



REPUBLIKA SLOVENIJA  
MINISTRSTVO ZA KULTURO

Maistrova ulica 10, 1000 Ljubljana

T: 01 369 59 00  
F: 01 369 59 01  
E: [gp.mk@gov.si](mailto:gp.mk@gov.si)  
[www.mk.gov.si](http://www.mk.gov.si)

## **PREDLOG ZAKONA O SPREMEMBAH ZAKONA O VERSKI SVOBODI**

OSNUTEK – nelektorirano

**Ljubljana, 9. 10. 2018**

**PREDLOG  
EVA 2018-3340-0015**

**ZAKON  
O SPREMEMBAH ZAKONA O VERSKI SVOBODI**

**I. UVOD**

**1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA**

Zakon o verski svobodi (Uradni list RS, št. 14/07, 46/10 – Odl. US, 40/12 – ZUJF in 100/13; v nadaljnjem besedilu: ZVS) je bil sprejet 2. februarja 2007 in je začel veljati 3. marca 2007, uporabljati pa se je začel 3. junija 2007, razen njegovega 27. člena, ki se je začel uporabljati 1. januarja 2007. Do tedaj je bilo področje verske svobode in verskih skupnosti zelo pomanjkljivo urejeno z Zakonom o pravnem položaju verskih skupnosti v Republiki Sloveniji (Uradni list SRS, št. 15/76, 42/86 in 5/90, ter Uradni list RS, št. 10/91, 22/91, 17/91-I – ZUDE, 13/93 – ZP-G, 66/93 – ZP-H, 29/95 – ZPDF, 59/02 – ZJZ, 60/05 – ZJZ-A in 14/07 – ZVS).

ZVS ureja individualno in kolektivno uresničevanje verske svobode, pravni položaj cerkva in drugih verskih skupnosti, postopek njihove registracije z ustreznimi pravnimi jamstvi, pravice cerkva in drugih verskih skupnosti ter njihovih pripadnikov, pravice registriranih cerkva in drugih verskih skupnosti ter njihovih pripadnikov in pooblastila ter pristojnosti Ministrstva za kulturo (1. člen ZVS).

Iz Zapisnika o inšpekcijskem nadzoru nad izvajanjem Zakona o javnih finančah in predpisov, ki urejajo poslovanje s sredstvi državnega proračuna pri proračunskem uporabniku Ministrstvu za kulturo (opr. št. 06102-123/2017/4 z dne 15. 3. 2018) izhaja predlog proračunskega inšpektorja, ki na podlagi drugega odstavka 104. člena Zakona o javnih finančah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 - popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617 in 13/18; v nadaljnjem besedilu: ZJF) predlaga Ministrstvu za kulturo, naj sproži postopek, s katerim se bo v ZVS dodalo določilo, ki bo Ministrstvu za kulturo omogočilo izvajanje nadzora nad namenskostjo porabe proračunskih sredstev, ki jih nakazuje prejemnikom (registriranim cerkvam in drugim verskim skupnostim) in se namenijo za plačilo prispevkov za socialno varnost verskih uslužbencev. Navedeni predlog proračunskega inšpektorja prav tako predlaga, naj se v ZVS opredelijo posledice ugotovljene nenamenske porabe, to je, vračilo proračunskih sredstev.

Razlog za sprejem predloga zakona sta v zgornjem odstavku navedena predloga proračunskega inšpektorja oziroma njegovo stališče, da veljavna ureditev nadzora nad namenskostjo porabe proračunskih sredstev, ki v tretjem odstavku 27. člena ZVS nadzor nad namembnostjo oziroma namenskostjo porabe nalaga Računskemu sodišču Republike Slovenije in drugim pristojnim organom (med druge pristojne organe se uvršča tudi Ministrstvo za finance oziroma Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna oziroma proračunska inšpekcija, ki na podlagi drugega odstavka 103. člena ZJF vodi postopke inšpekcijskega nadzora pri »drugih prejemnikih sredstev državnega proračuna, npr. registriranih cerkvah in drugih verskih skupnostih), ni ustrezna. Predlagatelj s predlogom zakona v celoti sledi predlogom proračunskega inšpektorja.

