

ZAKON
O SPREMEMBI IN DOPOLNITVI ZAKONA O ŽRTVAH VOJNEGA NASILJA (ZZVN-J)

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM ZAKONA

Zakon o žrtvah vojnega nasilja je temeljni materialni predpis na področju varstva žrtev vojnega nasilja, ki ureja uveljavitev statusa žrtve vojnega nasilja in pravic, ki iz tega izhajajo. V največjem obsegu se izvajata pravica do zdravstvenega varstva, ki se plačuje z obveznim zdravstvenim prispevkom za približno 10.500 oseb iz naslova statusa žrtve vojnega nasilja, in pravica do doživljenjske mesečne rente, ki je dodeljena približno 11.000 osebam iz naslova statusa žrtve vojnega nasilja.

Število žrtev vojnega nasilja se zmanjšuje, po podatkih na dan 31. 12. 2024 je le še okvirno 20 000 oseb s statusom žrtve vojnega nasilja.

Doživljenjske mesečne rente so po naravi osebne pravice in oblika denarnega povračila za nematerialno oškodovanje posameznikov, katerega povzročitelj so bila nasilna dejanja in prisilni ukrepi v drugi svetovni vojni. Višina doživljenjske mesečne rente (v nadaljevanju: renta) je določena v prvi, drugi in tretji alineji prvega odstavka 16. člena Zakona o žrtvah vojnega nasilja (Uradni list RS, št. 18/03 – uradno prečiščeno besedilo, 54/04 – ZDoh-1, 68/05 – odl. US, 61/06 – ZDru-1, 114/06 – ZUTPG, 72/09, 40/12 – ZUJF, 21/18 – ZNOrg, 174/20 – ZIPRS2122, 159/21 in 78/23 – ZZVZZ-T; v nadaljnjem besedilu: ZZVN) in se po sedaj veljavnih predpisih usklajuje po Zakonu o usklajevanju transferjev posameznikom in gospodinjstvom v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 114/06, 59/07 – ZŠtip, 10/08 – ZVarDod, 71/08, 98/09 – ZIUZGK, 62/10 – ZUPJS, 85/10, 94/10 – ZIU, 110/11 – ZDIU12, 40/12 – ZUJF, 96/12 – ZPIZ-2, 59/19, 81/19 – ZSDP-1C, 92/21 – ZSDP-1E in 153/22 – ZSDP-1F; v nadaljnjem besedilu: ZUTPG) in na njegovi podlagi izdanih sklepov o usklajenih višinah transferjev, ki so določeni v nominalnih zneskih ter o odstotku uskladitve drugih transferjev posameznikom in gospodinjstvom v Republiki Sloveniji, nazadnje s Sklepom o usklajenih višinah transferjev, ki so določeni v nominalnih zneskih ter o odstotku uskladitve drugih transferjev posameznikom in gospodinjstvom v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 9/25 z dne 14. 2. 2025; v nadaljnjem besedilu: Sklep). Tako so doživljenjske mesečne rente z uskladitvijo v višini 1,9% za različne kategorije žrtev vojnega nasilja 1. marca 2025 znašale 3,87 eura, 2,58 eura in 1,55 eura.

Rente so v nespremenjeni višini veljale od vključno 1. januarja 2012 do vključno 30. junija 2019, kar pomeni, da uskladitve ni bilo osem let. Vzrok za to so bili številni tedaj sprejeti ukrepi in predpisi za uravnoteženje in stabilizacijo javnih financ. Navedeno in vse izvedene valorizacije v preteklem obdobju pa niso zagotovile ohranitve realne vrednosti odmerjene rente in ne izpolnjujejo več namena zakona. To je tudi razlog za predlog zakona, po katerem se višina teh zneskov popravi na vrednost, ki lahko zadosti namenu tega zakona (odškodnina za prestando trpljenje). Tako se doživljenjska mesečna renta revalorizira oziroma ponovno določi v zneskih 4,13 eura, 2,75 eura in 1,65 eura. Ti zneski so nedvomno višji, kot bi bil dvig oziroma višina uskladitve doživljenjske mesečne rente po Sklepu in ga s tem tudi pokrivajo.

