena tega zakona, če je pri njih po predpisih o pokojninskem in invalidskem zavarovanju ugotovljena invalidnost II. oziroma III. kategorije zaradi poklicne bolezni iz 4. člena tega zakona, če so dopolnile najmanj 25 let pokojninske dobe in najmanj 50 let starosti.

(2) Pokojnina iz prejšnjega odstavka se odmeri v višini, ki je po predpisih o pokojninskem in invalidskem zavarovanju določena za odmero invalidske pokojnine za primer poklicne bolezni, in se izplačuje ter usklajuje tako kot starostne pokojnine po teh predpisih.

8. člen (medresorska komisija)

(1) Za postopke sporazumevanja za izplačilo odškodnine in priznavanje pravice do invalidske pokojnine pod ugodnejšimi pogoji po tem zakonu Vlada Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: vlada) imenuje medresorsko komisijo.

(2) Medresorska komisija ima 4 članice ali člane (v nadaljnjem besedilu: član), od katerih:

- 1 člana predlaga minister, pristojen za delo;
- 1 člana predlaga minister, pristojen za zdravje;
- 1 člana predlaga minister, pristojen za gospodarstvo;
- 1 člana predlagajo gospodarske družbe iz 2. člena tega zakona oziroma gospodarske družbe, ki so njihovi pravni nasledniki.

3) Medresorsko komisijo vodi član, ki ga predlaga minister, pristojen za delo.

(4) Sedež medresorske komisije je na ministrstvu, pristojnem za delo. Strokovne, administrativne in tehnične naloge za medresorsko komisijo opravlja ministrstvo, pristojno za delo. Način dela medresorske komisije določi komisija s poslovnikom.

9. člen
(interdisciplinarna skupina)

Verifikacijo bolezni zaradi izpostavljenosti azbestu in oceno zmanjšanja življenjskih funkcij izvaja interdisciplinarna skupina strokovnjakov, ki jo imenuje minister, pristojen za zdravje (v nadaljnjem besedilu: interdisciplinarna skupina), in jo sestavljajo: zdravnik ali zdravnik (v nadaljnjem besedilu: zdravnik) specialist medicine dela, zdravnik specialist internist - pulmolog, zdravnik specialist radiolog oziroma zdravnik specialist druge specialnosti glede na obravnavani primer.

10. člen
(postopek sporazumevanja o odškodnini)

(1) Oseba, pri kateri je bila verificirana poklicna bolezen zaradi izpostavljenosti azbestu v skladu s tem zakonom, ali oseba, upravičena na podlagi 2. člena tega zakona, vloži zahtevo za priznanje odškodnine pri medresorski komisiji.

(2) Medresorska komisija najprej ugotovi, ali vlagateljica ali vlagatelj (v nadaljnjem besedilu: vlagatelj) izpolnjuje pogoje iz 2. člena tega zakona, nato pa pisno predlaga vlagatelju in gospodarski družbi, kjer je bil vlagatelj zaposlen, oziroma njeni pravni naslednici, sklenitev sporazuma o izplačilu odškodnine skladno s 6. členom tega zakona.

(3) Republika Slovenija krije odškodnino v višini 60 % sporazumno določenega zneska. Sporazum je dosežen, če gospodarski subjekt iz prejšnjega odstavka pristane na to, da krije preostalih 40 % zneska odškodnine, vlagatelj oziroma oškodovanka ali oškodovanec (v nadaljnjem besedilu: oškodovanec) pa se strinja s tako določeno višino odškodnine.

(4) Kadar gospodarska družba, kjer je bil vlagatelj zaposlen, oziroma njena pravna naslednica več ne obstaja ali če bi plačilo njenega dela odškodnine lahko resno ogrozilo njen obstoj oziroma bistveno otežilo njeno poslovanje, lahko medresorska komisija iz 8. člena tega zakona odloči, da Republika Slovenija krije večji del odškodnine, kot je določeno v prejšnjem odstavku. Merila in kriterije za znižanje deleža odškodnine gospodarske družbe določi vlada.

(5) Del sporazuma o izplačilu odškodnine je izjava oškodovanca, da na podlagi iste poklicne bolezni zaradi izpostavljenosti azbestu ne bo vložil tožbe pri pristojnem sodišču.

(6) Če oškodovanec sprejme predloženi sporazum, se mu odškodnina izplača v dveh mesecih po datumu, ko sporazum podpišejo vse stranke sporazuma.

(7) Sporazum o izplačilu odškodnine je izvršilni naslov.

11. člen
(postopek za uveljavljanje pravice do
invalidske pokojnine pod ugodnejšimi pogoji)

(1) Oseba, pri kateri je bila ugotovljena invalidnost II. ali III. kategorije po predpisih, ki urejajo pokojninsko in invalidsko zavarovanje, katere vzrok je poklicna bolezen zaradi izpostavljenosti azbestu, in izpolnjuje druge pogoje iz 7. člena tega zakona, vloži zahtevo za priznanje pravice do invalidske pokojnine pod ugodnejšimi pogoji pri medresorski komisiji.

(2) Če medresorska komisija ugotovi, da so izpolnjeni pogoji iz tega zakona, posreduje zahtevek Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje.

(3) Invalidsko pokojnino pod ugodnejšimi pogoji prizna, odmeri, izplačuje in usklajuje Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje.

Državni svet
mag. Blaž Kavčič, l.r.
predsednik

Tretja alineja 1. odstavka 23. člena Zakona o Ustavnem sodišču - zahteva Državnega sveta za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti

Zahteva za ponovno presojo ocene ustavnosti Zakona o dopolnitvah Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 76/2005)

Državni svet Republike Slovenije je na 10. seji 8. 10. 2008 na podlagi tretje alineje prvega odstavka 23.a člena Zakona o Ustavnem sodišču Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 15/94, 51/07 in 64/07 - UPB) sprejel

Z A H T E V O

za ponovno presojo ocene ustavnosti Zakona o dopolnitvah Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 76/2005) in

P R E D L A G A

da Ustavno sodišče:

- do končne odločitve začasno zadrži izvršitev Zakona o dopolnitvah Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 76/05), v kolikor se nanaša na funkcijo predsednika, in določi način izvršitve tako, da lahko predsednik Državnega sveta začne svojo funkcijo opravljati poklicno,
- zahtevo obravnava absolutno prednostno in
- po opravljenem postopku razveljavi Zakon o dopolnitvah Zakona o Državnem svetu.

Podrejeno Državni svet predlaga, da Ustavno sodišče izda novo ugotovitveno odločbo, v kateri naj določi način izvršitve odločbe tako, da lahko predsednik Državnega sveta začne opravljati funkcijo poklicno, dokler Državni zbor ne odpravi ugotovljenega neskladja z Ustavo.

O B R A Z L O Ž I T E V

Ustavno sodišče je že odločalo o oceni ustavnosti Zakona o dopolnitvah Zakona o Državnem svetu (v nadaljevanju: ZDSve-A) in izdalo odločbo (U-I-332/05-10 z dne 4. 10. 2005, v nadaljevanju: odločba), da sta 1. in 3. člen, kolikor se nanašata na funkcijo predsednika Državnega sveta, v neskladju z Ustavo. Z ugotovitveno odločbo je Ustavno sodišče naložilo Državnemu zboru, da ugotovljeno neskladje z Ustavo odpravi v šestih mesecih po objavi navedene odločbe v Uradnem listu. Odločba je bila objavljena v Uradnem listu 16. 10. 2007 in niti do izteka šestmesečnega roka, 16. 4. 2008, niti do danes Državni zbor navedenega neskladja z Ustavo ni odpravil.

Državni svet se je za ponovno presojo ocene ustavnosti odločil potem, ko je po izdaji navedene odločbe Ustavnega sodišča dvakrat sam vložil novelo zakona o Državnem svetu, vendar je Državni zbor oba predloga Državnega sveta zavrnil in neskladja z Ustavo ni odpravil. Državni svet je prvo novelo zakona, s katero bi se določila poklicna funkcija predsednika in uredila njegova plača ter drugi njegovi prejemki in pravice, ki izhajajo iz poklicne funkcije, vložil že 26. 10. 2007, torej 10 dni po objavi odločbe Ustavnega sodišča v Uradnem listu. Predlog te novele je Državni zbor zavrnil v tretjem branju s 55-imi glasovi za in le tremi glasovi proti. Za sprejem predloga Državnega sveta je glasovalo natančno isto število poslancev kot za sprejem ZDSve-A v letu 2005, s katero je funkcija predsednika Državnega sveta postala nepoklicna. Za sprejem ZDSve-A je po mnenju Državnega zbora zadostovala navadna, relativna večina, za sprejem

predloga Državnega sveta, s katero je Državni svet želel odpraviti neskladje z Ustavo, pa je Državni zbor zahteval absolutno, kvalificirano večino, torej 60 glasov poslancev. Gre za grobo kršitev zakonodajnega postopka v Državnem zboru, ki je po mnenju Državnega sveta razlog za razveljavitev ZDSve-A.

Naslednji dan po zavrnitvi predloga Državnega sveta, torej 7. februarja 2008, je Državni zbor sprejel Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju, na podlagi katerega je predsednik Državnega sveta uvrščen v 64. plačni razred plačne lestvice funkcionarjev zakonodajne veje oblasti. Prehodna določba ureja, da se ta uvrstitev začne uporabljati z dnem, ko predsednik začne opravljati funkcijo poklicno.

Potem ko je Državni zbor zavrnil prvi predlog Državnega sveta, je Državni svet 28. 3. 2008 vložil nov predlog zakona o Državnem svetu, s katerim je ponovno predlagal uvedbo poklicnega predsednika z določitvijo njegove plače ter drugih pravic in prejemkov. Državni zbor je 19. 5. 2008 v drugi obravnavi sprejel sklep, da predlog zakona ni primeren za nadaljnjo obravnavo in tako ni sledil odločbi Ustavnega sodišča.

Državni svet ugotavlja, da Državni zbor ne izvrši odločbe Ustavnega sodišča, ki je jasna in zaradi protiustavnosti ureditve ZDSve-A vsebuje kratek rok za spremembo neustavne ureditve. Državni zbor tako vzdržuje stanje, ki ni skladno z Ustavo. Državni zbor pri tem neposredno krši 2. člen (načelo pravne države) in drugi odstavek 3. člena Ustave (načelo delitev oblasti), zato Državni svet predlaga, da Ustavno sodišče začasno zadrži prepoved poklicnega opravljanja funkcije predsednika in določi način izvršitve tako, da bo lahko predsednik Državnega sveta funkcijo začel izvajati poklicno neposredno na podlagi odločbe Ustavnega sodišča.

Ustavno sodišče je, kot že navedeno z odločbo, ugotovilo neskladje ZDSve-A z Ustavo. Po mnenju Ustavnega sodišča je predsedniku Državnega sveta treba dati prednost njegovi tesnejši povezanosti z delovanjem tega organa kot celote v razmerju do njegove siceršnje funkcije člana tega organa. Za učinkovito delo Državnega sveta je potrebno zagotoviti stalno razpoložljivost njegovega predsednika, da bi se Državni svet na aktivnosti Državnega zbora lahko pravočasno odzval. Ureditev, ki tega ne zagotavlja, lahko pomeni oviro pri izvrševanju vodstvenih odgovornosti predsednika Državnega sveta in v posledici oteževanje izvrševanja ustavne vloge tega organa.

Državni svet je samostojen ustavni organ v strukturi najvišjih državnih organov. Kot zastopstvo nosilcev socialnih, gospodarskih, poklicnih in lokalnih interesov (člen 96 Ustave) je vključen v zakonodajni postopek Državnega zbora in izvršuje druge pristojnosti (člen 97 Ustave). Te pristojnosti niso samo njegova pravica, ampak tudi dolžnost. Kot ustavni organ mora delovati in zato potrebuje poklicnega predsednika. Da bi lahko izvrševal svoje ustavne naloge, mora Državni svet tekoče spremljati celotno delo Državnega zbora, saj sicer ne bi mogel Državnemu zboru dajati mnenje o vseh zadevah iz njegove pristojnosti (97. člen, prvi odstavek, druga alineja), ne bi mogel v roku sedmih dni vložiti odločilni veto na zakon, ki ga sprejme Državni zbor (97. člen, prvi odstavek, tretja alineja) in v sedmih dneh vložiti zahtevo za razpis zakonodajnega referenduma itd. Odločitve Državnega sveta so torej vezane na zelo kratke, sedemdnevne roke (roki za oddajo mnenj so lahko v primeru skrajšanih in nujnih postopkov v Državnem zboru še krajši), kar dodatno predstavlja potrebo po poklicnem predsedniku.

Brez poklicnega predsednika, ki (upoštevaje dejstvo, da ima ob sebi še 39 nepoklicnih članov iz petih interesnih skupin) lahko vse svoje delovne sposobnosti in svoj čas posveti izvrševanju nalog Državnega sveta, je Državni svet organizacijsko ogrožen pri opravljanju svojih ustavnih nalog. Poklicni predsednik Državnega sveta je nepogrešljiv povezovalni organ nepoklicnih

članov in interesnih skupin. Tekoče mora spremljati delo Državnega zbora, da lahko usmerja odzivanje Državnega sveta na odločitve Državnega zbora, usklajevati mora aktivnosti petih interesnih skupin znotraj Državnega sveta itd. Skratka, predsednik mora biti ves čas na razpolago za izvrševanje ustavnih nalog Državnega sveta, saj po zakonu predstavlja Državni svet, pripravlja, sklicuje in vodi seje Državnega sveta ter usklajuje delo Državnega sveta z delom Državnega zbora.

Ustavno sodišče je v obrazložitvi navedene odločbe izpostavilo, da ima predsednik poleg pravic in dolžnosti člana Državnega sveta še dodatne naloge, način plačila za njihovo opravljanje pa v zakonu ni urejen. Vendar pa zakonske naloge niso edine, ki jih opravlja predsednik Državnega sveta. Slednji mora vsekoli skrbeti za pravočasen odziv Državnega sveta na celotno korespondenco, ki prihaja v institucijo, paziti mora na ugled Državnega sveta, udeležuje se vrste protokolarnih zadev ipd. Na Državni svet se predvsem zaradi njegovih pristojnosti v zakonodajnem postopku obračajo številni subjekti, ki spremljajo potek zakonodajnega postopka. Njihov naslovnik je v takšnih primerih neposredno predsednik Državnega sveta.

Prepoved poklicnega opravljanja funkcije predsednika Državnega sveta ni sprejemljiva tudi zaradi tega, ker uvaja neenakopravnost pri kandidiranju in dejansko zožuje kadrovski izbor za predsednika Državnega sveta. Nepoklicni predsednik namreč pomeni, da je predsednik še naprej zaposlen na delovnem mestu, ki ga je opravljal do izvolitve v funkcijo predsednika Državnega sveta. Težko si je predstavljati, da bi funkcijo predsednika Državnega sveta opravljal predsednik uprave gospodarske družbe, samostojni podjetnik, predsednik gospodarske zbornice ali predsednik sindikata tako, da bi v dopoldanskem času opravljal svoje redno delo, v popoldanskem času pa izvajal funkcije predsednika Državnega sveta. Funkcija predsednika ni omejena samo na uro ali dve na dan in še to le v popoldanskem času, pač pa njegove funkcije zahtevajo, da je na razpolago Državnemu svet ves dan. Glede na to, da redno zaposleni član Državnega sveta dejansko ne bi mogel nemoteno izvajati funkcije predsednika (razen če bi dal odpoved), bi takšno funkcijo lahko opravljal le tisti član, ki ima na razpolago dovolj časa. To pa so predvsem upokojeni ali pa nezaposleni člani Državnega sveta. Nepoklicna funkcija predsednika torej po eni strani povzroča neenakopravnost pri kandidiranju za funkcijo predsednika, po drugi strani pa na daljši rok povzroča negativno selekcijo na tej funkciji, kar vsekakor ni primerno za ustavni organ, kot je Državni svet.

Vse zgoraj navedene obveznosti, aktivnosti in pooblastila predsednika Državnega sveta navajamo zato, ker mora po našem mnenju predsednik Državnega sveta svojo funkcijo dejansko opravljati poklicno, saj v nasprotnem primeru lahko pride do številnih problemov v praksi delovanja Državnega sveta. Potreba po poklicnem predsedniku tako obstaja tudi dejansko.

Ustavno sodišče je izdalo ugotovitveno odločbo, s katero je Državnemu zboru zaradi neskladja z Ustavo naložilo spremeniti zakonsko določbo o nepoklicnem opravljanju funkcije predsednika Državnega sveta, vendar Državni zbor tega po preteku skoraj enega leta še vedno ni storil. Ugotovitvena odločba Ustavnega sodišča ni omogočila predsedniku poklicne funkcije, tako da predsednik svojo funkcijo še vedno opravlja nepoklicno. Zaradi tega Državnemu svetu nastaja škoda, saj ne more normalno izvajati svoje ustavno določene vloge. Predsednik še vedno ni zaposlen v Državnem svetu, ampak v gospodarski družbi, kjer je bil zaposlen tudi pred izvolitvijo v Državni svet, kar mu onemogoča nemoteno opravljanje funkcije v Državnem svetu. Določba 1. člena ZDSve-A tako povzroča organizacijsko destabilizacijo Državnega sveta in ogroža njegovo usposobljenost za opravljanje ustavnih nalog. Da bi takšno neustavno stanje preprečili, je Državni svet na Ustavno sodišče naslovil ponovno zahtevo za izdajo nove odločbe, ki bi predsedniku omogočila poklicno opravljanje funkcije, dokler Državni zbor tega ne uzakoni v Zakonu o Državnem svetu.

Državni svet predlaga ne samo začasno rešitev novega načina izvršitve ugotovitvene odločbe Ustavnega sodišča, ampak tudi razveljavitev 1. in 3. člena ZDSve-A. Kot že navedeno, je bil po mnenju Državnega sveta kršen zakonodajni postopek pri sprejemanju ZDSve-A, ker ni bil sprejet z dvotretjinsko večino glasov vseh poslancev, s kakršno je bil leta 1992 na podlagi 98. člena Ustave sprejet Zakon o Državnem svetu. Ustaljeno je pravilo, da se spremembe zakona sprejemajo po enakem postopku oziroma z enako večino, kot je bil sprejet zakon. Potrebno bi bilo, da bi bil ZDSve-A sprejet z dvotretjinsko večino, enako kot ZDSve v letu 1992. To svoje stališče utemeljujemo s prepričanjem, da je ZDSve-A neutemeljeno posegel v ustavni položaj Državnega sveta in s tem ustavno ureditev parlamentarnega sistema. Napako pri sprejemanju ZDSve-A je naknadno ugotovil in priznal tudi Državni zbor, ki sedaj za vsako spremembo ZDSve zahteva absolutno dvotretjinsko večino glasov poslancev. Torej je 55 glasov poslancev pri prvem glasovanju o ZDSve-A in samo 51 glasov poslancev v postopku ponovnega odločanja o tem zakonu (potem ko je nanj vložil veto Državni svet) premalo za sprejem zakona. Opravičljivo ni niti dejstvo, da je bil ZDSve-A sprejet po skrajšanem postopku. Utemeljitev skrajšanega postopka, češ da gre "za zelo enostavne spremembe veljavnega zakona", ne vzdrži kritike, saj prehod od pravne ureditve poklicnega predsednika Državnega sveta do prepovedi poklicne funkcije predsednika ni "zelo enostavna sprememba", ampak je to bistvena sprememba, ki posega v ustavni položaj in izvajanje ustavnih pristojnosti Državnega sveta.

Ustavno sodišče je v zgoraj navedeni odločbi zapisalo, da izpodbijane ureditve ni razveljavilo, ker bi s tem povzročilo stanje, ki bi bilo prav tako v neskladju z Ustavo, saj zakon ne bi vseboval ureditve poklicnega opravljanja funkcije predsednika Državnega sveta in določitve njegove plače. Položaj se je od sprejema odločbe v oktobru 2007 spremenil, ker je Državni zbor februarja 2008 sprejel Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju. Z navedeno novelo zakona je predsednik Državnega sveta uvrščen v 64. plačni razred plačne lestvice funkcionarjev zakonodajne veje oblasti. V ta zakon so uvrščene samo poklicne funkcije, torej velja enako tudi za predsednika Državnega sveta. Zakonodajalec je torej uredil pravno podlago za izplačilo plače predsedniku Državnega sveta, zato bi lahko, po mnenju Državnega sveta, Ustavno sodišče brez nevarnosti za vzpostavitev stanja, ki je neskladno z Ustavo, razveljavilo ZDSve-A v celoti. Na ta način bi prenehala veljati izrecna zakonska prepoved uvedbe poklicne funkcije za predsednika. Državni svet bi tako lahko tudi v praksi vzpostavil poklicno funkcijo predsednika, kar bi dejansko omogočilo stanje, ki je skladno z Ustavo in Državnemu svetu omogočilo nemoteno izvajanje z Ustavo določenih pristojnosti.

Če Ustavno sodišče presodi, da ne more razveljaviti ZDSve-A, Državni svet predlaga, da Ustavno sodišče izda novo ugotovitveno odločbo, v kateri naj določi način izvršitve odločbe tako, da lahko predsednik Državnega sveta začne opravljati funkcijo poklicno. Takšna ureditev bi veljala začasno, dokler Državni zbor ne odpravi ugotovljenega neskladja z ustavo. Tudi navedena rešitev je v interesu Državnega sveta, saj bi bilo odpravljeno neustavno stanje in s tem omogočeno, da predsednik tudi v praksi začne svojo funkcijo opravljati poklicno.