## 2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

### 2.1 Cilji

Temeljni cilj predloga zakona je zagotovitev dodatnega nadzora nad namenskostjo porabe proračunskih sredstev in dodatnega pravnega temelja za vračilo nenamensko porabljenih sredstev registriranih cerkva in drugih verskih skupnosti kot drugih prejemnikov proračunskih sredstev.

### 2.2 Načela

Predlog zakona ne spreminja temeljnih načel temeljnega Zakona o verski svobodi, pač pa se nanaša na uveljavitev temeljnega načela na področju izvrševanja proračuna.

Temeljno načelo predloga zakona ne odstopa od temeljnega načela ZJF pri izvrševanju proračuna. Predlog zakona tako zasleduje temeljno načelo učinkovitosti izvrševanja proračuna.

### 1.3 Poglavitne rešitve

#### a) Predstavitev predlaganih rešitev:

Spremeni se besedilo drugega stavka tretjega odstavka 27. člena ZVS, tako, da se glasi:

»(3) Na podlagi pridobljenega pooblastila in prejetih sredstev morajo registrirane cerkve in druge verske skupnosti za verske uslužbence iz prvega in drugega odstavka tega člena plačati prispevke v skladu s predpisi, ki urejajo plačilo prispevkov za socialno varnost. Nadzor nad zakonitostjo in namenskostjo porabe izvajajo Računsko sodišče Republike Slovenije, pristojni organ in drugi pristojni organi. Nezakonito in nenamensko porabljena prejeta sredstva za verske uslužbence iz prvega in drugega odstavka tega člena registrirane cerkve in druge verske skupnosti vrnejo v proračun.«

Predlagana rešitev v celoti sledi predlogu proračunskega inšpektorja in obstoječi ureditvi po ZVS, ki ob nadzoru nad namembnostjo oziroma namenskostjo posebej izpostavlja še nadzor nad zakonitostjo porabe proračunskih sredstev.

#### b) Način reševanja:

Vsa navedena vprašanja oziroma rešitve, ki izhajajo iz predloga zakona se bodo urejala na podlagi predlaganega zakona.

#### c) Normativna usklajenost predloga zakona:

Predlog zakona je skladen z veljavnim pravnim redom, s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in mednarodnimi pogodbami, ki zavezujejo Republiko Slovenijo.

#### č) Usklajenost predloga zakona:

Vsebinsko te točke bomo lahko določili pa javni razpravi in medresorskem usklajevanju predloga zakona.

### **3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA**

Predlog zakona nima finančnih posledic niti za državni proračun niti za druga javna finančna sredstva.

### **4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET**

Predlog zakona ne predvideva porabe proračunskih sredstev.

### **5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE**

Predlog zakona ni predmet usklajevanja s pravnim redom EU.

Pravna pravila, ki urejajo nadzor nad zakonitostjo in namenskostjo oziroma namembnostjo porabe proračunskih sredstev in vračilo nenamensko porabljenih proračunskih sredstev niso pravna pravila o verski svobodi, zato praviloma tudi niso del zakonov, s katerimi se ureja verska svoboda, pač pa so del pravne panoge finančnega prava oziroma zakonov, ki naj bi sistemsko urejali nadzor nad zakonito in namensko porabo sredstev državnega proračuna ter vračilo nenamensko porabljenih proračunskih sredstev v proračun.

Glede na navedeno Ministrstvo za kulturo po naravi stvari ne razpolaga s podatki o mednarodni ureditvi vprašanj nadzora nad zakonitostjo in namenskostjo porabe proračunskih sredstev in vračanja nenamensko porabljenih sredstev v proračun.

### **6. PRESOJA POSLEDIC, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA**

#### **6.1 Presoja administrativnih posledic**

##### **a) v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov:**

- dodatna nadgradnja že obstoječega nadzora nad namenskostjo porabe državnih sredstev.

##### **b) pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov:**

- predlog zakona ne konkretizira dokumentacije, ki bi jo morala predložiti stranka, zato lahko nadzor nad zakonitostjo in namenskostjo oziroma namembnostjo porabe proračunskih sredstev prilagodi potrebam vsakokratnega življenjskega primera nadzora.

#### **6.2 Presoja posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki, in sicer za:**

Predlog zakona nima posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki.

#### **6.3 Presoja posledic za gospodarstvo, in sicer za:**

Predlog zakona nima posledic za gospodarstvo.

**6.4 Presoja posledic za socialno področje, in sicer za:**

Predlog zakona nima posledic za socialno področje.