Predlog zakona se glede nadaljnega usklajevanja rent opira na uskladitev pokojnin po predpisih pokojninskega in invalidskega zavarovanja, kot je smiselno enako veljajo do uveljavitve ZUTPG v letu 2006.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE ZAKONA

2.1 Namen

Namen zakona je na novo določiti zneske doživljenjskih mesečnih rent po posamezni kategoriji žrtev vojnega nasilja in način usklajevanja.

2.2 Načela

Predlog zakona temelji na načelu pravice do socialne pomoči po tretjem odstavku 50. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-1, 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 nadaljevanju: Ustava). Po tej določbi Ustave imajo namreč vojni veterani in žrtve vojnega nasilja zagotovljeno posebno varstvo v skladu v z zakonom.

Pogoji za retroaktivno veljavnost zakona so v skladu s sodno prakso Ustavnega sodišča Republike Slovenije in Ustavo Republike Slovenije podani, saj določbe 2. in 3. člena upoštevajo javni interes, torej zagotavljanje socialne varnosti in enakosti pred zakonom, se omejujejo na posamezen člen in ustrezajo strogemu testu sorazmernosti. Ukrep je dopusten (ustavno skladen cilj zagotavljanja pravice do socialne varnosti in enakosti pred zakonom), legitimen (poseg upošteva uresničevanje načela enakosti pred zakonom in pravice do socialne varnosti), primeren (cilj je s posegom mogoče doseči), nujen (cilja ni mogoče doseči brez posega) in sorazmeren v ožjem pomenu (koristi zaradi posega so sorazmerne s težo posledic posega).

2.3 Poglavitne rešitve

S predlogom zakona se spreminja 16. člen ZZVN tako, da se določita znesek doživljenjske mesečne rente za vsak mesec nasilja in za navedene kategorije žrtev vojnega nasilja ter način usklajevanja.

Pristojni upravni organi na prvi stopnji bodo predlagane spremembe upoštevali v upravnih postopkih, v katerih se bodo določile nove višine rent, kot tudi pri nadaljnjih uskladitvah le teh. Izvedena bo tudi ustrezna informacijska podpora.

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNOFINANČNA SREDSTVA

Za predlagano spremembo so zagotovljena sredstva na proračunski postavki Ministrstva za obrambo, PU 1911, PP 230554 Transferi vojnim invalidom, vojnim veteranom in žrtvam vojnega nasilja. Po predlogu zakona ne bo bistvene spremembe v višini javnofinančnih sredstev na tej proračunski postavki. Zaradi nenehnega zmanjševanja števila upravičencev bo kljub povišanju zneskov doživljenjske mesečne rente potrebnih največ 256.568,00 EUR letno.

Predlog zakona ne vpliva na druga javnofinančna 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

Sredstva za izvajanje predloga zakona so v okviru načrtovanega proračuna za pravice žrtev vojnega nasilja zagotovljena v Proračunu Republike Slovenije za leti 2025 in 2026 v okviru pravic porabe na proračunski postavki Ministrstva za obrambo – PU 1911, PP 230554 Transferi vojnim invalidom, vojnim veteranom in žrtvam vojnega nasilja.

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

Predlog zakona ni predmet usklajevanja s pravom EU.

Varstvo žrtev vojnega nasilja države Evropske unije urejajo v svojih predpisih.

Hrvaška v Zakonu o pravicama hrvatskih branitelja i članova njihovih obitelji iz Domovinskog rata (Zakon o pravicama hrvatskih branitelja) ureja pravice veteranov, invalidov in družin padlih braniteljev iz Domovinskega rata (1991-1995), hkrati pa vključuje tudi pravice žrtev vojnega nasilja, kot so družine pogrešanih in ubitih ter civilne žrtve. Pravice vključujejo denarne nadomestila, pokojnine, zdravstveno varstvo, socialno pomoč in pravno zaščito. Posebna pozornost je namenjena tudi rehabilitaciji in vključevanju v družbo. Zakon o civilnim stradalnicima rata posebej ureja pravice civilnih žrtev vojn, ki niso bile vojaki, a so utpele posledice vojaških spopadov. Zagotovljen je dostop do socialne, zdravstvene in psihološke pomoči.

