



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO

Tržaška cesta 21, 1000 Ljubljana

T: 01 478 83 30
F: 01 478 83 31
E: gp.mju@gov.si
www.mju.gov.si

Številka: 007-141/2024-3130-9
Ljubljana, 11. 6. 2024
EVA: /
GENERALNI SEKRETARIAT VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE gp.gs@gov.si

ZADEVA: Odgovor Vlade Republike Slovenije na poziv Varuha človekovih pravic Republike Slovenije v zvezi s spremembami ureditve predplačil in pomoči za obnovo stanovanj, prizadetih v poplavah – predlog za obravnavo

1. Predlog sklepov vlade:

Na podlagi šestega odstavka 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14, 55/17 in 163/22) je Vlada Republike Slovenije na ... seji pod točko ... dne sprejela

S K L E P:

Vlada Republike Slovenije je sprejela Odgovor na poziv Varuha človekovih pravic Republike Slovenije v zvezi s spremembami ureditve predplačil in pomoči za obnovo stanovanj, prizadetih v poplavah, in ga pošlje Varuhu človekovih pravic Republike Slovenije.

Barbara Kolenko Helbl
generalna sekretarka vlade

Prejmejo:

- ministrstva,
- Generalni sekretariat Vlade Republike Slovenije,
- Varuh človekovih pravic.

2. Predlog za obravnavo predloga zakona po nujnem ali skrajšanem postopku v državnem zboru z obrazložitvijo razlogov:

/

3.a Osebe, odgovorne za strokovno pripravo in usklajenost gradiva:

- Mag. Franc Props minister za javno upravo
- Jože Novak, minister za naravne vire in prostor
- Mojca Ramšak Pešec, državna sekretarka, ministrstvo za javno upravo
- Tadej Marušič, ministrstvo za javno upravo

3.b Zunanji strokovnjaki, ki so sodelovali pri pripravi dela ali celotnega gradiva:

/

4. Predstavniki vlade, ki bodo sodelovali pri delu državnega zbora:

/

5. Kratek povzetek gradiva:

Gradivo vsebuje predlog odgovora Vlade Republike Slovenije na poziv Varuha človekovih pravic v zvezi s spremembami ureditve predplačil in pomoči za obnovo stanovanj, prizadetih v poplavih.

6. Presoja posledic za:

a)	javnofinančna sredstva nad 40.000 EUR v tekočem in naslednjih treh letih	DA/NE
b)	usklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije	DA/NE
c)	administrativne posledice	DA/NE
č)	gospodarstvo, zlasti mala in srednja podjetja ter konkurenčnost podjetij	DA/NE
d)	okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki	DA/NE
e)	socialno področje	DA/NE
f)	dokumente razvojnega načrtovanja: <ul style="list-style-type: none"> – nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja – razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna – razvojne dokumente Evropske unije in mednarodnih organizacij 	DA/NE

7.a Predstavitve ocene finančnih posledic nad 40.000 EUR:

(Samo če izberete DA pod točko 6.a.)

I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu

	Tekoče leto (t)	t+1	t+2	t+3
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) obveznosti za druga javnofinančna sredstva				

II. Finančne posledice za državni proračun

II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:

Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ				

II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:

Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1

SKUPAJ			
II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:			
Novi prihodki	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1	
SKUPAJ			
OBRAZLOŽITEV:			
<p>I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu V zvezi s predlaganim vladnim gradivom se navedejo predvidene spremembe (povečanje, zmanjšanje):</p> <ul style="list-style-type: none"> – prihodkov državnega proračuna in občinskih proračunov, – odhodkov državnega proračuna, ki niso načrtovani na ukrepih oziroma projektih sprejetih proračunov, – obveznosti za druga javnofinančna sredstva (drugi viri), ki niso načrtovana na ukrepih oziroma projektih sprejetih proračunov. 			
<p>II. Finančne posledice za državni proračun Prikazane morajo biti finančne posledice za državni proračun, ki so na proračunskih postavkah načrtovane v dinamiki projektov oziroma ukrepov:</p> <p>II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene: Navedejo se proračunski uporabnik, ki financira projekt oziroma ukrep; projekt oziroma ukrep, s katerim se bodo dosegli cilji vladnega gradiva, in proračunske postavke (kot proračunski vir financiranja), na katerih so v celoti ali delno zagotovljene pravice porabe (v tem primeru je nujna povezava s točko II.b). Pri uvrstitvi novega projekta oziroma ukrepa v načrt razvojnih programov se navedejo:</p> <ul style="list-style-type: none"> – proračunski uporabnik, ki bo financiral novi projekt oziroma ukrep, – projekt oziroma ukrep, s katerim se bodo dosegli cilji vladnega gradiva, in – proračunske postavke. <p>Za zagotovitev pravic porabe na proračunskih postavkah, s katerih se bo financiral novi projekt oziroma ukrep, je treba izpolniti tudi točko II.b, saj je za novi projekt oziroma ukrep mogoče zagotoviti pravice porabe le s prerazporeditvijo s proračunskih postavk, s katerih se financirajo že sprejeti oziroma veljavni projekti in ukrepi.</p> <p>II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo: Navedejo se proračunski uporabniki, sprejeti (veljavni) ukrepi oziroma projekti, ki jih proračunski uporabnik izvaja, in proračunske postavke tega proračunskega uporabnika, ki so v dinamiki teh projektov oziroma ukrepov ter s katerih se bodo s prerazporeditvijo zagotovile pravice porabe za dodatne aktivnosti pri obstoječih projektih oziroma ukrepih ali novih projektih oziroma ukrepih, navedenih v točki II.a.</p> <p>II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna: Če se povečani odhodki (pravice porabe) ne bodo zagotovili tako, kot je določeno v točkah II.a in II.b, je povečanje odhodkov in izdatkov proračuna mogoče na podlagi zakona, ki ureja izvrševanje državnega proračuna (npr. priliv namenskih sredstev EU). Ukrepanje ob zmanjšanju prihodkov in prejemkov proračuna je določeno z zakonom, ki ureja javne finance, in zakonom, ki ureja izvrševanje državnega proračuna.</p>			
<p>7.b Predstavitev ocene finančnih posledic pod 40.000 EUR: Gradivo nima finančnih posledic.</p>			
8. Predstavitev sodelovanja z združenji občin:			
Vsebina predloženega gradiva (predpisa) vpliva na:			DA/NE
– pristojnosti občin,			

<ul style="list-style-type: none"> - delovanje občin, - financiranje občin. 	
<p>Gradivo (predpis) je bilo poslano v mnenje:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Skupnosti občin Slovenije SOS: DA/NE - Združenju občin Slovenije ZOS: DA/NE - Združenju mestnih občin Slovenije ZMOS: DA/NE <p>Predlogi in pripombe združenj so bili upoštevani:</p> <ul style="list-style-type: none"> - v celoti, - večinoma, - delno, - niso bili upoštevani. <p>Bistveni predlogi in pripombe, ki niso bili upoštevani.</p>	
9. Predstavitve sodelovanja javnosti:	
Gradivo je bilo predhodno objavljeno na spletni strani predlagatelja:	DA/NE
Ker gre za poslansko vprašanje, sodelovanje javnosti ni potrebno.	
<p>(Če je odgovor DA, navedite: Datum objave:</p> <p>V razpravo so bili vključeni:</p> <ul style="list-style-type: none"> - nevladne organizacije, - predstavniki zainteresirane javnosti, - predstavniki strokovne javnosti. <p>Mnenja, predlogi in pripombe z navedbo predlagateljev (imen in priimkov fizičnih oseb, ki niso poslovni subjekti, ne navajajte):</p> <p>Upoštevani so bili:</p> <ul style="list-style-type: none"> - v celoti, - večinoma, - delno, - niso bili upoštevani. <p>Bistvena mnenja, predlogi in pripombe, ki niso bili upoštevani, ter razlogi za neupoštevanje:</p> <p>Poročilo je bilo dano</p> <p>Javnost je bila vključena v pripravo gradiva v skladu z Zakonom o ..., kar je navedeno v predlogu predpisa.)</p>	
10. Pri pripravi gradiva so bile upoštevane zahteve iz Resolucije o normativni dejavnosti:	DA/NE
11. Gradivo je uvrščeno v delovni program vlade:	DA/NE
<p>mag. Franc Props minister</p>	

Priloga:

- Odgovor Vlade Republike Slovenije

Številka:

Datum:

Na podlagi šestega odstavka 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14, 55/17 in 163/22) je Vlada Republike Slovenije na seji pod točko... sprejela naslednji

SKLEP:

Vlada Republike Slovenije je sprejela Odgovor na poziv Varuha človekovih pravic Republike Slovenije v zvezi s spremembami ureditve predplačil in pomoči za obnovo stanovanj, prizadetih v poplavah, in ga pošlje Varuhu človekovih pravic Republike Slovenije.