Državni svet
mag. Blaž Kavčič, l.r.
predsednik

Zahteva za ponovno presojo ocene ustavnosti Zakona o zasebnem varovanju (Uradni list RS, št. 7/2003 in 102/2007)

Državni svet Republike Slovenije je na 11. seji 19. 11. 2008 na podlagi tretje alineje prvega odstavka 23.a člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94, 51/07 in 64/07 - UPB) sprejel

Z A H T E V O

za začetek postopka za presojo ocene ustavnosti naslednjih členov Zakona o zasebnem varovanju (Uradni list RS, št. 7/2003 in 102/2007):

1. tretje alineje 30. člena, tretje alineje prvega odstavka 31. člena, tretje alineje prvega odstavka 32. člena, tretje alineje prvega odstavka 34. člena, četrte alineje prvega odstavka 35. člena, tretje alineje 35a. člena, v zvezi z določbama prvega in drugega odstavka 36b. člena in četrto alinejo prvega odstavka 41. člena, ki se nanašajo na prepoved biti lastnik, zakoniti zastopnik, prokurist ali član nadzornega sveta družbe za zasebno varovanje,
2. prve in pete alineje 30. člena, prve in pete alineje prvega odstavka 31. člena, prve in pete alineje prvega odstavka 32. člena, prvega odstavka 33. člena, prve in pete alineje prvega odstavka 34. člena, prve alineje prvega odstavka 35. člena, prve in četrte alineje 35a. člena, v zvezi s prvim odstavkom 36b. člena in četrto alinejo prvega odstavka 41. člena, o obveznosti predhodne zaposlitve določenega števila varnostnega osebja kot pogoju za pridobitev licence,
3. 36. člena v povezavi s 50a. členom in četrto alinejo prvega odstavka 41. člena o zadržku javnega reda in odvzemu službene izkaznice in licence zaradi obstoja tega zadržka,
4. 36a. člena in četrtega odstavka 36b. člena v povezavi s prvim odstavkom 36b. člena in četrto alinejo prvega odstavka 41. člena o varnostnih zadržkih in odvzemu službene izkaznice in licence zaradi obstoja tega zadržka,
5. 41. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o zasebnem varovanju (ZZasV-A) glede preverjanja varnostnih zadržkov pri izdaji certifikatov oziroma novih službenih izkaznic,
6. 41. člena o odvzemu licence,
7. 40. člena o začasnem odvzemu licence,
8. petega odstavka 36b. člena o posebnih pogojih za pridobitev licence ter
9. 12., 13. in 29. člena o strokovnem izpopolnjevanju in usposabljanju varnostnikov

in predlaga, da Ustavno sodišče po opravljenem postopku razveljavi zgoraj navedene določbe Zakona o zasebnem varovanju.

Obrazložitev:

1.) Določbe tretje alineje 30. člena, tretje alineje prvega odstavka 31. člena, tretje alineje prvega odstavka 32. člena, tretje alineje prvega odstavka 34. člena, četrte alineje prvega odstavka 35. člena, tretje alineje 35a. člena, ki se nanašajo na prepoved biti lastnik, zakoniti zastopnik, prokurist ali član nadzornega sveta družbe za zasebno varovanje so neustavne, ker v nasprotju z načelom sorazmernosti posegajo v svobodno gospodarsko pobudo iz 72. člena Ustave Republike Slovenije in svobodo dela iz 49. člena Ustave Republike Slovenije ter kršijo načelo enakosti iz 14. člena Ustave Republike Slovenije. Skupaj z določbo prvega in drugega odstavka 36b. člena in četrto alinejo prvega odstavka 41. člena pa kršijo tudi zahtevo po pravni varnosti, ki izhaja iz načela pravne države, urejenega v 2. členu Ustave Republike Slovenije.

Nov pogoj, po katerem lastniki, zakoniti zastopniki, prokuristi in člani nadzornega sveta ne smejo biti osebe, ki so bile lastniki, zakoniti zastopniki, prokuristi in člani nadzornega sveta pravne

osebe v času, ko je bila tej odvzeta licenca, naj bi po navedbah predlagatelja spremembe preprečeval nezaželeno prakso, po kateri so lastniki gospodarske družbe, ki ji je bila odvzeta licenca, razmeroma z lahkoto ustanovili novo družbo in poslovali naprej do morebitnega novega odvzema licence. To naj bi bilo nedopustno, ker naj bi bilo zasebno varovanje taka dejavnost, da je nemogoče dopustiti, da jo posamezniki zlorablajo zgolj za pridobitno dejavnost.

Zakonska ureditev izenačuje lastnike, zakonite zastopnike, prokuriste in člane nadzornega sveta, ne da bi upoštevala, da imajo ti po samem Zakonu o gospodarskih družbah in notranjih aktih družbe povsem različno vlogo in pooblastila. V svoji vlogi člana nadzornega sveta, neaktivnega družbenika, družbenika, ki je določenim odločitvam nasprotoval itd. večinoma niti ne morejo vnaprej preprečiti ravnanja ostalih družbenikov ali zaposlenih, ki pomenijo kršitev ZZasV in so opredeljena kot razlog za odvzem licence, zaradi česar ni relevantne povezave med kršitvijo, ki jo je mogoče očitati družbi oziroma zaposlenim in ravnanjem oseb, katerim se prepoveduje gospodarska dejavnost. Navedeno kaže na neprimernost ureditve z vidika ciljev zakonodajalca; kolikor so ti iz predloga sprememb sploh razvidni, glede na to, da je predlagatelj ureditev utemeljil le za lastnike (družbenike) in ne tudi za druge subjekte, za katere velja prepoved.

Ureditev je sporna tudi z vidika načela sorazmernosti v ožjem pomenu besede. Ne vzdrži namreč stališče predlagatelja, da je odvzem licence dopusten samo ob najhujših kršitvah ZZasV. Odvzem licence zakonodajalec namreč veže na prekrške, določene v 75. členu in ne morebiti na kazniva dejanja posameznikov, zaradi nezakonitega poseganja v človekove pravice in temeljne svoboščine (odvzem licence je npr. mogoč, že ob pravnomočno ugotovljeni kršitvi zakonske zahteve, da se pogodbe sklepajo pisno, pri čemer zadošča že en ugotovljen primer izvajanja storitev zasebnega varovanja na podlagi ustne pogodbe oziroma brez pogodbe).

Z vidika načela sorazmernosti že razlogi za odvzem licence pomenijo prekomeren poseg v svobodno gospodarsko pobudo, zaradi česar je seveda tudi ureditev, ki te razloge določa kot razlog za prepoved pridobitve licence za družbe, katerih družbeniki, zakoniti zastopniki, prokuristi ali člani nadzornega sveta so bili v navedenih vlogah v družbi, kateri je bila odvzeta licenca, neustavna, ker v nasprotju z načelom sorazmernosti prekomerno posega v svobodno gospodarsko pobudo in svobodo dela. Zakon onemogoča vlaganje v družbe, prokuro oziroma sodelovanje v organih družbe, ki opravlja dejavnost zasebnega varovanja, za subjekte, ki so imeli, katero izmed naštetih funkcij v gospodarskih družbah, ki so v preteklosti storile prekršek, pri čemer gre v številnih primerih za prekrške, ki svojem pomenu ne opravičujejo niti odvzema licence družbi, kaj šele prepovedi gospodarskega udejstvovanja navedenih subjektov. Prepoved sodelovanja v lastniški in upravljavski strukturi gospodarskih družb bi bila ustavnopravno (z vidika zagotavljanja pravic drugih in splošne varnosti) morda ustavno skladna za ugotovljene posege posameznikov v pravice drugih, ki predstavljajo kaznivo dejanje ali vsaj ponavljajoče težje prekrške. V primerih, ko je vezana na prekrške iz 75. člena zakona, ki predstavljajo družbeno manj nevarna dejanja, pri čemer pa sam subjekt oziroma oseba, ki se ji nekaj prepoveduje sploh ni bila storilec prekrška in v večini primerov le tega sploh ni v stanju preprečiti, pa nesorazmerno in zato neustavno posega v ustavno zagotovljeno svobodno gospodarsko pobudo in svobodo dela.

Povrhu vsega pa je nejasen (ustavnopravno sporen) že zapisani cilj zakonodajalca, ki naj bi bil v "preprečevanju zlorabljanja gospodarske dejavnosti". Ustavno skladen cilj bi bil mogoče lahko v tem, da se "največjim kršiteljem", npr. osebam, ki so same s kaznivim dejanjem posegle v človekove pravice drugih, prepreči nadaljnje sodelovanje pri izvrševanju dejavnosti zasebnega varovanja, vendar pa tovrstnega cilja zakonska ureditev sploh ne zasleduje.

Hkrati s prekomernostjo zakonskega posega v svobodno gospodarsko pobudo (zaradi neprimernosti in nesorazmernosti v ožjem smislu) pa je ureditvi predmetnega zakonskega pogoja mogoče očitati tudi kršitev načela enakosti iz 14. člena Ustave Republike Slovenije, saj se prepoved sodelovanja v lastninski ali upravljavski strukturi družbe brez razumnega razloga nanaša le na pravne osebe. Zato lahko isti posamezniki pridobijo licenco za samostojno opravljanje dejavnosti zasebnega varovanja, ne morejo pa imeti neke relevantne vloge v družbi, ki je pravna oseba. Zakon torej neupravičeno in brez utemeljenega razloga postavlja v slabši položaj subjekte, ki se želijo organizirati v obliki gospodarske družbe.

Izpodbijanim določilom ZZasV pa je v povezavi z določilom 36/1 in 41. člena ZZAsV mogoče očitati tudi nasprotovanje načelom pravne države iz 2. člena Ustave RS, katerega del je načelo zaupanja v pravo. Zakonodajalec je pogoj glede lastniške strukture določil na novo in ni upošteval, da so posamezni subjekti v času uveljavitve zakonske spremembe že lahko udeleženi v več družbah. Tem osebam bo v primeru odvzema licence eni izmed »njihovih družb« onemogočeno sodelovanje tudi v drugih družbah, saj bo (zaradi neizpolnjevanja novo določenega pogoja) glede na 36/1 in 41. člen ZZAsV licenca lahko odvzeta tudi vsem ostalim družbam, v katerih so družbeniki, prokuristi ali zakonito zastopniki. Še več, odvzem licence eni izmed njegovih družb, bo vplival tudi na ostale družbenike oziroma člane upravljavske strukture v drugi družbi, čeprav te z odvzemom licence prvi družbi družbi ni mogoče nikakor povezati. Ker so se pogoji za opravljanje dejavnosti zasebnega varovanja z uveljavitvijo spremembe spremenili praktično čez noč, bi moral (v skladu z načelom zaupanja v pravo) zakonodajalec za osebe, ki v času spremembe ureditve že sodelovale v upravljavski oziroma lastninski strukturi več družb, določiti obdobje, v katerem bi jim bila dana možnost, da se na novo ureditev pripravijo. S tem, da prilagoditvenega obdobja zakon ni predvidel, je nedopustno posegel v načelo zaupanja v pravo.

2.) Določbe prve in pete alineje 30. člena, prve in pete alineje prvega odstavka 31. člena, prve in pete alineje prvega odstavka 32. člena, prvega odstavka 33. člena, prve in pete alineje prvega odstavka 34. člena, prve alineje prvega odstavka 35. člena, prve in četrte alineje 35a. člena v povezavi z določbo prvega odstavka 36b. člena in četrto alinejo prvega odstavka 41. člena, ki kot pogoj za pridobitev in ohranitev licence določajo predhodno zaposlitev varnostnega osebja za poln delovni čas v nasprotju z ustavnim načelom sorazmernosti posegajo v svobodno gospodarsko pobudo iz 72. člena Ustave Republike Slovenije, saj takšen poseg glede na zakonodajalčeve cilje ni primeren ali nujen. Navedene določbe nedopustno in v nasprotju z načelom enakosti iz 14. člena Ustave Republike Slovenije posegajo tudi v svobodo dela varnostnega osebja iz 49. člena ustave Republike Slovenije. Zaradi ureditve 41. člena, po kateri je razlog odvzemu licence lahko tudi neizpolnjevanje s spremembami ZZasV-1 zaostrenih pogojev za pridobitev licence, pa zakon nedopustno posega tudi v 2. člen ustave Republike Slovenije, iz katerega izhaja zahteva po pravni varnosti.

Zakon za pridobitev licence zahteva, da ima gospodarski subjekt za nedoločen čas s polnim delovnim časom zaposleno eno osebo, odgovorno za opravljanje zasebnega varovanja oziroma pooblaščenega inženirja varnostnih sistemov (t.i. "varnostnega menedžerja"). Hkrati pa mora imeti za pridobitev licence, razen za licenco za načrtovanje varnostnih sistemov, za nedoločen čas s polnim delovnim časom zaposleno tudi različno število varnostnikov (za licenco za varovanje javnih zbiranj 30 varnostnikov, za licenco za upravljanje z VNC najmanj 10 operaterjev VNC, za licenco za izvajanje sistemov tehničnega varovanja tri varnostne tehnike in za ostale licence po pet varnostnikov).

Iz predloga zakonskih sprememb (Poročevalec št. 105/2007) izhaja, da naj bi le zaposlitev varnostnega menedžerja in zahtevanega števila varnostnikov za poln delovni čas, omogočala,

da varnostni menedžer in varnostniki opravijo delo, ki se od njih zahteva. Naloge varnostnega menedžerja, ki naj bi bil po navedbah predlagatelja dolžan skrbeti za to, da varnostno osebje opravlja svoje delo zakonito, pravočasno in v mejah svoje pooblastil ter skrbeti za razvoj stroke oziroma izboljšanje varnostnih storitev so tako pomembne, da jih je nemogoče opravljati v času, ki je krajši od polnega delovnega časa. Če je zaposlen le dve do štiri ure tedensko naj ne bi zmogel opraviti svojega dela in njegova vloga v družbi za zasebno varovanje naj bi bila zgolj deklarativne narave.

Ugotovimo lahko, da je predlagatelj sprememb zakona do določene mere utemeljil le zahtevo po polni zaposlitvi varnostnega menedžerja, ne pa tudi drugih subjektov. Posredno pa je iz zakonskega predloga razbrati, da je cilj zakonodajalca pri predpisovanju pogojev zaposlitve v zagotavljanju minimalne kvalitete varnostnih storitev. Zakonodajalec je za doseg svojega cilja izbral povsem neprimerno sredstvo, saj ni upošteval, da potrebno število varnostnega osebja v posamezni gospodarski družbi primarno ni povezano z vrsto poslov, ki jih nek subjekt opravlja, temveč je v prvi vrsti odvisno od količine in velikosti posameznih poslov tega subjekta. Tako je npr. potrebno število varnostnikov na javni prireditvi v prvi vrsti odvisno od prostora oziroma kraja, kjer je ta prireditev in predvidenega števila obiskovalcev. Za majhne prireditve je 30 varnostnikov, kolikor jih zakon zahteva za pridobitev licence, preveč; za večje prireditve pa je 30 varnostnikov občutno premalo; poleg tega pa ima gospodarski subjekt lahko v istem dnevu dogovorjeno varovanje na več različnih javnih prireditvah. Po drugi strani pa lahko gospodarski subjekt že z enim varnostnikom zagotavlja varovanje manjše stanovanjske stavbe v nočnih urah in, če se na trgu uspe dogovoriti npr. za tri tovrstne pogodbe, ni razumno od njega zahtevati, da mora imeti redno za poln delovni čas zaposlenih pet varnostnikov. Opisana primera kažeta, da minimalno število varnostnikov ni določeno na podlagi ugotovitev stroke o kvalitetnem varovanju, zaradi česar opisana ureditev sploh ni sredstvo, s katerim bi bilo mogoče doseči večjo kvaliteto varnostnih storitev niti zagotovitev splošne varnosti.

Izpodbijana določba s predpisovanjem zahteve po zaposlitvi minimalnega števila osebja (za poln delovni čas) nesorazmerno omejuje predvsem manjše gospodarske subjekte, ki bi sodelovanje ustreznih strokovnih kadrov sicer lahko zagotovili s pogodbo o delu, preko pogodbenega sodelovanja s podizvajalci itd. Zato je takšna omejitev za zavarovanje splošnega interesa tudi nepotrebna, saj za doseg zakonodajalčevega cilja ni nujna oziroma se jo da doseči na način, ki gospodarske subjekte manj obremenjuje. Nujnost uzakonjene omejitve svobodne gospodarske pobude je sporna tudi zato, ker iz zakonskega pogoja izhaja, da mora biti ta pogoj izpolnjen že v času teka postopka o podelitvi licence oziroma, ko subjekt vloži vlogo za pridobitev licence, zaradi česar ne zadošča zagotovilo, da bodo te osebe nastopile zaposlitev po pridobitvi licence oziroma na določen datum, npr. čez tri mesece od podpisa pogodbe. Ker postopek podelitve licence že po Zakonu o splošnem upravnem postopku traja vsaj dva meseca od popolne vloge (v praksi pa se lahko zavleče, ker se vloga pošilja v dopolnitev ali ker organ ne odloči v roku), zakonska zahteva, da je varnostno osebje zaposleno že v času teka postopka o podelitvi licence, v luči teže posledic, ki jih ima za posamezne gospodarske subjekte (izplačilo plač osebam, ki dela dejansko ne opravljajo, ker ga tudi ne smejo, saj subjekt nima licence), ni nujna. Ob tem pa ne smemo spregledati, da zakonske zahteve po zaposlitvi določenega števila subjektov s polnim delovnim časom posegajo tudi v enake možnosti varnostnega osebja za zaposlovanje in s tem v načelo enakosti iz 14. člena Ustave Republike Slovenije. Varnostno osebje je zaradi dejanskih posledic zakonskih zahtev v razmerju do drugih zaposlenih, ki lahko delajo s polovičnim delovnim časom, postavljeno v neenakopraven položaj, pri čemer ni omejeno le v pogodbeni svobodi (možnosti, da sklene pogodbo s krajšim delovnim časom), temveč tudi v izvrševanju pravice do zaposlitve s krajšim delovnim časom, ki jim gre po posameznih zakonih (npr. starševstvo majhnih otrok itd.). Ob tem pa se predlagatelj zakona do

opisanega posega v načelo enakosti sploh ni opredelil.

Tudi predmetnim določilom pa je v povezavi z določilom 36/1 in 41. člena ZZasV mogoče očitati nasprotovanje načelom pravne države iz 2. člena Ustave Republike Slovenije, katerega del je načelo zaupanja v pravo. Glede na do sedaj uveljavljeno prakso (razlago ureditve pred spremembami) izpodbijana zakonska določila namreč ne pomenijo le večjo jasnost in določnost zakonskih določb kot to navaja predlagatelj, temveč pogoje za opravljanje dejavnosti zasebnega varovanja zaostrujejo. Pri tem pa za gospodarske subjekte in posameznike, ki so v času uveljavitve zakonske spremembe to dejavnost že opravljali, prehodno obdobje ni predvideno. Gospodarski subjekti s trenutkom uveljavitve zadnjih sprememb ZZasV ne izpolnjujejo več pogojev za opravljanje dejavnosti zasebnega varovanja in jim je (glede na določilo 41. člena ZZasV) lahko odvzeta licenca, ne da bi jim bila dana možnost, da se novi ureditvi prilagodijo, s čimer je zakon nedopustno posegel v načelo zaupanja v pravo.

3.) Določbe 36. člena in četrtega odstavka 36b člena v povezavi s 50a. členom oziroma četrto alinejo prvega odstavka 41. člena ZZasV o zadržku javnega reda in odvzemu službene izkaznice in licence zaradi obstoja tega zadržka prekomerno posegajo v svobodo dela iz 49. člena Ustave Republike Slovenije in svobodno gospodarsko pobudo iz 72. člena Ustave Republike Slovenije; neskladne pa so tudi z ustavno domnevo nedolžnosti iz 27. člena Ustave Republike Slovenije.