**6.5 Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja, in sicer za:**

Predlog zakona nima posledic za dokumente razvojnega načrtovanja.

**6.6 Presoja posledic za druga področja**

Predlog zakona nima posledic za druga področja

**6.7 Izvajanje sprejetega predpisa:**

## a) Predstavitev sprejetega zakona:

Vlada oziroma resorno ministrstvo predstavi zakon širši javnosti z javno oziroma spletno predstavitvijo zakona.

## b) Spremljanje izvajanja sprejetega predpisa:

Ministrstvo za kulturo bo spremljalo izvajanje sprejetega zakona.

**6.8 Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona**

/

**7. PRIKAZ SODELOVANJA JAVNOSTI PRI PRIPRAVI PREDLOGA ZAKONA:**

Vsebinsko te točke bomo lahko določili po javni razpravi o predlogu zakona.

**8. PODATEK O ZUNANJEM STROKOVNJAKU OZIROMA PRAVNI OSEBI, KI JE SODELOVALA PRI PRIPRAVI PREDLOGA ZAKONA, IN ZNESKU PLAČILA ZA TA NAMEN:**

Zunanji strokovnjaki pri pripravi predloga zakona niso sodelovali.

**9. NAVEDBA, KATERI PREDSTAVNIKI PREDLAGATELJA BODO SODELOVALI PRI DELU DRŽAVNEGA ZBORA IN DELOVNIH TELES**

- Dejan Prešiček, minister,
- mag. Vojko Stopar, državni sekretar,
- dr. Gregor Lesjak, direktor urada,
- Robert Cajhen, sekretar.

## II. BESEDILO ČLENOV

### 1. člen

Tretji odstavek 27. člena Zakona o verski svobodi (Uradni list RS, št. 14/07, 46/10 – Odl. US, 40/12 – ZUJF in 100/13) se spremeni tako, da se glasi:

»(3) Na podlagi pridobljenega pooblastila in prejetih sredstev morajo registrirane cerkve in druge verske skupnosti za verske uslužbence iz prvega in drugega odstavka tega člena plačati prispevke v skladu s predpisi, ki urejajo plačilo prispevkov za socialno varnost. Nadzor nad zakonitostjo in namenskostjo porabe izvajajo Računsko sodišče Republike Slovenije, pristojni organ in drugi pristojni organi. Nezakonito in nenamensko porabljenega sredstva za verske uslužbence iz prvega in drugega odstavka tega člena registrirane cerkve in druge verske skupnosti vrnejo v proračun.«

### 2. člen

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

## III. OBRAZLOŽITEV

### K 1. členu

Proračunski inšpektor je v postopku inšpekcijskega nadzora porabe sredstev proračuna Republike Slovenije pri Ministrstvu za kulturo na postavki Pomoči za plačilo prispevkov verskim uslužbencem, skladno z drugim odstavkom 104. člena Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617 in 13/18; v nadaljnjem besedilu: ZJF), ugotovil, da obstoječa ureditev nadzora nad namenskostjo porabe imenovanih proračunskih sredstev v registriranih cerkvah in verskih skupnostih, ki ga izvajajo Računsko sodišče Republike Slovenije in drugi pristojni organi, ni zadostna. Svojih ugotovitev sicer ni konkretiziral s podatki, ki bi jih lahko pridobil na podlagi drugega odstavka 103. člena ZJF, ki ureja inšpekcijski nadzor pri drugih prejemnikih sredstev državnega proračuna, npr. pri registriranih cerkvah in drugih verskih skupnostih, pač pa je o zadevi zavzel načelno stališče.

Predlagana ureditev v celoti upošteva predlog proračunskega inšpektorja o potrebnosti sprememb Zakona o verski svobodi (Uradni list RS, št. 14/07, 46/10 – Odl. US, 40/12 – ZUJF in 100/13; v nadaljnjem besedilu: ZVS), s katerimi bi ustvarili pravno podlago za razširitev nadzora nad namenskostjo porabe imenovanih proračunskih sredstev, in sicer tako, da bi dodaten nadzor, poleg Računskega sodišča Republike Slovenije in drugih pristojnih organov, izvajalo še Ministrstvo za kulturo, ki je pristojni organ po ZVS. Predlog proračunskega inšpektorja vsebuje tudi predlog, naj se v ZVS opredelijo posledice ugotovljene nenamenske porabe, to je, vračilo proračunskih sredstev.