Barbara Kolenko Helbl
generalna sekretarka

Priloga:

- odgovor Vlade Republike Slovenije

Prejmejo:

- ministrstva,
- Generalni sekretariat Vlade Republike Slovenije,
- Varuh človekovih pravic.

**ODGOVOR VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE NA POZIV VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC
REPUBLIKE SLOVENIJE V ZVEZI S SPREMEMBAMI UREDITVE PREDPLAČIL IN POMOČI
ZA OBNOVO STANOVANJ, PRIZADETIH V POPLAVAH**

Vlada Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Vlada) je prejela poziv Varuha človekovih pravic (v nadaljnjem besedilu: Varuh) številka 1.1-2/2024-2-MO, z dne 15. 4. 2024. Varuhov poziv v prvem delu po mnenju Vlade pravilno ugotavlja, da v obravnavanem primeru ne gre za diskriminacijo. V drugem delu pa poziv opisuje primer državljanke Republike Slovenije, ki je imela začasno prebivališče v svojem lastniškem stanovanju, ki je bilo prizadeto v poplavah in plazovih, stalno prebivališče pa pri starših. Iz Varuhovega poziva izhaja, da državljanica iz razloga, ker ni imela prijavljenega stalnega prebivališča na naslovu objekta, ki je bil v prizadet v poplavah in plazovih iz avgusta 2023 (v nadaljnjem besedilu: poplave in plazovi), ni bila upravičena do izplačila predplačila za obnovo stanovanj na podlagi Zakona o interventnih ukrepih za odpravo posledic poplav in zemeljskih plazov iz avgusta 2023 (Uradni list RS, št. 95/23, 117/23 in 131/23 – ZORZFS; v nadaljnjem besedilu: ZIUOPZP). Varuhov poziv vsebuje tudi predlog, da se na podlagi njegove kritike odloči o začetku aktivnosti za čim prejšnje ustrezne spremembe izpostavljene ureditve predplačil in pomoči za obnovo stanovanj, prizadetih v poplavah. Po mnenju Varuha gre v obravnavanem primeru za neskladnost ureditve z drugim odstavkom 14. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a; v nadaljnjem besedilu: Ustava). Zato Varuh Vladi predlaga, da preuči Varuhovo kritiko in odloči, ali gre začeti z aktivnostmi za spremembo obstoječe ureditve predplačil.

Varuh v pozivu izpostavlja, da je z ZIUOPZP določeno, da se fizičnim osebam, ki so lastniki stanovanj in hiš, poškodovanih v poplavah in plazovih, zagotovi predplačila za njihovo obnovo. Predplačilo za obnovo posameznega objekta v višini 20 odstotkov ocenjene škode, ki je zavedena v spletni aplikaciji AJDA, se izplača v primeru, da je ta višja od 6.000 evrov in je 31. 7. 2023 v njem imela prijavljeno stalno prebivališče vsaj ena oseba. Objekt hkrati tudi ne sme biti predviden za nadomestno ali nadomestitveno gradnjo. Lastnik stanovanja prejme obvestilo, s katerim se ga obvesti o višini predplačila. Če lastnik predplačila ne želi, v petih dneh od prejema obvestila s tem seznaniti ministrstvo, pristojno za naravne vire. Sicer pa znesek izplačila Finančna uprava Republike Slovenije nakaže na transakcijski račun, ki je vpisan v davčni register upravičenca.

Po končani obnovi naj bi lastniki morali dokazati, da so prejeto pomoč iz javnih sredstev ustrezno porabili za obnovo poškodovanih stanovanj – tako tisto, ki so jo prejeli v obliki predplačil, kot tisto, do katere bodo posamezni lastniki upravičeni po končni oceni škode. Ministrstvo za naravne vire in prostor pripravi seznam upravičencev do predplačil, ki vsebuje naslov stanovanja, znesek ocenjene škode ter znesek predplačila, s katerim se seznaniti Vlada. Seznam prejemnikov predplačil je javno objavljen (24.a do 24.č člen ZIUOPZP).