Po določbi 36. člena ZZasV zadržek javnega reda obstoji v primeru pravnomočno ugotovljenega "prekrška zoper javni red in mir z elementi nasilja". Prekrški zoper javni red in mir so opredeljeni v Zakonu o varstvu javnega reda in miru (Uradni list RS, št. 70/2006, v nadaljevanju ZJRM-1), ki v šestem členu opredeljuje prekršek z nazivom "nasilno in drzno vedenje". Navedena določba pa ne upošteva, da je varnostnik po ZZasV (glej 43. člen) v določenih primerih upravičen uporabiti fizično silo, kar pomeni, da se njegovo ravnanje v okviru opravljanja dejavnosti zasebnega varovanja ni mogoče presojati po ZJRM-1 (npr. v okviru silobrana), temveč po ZZasV. Prekrški v zvezi z neupravičeno uporabo fizične sile pri opravljanju varnostne službe pa v ZZasV sploh niso opredeljeni (zakonodaja torej pri določanju prekrškov z elementi nasilja ne upošteva posebne narave dela varnostnika; ki je v določenih primerih upravičen do uporabe fizične sile, lahko pa se zgodi, da pri sicer dovoljeni uporabi fizične sile krši zahtevano načelo sorazmernosti iz 44. člena ZZasV). Glede na navedeno se v okviru preverjanja obstoja zadržka javnega reda in miru lahko je preverjajo le prekrški, storjeni izven opravljanja nalog varnostnika (ko oseba nima posebnih zakonskih pooblastil), saj ZZasV ali ZJRM-1 prekrškov, storjenih med opravljanjem dejavnosti varovanja sploh ne urejata. Takšna ureditev pa ni primerna za doseg zakonskega namena (zagotavljanja višje kvalitete varnostnih storitev), saj storitev varnostnika vseeno lahko opravljajo posamezniki, ki so grobo kršili določbe ZZasV, ni pa jim bil izrečen prekršek po ZJRM-1. Zato predstavlja tako prekomeren poseg v svobodno gospodarsko pobudo iz 72. člena Ustave Republike Slovenije, ker z uzakonjenimi rešitvami zakonsko proklamiranih ciljev sploh ni mogoče doseči, kot kršitev načela enakosti iz 14. člena ZZasV, saj za razlikovanje med osebami, ki so nedopustno nasilne v okviru opravljanja dela varnostnika ali izven okvira delovnega časa na način, ki izhaja iz zakonske ureditve, ni razumno utemeljeno v ustavno dopustnem cilju (npr. zagotavljanju splošne varnosti).

Z vidika ustavne domneve nedolžnosti iz 27. člena Ustave Republike Slovenije pa je sporno tudi zakonsko določilo 36/2 člena, da se pri presoji, ali oseba izpolnjuje pogoje, izdaja službene izkaznice odloži do pravnomočnosti sodbe oziroma odločbe o prekršku. Takšen pogoj je z vidika domneve nedolžnosti sporen že pri teku postopka za kaznivo dejanje, še toliko bolj pa je sporen v luči teka postopka o prekršku, saj je tek kazenskega postopka oziroma postopka o prekršku osebna okoliščina, na podlagi katere zaradi ustavne domneve nedolžnosti iz 27. člena Ustave

Republike Slovenije ni dopustno diskriminiranje med osebami, ki opravljajo dejavnost zasebnega varovanja.

Določba 36. člena ZZasV v povezavi z 36b/1 in 41. členom ZZasV pa v svobodno gospodarsko pobudo prekomerno posega tudi z vidika nujnosti (kot elementa načela sorazmernosti), saj v trenutku, ko za že zaposlenega posameznika nastopi zadržek javnega reda, gospodarska družba, ki ima zaposleno minimalno število varnostnega osebja, ne izpolnjuje več pogojev za pridobitev licence za opravljanje dejavnosti zasebnega varovanja, zaradi česar ji je, ne da bi ji bila dana možnost, da se spremenjenim razmeram prilagodi, mogoče odvzeti licenco.

4.) Določba 50a. člena ZZasV v povezavi 36a. členom ter četrtem odstavkom 36b. člena in četrto alinejo prvega odstavka 41. člena ZZasV, ki se nanašajo na odvzem izkaznice zaradi obstoja varnostnih zadržkov kršijo načelo enakosti iz 14. člena Ustave Republike Slovenije in načelo zaupanja v pravo kot temeljnega elementa pravne države, ki je opredeljena v 2. členu Ustave Republike Slovenije.

Člen 50a/1 ZZasV določa, da če ministrstvo ugotovi, da imetnik službene izkaznice ne izpolnjuje več pogojev za opravljanje dejavnosti zasebnega varovanja, z odločbo v upravnem postopku službeno izkaznico odvzame. Med osebnimi (subjektivnimi pogoji), ki jih mora varnostno osebje izpolnjevati je po uveljavitvi zakonske spremembe tudi zahteva po neobstoju varnostnih zadržkov iz 36a člena ZZasV. Če je večinski lastnik družbe, ki vloga zahtevo za licenco, druga družba, pa se po določbi 5. odstavka 36. člena ZZasV varnostni zadržki ugotavljajo tudi za večinskega lastnika, zakonite zastopnike, prokuriste, člane nadzornega sveta in uprave te družbe.

Če iz smisla zakonskih določb dovolj jasno izhaja, da se varnostno preverjanje opravi ob odločanju o izdaji službene izkaznice ali licence, pa bi bila razlaga, ki izhaja iz 4. alineje 41. člena ZZasV, da lahko ministrstvo obstoj varnostnih zadržkov za osebe, ki službeno izkaznico že imajo, opravlja kadarkoli, ne glede na obstoj razlogov za sum, da ti varnostni zadržki sploh obstajajo, neustavna. Do ugotovitev, da obstojijo varnostni zadržki, lahko ministrstvo pride le po izvedenem postopku varnostnega preverjanja, vendar pa v 36a ali 36 b členu niso določeni pogoji, ob katerih lahko ministrstvo opravi varnostno preverjanje (preverjanja obstoja varnostnih zadržkov). Ker gre pri varnostnem preverjanju za poseg v ustavno varovano pravico do zasebnosti, katere del je tudi varstvo osebnih podatkov, bi morali biti v zakonu predpisani pogoji, ob katerih lahko ministrstvo sproži postopek varnostnega preverjanja za osebe, ki so imetniki službenih izkaznic (npr. vsaj ugotovitev nekih ravnanj, ki vzbujajo utemeljen dvom o zanesljivosti osebe, ki opravlja dejavnost zasebnega varovanja ali pa npr. uporaba fizične sile ali drugih ukrepov s strani te osebe). Ker je varstvo zasebnosti pomembna ustavna dobrina, bi morali biti skladno z legalitetnim načelom iz 120. člena Ustave RS pogoji za začetek varnostnega preverjanja posameznika urejeni z zakonom. Ker temu ni tako, ministrstvo v veljavnem ZZasV nima ustrezne podlage, da bi po lastni presoji ali na pobudo tretjih obstoj varnostnega zadržka preverjalo za osebe, ki službeno izkaznico že imajo. Zato osebam, za katere je varnostni zadržek nastopil po pridobitvi izkaznice, le te ne more odvzeti. Takšna ureditev pa brez utemeljenega razloga postavlja v neenakopraven položaj osebe, ki se šele potegujejo za službeno izkaznico, glede na osebe, ki to dejavnost že opravljajo, zaradi česar neutemeljeno (brez razumnega razloga za razlikovanje) posega v načelo enakosti iz 14. člena Ustave RS.

Načelo enakosti iz 14. člena Ustave Republike Slovenije pa krši tudi določba četrtega odstavka 36b. člena. Ta namreč v primerih, ko je lastnik družbe, ki zaprosi za licenco, druga družba, določa preverjanje varnostnih zadržkov za družbenike, prokuriste, zakonite zastopnike in člane

nadzornega sveta te druge družbe. V nasprotju z jasnimi zakonskimi določbami členov 30-35a, da za navedene subjekte ne smejo obstajati zadržki javnega reda, pa iz pogojev za pridobitev licence ne izhaja, da varnostni zadržki ne smejo biti podani za lastnike, zakonite, zastopnike ali prokuriste družbe, ki zaprosi za licenco (določeno je le, da varnostni zadržki ne smejo biti podani za varnostno osebje). Glede na navedeno zakon brez razumnega razloga neenakopravno obravnava položaje, ko so lastniki družbe, ki zaprosi za licenco druge gospodarske družbe in položaje, ko so lastniki te iste družbe posamezniki. Za slednje lahko obstojijo varnostni zadržki, če so neposredno udeleženi v družbi, ki zaprosi za licenco; onemogočeno pa jim je pridobiti licenco, če želijo svojo družbo "vložiti" v drugo družbo.

Tudi predmetnim določilom pa je v povezavi z določilom 36/1 in 41. člena ZZAsv mogoče očitati nasprotovanje načelom pravne države iz 2. člena Ustave Republike Slovenije, katerega del je načelo zaupanja v pravo, ker za gospodarske subjekte in posameznike, ki so v času uveljavitve zakonske spremembe to dejavnost že opravljali, prehodno obdobje ni predvideno. Gospodarski subjekti, ki imajo zaposlene osebe, za katere obstojijo varnostni zadržki, s trenutkom uveljavitve zadnjih sprememb ZZasV ne izpolnjujejo več pogojev za opravljanje dejavnosti zasebnega varovanja in jim je (glede na določilo 41. člena ZZasV) lahko odvzeta licenca, ne da bi jim bila dana možnost, da se novi ureditvi prilagodijo.

5.) Določbe 41. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o zasebnem varovanju (ZZasV-A) glede preverjanja varnostnih zadržkov pri izdaji certifikatov oziroma novih službenih izkaznic kršijo načelo zaupanja v pravo iz 2. člena Ustave Republike Slovenije in prekomerno posegajo v svobodno gospodarsko pobudo (kršijo 72. člen Ustave Republike Slovenije).

V skladu z načelom zaupanja v pravo sme zakonodajalec spremeniti pogoje za opravljanje dela oziroma gospodarske dejavnosti za osebe, ki v času spremembe ureditve to delo oziroma dejavnost že opravljajo. Vendar pa je sprememba skladna z načelom zaupanja v pravo, če je v razumnem sorazmerju z zasledovanim ustavno dopustnim ciljem in če je prizadetim osebam dana realna možnost (razumen rok), da se na novo ureditev pripravijo.

Glede na navedeno preverjanje varnostnih zadržkov pri izdaji certifikata gospodarskemu subjektu in izdaji nove službene izkaznice za subjekte, ki so to dejavnost ob uveljavitvi zakonskih sprememb že opravljali, ne bi smelo biti predvideno na način iz 4. odstavka 41. člena Zakona o spremembah ZZasV (v nadaljevanju ZZasV-A). Ker gre za subjekte, ki so bili po ureditvi pred spremembo upravičeni opravljati dejavnost oziroma delo zasebnega varovanja, se preverjanje izpolnjevanja pogojev ne sme opravljati ob izdaji certifikata in nove službene izkaznice, temveč bi se lahko (ob ustrezni zakonski ureditvi) opravilo le v postopku za odvzem licence oziroma službene izkaznice. Preverjanje obstoja varnostnih zadržkov v postopku, ki naj bi bil zgolj postopek izdaje listin po spremenjeni ureditvi (zamenjava obstoječih izkaznic oziroma izdaja certifikata o obstoječi licenci), ni dopustno, saj gre za pogoj, ki je s spremembo ZZasV določen na novo, zaradi česar je potrebno za gospodarske subjekte in posameznike, ki to dejavnost že opravljajo, predvideti prehodno obdobje, v katerem se bodo imeli možnost prilagoditi novi ureditvi. Ureditev 41. člena Zakona o spremembah ZZasV zato krši načelo zaupanja v pravo iz 2. člena Ustave Republike Slovenije, saj subjektom, ki dejavnost oziroma delo zasebnega varovanja že opravljajo ne daje razumnega roka, v katerim bi se lahko prilagodili na novo ureditev. Tak poseg pa ni razumno utemeljen v javnem interesu, ker zakon predpisuje le preverjanje tega zadržka, ne pa tudi izpolnjevanja drugih pogojev za opravljanje dela oziroma pridobitev licence, zaradi česar bo npr. pravnomočno obsojeni osebi za naklepno kaznivo dejanje, ki se preganja po uradni dolžnosti, najprej izdana nova izkaznica in ji šele naknadno odvzeta v postopku za odvzem izkaznice, medtem ko se bo nov pogoj (obstoj

varnostnega zadržka) preverjal v postopku, ki naj bi bil zgolj rutinska zamenjava oziroma pridobitev listin.

Predpisano preverjanje obstoja varnostnega zadržka za gospodarske subjekte pa je neustavno tudi zaradi zahteve po pravni jasnosti in notranji skladnosti predpisov. Ker se varnostni zadržek nanaša na zaposlene osebe, bi se na podlagi določbe 41. člena Zakona o spremembah ZZasV dejansko lahko preverjalo le, ali zaposleni v gospodarski družbi izpolnjujejo nov pogoj, uveden s spremembo ZZasV-A. Ker družba šele po spremenjeni ureditvi med varnostnim osebjem, ki ga je dolžna zaposliti za polni delovni čas, ne sme imeti oseb, za katere so podani varnostni zadržki, gre kot rečeno tudi pri ureditvi podeljevanja certifikatov za obstoječe licence za poseg v načelo zaupanja v pravo. Pri tem pa družba sploh nima pravice do vpogleda (osebnih) podatkov, ki do podlaga varnostnemu preverjanju in torej sploh ne more sama ugotavljati, ali njeni zaposleni (in s tem tudi ona sama) izpolnjujejo ta novi pogoj. Šele postopek za odvzem izkaznice bi družbo lahko opozoril na to, da morda nima zadovoljivega števila ustreznih kadrov, medtem ko pred tem postopkom oseba, ki zaposluje subjekte z veljavno izkaznico, ki je javna listina, upravičeno domneva, da ti lahko zakonito opravljajo dejavnost zasebnega varovanja. Že zaposleni osebi lahko družba delovno razmerje odpove šele po pravnomočni (ali vsaj dokončni odločbi) o odvzemu službene izkaznice, zaradi česar kar naenkrat ostane brez ustreznega števila zaposlenih in bi ji moral biti dan nek zakonski rok, da na tem delovnem mestu zaposli novo osebo. Tovrstna odgovornost gospodarskega subjekta (zavrnitev izdaje certifikata oziroma tudi odvzem licence) za zaposlene ne bi smela biti utemeljena na objektivni odgovornosti družbe za izbiro zaposlenih, temveč bi morala biti utemeljena na relevantnem očitku družbi, da si ni v zadovoljivi meri prizadevala za zakonito ravnanje svojih zaposlenih; vzpostavljena mora biti vsaj nekakšna povezava med ravnanjem družbe (njenih organov) in ravnanjem zaposlenih. Zaradi navedenega opisana ureditev predstavlja tudi nesorazmeren poseg v svobodno gospodarsko pobudo z vidika zahteve načela sorazmernosti, da mora biti poseg v ustavno pravico sploh primeren za doseganje ustavno dopustnega cilja.

6.) Določbe 41. člena ZZasV o odvzemu licence so v nasprotju z zahtevo po pravni jasnosti in določenosti predpisov, ki je bistveni element pravne države ter, v povezavi s tretjim odstavkom 36b. člena ZZasV, prekomerno posegajo v svobodno gospodarsko pobudo iz 72. člena Ustave Republike Slovenije in svobodo dela iz 49. člena Ustave Republike Slovenije.

Neizpolnjevanje na novo določenih pogojev za opravljanje dejavnosti zasebnega varovanja kot razlog za takojšnjo možnost odvzema licence gospodarskim subjektom in nezmožnost opravljanja poklicev s področja zasebnega varovanja subjektom, ki so dejavnost zasebnega varovanja opravljali že pred uveljavitvijo zakonskih sprememb, kot rečeno posega v načelo pravne varnosti in je obravnavano v gornjih točkah.

Namen te točke zahteve pa je doseči razveljavitev ureditve samih razlogov za odvzem licence, ki ne upoštevajo ustavnega načela sorazmernosti. Z ureditvijo razlogov odvzema licence se zakonodajalec namreč ni omejil na hujše kršitve ZZasV. Ustavno sodišče je z odločbo U-I-65/08 sicer ugotovilo neustavnost druge alineje prvega odstavka 41. člena zakona, vendar pa pri tem samih razlogov za odvzem licence z vidika načela sorazmernosti ni presoјalo, temveč je presoјalo le poseg spremenjenih razlogov v že pridobljene pravice oziroma pričakovanja posameznikov ter zaradi tako omejene presoје tudi določilo, da se sme družbam, ki pred spremembo ZZasV niso izpolnjevale pogojev za trajni odvzem licence, po uveljavitvi ZZasV-1 pa bi pogoje izpolnjevale, trajno odvzeti licence, če imetnik licence stori novo kršitev iz prvega odstavka 75. člena ZZasV po uveljavitvi ZZasV-A. Kot rečeno pa Ustavno sodišče ni presoјalo skladnosti samih razlogov za trajni odvzem licence z ustavnim načelom sorazmernosti, ki omenjeno načelo kršijo tako z vidika primernosti kot sorazmernosti v ožjem smislu.

Možnost odvzema licence zaradi prekrška iz 6. točke 75/1 člena ZZasV je neskladna z zahtevo, da je poseg v ustavno pravico (svobodno gospodarsko pobudo) primeren za doseg ustavno dopustnega cilja. Odvzem licence je namreč mogoč zaradi opravljanja dejavnosti, ki so nezdružljive z zasebnim varovanjem, pri čemer zakon kot nezdružljivo dejavnost navaja tudi sklenitev pogodbe o varovanju oseb ali premoženja, če je v zadevi, v kateri je že sklenjena pogodba o varovanju z drugim imetnikom licence (6. točka 75/1 člena v povezavi z 38. členom ZZasV), zaradi česar imetnik licence nosi odgovornost za nekaj, kar je zunaj njegove sfere delovanja, saj sam nima pregleda nad pogodbami, ki jih sklepajo njemu konkurenčni gospodarski subjekti. (Zato to ravnanje sploh ne bi smelo biti določeno kot prekršek in še manj kot razlog za odvzem licence. Ob tem pa je za isti prekršek (kršitev šestega odstavka 43. člena ZZasV) določena različna višina globe v 75. in 76. členu zakona, kar je v nasprotju z načelom pravne varnosti in zahteve po strogi interpretaciji načela zakonitosti pri izrekanju inšpekcijskih ukrepov). Ostali zakonski razlogi za odvzem licence pa pomenijo kršitev načela sorazmernosti v ožjem smislu. Odvzem licence je npr. možen, če se dejavnost zasebnega varovanja ne opravlja na podlagi pisne pogodbe, pri čemer zadostuje ena sama tovrstna kršitev (3. točka 75/1 člena ZZasV). Odvzem je predviden tudi, če je bil pravnomočno ugotovljen prekršek iz 10. točke 75/1. člena ZZasV, ker gospodarski subjekt ni obvestil policije o omejevanju gibanja, uporabi sredstev za vklepanje, fizične sile, povzročitvi telesnih poškodb ali uporabi strelnega orožja; ne pa če je bila npr. pravnomočno ugotovljena neupravičena oziroma nesorazmerna uporabi navedenih ukrepov, itd. Načelo sorazmernosti pa je še dodatno kršeno z določbo četrtega odstavka 41. člena in tretjim odstavkom 36b. člena ZZasV, ki določa, da štiri leta po pravnomočnosti odločbe o odvzemu ni mogoče pridobiti nove licence. V povezavi z razlogi za odvzem licence tako ugotovimo, da npr. pravnomočna ugotovitev inšpektorja, da v eni zadevi ni bila sklenjena pisna pogodba o zasebnem varovanju vodi ne le do odvzema licence, temveč tudi do nadaljnje 4 letne prepovedi opravljanja dejavnosti. Ker v štirih letih dejavnosti gospodarska družba, ki kot glavno dejavnost opravlja le dejavnost zasebnega varovanja, zagotovo preneha, določba četrtega odstavka 41. člena ZZasV dejansko pomeni onemogočanje opravljanje dejavnosti zasebnega varovanja gospodarskemu subjektu kadarkoli v prihodnosti.

Iz navedenega izhaja, da obstoječa ureditev odvzema licence ne upošteva ustavnega načela sorazmernosti. Ugotoviti je mogoče, da ni izpolnjen že prvi element tega načela, saj opisana ureditev ni primerna za doseganje kakšnega legitimnega cilja; še posebej, če naj bi bil cilj zakonodajalca v zagotavljanju kvalitetnih storitev zasebnega varovanja in preprečevanju neutemeljenega poseganja v pravice drugih. ZZasV na gospodarsko družbo prenaša odgovornost za ravnanje zaposlenih do te mere, da gospodarska družba ne odgovarja le odškodninsko in prekrškovno, temveč se ji zaradi nepravilnega poslovanja zaposlenih, prepoveduje opravljanje gospodarske dejavnosti v prihodnosti; posamezni razlogi za odvzem licence pa so celo izven dopustnega in možnega delovanja gospodarske družbe same (6. in 7. točka 75/1 člen ZZasV). Kršeno je tudi načelo sorazmernosti v ožjem pomenu, saj najbolj grobi posegi (npr. neupravičeno pridržanje osebe) sploh niso določeni kot razlog za odvzem licence gospodarski družbi, medtem ko so podlaga za odvzem licence (večinoma bagatelni) prekrški iz 75. člena, pri katerih praviloma ne gre za dejanja, ki (vidno) posegala v pravice drugih oziroma javni interes splošne varnosti.

7.) Določba 40. člena ZZasV o začasnem odvzemu licence je v nasprotju z zahtevo po pravni jasnosti in določnosti predpisov, ki izhaja iz načela pravne države, opredeljenega v 2. členu Ustave Republike Slovenije. Zaradi prekomernega posega v svobodno gospodarsko pobudo pa nasprotuje tudi ustavnemu načelu sorazmernosti.

Določitev razlogov za začasen odvzem licence je (tako kot določitev razlogov za odvzem licence) v nasprotju s načelom sorazmernosti, nasprotuje pa tudi ustavni domnevi nedolžnosti.