Predlagatelj uresničuje oba predloga inšpektorja z ustrezno sprememba besedila tretjega odstavka 27. člena ZVS in hkrati spoštuje obstoječo ureditev po ZVS, ki ob nadzoru nad namenskostjo oziroma namenskostjo posebej izpostavlja še nadzor nad zakonitostjo porabe proračunskih sredstev.

## K 2. členu

Predlog zakona v 2. členu določa splošni petnajstdnevni uveljavitveni rok (*vacatio legis*).

## IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO

### 27. člen

(pravica do namenske državne finančne pomoči za plačilo prispevkov zavarovanca za socialno varnost uslužbencev cerkva in drugih verskih skupnosti)

(1) Registrirane cerkve in druge verske skupnosti lahko pod pogoji tega zakona za svoje verske uslužbence, ki so državljani Republike Slovenije s stalnim prebivališčem v Republiki Sloveniji, in jim je poklic verskega uslužbenca edini poklic, na podlagi njihovega pooblastila in v njihovem imenu zaprosijo za pridobitev pravice do namenske državne finančne pomoči iz državnega proračuna za pokritje prispevkov za socialno varnost v višini naslednjih vrst prispevkov za socialno varnost od osnove najmanj v višini 48 odstotkov povprečne plače za predzadnji mesec pred mesecem, v katerem se določa zavarovalna osnova: za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje (prispevek zavarovanca) ter za obvezno zdravstveno zavarovanje (prispevek zavarovanca). Te pravice ne morejo pridobiti verski uslužbenci, ki so zaposleni na podlagi določb 22. do 25. člena tega zakona. (delno razveljavljen)

(2) Duhovniki in redovniki imajo pravico do namenske državne finančne pomoči iz prejšnjega odstavka, tudi če so s cerkvijo ali drugo versko skupnostjo v razmerju, ki nima vseh elementov delovnega razmerja. Država lahko plačuje pomoč iz prejšnjega odstavka za duhovnike, ki imajo vsaj srednjo izobrazbo, in za redovnike, ki imajo obljube uboštva, celibata ter pokorščine. Drugi verski uslužbenci imajo to pravico le, če imajo s cerkvijo ali drugo versko skupnostjo sklenjeno pogodbo o zaposlitvi, ki verskemu uslužbencu zagotavlja plačo.

(3) Na podlagi pridobljenega pooblastila in prejetih sredstev morajo registrirane cerkve in druge verske skupnosti za verske uslužbence iz prvega in drugega odstavka tega člena plačati prispevke v skladu s predpisi, ki urejajo plačilo prispevkov za socialno varnost. Nadzor nad zakonitostjo in namembnostjo porabe izvajajo Računsko sodišče Republike Slovenije in drugi pristojni organi.

(4) Država pri zagotavljanju pravice iz prejšnjega odstavka tega člena upošteva razumno sorazmerje med številom verskih uslužbencev in številom pripadnikov registrirane cerkve ali druge verske skupnosti, ki so državljani Republike Slovenije s stalnim prebivališčem v Republiki Sloveniji. Razumno sorazmerje je izpolnjeno, če je ugotovljeno razmerje vsaj 1.000 pripadnikov registrirane cerkve ali druge verske skupnosti na enega verskega uslužbenca te cerkve ali druge verske skupnosti. Cerkve in druge verske skupnosti število svojih pripadnikov dokazujejo z verodostojnimi podatkovnimi viri, med drugim lahko predlagajo tudi uporabo podatkov zadnjega popisa prebivalstva.

(5) Šteje se, da je pogoj razumnega sorazmerja za enega verskega uslužbenca izpolnjen

tudi v primeru, ko registrirana cerkev ali druga verska skupnost ne more izkazati zahtevanega števila pripadnikov iz prejšnjega odstavka, vendar dokaže, da je na območju Republike Slovenije delovala vsaj 80 let pred uveljavitvijo tega zakona.

#### **IV. PREDLOG, DA SE PREDLOG ZAKONA OBRAVNAVA PO NUJNEM OZIROMA SKRAJŠANEM POSTOPKU**

Predlagana je obravnava zakona po rednem postopku.

#### **VI. PRILOGE**