Varuh je zasledil pojasnilo Vlade, da pri izpostavljenem ukrepu »ne gre za povračilo nastale škode na premoženju v smislu odškodnine, kot se v javnosti včasih napačno razume, temveč za nakazila iz sredstev državnega proračuna pri vzpostavitvi bivalnih pogojev, pri čemer se upoštevajo pogoji in merila, določeni z veljavno zakonodajo«. Varuh v nadaljevanju še izpostavlja, da se je zakonodajalec navedeno odločil zagotavljati tako, da šteje, da je določena v poplavah prizadeta nepremičnina služila bivanju, če je imela v njej vsaj ena oseba prijavljeno stalno prebivališče. Varuh navaja še, da se ne zahteva, da bi bila oseba, ki je imela prijavljeno stalno prebivališče v nepremičnini, tudi lastnik te nepremičnine ali njen družinski član. To v praksi lahko

pomeni, da je do pomoči upravičen lastnik več stanovanj, v katerih sam ne prebiva, jih pa profitno oddaja drugim, ki imajo tam lahko prijavljeno stalno prebivališče. Videti je, da je lastnik, ki je upravičen do pomoči, lahko tudi tujec ali državljan, ki ni rezident v Sloveniji. Od takega lastnika se tudi ne zahteva, da bi se zavezal, da bo po obnovi, za kar bo pridobil javna sredstva, še naprej namenjal stanovanje za bivanje.

Ni pa do tovrstne pomoči upravičen lastnik, ki v svojem stanovanju ni imel prijavljenega stalnega bivališča, ampak zgolj začasno, pri čemer pa je tam dejansko bival (morebiti celo daljše obdobje), in bi stanovanje uporabljal za bivanje tudi po obnovi. Podobno ni do pomoči upravičen lastnik, ki je pridobil nepremičnine pred poplavo, vendar v njej ni imel prijavljenega stalnega prebivališča, ker jo je pred poplavo šele obnavljal in pripravljal za to, da se v njej stalno naseli.

Vlada meni, da varuhov poziv ni utemeljen in v obravnavanem primeru ne gre za kršitev 14. člena Ustave iz razlogov, ki so pojasnjeni v nadaljevanju.

Kot Varuh v pozivu pravilno ugotavlja, gre pri predplačilu na podlagi določb ZIUOPZP pri pomoči za obnovo bivalnih nepremičnin za izjemen in enkratni interventni ukrep, namenjen čim hitrejši in dejanski sanaciji škode na bivalnih objektih v Sloveniji, ki je nastala zaradi najhujših poplav in plazov v zgodovini Republike Slovenije. Državna pomoč prizadetim v poplavah in plazovih ni namenjena vzpostavitvi nekakšne subsidiarne odškodninske odgovornosti države za naravne nesreče, ampak zagotovitvi osnovnih bivalnih pogojev.

Varuh v zvezi z dodelitvijo sredstev za obnovo v pozivu izpostavlja le predplačila, ki jih je uzakonil ZIUOPZP, pri čemer pa po večini spregleda ostale materialnopravne predpise, ki urejajo pomoč ob naravnih nesrečah. Predplačilo za obnovo stanovanj po ZIUOPZP predstavlja zgolj način izplačila dela sredstev za odpravo posledic naravnih nesreč, ki upravičencu v osnovi pripadajo po (drugi) materialni pravni podlagi (npr. 15. člen, prvi odstavek 20. člena in 25. člen Zakona o odpravi posledic naravnih nesreč (Uradni list RS, št. 114/05 – uradno prečiščeno besedilo, 90/07, 102/07, 40/12 – ZUJF, 17/14, 163/22, 18/23 – ZDU-10, 88/23 in 117/23 – ZIUOPZP-A; v nadaljnjem besedilu: ZOPNN)) in kot tako samo po sebi ne ustvarja upravičenja do izplačila navedenih sredstev. Kdo je upravičenec do izplačila sredstev za odpravo posledic naravnih nesreč in pod katerimi pogoji, je v osnovi določeno v področni materialni zakonodaji in je za potrebe ureditve instituta predplačil za obnovo stanovanj z namenom zasledovanja načela učinkovitosti zgolj delno vključeno v ZIUOPZP.

V primeru predplačila za obnovo stanovanj po ZIUOPZP gre torej zgolj za način plačila sredstev za odpravo posledic naravnih nesreč, po katerem nekateri od upravičencev sredstva prejmejo prej, kot bi jih sicer, torej v primeru teka upravnega postopka po področni materialni zakonodaji.