Skladnosti samih razlogov za odvzem licence z ustavnim načelom sorazmernosti in ustavno domnevo nedolžnosti pa Ustavno sodišče Republike Slovenije v odločbi U-I- 65/08, v kateri je sicer ugotovilo neustavnost prvega odstavka 40. člena zakona, ni presojalo, temveč je presojalo le poseg spremenjenih razlogov v že pridobljene pravice oziroma pričakovanja posameznikov ter zaradi tako omejene presoje tudi določilo, da se sme družbam, ki pred spremembo ZZasV niso izpolnjevale pogojev za začasni odvzem licence, po uveljavitvi ZZasV-1 pa bi pogoje izpolnjevale, začasno odvzeti licence, če imetnik licence stori novo kršitev določb od 1- do vključno 6., 9. ali 10. točke prvega odstavka 75. člena ZZasV po uveljavitvi ZZasV-A. Ustavnosti samih razlogov za začasni odvzem licence pa je predmet predmetne zahteve.

Ker je začasen odvzem licence mogoč že zaradi uvedenega postopka za prekrške, ki sploh ne pomenijo (nevarnosti) posega v pravice drugih, z javnim interesom zagotavljanja splošne varnosti pa niso zadovoljivo povezani, je z ureditvijo razlogov, ki so podlaga začasnemu odvzemu, kršena sorazmernost v ožjem smislu, saj kot razlog za začasen odvzem zadostuje sum družbeno manj nevarnih kršitev ZZasV, medtem ko ravnanja, ki protipravno najbolj posegajo v splošno varnost (npr. povzročitev splošne nevarnosti, nezakonita uporaba sile itd), sploh niso določena kot razlog za začasen odvzem licence. S takšno ureditvijo začasnega odvzema se zakonodajalec ni omejil na sum hujših kršitev ZZasV, ki upravičuje začasen odvzem licence zaradi možnosti hujših kršiteljev zakona, da še naprej posegajo v pravice tretjih. Z ureditvijo razlogov za začasen odvzem licence je kršeno načelo sorazmernosti v ožjem smislu, ker zakonodajalec pri opredeljevanju razlogov, ki so (lahko) podlaga začasnemu odvzemu licence, ni upošteval, da bo vsak začasni odvzem za posamezno gospodarsko družbo nujno pomenil veliko gospodarsko škodo, pri čemer ta ni le v nezmožnosti pridobivanja v že sklenjenih pogodbah predvidenih dohodkov, temveč družbe nosijo tudi morebitne pogodbene kazni in odškodninsko odgovornost za kršitev svojih poslovnih obveznosti; poleg tega pa zmanjšano zaupanje porabnikov storitev (kot posledica neizvedbe dogovorjenih poslovnih obveznosti) lahko zelo negativno vpliva tudi na njihovo bodoče poslovanje. Ureditev začasnega odvzema mora upoštevati tudi dejstvo, da postane določba o začasnem odvzemu dokončna že na podlagi utemeljenega suma nekega ravnanja (zoper njo ni dopustna pritožba), kar pomeni, da bi moral zakonodajalec razloge za začasen odvzem omejiti le na najhujše in dovolj določno opredeljene primere suma kršitev zakona oziroma pravic drugih ali javnega interesa, ti razlogi pa bi ozko določeni tudi v primerjavi z razlogi za odvzem licence.

Uzakonjeni ukrep pa tudi ni primerno sredstvo za preprečevanje gospodarskega udejstvovanja domnevnih kršiteljev zakonodaje. Prvi razlog neprimernosti leži je v dejstvu, da glede na običajno trajanje postopkov pred Upravnim sodiščem, inšpekcijska odločba v šestih mesecih praviloma ne bo postala pravnomočna. Ker Zakon o splošnem upravnem postopku, ki je podlaga tudi za odločanje ministrstva in inšpekcije, v 144. členu pozna institut nujnih ukrepov v javnem interesu, pa je potrebno podvomiti tudi v oceno zakonodajalca, da je ureditev potrebna zato, da bi se zagotovilo učinkovito ukrepanje za varovanje življenja in zdravja ljudi, javne varnosti in javnega reda, ker prejšnja ureditev ni zagotavljala učinkovitih mehanizmov, za hitro ukrepanje, zaradi učinkovitega varovanja premoženja in življenja ljudi.

Obenem pa uzakonjeni razlogi nedopustno posegajo tudi v ustavno domnevo nedolžnosti z 27. člena Ustave Republike Slovenije, saj začasni odvzem omogočajo že na podlagi suma ne samo kaznivih dejanj, temveč celo manj pomembnih in družbeno manj nevarnih prekrškov.

8.) Določba petega odstavka 36b. člena o posebnih pogojih za pridobitev licence prekomerno in v nasprotju z ustavno domnevo nedolžnosti iz 27. člena Ustave Republike Slovenije posega v svobodno gospodarsko pobudo iz 72. člena Ustave Republike Slovenije.

Določba petega odstavka 36b. člena določa, da se v primeru predloga zaradi storitve prekrška ali uvedenega inšpekcijskega postopka zaradi suma storitve prekrška iz 1. do 6. točke 75/1 člena ZZasV, postopek za podelitev licence prekine do pravnomočnosti odločbe v postopku o prekršku oziroma do zaključka inšpekcijskega nadzora. Navedena določba prekomerno in v nasprotju z domnevo nedolžnosti posega v svobodno gospodarsko pobudo. Postopek do pravnomočnosti inšpekcijske odločbe oziroma zaključka inšpekcijskega nadzora lahko traja več let. Na koncu se lahko ugotovi, da subjekt kršitve ni storil, ves ta čas pa mu je bilo popolnoma onemogočeno opravljanje gospodarske dejavnosti, obenem pa je bil (glede na ostale pogoje za pridobitev licence) dolžan zaposlovati in plačevati minimalno število varnostnega osebja, ki sploh ni opravljalo dela. Pri tem je ponovno potrebno poudariti, da razlogi iz 1.-6. točke 75/1 člena ZZasV kot razlogi za odvzem licence ne ustrezajo zahtevam sorazmernosti v ožjem smislu glede na pomen kršitev za splošno varnost ali pravice drugih. Toliko bolj pa je z vidika domneve nedolžnosti iz 27. člena Ustave Republike Slovenije poseganje v svobodno gospodarsko pobudo sporno že na podlagi suma tovrstnih dejanj. Obenem ureditev niti ni primerna, ker v vseh primerih niti ne preprečuje, da bi licenco pridobili subjekti, katerim je lahko odvzeta, saj je po drugi alineji prvega odstavka 41. člena odvzem licence mogoč tudi zaradi suma drugih prekrškov iz 75. člena (prekrškov, določenih v točkah 7- 13) in celo zaradi kršitev standardov varovanja.

9.) Določbe 12, 13 in 29. člena o strokovnem izpopolnjevanju in usposabljanju varnostnikov predstavljajo prekomeren poseg v svobodno gospodarsko pobudo iz 72. člena Ustave Republike Slovenije, kršitev načela enakosti iz 14. člena Ustave Republike Slovenije ter nasprotujejo 121. členu Ustave Republike Slovenije, ki omogoča prenos funkcij državne uprave na podlagi javnega pooblastila ter krši zahtevo pravne države (2. člen Ustave Republike Slovenije) po jasnosti in določnosti predpisov.

Med osebnimi pogoji, ki jih mora izpolnjevati varnostno osebje in so določeni v členih 19-23 je določeno tudi, da mora imeti varnostnik:

- opravljen program strokovnega izpopolnjevanja in usposabljanja (ministrstvo o tem izda potrdilo) ali
- ustrezno nacionalno poklicno kvalifikacijo.

Pogoja sta v zakonu določena alternativno. Medtem, ko nacionalno poklicno kvalifikacijo posameznik pridobi ob pogojih iz 3. člena Zakona o nacionalnih poklicnih kvalifikacijah (Uradni list RS, št. 1/2007, v nadaljevanju ZNPK), je usposabljanje in izpopolnjevanje urejeno v 12., 13. in 29. členu ZZasV. Postopke za preverjanje in potrjevanje poklicnih kvalifikacij lahko po ZNPK izvajajo medpodjetniški izobraževalni centri, šole, organizacije za izobraževanje odraslih in zbornice, ki izvajajo javno veljavne izobraževalne programe ter izpolnjujejo predpisane materialne in kadrovske pogoje (10. člen ZNPK); preverjanje in potrjevanje poklicne kvalifikacije poteka pred komisijami, katere člani imajo licenco Državnega izpitnega centra, ki jo lahko pridobijo na podlagi izpolnjevanja strokovnih kriterijev (19. člen ZNPK). Po ZZasV pa izvaja usposabljanje in izobraževanje ministrstvo (ali po javnem pooblastilu!) oseba zasebnega prava po programu, ki ga sprejme minister. Preverjanje pa se opravlja pred komisijo, ki jo imenuje minister.

Opisana ureditev osebnih pogojev za varnostno osebje že sama po sebi nasprotuje argumentaciji predlagatelja sedanjega 12. člena, da je prenos usposabljanja in izpopolnjevanja na ministrstvo nujen zaradi zagotavljanja ustrezne usposabljanj in izpopolnjevanj, ki naj bi se odražala tudi v kvaliteti varnostnih storitev, pri čemer naj bi se zagotovil enoten koncept izobraževanja za policijo, občinske redarje in varnostno osebje. Ker sta osebna pogoja določena alternativno že sama zakonska ureditev nasprotuje predlagateljevim navedbam, da ureditev

prenosa nalog usposabljanja in izpopolnjevanja na ministrstvo zagotavlja strokovnejše izpopolnjevanje in izobraževanje. Ureditvi 12., 13. in 29. člena ZZAsV je torej mogoče očitati, da je v nasprotju z načelom sorazmernosti, ker tovrsten ukrep očitno ni nujen za zagotovitev višje kvalitete usposabljanja, saj se ga da doseči tudi na druge načine, kar izhaja že iz samega zakona, ki kot zadostno priznava tudi nacionalno poklicno kvalifikacijo in ne le usposabljanje pri ministrstvu.

Očitati pa ji je mogoče tudi kršitev načela enakosti iz 14. člena Ustave Republike Slovenije, ker lahko programe izobraževanja za pridobitev nacionalne poklicne kvalifikacije izvajajo zasebne organizacije, če izvajajo potrjen program in izpolnjujejo pogoje, medtem ko lahko usposabljanje in izpopolnjevanje po 12. členu ZZAsV zasebne organizacije izvajajo le, če se minister sploh odloči za podelitev javnega pooblastila. Tudi v primeru podelitve javnega pooblastila pa bodo to dejavnost zasebni subjekti (za razliko od dejavnosti izobraževanja po ZNPK) lahko izvajali le po cenah, ki bodo ustrezale tarifi, predpisani s strani ministra po 13. členu ZZAsV.

Opisana ureditev strokovnega usposabljanja in izpopolnjevanja kar z dveh vidikov posega v svobodno gospodarsko pobudo: ministrstvo za dejavnost, ki jo odplačno opravlja tudi samo, določa cene svoji potencialni konkurenci in, ker mora podeliti javno pooblastilo, odloča tudi o tem, ali bo konkurenca sploh obstajala. Najbolj sporni vidik te ureditve pa je dejstvo, da ministrstvo pooblašča tudi za samo izvajanje usposabljanja, ki je pa je po svojem bistvu gospodarska dejavnost in ne upravna naloga, zaradi česar je kot pristojnost ministrstva oziroma javno pooblastilo po 121. členu Ustave Republike Slovenije sploh ni dopustno opredeliti.

Ob tem velja opozoriti tudi na nedoslednosti med zakonsko ureditvijo in navedbami predlagatelja, ki navaja, da se naloge prenašajo na Policijsko akademijo (organizacijsko enoto v okviru Generalne policijske uprave), čeprav ZZAsv jasno določa, da se naloge prenašajo na ministrstvo oziroma ministra in ne na nek organ v sestavi ministrstva. Zakon je v tej zvezi z ozirom na obrazložitev predlagatelja torej tudi nejasen, kar prestavlja kršitev zahteve po jasnosti, ki izhaja iz načela pravne države.

V nasprotju z načelom sorazmernosti in zahtevami pravne države po jasnih in določnih predpisih pa je tudi ureditev v 6. in 7. odstavku 29. člena ZZAsV (v povezavi z 4 alinejo 41. člena ZZAsV), ki določa, kdaj se po zakonu šteje, da posameznik ne izpolnjuje pogojev za opravljanje dejavnosti zasebnega varovanja, ki je lahko razlog odvzemu licence. Po navedenih določbah lahko posameznik izgubi pravico do opravljanja poklica s področja zasebnega varovanja, če trikrat ne opravi preizkusa, saj se po zakonu šteje, da ne izpolnjuje pogojev, medtem ko samo dejstvo, da sploh ne gre na izpit ali izpita ne opravlja vsaj trikrat (v doglednem času) v zakonu ni izrecno opredeljeno kot prenehanje izpolnjevanja pogojev. Zaradi strogih zahtev po spoštovanju načela zakonitosti ureditev odvzema licence zaradi neizpolnjevanja zahteve po usposabljanju na vsakih pet let ni jasna in določna, saj je na to, da je izogibanje opravljanju preizkusa lahko razlog za odvzem licence zaradi neizpolnjevanja pogojev mogoče sklepati le na podlagi analogije (kar ni dopustno), ni pa tudi jasno kdaj (če sploh) je dopustno odvzeti licenco osebi, ki je enkrat preizkus opravila neuspešno, pa se ga v doglednem času ni ponovno udeležila. Zakon določa le, da se šteje, da ne izpolnjuje pogojev oseba, ki tudi tretjega preizkusa ne opravi.

* * *

Državni svet je za svojega predstavnika v postopku pred Ustavnim sodiščem določil državnega svetnika Darka Frasa.

Državni svet
mag. Blaž Kavčič, l.r.
predsednik

Druga alineja 1. odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije - Državni svet daje Državnemu zboru mnenja o vseh zadevah iz njegove pristojnosti

Mnenje Državnega sveta k Letnemu poročilu Banke Slovenije za leto 2007 z letnim obračunom Banke Slovenije za leto 2007

Državni svet Republike Slovenije je na 10. seji 8. 10. 2008, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Ur. l. RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03 in 69/04) sprejel naslednje

M N E N J E

k Letnemu poročilu Banke Slovenije za leto 2007 z letnim obračunom Banke Slovenije za leto 2007 (računovodski izkazi), ki je sestavni del tega poročila in k Finančnemu načrtu Banke Slovenije za leto 2008

Državni svet se je seznanil z Letnim poročilom Banke Slovenije za leto 2007 z letnim obračunom Banke Slovenije za leto 2007 (računovodski izkazi), ki je sestavni del tega poročila in s Finančnim načrtom Banke Slovenije za leto 2008.

V poročilu Banka Slovenije ugotavlja, da se je v letu 2007 rast gospodarske aktivnosti v Sloveniji še povečala in bila najvišja v obdobju samostojne države. Po 5,7-odstotni rasti leta 2006 se je rast bruto domačega proizvoda (BDP) v lanskem letu povečala za 0,4 odstotne točke in dosegla 6,1-odstotno rast. Razlika med rastjo v Sloveniji in rastjo v evroobmočju se je z 2,9 odstotne točke povečala na 3,5 odstotne točke. Tako močna rast slovenskega gospodarstva je bila nad pričakovanji in je predvsem posledica hitre rasti bruto investicij. Dodana vrednost se je najbolj povečala v gradbeništvu (18,7 %), v finančnem posredništvu (12,1 %), v trgovini (7,6 %) in v predelovalnih dejavnostih (8,3 %).

Povprečna inflacija je v letu 2007 znašala 3,8 % in se je tako glede na povprečje leta 2006 povišala za 1,3 odstotne točke. Še višja je bila inflacija ob koncu leta, ko je medletna stopnja rasti dosegla 5,7 %. Relativno visoka inflacija je bila posledica ponudbenih šokov, ki odražajo razmere v globalnem gospodarstvu (podražitve hrane, nafte in drugih surovin) in notranjih makroekonomskih dejavnikov. V primerjavi z evroobmočjem so se odstopanja v gibanjih cen močno povečala.

Leta 2007 se je zelo povečal primanjkljaj v tekočih transakcijah plačilne bilance s tujino. Ta je znašal 1.641 mio EUR oziroma 4,9 % BDP in je bil za 2 odstotni točki višji od primanjkljaja v letu 2006, ko je znašal 2,8 % BDP. Primanjkljaj je bil tako največji od osamosvojitve Slovenije. Na primanjkljaj tekočih transakcij v letu 2007 so najbolj vplivala gibanja v blagovni menjavi s tujino, še zlasti, ko se je v drugem in tretjem četrtletju, ob povečanem domačem trošenju, pospešila dinamika uvoza blaga, ki je v povprečju četrtletno za dobre 3 odstotne točke preseгла medletno rast izvoza. Pozitivno je na rezultate tekočih transakcij vplival le presežek v menjavi storitev v višini 1.040 mio EUR. Primanjkljaj v blagovni menjavi Slovenije s tujino je v letu 2007 znašal 2.102 mio EUR oziroma 6,3 % BDP in je bil za dobro odstotno točko večji od doseženega v letu 2006, vendar pa še vedno zaostaja za primanjkljajem blagovne menjave v letu 1999, ko je znašal 7,7 % BDP. Blagovna menjava s tujino se je leta 2007 povečala vrednostno in količinsko. Izvoza blaga je bilo za 19,4 mrd EUR, kar je za 15,7 % več kot v letu 2006. Uvoz blaga, ki je

rasel za odstotno točko in pol hitreje od izvoza, je znašal 21,5 mrd EUR in je za 17,2 % presegel uvoz iz leta 2006. Stopnja pokritja uvoza z izvozom pa se je znižala za dobro odstotno točko na 90,2 %.

Povečani finančni tokovi s tujino, pri katerih so prevladovali dolžniški instrumenti, so se kazali v povečevanju bruto zunanega dolga in terjatev do tujine. Bruto zunanji dolg Slovenije se je tako povečal s 24,0 mrd EUR ob koncu leta 2006 na 34,1 mrd EUR ob koncu leta 2007, v istem obdobju pa so se terjatve Slovenije do tujine povečale z 20,7 mrd EUR na 27,7 mrd EUR.

Prevladujoče neto financiranje iz tujine prek dolžniških instrumentov se je kazalo v povečevanju neto zunanega dolga in slabšanju tekočega računa plačilne bilance. Neto zunanji dolg se je v letu 2005 povečal za 1,8 mrd EUR, v letu 2006 za 2,4 mrd EUR in v letu 2007 za 3,0 mrd EUR. Neto zunanji dolg je ob koncu leta že znašal 6,4 mrd EUR. Z naraščanjem neto zunanega dolga se je povečevalo tudi breme financiranja, ki je dodatno poslabševalo tekoči račun plačilne bilance.

Banke so tudi v letu 2007, ob pomanjkanju domačih virov, s pospešenim zadolževanjem v tujini financirale povečano povpraševanje domačega zasebnega sektorja po bančnih posojilih in s tem omogočale tuje financiranje domače potrošnje, predvsem investicij. Tok posojil iz tujine v banke in tok vlog nerezidentov je v letu 2006 znašal 2,4 mrd EUR, v letu 2007 pa 4,5 mrd EUR, medtem ko je tok kreditov domačim sektorjem znašal v letu 2006 4,2 mrd EUR, v letu 2007 pa 6,8 mrd EUR. To pomeni, da so banke v letu 2006 nekaj več kot polovico, v letu 2007 pa že okoli dve tretjini kreditov domačemu zasebnemu sektorju financirale z zadolževanjem v tujini. Ta delež je v drugem polletju 2007 celo presegel 90 %.

Povečana likvidnost v evroobmočju je, do izbruha krize na trgu drugorazrednih hipotekarnih posojil v ZDA, vplivala na povečano zanimanje tujih investitorjev za slovenske delnice. Občuten vpliv na rast delniškega trga so imeli tudi prevzemi in poskusi koncentracije lastništva, povezani tudi s postopnim umikanjem države iz gospodarstva.

Pri sektorju podjetij je bilo opazno naraščanje zadolževanja gospodarskih panog z razmeroma visokim finančnim vzvodom ter morebitno podcenjevanje kreditnih tveganj. Novembra so bile s strani Banke Slovenije podane prve ocene posledic pretresov na trgih, ki so nastali zaradi krize trga drugorazrednih hipotekarnih posojil v ZDA. Ugotovljeno je bilo, da so banke izpostavljene zlasti tveganju simuliranega likvidnostnega šoka in tveganju zvišanja obrestnih mer, medtem ko je ranljivost bank na šok znižanja gospodarske rasti manjša. Finančna stabilnost je v Banki Slovenije hkrati vpeta tudi v ustaljeno operativno analiziranje poslovanja bančnega sistema in dogajanja na finančnih trgih. Ocena hitre rasti posojil z vidika ohranjanja finančne stabilnosti, ki je eden od zakonsko določenih ciljev Banke Slovenije, je bila decembra 2007 vzrok za ukrepanje Banke Slovenije. Novembra so podatki o poslovanju bank pokazali, da se je že sicer razmeroma visoka rast posojil še povečala, med drugim tudi zaradi pospešenega zadolževanja posojilojemalcev v tujih valutah. To je sovpadalo z naraščanjem verjetnosti znižanja tečajev vrednostnih papirjev na Ljubljanski borzi in z nestanovitnimi razmerami na finančnih trgih. Zato je Banka Slovenije s pismom bankam in hranilnicam opozorila na pomen in dolžnost ustreznega informiranja posojilojemalcev o tveganjih, ki se jim izpostavljajo, predvsem pa izrazila pričakovanje, da bodo banke posojila v tujih valutah začele odobravati bolj konzervativno in je tako odobravanje tudi opisala. S sklepom je zaostрила kapitalske zahteve za odobravanje bolj tveganih posojil in podrobneje razložila kategorije, ki so podvržene tem zahtevam ter bankam priporočila, naj večji del dobička uporabijo za oblikovanje rezerv.

Aktivno spremljanje poslovanja bank se nadaljuje s preverjanjem pravilnosti izpolnjevanja kapitalskih zahtev (pravilnost izračuna zahteve, primernost sistema upravljanja, primernost procesa ocenjevanja notranjega kapitala v sklopu drugega stebra) tudi v letu 2008.

Državni svet
mag. Blaž Kavčič, l.r.
predsednik

Mnenje Državnega sveta k Strategiji prilagajanja slovenskega kmetijstva in gozdarstva podnebnim spremembam

Državni svet Republike Slovenije je na 11. seji 19. 11. 2008, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Ur. l. RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03 in 69/04) sprejel naslednje

M N E N J E

k Strategiji prilagajanja slovenskega kmetijstva in gozdarstva podnebnim spremembam

Državni svet ugotavlja, da bo Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano pripravilo Akcijski načrt izvedbe predlagane strategije, v katerem bo podrobno opredelilo tudi oceno finančnih posledic ter dinamiko financiranja po posameznih proračunskih letih. Vlada Republike Slovenije bo sredstva za izvajanje strategije v skladu z Akcijskim načrtom za leto 2009 zagotovila ob pripravi rebalansa proračuna oz. s prerazporeditvijo pravic porabe v skladu z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2008 in 2009.

Strategija prilagajanja sektorja na podnebne spremembe je prvi strateški dokument, ki daje ključne smernice za prilagoditev kmetijstva in gozdarstva na podnebne spremembe. Vlada Republike Slovenije je s sprejemom strategije opredelila tudi finančne posledice, ki znašajo okvirno 8 mio evrov za leto 2009, 10 mio evrov za leto 2010 in 15 mio evrov za leto 2011.

Naslednji pomembni korak pri izvajanju strategije bo priprava Akcijskega načrta izvedbe predlagane strategije; vsebino bo pripravila medresorska skupina, ki je strategijo tudi pripravljala. V akcijskem načrtu bodo opredeljeni konkretni ukrepi in aktivnosti, ki se že deloma izvajajo in so zanje že zagotovljena sredstva, kot tudi druge naloge, ki jih bo potrebno dodatno izvesti. Pomemben del akcijskega načrta bo tudi to, da bodo vse aktivnosti ustrezno koordinirane in da se bodo med seboj medsektorsko dopolnjevale. V tem okvirju bo izdelan natančen izračun potrebnih finančnih sredstev po posameznih ministrstvih kot tudi dodatne naloge, ki jih bodo izvajale različne vladne službe, organi v sestavi ministrstev in strokovne institucije.

Ključni stebri strategije prilagajanja so: izobraževanje, informiranje, svetovanje; vzdrževanje in pridobivanje novega znanja na področju podnebnih sprememb in prilagajanja nanje; krepitev zmogljivosti za obvladovanje prilagajanja kmetijstva in gozdarstva; ukrepi kmetijske in gozdarske

politike in spremembe obstoječe zakonodaje; krepitev mednarodnega sodelovanja in partnerstva pri prilagajanju kmetijstva in gozdarstva podnebnim spremembam.

Namen prilagajanja je zmanjšati tveganje in škodo zaradi sedanjih in prihodnjih škodljivih učinkov podnebnih sprememb, in sicer na način, ki je stroškovno učinkovit ali izkorišča možne koristi. Prilagajanje lahko zajema nacionalne, regionalne ali individualne strategije in praktične ukrepe. Kmetijstvo in gozdarstvo sta odvisna od vremena oz. podnebnih razmer, ki se zaradi človeških aktivnosti vse hitreje spreminja - spreminjanje rabe tal in emisije toplogrednih plinov ter aerosolov. Posledice podnebnih sprememb je mogoče preprečiti le z zgodnjim in temeljitim zmanjšanjem emisij, ker pa se podnebje že spreminja, se mora družba hkrati spopasti tudi z izzivom prilagajanja na njihove posledice.

Projekcije podnebnih sprememb za Slovenijo kažejo, da se bo ob predvidenem povečanju vsebnosti toplogrednih plinov temperatura zraka na celotnem območju Slovenije dvignila, količina padavin poleti se bo lahko zmanjšala tudi do 20 %. V prihodnosti pričakujemo poleg povišane temperature zraka in tak tudi spremenjen padavinski režim, bolj omejene vodne vire in večjo intenzivnost ter pogostnost ekstremnih vremenskih dogodkov. Na predvidene podnebne spremembe se lahko pravočasno pripravimo, saj tako ublažimo morebitne negativne učinke.

Državni svet izraža podporo strategiji, saj meni, da je v strateškem delu zajeto vse pomembno, važno pa je, kako se bo izvajalo v praksi, zato je potrebno ta dokument nadgraditi z učinkovitim akcijskim načrtom in strategijo uskladiti tudi z dokumenti v okviru Evropske unije. Pri zagotovitvi zadostnih finančnih sredstev in realizaciji akcijskega načrta bo potrebno obravnavati obstoječe resurse, izvesti prestrukturiranje kmetij, ob upoštevanju izvedbe konkretnih načrtov.

Državni svet opozarja na vpliv kmetijstva, na podnebje ter vpliv podnebja na kmetijstvo; prevladuje mnenje, da manjkajo takojšnji konkretni ukrepi namesto zapisanih administrativno-birokratskih stališč. Za uspešno prilagajanje podnebnim spremembam bodo potrebni številni konkretni ukrepi kmetijske in gozdarske politike ter najverjetneje sprememba tudi obstoječe zakonodaje. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano naj akcijski načrt dopolni tako, da doda takojšnje ukrepe, glede prestrukturiranja pa se naj preuči, kje so ukrepi potrebni.

Državni svet nadalje ugotavlja, da je dokument s sosednjimi državami usklajen z Zeleno knjigo, ki jo je sprejela Evropska unija. Glede finančnih sredstev, ki so zagotovljena za obveznosti iz strategije, računajo tudi na dodatna sredstva iz I. stebra programa razvoja podeželja. Potrebna bo še odločitev, ali razbiti akcijski načrt in finance na več ali manj centrov, da se sredstva ne bi preveč razpršila. Sistem zavarovanja je ključni sistem za zagotovitev škode, glede zaščite trajnih nasadov pa ugotavljajo, da je razpis za protitočne mreže prenizek. Do leta 2010 bodo spremljali podatke o obrambi proti toči, hkrati pa so pristopili tudi k celoviti spremembi in pripravi strategije razvoja kmetijske politike po letu 2013.

* * *

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije Cvetko Zupančič.

Državni svet
mag. Blaž Kavčič, l.r.
predsednik

Mnenje Državnega sveta k Letnemu poročilu Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2007

Državni svet Republike Slovenije je na 11. seji 19. 11. 2008, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03 in 69/04) sprejel naslednje

M N E N J E

k Letnemu poročilu Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2007

Državni svet ugotavlja, da je bilo v preteklosti doseženo izboljšanje stanja na nekaterih področjih: sprejet je bil Zakon o pacientovih pravicah, ki bo omogočil enakopravno uveljavljanje posameznikovih pravic in zavaroval kakovostno delo zdravstvenih delavcev. Pri tem opozarja, da je uveljavljanje Zakona o pacientovih pravicah v praksi trenutno počasnejše od zakonsko predvidenega. Pozitivno je ocenjena sprememba Zakona o delovnih razmerjih, ki v določbi 6a. člena prepoveduje spolno in drugo nadlegovanje ter mobing na delovnem mestu. Državni svet ugotavlja, da je s svojo pobudo o čimprejšnjem sprejetju odigral pomembno vlogo v fazi uvrščanja Zakona o duševnem zdravju v zakonodajni postopek in pripomogel k sprejemu zakona.

Pozitivni premiki so opazni na področju varstva osebnih podatkov, dostopnosti javnih informacij ter delovanja upravnih, zlasti nadzornih državnih organov, pozitivni premiki so na področju diskriminacije in nasilja v družini. Državni svet opozarja tudi na številne anonimne prijave, ko se posamezniki bojijo izpostaviti, zato je v nadaljnjih postopkih v takšnih primerih težje ugotavljati kršitve.

Državni svet ugotavlja, da nekatera opozorila Varuha ostajajo prezrta. V preteklih letih ni bilo rešeno področje sodnih zaostankov, poprave krivic, vprašanje izbrisanih pa je dobilo že širše razsežnosti. Posebno skrb vzbuja 14 neuresničenih odločb Ustavnega sodišča, kar kaže na nespoštovanje avtoritete Ustavnega sodišča. Državni svet se zavzema za dosledno spoštovanje odločb ustavnega sodišča ter spoštovanje Varuhovih opozoril in zahtev za odpravo kršitev. Nesprejetje predlogov Varuha in neuresničevanje odločb Ustavnega sodišča, po mnenju Državnega sveta ne vodi k pozitivnemu sporočilu javnosti.

Državni svet opozarja na nezadostno urejenost področja participacije občanov, saj v sodobni družbi zagotavljajo uresničitev potreb po udejanjanju novih oblik upravljanja in omogočajo aktivno vlogo državljanov ter partnerski odnos z različnimi družbenimi akterji. Državni svet podpira prizadevanja Varuha, da bi z uporabo določil pravičnosti in dobrega upravljanja ter postopkov mediacije prispevali k razrešitvi zapletov in problemov ter povečali zadovoljstvo državljanov.

Državni svet opozarja na naraščanje problema nasilja v družinah, med vrstniki npr. v šolah in v celotnem družbenem življenju in na nerazumljivo brezbržnost občanov (sorodnikov, prijateljev, sosedov), ki nasilnih dejanj v izogib zapletom ne sporočijo pristojnim in tako škodujejo žrtvam.

Državni svet meni, da bi v družbi morali doseči dogovor o ničelni toleranci do nasilja, da ne bi uspelo večino nasilnih dejanj na vse načine prekriti, njihove posledice pa minimalizirati. Poleg tega bi tudi s spremembami družinskega zakonika lahko odpravili otrokove negotovosti ob razvezi staršev in preprečili zlorabe postopka, ki omejujejo sodnika pri vodenju postopka in tako

uveljavili novosti na področju otrokovih pravic. V poročilu Varuhinje je navedeno, da problematika nasilja med vrstniki, predvsem v šolah narašča, vendar Ministrstvo za šolstvo in šport še ni pripravilo metodologije za spremljanje nasilnega vedenja v šolah, kar bi bilo po mnenju Državnega sveta nujno.

Državni svet izpostavlja večplastnost problematike medijev. Po eni strani mediji opozarjajo na kršitve človekovih pravic in pozivajo k ureditvi problemov, na drugi strani pa se lahko sami pojavljajo kot kršitelji, predvsem, ko gre za intenzivno odzivanje ob etično občutljivih temah. Državni svet ugotavlja, da je kljub Zakonu o medijih in Zakonu o Radioteleviziji Slovenija potrebno izpostaviti slab delovnopравни položaj novinarjev in v nekaterih medijih problem svobode izražanja, zato bi kazalo ponovno preveriti ustreznost zakonskih rešitev.

Državni svet meni, da bi morali biti novinarji in mediji pri svojem delu čim bolj neodvisni. Samostojnost in neodvisnost dela ne bi smela imeti vpliva na njihov materialni oziroma socialni položaj. To naj bi veljalo še posebej za samostojne, svobodne novinarje, saj je njihova sekcija opozorila varuhinjo (kot izhaja iz poročila), da imajo nekateri le navidezni položaj svobodnih novinarjev, ki so v delovnem razmerju, a nimajo sklenjenih pogodb o zaposlitvi, ter delajo za izredno nizke honorarje in so brez socialne varnosti iz rednega delovnega razmerja. Državni svet opozarja, da zaradi tesne odvisnosti novinarjev od delodajalcev le-ta lahko vodi k servilnosti informacij.

Iz poročila izhaja, da razmere v različnih delovnih okoljih za zaposlene nasploh, še posebej pa za tuje delavce, niso najbolj prijazne in spodbudne, pri čemer je negotovost za ohranitev dela vse večja.

Državni svet meni, da bi bilo treba doseči, da pristojna ministrstva spodbujajo delodajalce za večje spoštovanje delovnopravne zakonodaje. V najbolj kritičnih primerih so zaposleni - pobudniki varuhinji navajali neplačevanje opravljenega dela in sklepanje civilnih pogodb namesto pogodb o zaposlitvi ter še druge načine diskriminacije na delovnem mestu. Prav tako meni, da bi bilo treba zagotoviti njihovo zaščito v sindikatih in zagotoviti pogoje za učinkovitejše ukrepanje inšpekcij dela, predvsem pa jim izpolniti minimalne standarde za bivanje in dostojno življenje. Ob tem Državni svet opozarja, da bomo morali v naši državi nuditi potrebno zaščito pravic ne le državljanom Republike Slovenije, pač pa vsem državljanom EU.

Posebno pereče postaja tudi vse bolj prisotno nespoštovanje veljavnih predpisov tudi znotraj državnih institucij, ko te nastopajo kot delodajalci. Neopravičeno se sklepajo pogodbe o zaposlovanju za določen čas, čeprav prijavljeni in izbrani kandidati izpolnjujejo pogoje za zaposlitev za nedoločen čas. Vse pogostejše državni organi zahtevajo popolnoma brezplačno volontersko delo, ne da bi kandidatu krili zdravstveno in invalidsko zavarovanje ter povrnili druge stroške (npr. regres za prehrano, prevoz na delovno mesto). Na delu v državnih organih se poslužujejo tudi drugih oblik izigravanja objektivnih predpisov, ki ščitijo zaposlene. Še posebno zaskrbljujoče so vse pogostejše pritožbe o vse večjem obsegu nasilja in šikaniranja na delovnih mestih v državnih organih, ki jih zaznava tudi Varuh in nanje opozarja v svojem poročilu.

Državni svet na sporne dolgotrajne postopke in načine odločanja o pravicah zavarovancev v okviru Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS), saj postopki odločanja tečejo predolgo, pogosto pa zavarovanci uveljavijo svoje pravice šele na sodišču, kar pa pri stanju sodnih zaostankov pomeni neposredno škodo za zdravje državljanov.

Zaradi prenizke stopnje neodvisnosti zdravniških komisij, ki so v neposrednem pogodbenem razmerju z ZZZS, je lahko njihovo odločanje tudi v cilju čim večjih prihrankov strogo

formalistično. Najbolj kritična področja, izpostavljena v poročilu, se nanašajo na pravico do bolniškega nadomestila v času nezmožnosti dela, medicinskih tehničnih pripomočkov in normative, ki jih ZZSZ priznava za izvajanje zdravstvenih storitev v javnih socialno-zdravstvenih zavodih, s poudarkom na spornem normiranju količine inkontinenčnih pripomočkov.

Državni svet ugotavlja, da je sodelovanje z Varuhom človekovih pravic uspešno, saj sta tudi že v preteklih mandatih Državnega sveta večkrat sodelovala in s skupno organizacijo posvetov opozarjala na pereče probleme kot je revščina in zagotavljanje človekovih pravic. Varuh se tudi v tem mandatu Državnega sveta aktivno vključuje v pripravo posvetov in razprav v zvezi z različnimi problematikami civilne družbe.

Državni svet se še nadalje zavzema za uveljavljanje in krepitev pravic najbolj šibkih členov naše družbe, pri čemer Varuha opozarja na nesistematičnost in dihotomijo (hkratio poimenovanje iste skupine prebivalstva za invalide in hendikepirane) pri uporabi terminov in označevanje aktov s področja invalidskega varstva, kot je npr. "Konvencija OZN o pravicah oseb z invalidnostmi", zaradi česar je v poročilo uveden še dodatni izraz "osebe z invalidnostmi". V skladu z uveljavljenimi termini v Zakonu o ratifikaciji Konvencije o pravicah invalidov in Izbirnega protokola h Konvenciji o pravicah invalidov (MKPI - Uradni list RS, št. 37/08) ter z namenom poenotenja uporabljenega izrazoslovja na nivoju celotne države, Državni svet Varuhu človekovih pravic predlaga uporabo naslednjih poimenovanj: "Konvencija o pravicah invalidov" in "invalid". Izraz "invalid" je sicer striktno uporabljan tudi s strani Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve ter v Ustavi Republike Slovenije (52. člen v povezavi s 14. členom) in sistemski zakonodaji na področjih, ki urejajo pravice invalidov.

Državni svet na področju invalidskega varstva opozarja na dajanje prevelikega poudarka razumni prilagoditvi, ki je lahko zgolj eden od možnih inštrumentov preprečevanja in odpravljanja diskriminacije invalidov. Inštrument razumne prilagoditve tako lahko samostojno in dobro deluje v anglosaksonskem sistemu učinkovite sodne prakse, od koder tudi izhaja, pri nas pa, zaradi velikih sodnih zaostankov in potreb po konkretnih ukrepih preprečevanja diskriminacije invalidov, ni vsestransko učinkovit.

Državni svet ugotavlja, da je bilo poročilo Sveta Vlade Republike Slovenije za invalide (v nadaljevanju: Svet), ki je navedeno v poročilu Varuha, po besedah prvega podpredsednika Sveta gospoda Borisa Šuštaršiča, pripravljeno na podlagi pravice do svobode izražanja po 39. členu Ustave Republike Slovenije in na pobudo Komisije Državnega zbora za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti. Namen poročila Sveta je zaščita pravic vseh slovenskih invalidov tudi s preprečevanjem "organiziranega zalezovanja" (t.i. stalking) in ne opredeljevanje do ideološkega in nazorskega delovanja posameznega društva.

Državni svet opozarja na nujnost okrepitve stalnega odprtega civilnega dialoga med Varuhom človekovih pravic in reprezentativnimi invalidskimi organizacijami ter Nacionalnim svetom invalidskih organizacij Slovenije (NSIOS) na podlagi določb 4., 18., 25. in 26. člena Zakona o invalidskih organizacijah. V poročilu bi bil v okviru primerov s področja invalidskega varstva na podlagi 40. člena Poslovnika Varuha človekovih pravic, ki določa posamezne vsebinske elemente poročila, dobrodošel tudi celostni pregled uresničevanja sistemskih rešitev na tem področju.

Državni svet meni, da je potrebno invalidsko področje obravnavati celovito in strokovno konsistentno, saj v nasprotnem primeru človekove pravice slovenskih državljanov na podlagi invalidnosti ne bodo ustrezno zaščitene.

Državni svet podpira prizadevanja samostojnega in neodvisnega državnega organa - Varuha človekovih pravic in se zavzema za spoštovanje opozoril in predlogov ter krepitev in avtoriteto Varuha in s tem za zagotavljanje človekovih pravic.

* * *

Za poročevalca je bil določen državni svetnik dr. Zoltan Jan.

Državni svet
mag. Blaž Kavčič, l.r.
predsednik

Drugi odstavek 56. člena Zakona o Državnem svetu - Državni svet in njegova delovna telesa sodelujejo z delovnimi telesi Državnega zbora in jim dajejo mnenja o zadevah iz njihove pristojnosti

Mnenje Komisij za lokalno samoupravo in regionalni razvoj ter Interesna skupina lokalnih interesov k **Predlogu zakona o ustanovitvi pokrajin (ZUPok)** - prva obravnava

Komisija Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj in Interesna skupina lokalnih interesov sta na skupni seji 19. 8. 2008, obravnavali Predlog zakona o ustanovitvi pokrajin, ki ga je Državnemu zboru predložila v obravnavo Vlada.

Komisija in interesna skupina sta se seznanili z mnenji občin Bovec, Braslovče, Brda, Cerknica, Cirkulane, Destrnik, Dobropolje, Domžale, Dravograd, Gornja Radgona, Gornji Petrovci, Grosuplje, Hodoš, Hrastnik, Ig, Kočevje, Komenda, Koper, Kostel, Litija, Ljubljana, Ljutomer, Log - Dragomer, Logatec, Mengeš, Miklavž na Dravskem polju, Miren - Kostanjevica, Murska Sobota, Nazarje, Poljčane, Prebold, Puconci, Radlje ob Dravi, Ravne na Koroškem, Ribnica, Rogaška Slatina, Semič, Slovenj Gradec, Slovenska Bistrica, Slovenske Konjice, Središče ob Dravi, Starše, Sveta Trojica v Slovenskih goricah, Sveti Tomaž, Škofljica, Trbovlje, Trzin, Velenje, Velika Polana, Zagorje ob Savi, Žetale ter Koordinacije županov Zgornje Gorenjske (Kranjska Gora, Jesenice, Žirovnica, Radovljica, Bled, Gorje in Bohinj), Foruma za Goriško in Pomurske madžarske samoupravne narodne skupnosti.