ZOPNN v okviru tretjega in petega odstavka 25. člena prav tako drugače določa obseg sredstev, potrebnih za obnovo, vezano na dejstvo, ali gre za stanovanje, v katerem ima stalno prebivališče lastnik stanovanja ali njegov ožji družinski član, ali pa je bilo stanovanje na dan nastanka nesreče zgolj naseljeno. Dne 16. 5. 2024 je bil sprejet Program odprave posledic nesreče in v nadaljevanju bodo po izpeljanem upravnem postopku do sredstev za obnovo upravičeni tudi lastniki stanovanj, kjer na dan nastanka nesreče ni imel nihče prijavljenega stalnega prebivališča, je pa bilo naseljeno, kar pomeni, da sistemska zakonska rešitev za dodelitev sredstev osebam, ki na naslovu poškodovanega stanovanja niso imele prijavljenega stalnega prebivališča, že obstaja.

Ker je namen navedenega interventnega ukrepa zagotoviti hitra predplačila, se je zakonodajalec odločil za enostaven pristop brez vlaganja vlog, odločanja v upravnem postopku ipd. Pri tem je zakonodajalec uporabil domnevo, da je nepremičnina bivalna, če je imela v njej vsaj ena oseba prijavljeno stalno prebivališče. Ker je omenjena domneva neizpodbojna oziroma zakon ne predvideva drugačnega dokazovanja, da je prizadeta nepremičnina služila dejanskemu bivanju,

so od pomoči izključeni tisti, ki so v poplavljenih nepremičninah prebivali (bodisi kot lastniki bodisi drugače), vendar niso imeli prijavljenega stalnega prebivališča.

Kot je moč razbrati tudi iz ugotovitev Varuha, mora oseba, ki ima prijavljeno začasno prebivališče, imeti prijavljeno tudi stalno prebivališče. Taka oseba ima torej stalno prebivališče na drugem naslovu, kjer je center njenih življenjskih interesov, ki se presoja na podlagi različnih vezi. Oseba, ki ima tako stalno kot začasno prebivališče, ima tesne vezi z naslovom stalnega prebivališča, prebiva pa na naslovu začasnega prebivališča (primerjaj z Zakonom o prijavi prebivališča (Uradni list RS, št. 52/16, 36/21 in 3/22 – ZDeb; v nadaljnjem besedilu: ZPPreb-1). Navedeno pa je treba postaviti v kontekst državne pomoči ob naravni nesreči, ki ima za posledico, da je moč sklepati, da si lahko oseba, ki ima začasno prebivališče v poškodovani nepremičnini, bivanje (vsaj začasno) zagotovi v nepremičnini, kjer ima prijavljeno stalno prebivališče.

Smiselno enako velja tudi za primere, ko je lastnik nepremičnine nerezident Republike Slovenije.

Glede predloga Varuha, da se na podlagi njegove kritike odloči o začetku aktivnosti za čim prejšnje ustrezne spremembe izpostavljene ureditve, Vlada odgovarja, da sistemske zakonodajne rešitve, ki urejajo obnovo stanovanj po naravnih nesrečah, že obstajajo v ZOPNN in obsegajo tako tista stanovanja, v katerih je imel nekdo na dan nesreče prijavljeno stalno prebivališče, kot tudi tista stanovanja, ki so bila na dan nesreče naseljena.

Vlada zato sklepno poudarja, da je bil namen ZIUOPZP čim hitreje zagotoviti sredstva za obnovo stanovanj, kjer je imela vsaj ena oseba prijavljeno stalno prebivališče, da se lahko v najkrajšem možnem času zagotovijo bivalni pogoji prebivalcem na tem naslovu, naj si bo najemnikom ali lastnikom. Vlada je pri pripravi ureditve upoštevala utemeljeno domnevo, da so si lahko osebe z začasnim prebivališčem svoje bivalne pogoje zagotovile na naslovu, kjer imajo prijavljeno stalno prebivališče. Na podlagi sistemske ureditve v ZOPNN, ki ureja obnovo stanovanj po naravnih nesrečah, so do državne pomoči pri odpravi posledic nesreče upravičena vsa stanovanja, ki so bila na dan nesreče naseljena, torej tudi predmetno stanovanje, ki ga je Varuh opisal v svojem pozivu.