V dodatni uvodni obrazložitvi je **minister brez listnice, zadolžen za lokalno samoupravo in regionalno politiko, dr. Ivan Žagar**, predstavil predlagane rešitve, ki so posledica izvedenega posvetovalnega referenduma. Za Mestno občino Ljubljana se predlaga, da pridobi pravni status pokrajine, s čimer bi veliko pridobila (npr. večji proračun, zemljišča Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije). Zaradi večinskega nasprotovanja ustanovitvi Osrednjeslovenske pokrajine se na tem območju predlagata Kamniško - zasavska in Notranjsko - dolenska pokrajina. Vprašanje enotne Primorske je bilo aktualno pri pripravi referendumskih vprašanj, vendar na koncu to vprašanje ni bilo sprejeto. Rezultati referenduma tudi kažejo, da je bila izražena večinska volja volivcev za ustanovitev Severnoprimorske pokrajine. V primerjavi s prejšnjim vladnim predlogom zakona o ustanovitvi pokrajin je prišlo do spremembe sedežev pokrajine na Gorenjskem (Kranj in Bled) in v Kamniško - zasavski pokrajini (sedež pokrajinske uprave naj bi bil v Kamniku namesto v Domžalah). Največ odprtih vprašanj je v primeru predlagane Kamniško - zasavske pokrajine (Hrastnik in Trbovlje).

V primeru, kjer lokalna okolja glede spornih vprašanj niso uspela doseči določene stopnje konsenza, je Vlada sprejela kompromisno rešitev, ki jo lahko Državni zbor kot zakonodajalec še spremeni. Smiselno bi bilo, da bi bile volitve v prve pokrajinske svete z naslednjimi lokalnimi volitvami. Če pokrajinska zakonodaja ne bo sprejeta še v tem mandatu Državnega zbora, bo treba v novem mandatu začeti vse na novo.

Na pripombo državnega svetnika in župana Občine Domažal, da je določba 30. člena, ki se nanaša na možnost vključitve mejne občine v sosednjo pokrajino še pred začetkom delovanja pokrajin, zavajajoča, saj Občina Domžale te možnosti ne bi imela, ker meji le na predvideno Mestno občino Ljubljana, ki naj bi dobila pravni status pokrajine, je minister povedal, da je ta določba predvidena za okolja, ki so v dilemi, v katero pokrajino bi se vključili.

Glede vprašanja kriterijev, na podlagi katerih je predlagatelj določil sedeže pokrajinskih svetov in uprav, je poudaril, da so težave prisotne v tistih okoljih, kjer je na območju predlagane pokrajine več primerljivih krajev, ki si prizadevajo pridobiti sedež pokrajinskega sveta ali pokrajinske uprave.

V razpravi so državni svetniki ugotovili, da se stališča občin nanašajo na predlagana območja pokrajin, sedeže pokrajinskega sveta in uprave ter Mestno občino Ljubljana, ki se ne ustanavlja, ampak naj bi pridobila pravni status pokrajine, ki se določi z (drugim) zakonom. Člani komisije in interesne skupine pričakujejo, da se bodo stališča lokalnih okolij v nadaljnjem postopku sprejemanja zakona v največji možni meri upoštevala, še posebej v primeru določitve sedežev pokrajinskih svetov in pokrajinskih uprav, hkrati pa se zavedajo, da bo v primeru nasprotujočih se mnenj lokalnih okolij znotraj posameznih pokrajin težko priti do kompromisnih in ustreznih rešitev. Ob tem Komisija in Interesna skupina opozarjata na predlagana sedeža pokrajinske uprave v Koroški pokrajini in Kamniško-zasavski pokrajini.

Komisija in Interesna skupina poudarjata, da je uvedba in ustanovitev pokrajin za enakomernejši razvoj celotne države in decentralizacijo Slovenije nujna.

V zvezi s časom sprejemanja pokrajinske zakonodaje so bila mnenja državnih svetnikov deljena. Nekateri so menili, da čas pred volitvami ni primeren, drugi pa so bili mnenja, da v kolikor še v tem mandatu Državnega zbora ne bomo sprejeli pokrajinske zakonodaje, do pokrajin še dolgo ne bomo prišli, saj bo treba v novem mandatu Državnega zbora začeti s postopkom priprave in sprejemanja zakonodaje na novo.

Ocenjeno je tudi bilo, da v tem trenutku ne potrebujemo političnih pokrajin, temveč razvojne regije. Na drugi strani so nekateri menili, da so razvojne regije pomembne za vodenje razvojne politike in črpanje kohezijskih sredstev, vendar so za doseganje večje učinkovitosti na področju kohezijske politike in zmanjševanja razvojnih razlik bolj pomembne pokrajine. Ob odsotnosti drugega nivoja lokalne samouprave in slabe absorpcijske sposobnosti občin se nam v bližnji prihodnosti lahko zgodi, da v lokalnih okoljih ne bomo izvajali večjih razvojnih projektov.

Komisija in interesna skupina tudi ugotavljata, da zasavske občine (Hrastnik, Trbolje) nimajo skupnih interesov (razvojnih projektov) in povezav (ekonomskih, zgodovinskih, prometnih, itd.) z ostalimi občinami v okviru predlagane Kamniško-zasavske pokrajine.

Komisija in Interesna skupina nadalje ugotavljata, da severnoprimske občine podpirajo predlagano Severnoprimorsko pokrajino

Komisija in Interesna skupina sta po opravljeni razpravi sprejeli naslednji **s k l e p**:

Komisija in Interesna skupina podpirata Predlog zakona o ustanovitvi pokrajin kot primerno podlago za nadaljnjo obravnavo.

Interesna skupina
lokalnih interesov
Milan Ozimič, l.r.
vodja

Komisije za lokalno samoupravo
in regionalni razvoj
Darko Fras, l.r.
predsednik

Mnenje Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide ter Komisije za mednarodne odnose in evropske zadeve k Predlogu Direktive Sveta o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na vero ali prepričanje, invalidnost, starost ali spolno usmerjenost

Na podlagi drugega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - UPB) in 154.h člena Poslovnika Državnega zbora sta Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide ter Komisija za mednarodne odnose in evropske zadeve na skupni seji 2. 9. 2008 sprejeli naslednje

Komisiji sta se seznanili z mnenji Urada za enake možnosti in Direktorata za invalide pri Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve.

Predstavnica Urada za enake možnosti je predstavila cilje predlagane direktive in poudarila, da slovenska zakonodaja ukrepe proti diskriminaciji že ureja v Zakonu o uresničevanju načela enakega obravnavanja. Določbe tega zakona posegajo na področje preprečevanja diskriminacije za vsa področja bivanja in vse osebne okoliščine, s čimer se zagotavlja višjo raven zaščite, kot je predvidena ali zakonsko zagotovljena na nivoju EU. V primeru sprejema direktive bi bila Slovenija zavezana v svojo zakonodajo dodatno vnesti zgolj določbo o razumnih prilagoditvah, ki zagotavlja skladnost z načelom enakega obravnavanja invalidov, opredeljenim v 4. členu predloga Direktive.

Predstavnik Direktorata za invalide pri Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve je opozoril, da predlog Direktive ne izpolnjuje pričakovanj Republike Slovenije v zvezi z obsegom nediskriminacije na področju invalidnosti, ki zahteva širšo in bolj obvezujočo regulativo, kot jo predvideva obravnavani dokument.

V razpravi so člani komisij podprli temeljni namen direktive, ki prvič daje poudarek prepovedi diskriminacije izven področja dela in ki bo nedvomno vplivala na doseganje večjega varstva človekovih pravic. Komisiji ugotavljata, da se je navkljub urejenemu zakonodajnemu varstvu na področju diskriminacije in dejstvu, da je Slovenija kot ena prvih držav članic EU podpisala Konvencijo Združenih narodov o pravicah invalidov, potrebno zavzemati za uveljavljanje še višjih standardov regulative pred vsemi oblikami diskriminacije. Ob tem komisiji opozarjata na problem zaznave diskriminacije v družbi nasploh.

Po končani razpravi so člani komisij sprejeli naslednje mnenje:

- 1. Predlog Direktive Sveta o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na vero ali prepričanje, invalidnost, starost ali spolno usmerjenost je skladen z načelom subsidiarnosti.**
- 2. Da bi v celoti zagotovili skladnost z načelom enakega obravnavanja invalidov, bo predvidoma potrebno slovensko zakonodajo ustrezno dopolniti z določbo o razumnih prilagoditvah.**

3. Pričakuje se, da bo Vlada Republike Slovenije vložila napore v dodatno razširitev standardov nediskriminatornosti v predlogu Direktive Sveta o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na vero ali prepričanje, invalidnost, starost ali spolno usmerjenost, glede na že dosežen nivo v Republiki Sloveniji.

Komisija za mednarodne odnose
in evropske zadeve
Vincenc Otoničar, l. r.
predsednik

Komisija za socialno varstvo,
delo, zdravstvo in invalide
Boris Šuštaršič, l.r.
predsednik

Mnenje Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj k **Poročilu o varstvu pred ionizirajočimi sevanji in jedrski varnosti v Republiki Sloveniji leta 2007**

Komisija Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je na 13. seji 24. 9. 2008 obravnavala Poročilo o varstvu pred ionizirajočimi sevanji in jedrski varnosti v Republiki Sloveniji leta 2007, ki ga je Vlada predložila v skladu z Zakonom pred ionizirajočimi sevanji in jedrski varnosti v obravnavo Državnemu zboru.

V dodatni uvodni obrazložitvi je **direktor Uprave Republike Slovenije za jedrsko varnost** povedal, da v lanskem letu ni bilo posebnih dogodkov, ki bi sevalno ogrozili prebivalce in radiološko obremenili okolje. Njihovi programi in meritve radioaktivnosti okolja ter mreža za zaznavanje gama sevanja v okolju niso pokazali nobenih odmakov od običajnih vrednosti. V lanskem letu so bile v teku aktivnosti v zvezi z iskanjem lokacije za odlagališče (nizko in srednje) radioaktivnih odpadkov, pri čemer sta v igri dve potencialni lokaciji: Vrbina v Občini Krško in Vrbina Šentlenart v Občini Brežice. Zaradi sprejete Uredbe o preverjanju radioaktivnih pošilk odpadnih kovin upajo, da se bo izboljšalo stanje nadzora nezaželenega prometa radioaktivnih virov z odpadnimi kovinami. Na podlagi uredbe mora vsak uvoznik starih kovin od pooblaščenega izvedenca dobiti potrdilo o opravljeni meritvi, na podlagi katerega je možen uvoz odpadnih kovin. Slovenija je v lanskem letu uspešno zaključila predsedovanje Svetu guvernerjev mednarodne agencije za atomsko energijo, poleg tega je začela aktivno sodelovati v visoki skupini predstavnikov za jedrsko varnost (High level Group on Nuclear Safety and radioactive waste management), ki jo je formirala Evropska komisija z namenom poenotenja pravil za jedrsko varnost na nivoju Evropske unije. Povedal je, da so ga države članice EU za obdobje dveh let izvolile za predsedujočega skupini.

V nadaljevanju je na vprašanje o letošnji okvari v Nuklearni elektrarni Krško pojasnil, da je šlo v tem primeru (puščanje vode iz primarnega sistema, pri čemer niso ugotovili lokacije puščanja) za ti. nenavaden dogodek, ki predstavlja najnižjo stopnjo izrednega dogodka brez nevarnosti za osebje elektrarne in prebivalstvo, o katerem je bila obveščena Uprava za jedrsko varnost, le-ta pa je v skladu z mednarodnimi sporazumi oziroma uveljavljenim sistemom obveščanja o dogodku obvestila mednarodne organizacije ECURIE in Mednarodno agencijo za atomsko energijo ter tri sosednje države. Danes ugotavljajo, da so "prehitro" poslali sporočilo o dogodku. Ker kriteriji o poročanju nenavadnih dogodkov niso jasni, so preventivno poročali, da jim kasneje

ne bi očitali, da niso poročali. ECURIE je poročal vsem evropskim štabom, hkrati pa v sporočilu za javnost zapisal, da je bil aktiviran sistem ECURIE, ki spremlja razvoj jedrske nesreče v Sloveniji. Dokaj alarmantno sporočilo je povzročil medijski pritisk. Poudaril je, da Evropska komisija Sloveniji ni očitala nobenih napak. Komisijo je še seznanil, da bo 5. novembra 2008 sestanek evropskih upravnih organov s področja jedrske varnosti, na katerem bodo preverjali delovanje sistema ECURIE, kar je tudi posledica omenjenega načina obveščanja o dogodku v NEK, ki je pokazal, da je bilo v tem primeru "več škode kot pa koristi".

Glede neustreznega ravnanja z viri sevanj med raziskovalci je povedal, da gre v omenjenih izrednih dogodkih večinoma za "manj pomembne" vire. Velikokrat se dogaja, da se marsikdaj pristojni na institucijah niti ne zavedajo obstoja virov sevanj. V letošnjem letu so inšpekcijskimi pregledi v vojski pokazali, da so v nekaterih skladiščih radioaktivni viri, ki jih je zapustila stara vojska. Pri pregledih so naleteli na "kulturni problem": obstajajo zbirke mineralov, ki predstavljajo kulturno dediščino, so pa radioaktivni. Ena od potencialnih rešitev je, da bi te predmete shranili v rudniku urana na Žirovskem vrhu v okviru stalne zbirke.

Na vprašanje o kapaciteti začasnega odlagališča radioaktivnih odpadkov na območju NEK je opozoril, da naj bi po načrtih izpred štirih let začasno odlagališče zadostovalo do leta 2010. Ker se prostornina odpadkov z novimi metodami obdelav zmanjšuje, bo to odlagališče verjetno zadostovalo do leta 2013, ko naj bi bili zgrajeno odlagališče za nizke in srednje radioaktivne odpadke. V kolikor tega projekta ne bomo realizirali do tega časa, bo treba poiskati druge rešitve.

Predstavnika Uprave Republike Slovenije za varstvo pred sevanji Damijan Škrk je v zvezi z izpostavljenostjo radonu v vrtcih in šolah in predstavljanju te problematike javnosti povedal, da se v Sloveniji s problematiko radona ne ukvarjamo že nekaj desetletij. Leta 2006 je bil sprejet Program sistematičnega pregledovanja delovnega in bivalnega okolja ter ozaveščanja prebivalstva o ukrepih za zmanjšanje izpostavljenosti zaradi prisotnosti naravnih virov sevanj, na podlagi katerega Uprava za varstvo pred sevanji letno financira približno 100 meritev koncentracij radona v vrtcih, šolah in drugih ustanovah, kjer se dalj časa zadržuje več ljudi. Na podlagi teh meritev in podatkov o času in pogostosti zadrževanja oseb v stavbah se oceni, kakšna je izpostavljenost ljudi radonu, to pa je podlaga za odločanje o nadaljnjih ukrepih. Ker radon izhaja iz zemlje, je večja izpostavljenost radonu na območjih s starimi stavbami, ki nimajo betonske podlage.

Komisija je opozorila, da bi morala biti v skladu z Resolucijo o Nacionalnem programu ravnanja z radioaktivnimi odpadki in izrabljenim jedrskim gorivom za obdobje 2006-2015 lokacija odlagališča za nizko in srednje radioaktivne odpadke izbrana in odobrena najpozneje do leta 2008. Komisiji se je postavilo vprašanje nadaljnjih ukrepov, če iz postopka odstopita obe občini, saj Republika Slovenija nima izdelane strategije za primer, da iz postopka odstopijo vse občine.

Komisija je ocenila, da je poročilo z vidika razumevanja dogajanj na področju ionizirajočih sevanj in jedrske varnosti zelo dobro pripravljeno.

V zvezi z intervencijami inšpekcije Uprave Republike Slovenije za jedrsko varnost, ki se je osredotočila na odkrivanje virov sevanj na fakultetah in ostalih raziskovalnih ustanovah, komisija ugotavlja, da s temi viri zelo neodgovorno ravnamo.

Komisija je po razpravi sprejela naslednji **s k l e p**:

Komisija se je seznanila s Poročilom o varstvu pred ionizirajočimi sevanji in jedrski varnosti v Republiki Sloveniji leta 2007.

* * *

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije Darko Fras.

Komisija za lokalno samoupravo in
regionalni razvoj
Darko Fras, l.r.
predsednik

Mnenje Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj k Poročilu Nadzornega odbora Sklada za financiranje razgradnje NEK in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz NEK o poslovanju Sklada za leto 2007

Komisija Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je na 13. seji 24. 9. 2008 obravnavala Poročilo Nadzornega odbora Sklada za financiranje razgradnje NEK in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz NEK o poslovanju Sklada za leto 2007, ki ga je Državnemu zboru predložil v obravnavo Sklad.

Predstavnik Nadzornega odbora Sklada za financiranje razgradnje NEK in za odlaganje RAO iz NEK je predstavil organizacijo Sklada in delo nadzornega odbora, ki nadzira zakonitost poslovanja Sklada. Sklad je na dan 31. 12. 2007 upravljal z nekaj več kot 145 milijoni evrov finančnih naložb. V skladu s Programom razgradnje NEK in odlaganje nizko in srednje RAO in izrabljenega jedrskega goriva je bila za leto 2007 zahtevana 4,29 % donosnost Sklada, dejanska letna donosnost pa je znašala 6,39 %. Prihodki Sklada iz naslova dobavljene električne energije iz NEK so v letu 2007 znašali 8.144.087 evrov. NEK dobavlja, v skladu z meddržavno pogodbo, polovico proizvedene električne energije slovenskemu elektrogospodarstvu in polovico hrvaškemu.

Velik delež odhodkov Sklada predstavlja nadomestilo občinam Krško, Brežice in Sevnica, in sicer je transfer občinam v letu 2007 znašal 2,467 milijone evrov. V času izvajanja terenskih raziskav so občine, ki so stopile v program iskanja ustrezne lokacije za odlagališče nizko in srednje radioaktivnih odpadkov, upravičene do nadomestila. Z dnem, ko bo izbrana lokacija za odlagališče odpadov, bo do nadomestila za omejeno rabo prostora upravičena tista občina, kjer bo odlagališče.

V zvezi z deležem zbranih sredstev v povezavi s potrebnimi sredstvi za financiranje razgradnje NEK in gradnjo odlagališča radioaktivnih odpadkov je povedal, da se bodo do leta 2013, ko naj bi se po sedanjih načrtih začela gradnja odlagališča, sredstva še zbirala in plemenitila. Vemo, da bo razgradnja NEK zelo draga, vendar se je treba zavedati tudi razmišljanj o podaljšanju življenjske dobe NEK, s čimer bi se obdobje zbiranja sredstev za razgradnjo podaljšalo. Opozoril je tudi na meddržavno pogodbo, na podlagi katere se vsakih pet let pripravi revizija Programa razgradnje NEK in odlaganje nizko in srednje radioaktivnih odpadkov in izrabljenega jedrskega

goriva. Na podlagi novih dejstev in študij se na novo določi višina sredstev, potrebnih za razgradnjo NEK, in temu ustrezno določi odstotek prispevka za kWh električne energije, proizvedene v NEK. Prepričan je, da bo na koncu v Skladu dovolj sredstev za razgradnjo NEK, edini problem bi nastal v primeru izrednih dogodkov, npr. če bi prišlo do predčasnega zaprtja NEK.

Predstavniki Uprave RS za jedrsko varnost je pojasnil, da Program razgradnje NEK temelji na ti. diskontni stopnji, kar pomeni, da se je že na začetku predpostavljalo, da bo Sklad plemenitil sredstva (v letu 2007 je bil donos 6,39 %), pri čemer donos predstavlja temelj rasti Sklada. Poleg tega je treba vedeti, da mora polovico potrebnih sredstev za razgradnjo NEK zbrati Republika Hrvaška.

Komisija ugotavlja, da so na podlagi Zakona o varstvu pred ionizirajočimi sevanji in jedrski varnosti in Uredbe o merilih za določitev višine nadomestila zaradi omejene rabe prostora na območju jedrskega objekta do nadomestila za omejeno rabo prostora, ki jo plačuje Sklad, upravičene občine Krško, Sevnica in Brežice. Postavlja se vprašanje, ali bo glede na določila Uredbe o merilih za določitev višine nadomestila zaradi omejene rabe prostora na območju jedrskega objekta Sklad prenehal plačevati nadomestilo za omejeno rabo prostora v naslednjem letu.

Iz poročila izhaja, da znašajo ocenjeni stroški razgradnje, transporta in skladiščenja izrabljenega jedrskega goriva, ravnanja z nizko in srednje radioaktivnimi odpadki ter odlaganja ali izvoza izrabljenega jedrskega goriva med 1.149 milijoni evrov in 1.689 milijoni evrov, stroški izgradnje odlagališča nizko in srednje radioaktivnih odpadkov pa po sedanjih podatkih znašajo okoli 85,15 milijonov evrov. Komisija ugotavlja, da predstavljajo sredstva v višini 145.733.127 milijonov evrov, s katerimi je Sklad upravljal na dan 31. 12. 2007, manj kot 10 % ocenjenih stroškov razgradnje NEK in gradnje odlagališča.

Komisija je po razpravi sprejela naslednji **s k l e p**:

Komisija se je seznanila s Poročilom Nadzornega odbora Sklada za financiranje razgradnje NEK in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz NEK o poslovanju Sklada za leto 2007.

* * *

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije Darko Fras.

Komisija za lokalno samoupravo in
regionalni razvoj
Darko Fras, l.r.
predsednik

Mnenje Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide k
Spremembam in dopolnitvam Pravilnika o merilih in pogojih za uporabo sredstev Fundacije za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij v Republiki Sloveniji

in

Spremembam in dopolnitvam Pravil Fundacije za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij v Republiki Sloveniji

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide je na 14. seji 4. 12. 2008 obravnavala Spremembe in dopolnitve Pravilnika o merilih in pogojih za uporabo sredstev Fundacije za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij v Republiki Sloveniji in Spremembe in dopolnitve Pravil Fundacije za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij v Republiki Sloveniji.

Komisija podpira spremembe in dopolnitve pravilnika in pravil ter Odboru Državnega zbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide ter Državnemu zboru Republike Slovenije predlaga, da čim prej podata soglasje k navedenima dokumentoma.

* * *

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije Boris Šuštaršič.

Komisija za socialno varstvo,
delo, zdravstvo in invalide
Boris Šuštaršič, l.r.
Predsednik

Mnenje Komisije za mednarodne odnose in evropske zadeve in Komisije za kulturo, znanost, šolstvo in šport o **aktualnem položaju slovenske manjšine v Italijanski republiki**

Na podlagi drugega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - uradno prečiščeno besedilo) sta Komisija za mednarodne odnose in evropske zadeve in Komisija za kulturo, znanost, šolstvo in šport na skupni seji 3. 12. 2008 sprejeli naslednje

Komisiji sta obravnavali aktualni položaj slovenske manjšine v Italijanski republiki v luči napovedanega zmanjševanja finančnih sredstev.

Člani komisij so na klop prejeli sklepe 2. nujne seje Komisije v Državnem zboru za odnose s Slovenci v zamejstvu in po svetu z dne 2. 12. 2008.

Uvodoma je državni sekretar dr. Boris Jesih podal informacijo o srečanju ministra prof. dr. Boštjana Žekša s predsednikom obeh krovnih organizacij Slovencev v Italiji 26. 11. 2008. Ugotovljeno je bilo, da je vprašanje financiranja šolstva in medijev v Italiji zaradi vseitalijanskih protestov odloženo, kar pa ne pomeni, da čez določen čas ne bo postalo znova aktualno. Še

vedno pa obstaja odprto vprašanje financiranja manjšine, saj so postopki glede proračuna v italijanskem parlamentu že stekli.

Predstavnik Ministrstva za zunanje zadeve je povedal, da je ministrstvo glede tega vprašanja že večkrat posredovalo pri predstavnikih Italijanske republike, v začetku novembra pa je italijanskemu veleposlaniku v Ljubljani bila izročena spomenica slovenske Vlade, ki opozarja na nerešena vprašanja slovenske manjšine. Republika Slovenija bo slovenski manjšini zagotovila vso pomoč tudi v prihodnje. Ob robu zasedanja zunanjih ministrov NATA se je minister Žbogar srečal z italijanskim ministrom Frattinijem, kjer mu je izrazil zaskrbljenost glede krčenja sredstev za slovensko manjšino v fazi sprejemanja proračuna v italijanskem parlamentu. O tem problemu naj bi spregovorila tudi predsednika vlad Republike Slovenije in Italijanske republike prihodnji teden ob robu medvladne konference, ki jo pripravlja francosko predsedstvo Svetu EU.

Predsednik Sveta slovenskih organizacij dr. Drago Štoka je povedal, da bi po predlogu finančne usmeritve za obdobje od 2009-2011, ki jo je italijanska vlada posredovala v sprejem parlamentu, slovenska manjšina v Italiji do leta 2011 izgubila 40 % sredstev sedanje državne podpore. Ob tem je treba upoštevati, da manjšina že 19 let prejema enako finančno podporo, ne glede na letno stopnjo inflacije, kar pomeni, da so se sredstva, predvidena v okviru Zaščitnega zakona oz. od leta 1991 dalje, zmanjšala za 70 %.

Predsednik SGZ Rudi Pavšič je poudaril, da manjšina pričakuje le spoštovanje zakonodaje, kar ji zagotavlja izvajanje kulturne in druge dejavnosti kot doslej in da bo pri glasovanju v senatu prišlo do sprejetja drugačne odločitve, kot je bila že sprejeta v poslanski zbornici. Opozoril je, da je avtonomna dežela Furlanija - Julijska krajina pridobila svoj avtonomni položaj prav na podlagi navzočnosti slovenske manjšine. Kljub temu od sredstev, ki ji jih daje država prav zaradi slovenske manjšine, namenja manjšini letno le 200.000 evrov. Opozoril je tudi na poskus izničenja zaščitnega zakona v delu, ki priznava obstoj slovenske manjšine v Videmski pokrajini. Po drugi strani pa se zaščitni zakon za slovensko manjšino izvaja zelo počasi, saj predsednik dežele še vedno ni podpisal dekreta, ki bi omogočal t.i. vidno dvojezičnost v okviru javnih uprav.

Marija Pirjevec iz Univerze v Trstu je poročala o stanju slovenistike. Njen obstoj je namreč ogrožen zaradi finančnih in kadrovskih vzrokov. Slovenistika na Visoki šoli za prevajalce deluje na visoki strokovni ravni, zaradi krčenja oz. odrekanja finančnih sredstev pa je vprašljiv njen nadaljnji obstoj, ker ni mogoče nadomestiti profesorice, ki odhaja v pokoj.

Jožef Prinčič, predsednik Sindikata slovenske šole, je opozoril, da bi bilo z načrtovano reformo na področju javnega šolstva prizadeto celotno šolstvo s slovenskim učnim jezikom. Z napovedano racionalizacijo lahko na slovenskih šolah izgubi službo večje število učiteljev in ostali zaposleni. Izpostavil je tudi problem pomanjkanja ravnateljev, nespoštovanja kolektivnih pogodb za zaposlene ter neurejen pravni status dvojezične šole v Špertu Slovenov. Z napovedanimi posegi bi bil tako ogrožen obstoj marsikatere šole s slovenskim učnim jezikom, kar pa ni v skladu z mednarodnimi sporazumi in italijanskimi zakoni.

Mag. Blaž Kavčič, predsednik Državnega sveta, je poudaril, da je potrebno v Državnem svetu položaj slovenske narodne skupnosti spremljati z vso pozornostjo. Tudi sam se je angažiral na bilateralni ravni, ko se je sestal s predsednikom Senata Italijanske republike gospodom Renatom Schifanijem 14. novembra 2008 v St. Peterburgu.

V razpravi so državni svetniki obravnavali posredovane informacije ter analizirali in dodatno osvetlili obravnavano problematiko. V razpravi so se zavzeli za odločnejši odziv pristojnih organov Republike Slovenije v zvezi z reševanjem napovedanih finančnih omejitev.

Poudarjeno je bilo, da italijanska manjšina v Republiki Sloveniji uživa vzorno jezikovno in narodnostno zaščito. Predstavnik Ministrstva za zunanje zadeve je ugotovitev podkrepil tudi z navedbo višine sofinanciranja italijanske narodne skupnosti s strani Republike Slovenije v letu 2008. Temu nasprotno pa je bilo varstvo manjšinskih pravic slovenske narodne skupnosti vedno odvisno od trenutnih notranjepolitičnih razmerij v Republiki Italije.

Državni svetniki so tudi opozorili, da se bo med sedanjo mednarodno gospodarsko krizo položaj slovenske manjšine še zaostрил, ker bodo prizadeti gospodarski subjekti manjšine, kar bo povzročilo krčenje tudi tistih sredstev, s katerimi manjšina razpolaga poleg proračunskih virov. Poleg tega bodo zmanjšanje možnosti zaposlovanja pripadnikov manjšine, njihovo vključevanje v delo ustanov, ki so povezane z nacionalno identiteto, nastali bodo tudi drugi pojavi, ki jih poznamo iz preteklih gospodarskih kriz.

Tudi če finančna kriza ne bo takoj povzročila neposredni propad posameznih ustanov manjšine, bo dolgoročno zavrla njihovo delovanje, nujno bo prizadeta kvaliteta njihovega delovanja, kar bo posledično zmanjšalo uspešnost izpolnjevanja njihovega poslanstva.

Šolstvo in druge ustanove, ki so namenjene slovenski manjšini v Italiji (ki šteje manj kot sto tisoč italijanskih državljanov), ne morejo biti izpostavljene enakim ali celo istim merilom in kriterijem za sofinanciranje kot ustanove večinskega, šestdeset milijonskega naroda.

Republika Slovenija je doslej premalo upoštevala, da mora italijanska država poleg delovanja manjšinskih ustanov (založbe, časopisi in druga sredstva javnega obveščanja, gledališče ipd.) zagotavljati tudi določena delovna mesta znotraj državne uprave, visokega šolstva in drugih javnih sistemov, ki zagotavljajo nemoteno delovanje manjšine (prevajalci, upravni delavci, učitelji na osnovnih, srednjih in visokih šolah, raziskovalci itd.).

V zvezi s sedanjo situacijo bi kazalo odločneje opozarjati Italijo na njen odnos do naslednjih mednarodnih pogodb, ki zadevajo Republiko Slovenijo in slovensko manjšino v Italiji. Je pa treba imeti v vidu opozorilo predstavnikov manjšine, da je od volje njih samih odvisna uporaba mehanizmov v smeri internacionalizacije kršenja mednarodnopravno zaščitene manjšinskih pravic.

V razpravi je bilo izraženo mnenje, da bi Državni svet moral na vseh ravneh okrepiti stike in sodelovanje s senatom Republike Italije.

Komisiji sta sprejeli naslednja s k l e p a :

1. Komisija za mednarodne odnose in evropske zadeve in Komisija za kulturo, znanost, šolstvo in šport sta se seznanili s položajem slovenske manjšine v Italijanski republiki in izrazili zaskrbljenost zaradi napovedanega zmanjšanja finančnih sredstev in nespoštovanja mednarodnih pogodb in sporazumov ter zakonov, ki urejajo položaj in varstvo slovenske narodne skupnosti v Italijanski republiki.
2. Člani komisij predlagajo, da predsednik Državnega zbora in predsednik Državnega sveta v skupnem pismu, naslovljenem na italijanski parlament, opozorita na neprimerne predloge italijanske vlade, ki se nanašajo na krčenje finančnih sredstev za slovensko narodno skupnost.

Komisija za mednarodne odnose
in evropske zadeve
Vincenc Otoničar, l.r.
predsednik

Komisije za kulturo, znanost,
šolstvo in šport
dr. Zoltan Jan, l.r.
predsednik

Poročilo Komisije za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano k Strategiji prilagajanja slovenskega kmetijstva in gozdarstva podnebnim spremembam

Komisija Državnega sveta za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano je na 9. seji 24. 9. 2008 obravnavala Strategijo prilagajanja slovenskega kmetijstva in gozdarstva podnebnim spremembam, ki jo je Državnemu zboru predložila Vlada Republike Slovenije.

V predstavitvi so predstavniki predlagatelja poudarili, da bo Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano pripravilo Akcijski načrt izvedbe predlagane strategije, v katerem bo podrobno opredelilo tudi oceno finančnih posledic ter dinamiko financiranja po posameznih proračunskih letih. Vlada Republike Slovenije bo za izvajanje strategije v skladu z Akcijskim načrtom za leto 2009 zagotovila ob pripravi rebalansa proračuna oz. s prerazporeditvijo pravic porabe v skladu z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2008 in 2009.

Strategija prilagajanja sektorja na podnebne spremembe je prvi strateški dokument, ki daje ključne smernice za prilagoditev kmetijstva in gozdarstva na podnebne spremembe. Vlada Republike Slovenije je s sprejemom strategije opredelila tudi finančne posledice, ki znašajo okvirno 8 mio evrov za leto 2009, 10 mio evrov za leto 2010 in 15 mio evrov za leto 2011.

Naslednji pomembni korak pri izvajanju strategije bo priprava Akcijskega načrta izvedbe predlagane strategije; vsebino bo pripravila medresorska skupina, ki je strategijo tudi pripravljala. V akcijskem načrtu bodo opredeljeni konkretni ukrepi in aktivnosti, ki se že deloma izvajajo in so zanje že zagotovljena sredstva, kot tudi druge naloge, ki jih bo potrebno dodatno izvesti. Pomemben del akcijskega načrta bo tudi to, da bodo vse aktivnosti ustrezno koordinirane in da se bodo med seboj medsektorsko dopolnjevale. V tem okvirju bo izdelan natančen izračun potrebnih finančnih sredstev po posameznih ministrstvih kot tudi dodatne naloge, ki jih bodo izvajale različne vladne službe, organi v sestavi ministrstev in strokovne institucije.

Ključni stebri strategije prilagajanja so: izobraževanje, informiranje, svetovanje; vzdrževanje in pridobivanje novega znanja na področju podnebnih sprememb in prilagajanja nanje; krepitev zmogljivosti za obvladovanje prilagajanja kmetijstva in gozdarstva; ukrepi kmetijske in gozdarske politike in spremembe obstoječe zakonodaje; krepitev mednarodnega sodelovanja in partnerstva pri prilagajanju kmetijstva in gozdarstva podnebnim spremembam.

Namen prilagajanja je zmanjšati tveganje in škodo zaradi sedanjih in prihodnjih škodljivih učinkov podnebnih sprememb, in sicer na način, ki je stroškovno učinkovit ali izkorišča možne koristi. Prilagajanje lahko zajema nacionalne, regionalne ali individualne strategije in praktične ukrepe. Kmetijstvo in gozdarstvo sta odvisna od vremena oz. podnebnih razmer, ki se zaradi človeških aktivnosti vse hitreje spreminja - spreminjanje rabe tal in emisije toplogrednih plinov ter aerosolov. Posledice podnebnih sprememb je mogoče preprečiti le z zgodnjim in temeljitim zmanjšanjem emisij, ker pa se podnebje že spreminja, se mora družba hkrati spopasti tudi z izzivom prilagajanja na njihove posledice.

Projekcije podnebnih sprememb za Slovenijo kažejo, da se bo ob predvidenem povečanju vsebnosti toplogrednih plinov temperatura zraka na celotnem območju Slovenije dvignila, količina padavin poleti se bo lahko zmanjšala tudi do 20 %. V prihodnosti pričakujemo poleg povišane temperature zraka in tak tudi spremenjen padavinski režim, bolj omejene vodne vire in večjo intenzivnost ter pogostnost ekstremnih vremenskih dogodkov. Na predvidene podnebne spremembe se lahko pravočasno pripravimo, saj tako ublažimo morebitne negativne učinke.

Podporo strategiji je izrazil tudi predstavnik Kmetijsko-gozdarske zbornice Slovenije, ki je menil, da je v strateškem delu zajeto vse pomembno, važno pa je, kako se bo izvajalo v praksi, zato je potrebno ta dokument nadgraditi z učinkovitim akcijskim načrtom in strategijo uskladiti tudi z dokumenti v okviru Evropske unije. Pri zagotovitvi zadostnih finančnih sredstev in realizaciji akcijskega načrta bo potrebno obravnavati obstoječe resurse, izvesti prestrukturiranje kmetij, ob upoštevanju izvedbe konkretnih načrtov.

V razpravi so člani komisije opozorili na vpliv kmetijstva, na podnebje ter vpliv podnebja na kmetijstvo; prevladalo je mnenje, da manjkajo takojšnji konkretni ukrepi namesto zapisanih administrativno-birokratskih stališč. Za uspešno prilagajanje podnebnim spremembam bodo potrebni številni konkretni ukrepi kmetijske in gozdarske politike ter najverjetneje sprememba tudi obstoječe zakonodaje. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano naj akcijski načrt dopolni tako, da doda takojšnje ukrepe, glede prestrukturiranja pa se naj preuči, kje so ukrepi potrebni.

V dodatni obrazložitvi so predstavniki predlagatelja strategije člane komisije informirali, da je dokument s sosednjimi državami usklajen z Zeleno knjigo, ki jo je sprejela Evropska unija. Glede finančnih sredstev, ki so zagotovljena za obveznosti iz strategije, računajo tudi na dodatna sredstva iz I. stebra programa razvoja podeželja. Potrebna bo še odločitev, ali razbiti akcijski načrt in finance na več ali manj centrov, da se sredstva ne bi preveč razpršila. Sistem zavarovanja je ključni sistem za zagotovitev škode, glede zaščite trajnih nasadov pa ugotavljajo, da je razpis za protitočne mreže prenizek. Do leta 2010 bodo spremljali podatke o obrambi proti toči, hkrati pa so pristopili tudi k celoviti spremembi in pripravi strategije razvoja kmetijske politike po letu 2013.

Po seznaitvi je komisija Strategijo prilagajanja slovenskega kmetijstva in gozdarstva podnebnim spremembam **podprla** ter sprejela sklep, da se strategija predstavi tudi na plenarnem zasedanju Državnega sveta Republike Slovenije.

* * *

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije Cvetko Zupančič.

Komisija za kmetijstvo,
gozdarstvo in prehrano
Cvetko Zupančič, l.r.
Predsednik

Poročilo Komisije za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano k Poročilu Nadzornega odbora Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije za leto 2007

Komisija Državnega sveta za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano je na 10. seji 26. 11. 2008 obravnavala Poročilo Nadzornega odbora Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije za leto 2007, ki ga je Državnemu zboru predložil Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije.

Komisiji sta glavne poudarke iz poročila predstavila predsednica NO Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (v nadaljevanju: Sklada) ter direktor Sklada. NO Sklada spremlja poslovanje Sklada in opravlja nadzor nad zakonitostjo dela Sklada. Zasleduje cilje kmetijske politike pri oddaji kmetijskih zemljišč v zakup ter prodaji in nakupu zemljišč po upraviteljstvih. Konec leta 2006 je bilo po podatkih računalniške aplikacije, ki omogoča poizvedbo o površinah kmetijskih zemljišč v upravljanju Sklada, na katerih so vrisane grafične enote rabe kmetijskih zemljišč (v nadaljevanju: GERK-i) ugotovljeno, da 11.314 hektarjev površin v upravljanju Sklada ni bilo oddanih v zakup.

NO Sklada je dosegel, da se je naloga odpravljanja prostih zemljišč uvrstila med prednostne naloge Sklada. Tako je Sklad po posameznih upraviteljstvih in parcelah obravnaval posameznike z vpisanimi GERK-i, ki so obdelovali zemljišča v lasti Republike Slovenije ter za njih prejeli subvencije, s Skladom pa za ta zemljišča niso imeli sklenjene zakupne pogodbe. Sklad je za taka zemljišča objavil ponudbe za njihov zakup. Zato so vsi uporabniki zemljišč, ki so v preteklosti ta zemljišča obdelovali, plačali Skladu zakupnino za tri leta nazaj. Težave s prostimi površinami pa se pojavljajo, ker aplikacija še vedno izkazuje prosta zemljišča. Razloge za to je mogoče najti pri zakupih za zemljišča, ki so v solastnini s fizičnimi osebami, pri nedokončanih komasacijskih postopkih, pri več desetletij starih in zemljiško-knjižno neizvedenih menjavah, sodnih sporih glede lastništva ter v napakah pri knjiženju lastnine Republike Slovenije.

NO Sklada je spremljal tudi vpis lastnine poslovnih prostorov Sklada na Dunajski 58 in površin na območju Dobrove v zemljiško knjigo. Vzrok za to, da ti prostori še vedno niso vpisani v zemljiško knjigo, je, da Sklad ne razpolaga z vso potrebno dokumentacijo, ki bi bila potrebna za vpis. Težavo namreč predstavlja veriga pogodb, v kateri manjka pogodba med investitorjem in prvim kupcem poslovnih prostorov. NO Sklada je spremljal tudi informacije o prodaji parcel na levem bregu reke Dragonje s strani Občine Buje. Vse svoje aktivnosti je pri tem usklajevalo z ustreznimi organi, med drugim tudi z Državnim pravobranilstvom in Ministrstvom za zunanje zadeve.

Glede poziva Računskega sodišča o razporeditvi presežka prihodkov nad odhodki, je Sklad Vladi Republike Slovenije posredoval predlog avtentične razlage petega odstavka 10. člena Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije oz. predlog za rešitev problematike financiranja Sklada. Sprejet je bil popravek, da se obseg presežka prihodkov nad odhodki Sklada, ki se nakažejo v proračun Republike Slovenije, določi v okviru finančnega načrta in programa Sklada, ki ga za vsako leto posebej potrdi Vlada. Glede na realizacijo programov, predvidenih s finančnimi načrti in avtentično razlago, je Vlada Republike Slovenije razporedila del sredstev iz presežka prihodkov nad odhodki za poplačilo odškodnin na podlagi 72. člena Zakona o denacionalizaciji, nakup zemljišč in za investicije sklada v višini 7.230.715 evrov, del pa za namene financiranja načrtovanih ukrepov na podlagi sprejetih programov parkovnih javnih zavodov v višini 380.564 evrov.

NO Sklada je poleg izrednega pregleda poslovanja, ki se nanaša na koncesijsko dejavnost, sprejel tudi sklep o izrednem revizijskem pregledu pravilnosti poročanih podatkov na področju gospodarjenja z gozdovi. Po pregledu je revizijska služba pripravila štiri priporočene ukrepe (obračunavanje zamudnih obresti koncesionarjem, ustrežnejši način obračunavanja koncesnine za koncesijo in plačilne pogoje ter ustrežnejši način poročanja koncesionarjev, ki bi zagotavljal pravočasno izdelavo letnih obračunov in vzpostavitev ustrežnejše informacijske podpore).

Služba notranje revizije Sklada je pristopila k učinkovitejšemu izvajanju nadzora koncesionarjev in zahtevala odpravo pomanjkljivosti. V zadnji četrtini leta 2007 je pristopila k izvajanju rednega revizijskega pregleda poslovanja gozdarskega sektorja. Sklad ima težave pri nakupih

nepremičnin (zemljišč, kmetijskih gospodarstev) zaradi precenjenosti le-teh na trgu. V primerjavi s cenitvami so nepremičnine v ponudbah včasih nekajkrat precenjene. V teh primerih se Sklad za nakupe ne prijavlja, da ne bi na ta način prispeval k preračunljivemu dvigovanju cen nepremičnin.

Komisija je opozorila na vrsto vprašanj, ki se porajajo iz poročila; ali Sklad nima vpliva na ceno lesa v gozdovih, ki so v lasti sklada ter ali so glede presežka prihodkov nad dohodki Sklada izkoriščene vse možnosti, da Sklad pride do nakupa kmetijske zemlje pred tujci; kakšna je bila usoda tožbene zadeve s kmetijskimi zemljišči ob meji z Avstrijo (npr. Koroška kmetijska zadruga - Aeroklub)?

Komisija ugotavlja, da gozdna gospodarstva še vedno imajo monopol pred kmeti pri gospodarjenju in vzdrževanju gozdov. Postavlja se vprašanje, zakaj se kmetom v višinskih legah ne omogoči, da bi oni dobili v upravljanje in gospodarjenje z gozdovi ter s tem prišli do dohodka na kmetiji. Ugotovljeno je, da največji koncesionari izvažajo hlodovino, koncesijo imajo do leta 2016, pri čemer grede ogromna sredstva v žepe koncesionarjev, zato bi se Sklad moral izpogajati, po kakšni ceni za m³ to izvajajo.

Na področju kočevarskih vasi se ob čiščenju gozdov pojavijo problemi, češ da so le-ti pod koncesijo, potrebno pa bi bilo povečati tudi investicije na področju melioracij ter realizacijo na področju gozdnih cest, ki je le 47-odstotna.

Zaradi zaščite Krasa je Skladu potrebno omogočiti, da v Skladu z zakonom ceno kmetijskih zemljišč zaradi interesa nakupa stavbnih zemljišč dvigne na višjo raven ter tako zaščiti kraško pokrajino.

Inšpekcijsko službo v gozdovih bi Sklad moral okrepiti in kontrolirati; biti moral bolj prisoten v območjih, ki so visoko v hribih in v težjih pogojih gospodarjenja.

Pri nakupu zemljišč se naj posamezne zadeve prenesejo na podlagi uredb v Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano zaradi zaščite določenih območij in prilagoditve potrebam zaradi težjih gospodarskih pogojev.

Komisija ugotavlja, da so v času lastninskega preoblikovanja podjetij le-ta morala prenesti zemljišča na Sklad, ki pa danes zaraščajo (npr. v Hrastniku). Zemljišča so se kupovala in prodajala ter prenašala na Sklad, občino, tudi do trikrat, zato se naj takšni primeri, ki jih ni malo, razčistijo.

Komisija je opozorila na probleme z zemljišči, ki so jih kmetje vzeli v zakup, sedaj pa so ti isti kmetje pod pritiskom, da ta zemljišča postanejo stavbna zemljišča, nadomestnih zemljišč pa ni. Prav tako je potrebno, da Sklad izvršuje eno od svojih osnovnih funkcij, to je povečevanje kmetij, zato nasprotujejo prenosu Sklada na pokrajine, kot je bilo predvideno v predlogih zakonov pokrajinske zakonodaje.

V odgovoru na posamezna vprašanja, opozorila ter ugotovitve, so predstavniki Sklada obrazložili, da je dinamika nakupa in prodaje kmetijskih zemljišč vezana tudi na prioritetni vrstni red, kjer je Sklad skladno z Zakonom o kmetijskih zemljiščih šele na šestem mestu prednostnega vrstnega reda nakupa. Sklad je v stalnem kontaktu s kmetijskimi zadrugami in veleposestniki glede možnosti nakupa oz. prodaje kmetijskih zemljišč.

Glede poslovne politike Sklad spremlja vse objave prodaj kmetijskih zemljišč na oglasnih deskah upravnih enot in se tudi prijavlja za nakup, vendar glede na to, da je na šestem mestu po vrstnem redu možnosti nakupa in tudi zaradi višje cene, ki jo lahko ponudijo drugi, mnogokrat izpade iz možnosti nakupa, saj za vsak nakup, ki presega 30.000 evrov, potrebuje odločitev Sveta Sklada. Poleg tega se pa pojavljajo slamnati kupci, ki sklenejo posel nakupa po višji ceni že pred objavo prodaje. Sklad se odziva na to, da se gozdovi v višinskih predelih prodajajo lastnikom tamkajšnjih višinskih kmetij z možnostjo nadomestitve glede na lokacijo.

Glede vrednosti cene lesa in koncesije je potrebno ugotoviti, da je delež državnih gozdov 20 %, koncesionarjev pa je 15. Sklad ima pogodbo s koncesionarji, po kateri je možno povečanje cen lesa do 10 % na leto. Problem je v dolžini podeljenih koncesij (večina jih ima pogodbo do leta 2016) pa tudi kontrola koncesionarjev je slaba, saj Sklad ne razpolaga z gozdarskimi kadri. Iz slovenskih gozdov gre do 50 % neodkazanega lesa, pri čemer je največji problem pri vrednosti lesa. Zavod za gozdove prevzema delovišča, Sklad pa ima samo generalne prevzeme.

Skladno z novelo Zakona o gozdovih je omogočeno, da se v soglasju z gozdarji oz. Zavodom za gozdove, čiščenje gozdov uredi kompromisno, s čimer se lahko prepreči zaraščanje vasi, kar pa je dolgotrajen proces.

Komisija je sprejela naslednja s k l e p a :

1. Komisija **podpira** Poročilo Nadzornega odbora Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije za leto 2007 ter pričakuje, da bo na nekatera opozorila in vprašanja Sklad odgovoril tudi pisno.
2. Komisija ugotavlja, da bi za izboljšanje delovanja Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije ter Zavoda za gozdove bile potrebne nekatere konkretne spremembe zakonskih predpisov, zato meni, da bi na to temo veljalo organizirati posvet v Državnem svetu Republike Slovenije.

* * *

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije Cvetko Zupančič.

Komisija za kmetijstvo,
gozdarstvo in prehrano
Cvetko Zupančič, l.r.
predsednik

Drugi odstavek 67. člena Poslovnika državnega sveta - drugi sklepi, ki jih sprejema Državni svet iz svoje pristojnosti

Sklep Državnega sveta ob obravnavi **zahteve Okrožnega sodišča v Novi Gorici**

Državni svet Republike Slovenije se je na 10. seji 8. 10. 2008, seznanil z zahtevo Okrožnega sodišča v Novi Gorici za izdajo dovoljenja za začetek kazenskega postopka zoper državnega svetnika mag. Dušana Črnigoja in na podlagi 60. člena Zakona o Državnem svetu (Ur. l. RS, št. 100/05 - uradno prečiščeno besedilo) in prvega odstavka 89. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08) sprejel

s k l e p,

da državnemu svetniku mag. Dušanu Črnigoju v zvezi z zahtevo Okrožnega sodišča v Novi Gorici (opr. št. Kpr 154/2007 z dne 27. 8. 2008) za izdajo dovoljenja za začetek kazenskega postopka ne prizna imunitete.

Državni svet
mag. Blaž Kavčič, l.r.
predsednik

Sklep Državnega sveta ob obravnavi **zahteve Okrožnega sodišča v Ljubljani**

Državni svet Republike Slovenije se je na 11. seji 19. 11. 2008, seznanil z zahtevo Okrožnega sodišča v Ljubljani za izdajo dovoljenja za začetek kazenskega postopka zoper državnega svetnika Borisa Popoviča in na podlagi 60. člena Zakona o Državnem svetu (Ur. l. RS, št. 100/05 - uradno prečiščeno besedilo) in prvega odstavka 89. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08) sprejel

s k l e p,

da državnemu svetniku Borisu Popoviču v zvezi z zahtevo Okrožnega sodišča v Ljubljani (opr. št. II K 423/2006 z dne 24. 9. 2008 in 4. 11. 2006) za izdajo dovoljenja za začetek kazenskega postopka ne prizna imunitete.

Državni svet
mag. Blaž Kavčič, l.r.
predsednik

Sklepi Državnega sveta ob obravnavi zaključkov s posveta *Problematika na področju izvajanja storitev dimnikarske službe*

Državni svet Republike Slovenije je na 11. seji 19. 11. 2008, na podlagi 29. in 67. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08) ter na podlagi posveta z naslovom *Problematika na področju izvajanja storitev dimnikarske službe*, sprejel naslednje

S K L E P E :

1. Državni svet je 9. septembra 2008 organiziral posvet o problematiki na področju izvajanja dimnikarskih storitev, da bi soočil različne poglede na sedanjo ureditev dimnikarske službe, predvsem glede modela organiziranja dimnikarske službe, in se na ta način vključil v proces iskanja rešitev za učinkovitejše izvajanje dimnikarske službe.
2. Nezadovoljstvo med uporabniki dimnikarskih storitev se je pojavilo po sprejetju Zakona o varstvu okolja v letu 2004, na podlagi katerega se je izvajanje meritev, pregledovanje in čiščenje kurilnih naprav, dimnih vodov in zračnikov zaradi varstva okolja in učinkovite rabe energije, varstva človekovega zdravja in varstva pred požarom (dimnikarska služba) preneslo z občinskega na državni nivo, pri tem pa je zakonodajalec ohranil koncesioniran način izvajanja te gospodarske javne službe. Uveljavitev modela, ki bo na celotnem območju države zagotavljal sprejemljivo ceno in enako kvaliteto storitev dimnikarske službe, je podprla tudi Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj prejšnjega mandata Državnega sveta.
3. Državni svet ugotavlja, da se je zakonodajalec odločil prenesti izvajanje dimnikarske službe z lokalnega na državni nivo zaradi vzpostavitve te javne službe na celotnem območju države pod enakimi pogoji za vse njene uporabnike, saj so se dimnikarske storitve po občinah razlikovale po obsegu, vsebini in cenah. Nekatere občine sploh niso zagotavljale te javne službe, druge le delno, v nekaterih občinah pa se je javna služba izvajala skladno s takratnimi predpisi, ki pa so bolj ali manj podobni današnjim. Državni svet tudi ugotavlja, da je nezadovoljstvo uporabnikov prisotno predvsem na tistih dimnikarskih območjih, kjer se storitve v preteklem obdobju niso izvajale v celoti oziroma v skladu s sprejeto zakonodajo.
4. Vseslovenska civilna pobuda Dimnik zagovarja licenčni model izvajanja dimnikarske službe, ker bi jim omogočil prosto izbiro dimnikarja. Na nekaterih dimnikarskih območjih uporabniki odklanjajo dimnikarske storitve, ker imajo slabe izkušnje s posameznimi izvajalci, ki storitve ne izvajajo strokovno in v predpisanem obsegu ter jih obračunavajo po višji ceni do odobrene cene ali celo obračunavajo neopravljene storitve. Državni svet poudarja, da se dimnikarska dejavnost izvaja v javnem interesu zaradi varstva okolja, zmanjšanja emisij, učinkovite rabe energije, varstva človekovega zdravja in varstva pred požarom, zato je t.i. državljanska nepokorščina velikega števila uporabnikov dimnikarskih storitev neprimerna oblika izražanja nezadovoljstva z ureditvijo dimnikarske službe. Po mnenju Državnega sveta je sedanje stanje na področju dimnikarske dejavnosti tudi posledica neučinkovitega strokovnega nadzora nad izvajalci, ki s svojim neustreznim načinom dela povzročajo na eni strani nezadovoljstvo med uporabniki in na drugi strani ne zagotavljajo varnosti naprav, kar je osnovni namen dimnikarske službe.
5. Državni svet poudarja, da do izteka veljavnih koncesijskih pogodb ni primerno spreminjati sedanjega koncesioniranega načina izvajanja dimnikarske službe kot gospodarske javne službe, saj bi v tem primeru predčasna odpoved koncesijskih pogodb, ki nima zakonske podlage, zahtevala velike odškodnine. Čeprav posvet ni dal enoznačnega odgovora na vprašanje, kateri način (koncesioniran ali licenčni) izvajanja storitev dimnikarske službe je ustreznější, Državni svet ugotavlja, da je z vidika zasledovanja javnega interesa in zagotavljanja enake cene storitev uporabnikom na vseh dimnikarskih območjih koncesioniran način primernejši, medtem ko bi imel

uporabnik v primeru licenčnega oziroma tržnega modela možnost izbire izvajalca teh storitev. Pred odločanjem o morebitni spremembi načina izvajanja dimnikarske službe je treba najprej narediti podrobno analizo o prednostih in slabostih obeh modelov, vključno z mednarodno primerjavo izvajanja dimnikarskih storitev. Državni svet poudarja, da je dvig strokovnosti, povečanje strokovnega nadzora in večja transparentnost (standardov) izvajanja dimnikarskih storitev v skupnem interesu uporabnikov in izvajalcev teh storitev, kar je treba upoštevati pri iskanju učinkovitega modela izvajanja dimnikarske službe, ki bo primarno varoval javni interes in bo hkrati do uporabnika prijazen. Državni svet ob tem tudi predlaga, da se preuči možnost, da Vlada nadaljnje koncesije podeljuje za krajše obdobje oziroma na način, da se vse koncesije iztečejo v istem obdobju, da bodo negativne posledice za javne finance ob morebitnem prehodu na drug način izvajanja dimnikarske službe čim manjše.

6. Vlada in pristojna ministrstva naj k pripravi sistemskih sprememb zakonodaje in podzakonskih aktov povabijo civilno iniciativo, interesna združenja izvajalcev dimnikarske službe, predstavnike strokovnih institucij (npr. Fakulteta za strojništvo, Fakulteta za gradbeništvo) ter lokalne skupnosti in njihova reprezentativna združenja, obenem pa naj se čim prej sprejmejo tiste spremembe, ki ne zahtevajo daljših priprav (npr. sprememba cenika, usklajitev podzakonskih aktov, določitev rokov meritev emisij). Ne glede na odločitev o načinu izvajanja dimnikarske službe je treba pripraviti zakon o dimnikarski službi, ki bo upošteval evropske usmeritve, in opredeliti dimnikarsko javno službo, njene pristojnosti in obveznosti, strokovni in inšpekcijski nadzor ter določiti metode, metodologije in kriterije za vse pristojnosti dimnikarske službe.
7. Državni svet poudarja pomembnost osveščanja občanov o potrebnosti dimnikarske službe in negativnih posledicah delovanja kurilnih naprav, ki ne ustrezajo predpisanim standardom. Poleg večjega osveščanja uporabnikov s strani Ministrstva za okolje in prostor ter ostalih pristojnih državnih organov bi morali tudi izvajalci dimnikarske službe bolj jasno seznanjati uporabnike s pomanjkljivostmi njihovih naprav, da bodo vedeli, kako jih odpraviti.
8. Državni svet ugotavlja, da so lastniki kurilnih naprav slabo seznanjeni tudi z veljavnimi cenami dimnikarskih storitev in da so le-te previsoke in bi jih bilo treba znižati. Državni svet predlaga čimprejšnjo dopolnitev zakonodaje tako, da bodo izvajalci dimnikarske službe morali omogočiti lastnikom kurilnih naprav vpogled v veljavni cenik dimnikarskih storitev.
9. Po mnenju Ministrstva za okolje in prostor je v letu 2007 spremenjen cenik dimnikarskih storitev bolj pregleden tako za izvajalce kot uporabnike dimnikarske službe, medtem ko uporabniki in tudi nekateri izvajalci dimnikarskih storitev opozarjajo na njegovo netransparentnost. Nadzor nad ceno storitev dimnikarske službe opravljajo tržni inšpektorji, ki na podlagi prijav ugotavljajo, ali je izvajalec cene svojih storitev obračunal v skladu s cenikom dimnikarskih storitev. Ker so trditve potrošnika (uporabnika) in izvajalca (dimnikarja) običajno nasprotujoče, je delo tržnih inšpektorjev oteženo. Ena izmed možnih rešitev bi bila, da se cena za posamezno dimnikarsko storitev določi v fiksnem znesku.
10. Glede na ugotovitve Zdravstvenega inšpektorata, da nima pravne podlage za inšpekcijski nadzor nad izvajanjem storitev dimnikarske službe in da mora javna služba v prvi vrsti ugotavljati skladnost naprav s predpisi s področja graditve objektov in tehničnih zahtev za proizvode ter na podlagi tega ugotavljati pomanjkljivosti, Državni svet meni, da ni potrebe po vključitvi Zdravstvenega inšpektorata v nadzor nad izvajanjem storitev dimnikarske službe.
11. V zvezi z zahtevami uporabnikov, da bi morali skrb za nadzor nad kurilnimi napravami prepustiti serviserjem, je Državni svet mnenja, da ena in ista oseba ne more hkrati opravljati servisne in nadzorne funkcije. Državni svet ob tem predlaga, da Ministrstvo za okolje in prostor preuči možnosti izključitve podvajanja storitev in s tem tudi stroškov lastnikov kurilnih naprav, saj slednji za isto storitev (npr. meritev emisije dimnih plinov) plačajo pooblaščenemu serviserju in

dimnikarju. Poleg tega je treba na novo opredeliti vlogo vseh akterjev na področju dimnikarske javne službe z vidika energetske učinkovitosti, vplivov na okolje, varnosti kurilnih naprav in varstva človekovega zdravja.

12. Državni svet na podlagi opravljene razprave na posvetu podaja naslednje konkretne predloge, ki so lahko vodilo pri pripravi sprememb dimnikarske zakonodaje in systemskega zakona o dimnikarski službi:

- v okviru analize o najustrežnejšem modelu izvajanja dimnikarske službe naj se v primeru koncesioniranega modela preuči varianta, da se na posameznem dimnikarskem območju podeli koncesija večjemu številu izvajalcev, s čimer bi bila zagotovljena večja konkurenčnost, hkrati pa bi imeli uporabniki možnost izbire izvajalca ob zagotavljeni regulirani ceni storitev;
- v okviru navedene analize naj se preuči tudi kombiniran model izvajanja dimnikarske službe, v katerem se storitve dimnikarske službe za industrijske obrate in večje stanovanjske stavbe izvajajo na koncesioniran način, za stanovanjske stavbe z malimi kurilnimi napravami pa na licenčni način;
- uporabnik naj ima možnost zamenjave izbranega dimnikarskega izvajalca, če dokaže, da je delo opravil nestrokovno in v nasprotju s predpisi;
- koncesionar naj izgubi koncesijo, če večje število uporabnikov odkloni njegove storitve zaradi nestrokovnega dela;
- Vlada naj v postopek podeljevanja koncesij in oblikovanja cen storitev dimnikarske službe vključi sodelovanje lokalnih skupnosti;
- preuči naj se potrebno število storitev na posamezni napravi (npr. ali je vsakoletno pregledovanje dimnikov v stanovanjih, v katerih ni peči, sploh potrebno);
- roki meritev emisij naj se določijo glede na starost kurilne naprave in ob upoštevanju dognanj stroke. Za nove naprave na plin naj se po preteku garancijskega roka opravi meritev po štirih letih do meritve CO v štirinajstem letu, nato pa na tri ali dve leti. Pri kurilnem olju naj se meritev po preteku garancijskega roka (v katerem opravi meritev serviser) opravi po treh letih do štirinajstega leta, potem pa naj se meritve zgostijo na dve leti. Ob tem velja opozoriti, da imajo sodobne naprave varnostne sisteme, ki pravočasno opozarjajo na nevarnosti;
- uredi naj se nadzor nad projektanti, izvajalci dimnikarske službe in serviserji;
- pri določanju razpisnih pogojev za pridobitev koncesije naj se v prvi vrsti upoštevajo izvajalci z ustrezno izobrazbo s področja dimnikarstva (tudi mali);
- preveri naj se, ali bi bilo treba določiti maksimalno število (enakovrednih) kurilnih naprav, za katere bi skrbel posamezni izvajalec dimnikarskih storitev;
- Uredba o dimnikarski službi ne vsebuje poglavja "Obveznosti koncesionarja" in "Obveznosti koncedenta", zato jo je treba s temi poglavji dopolniti;
- s strokovnega vidika ponovno preveriti Pravilnik o oskrbi malih kurilnih naprav, dimnih vodov in zračnikov pri opravljanju javne službe izvajanja meritev, pregledovanja in čiščenja kurilnih naprav, dimnih vodov in zračnikov in ga uskladiti s Pravilnikom o prezračevanju in klimatizaciji stavb.

Državni svet
mag. Blaž Kavčič, l.r.
predsednik