Francija v Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre ureja pokojnine in druge pravice vojaških invalidov ter civilnih žrtev vojn. Vključuje denarne nadomestila za poškodbe in smrt zaradi vojnih dejanj. Vsebuje tudi določbe za pomoč družinam žrtev in podporo pri socialni vključitvi. Po Zakonu o priznavanju in podpori žrtvam ter vojnim invalidom so posebne državne agencije (npr. ONACVG – Nacionalni urad za veterane in žrtve vojne), ki skrbijo za izvajanje teh predpisov in nudijo podporo pri rehabilitaciji in socialni integraciji. Žrtve vojnega nasilja imajo pravico do pravne pomoči in odškodnin.

Grčija v Zakonu 1562/1950 o pokojninah in nadomestilih za vojaške invalide in družine padlih zagotavlja finančno pomoč in socialno varstvo vojaškim invalidom in družinam žrtev vojnih dejanj. Družine padlih in žrtve dobijo imajo dostop do zdravstvenih storitev, pokojnin in drugih socialnih ugodnosti.

Za države članice Evropske unije za obravnavano področje ne veljajo skupni veljavni predpisi, zato uskladitev s pravnim redom Evropske unije ni nujna.

6. PRESOJA POSLEDIC, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

6.1 Presoja administrativnih posledic:

a) V postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov:

Predlog zakona ima posledice na postopke oziroma poslovanje javne uprave in pravosodnih organov. Spremembe zahtevajo izdajo upravnih aktov upravičenkam in upravičencem, saj sprememba višine zneska doživljenjske mesečne rente pomeni poseg v pravni položaj posameznika, pomeni tudi izvršilni naslov, kar zahteva formalno odločanje z upravnim aktom, torej odločbo.

b) Pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov:

Predlog zakona nima posledic pri obveznostih strank.

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

Predlog zakona nima posledic za okolje.

6.3 Presoja posledic za gospodarstvo:

Predlog zakona nima posledic za gospodarstvo.

6.4 Presoja posledic za socialno področje:

Predlog zakona ima minimalne posledice na socialni položaj žrtev vojnega nasilja.

6.5 Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja:

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

Predstavitev sprejetega zakona:

Sprejeti zakon bo Ministrstvo za obrambo predstavilo na svojih spletnih straneh.

Spremljanje izvajanja sprejetega predpisa:

Izvajanje sprejetega zakona bo spremljalo Ministrstvo za obrambo. Metodologija za spremljanje doseganja ciljev ni predvidena.

6.8 Druge pomembne okoliščine, povezane z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona

/

7. PRIKAZ SODELOVANJA JAVNOSTI PRI PRIPRAVI PREDLOGA ZAKONA

Predlog zakona je bil objavljen na portalu e-demokracija do ____ 2025.

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

Zunanji strokovnjak oziroma pravna oseba pri pripravi predloga zakona ni sodelovala.

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

- Mag. Borut Sajovic, minister za obrambo,
- Mag. Marko Lovše, državni sekretar na Ministrstvu za obrambo,
- Mag. Matjaž Ravbar, generalni direktor Direktorata za vojne veterane in vojaško dediščino.

II. BESEDILO ČLENOV

ZAKON o spremembi in dopolnitvi Zakona o žrtvah vojnega nasilja

1. člen

V Zakonu o žrtvah vojnega nasilja (Uradni list RS, št. 18/03 – uradno prečiščeno besedilo, 54/04 – ZDoh-1, 68/05 – odl. US, 61/06 – ZDru-1, 114/06 – ZUTPG, 72/09, 40/12 – ZUJF, 21/18 – ZNOrg, 174/20 – ZIPRS2122, 159/21 in 78/23 – ZZVZZ-T) se v 16. členu prvi odstavek spremeni tako, da se glasi:

»Doživljenjska mesečna renta je oblika delnega materialnega zadoščenja žrtvi vojnega nasilja in za vsak mesec nasilja znaša:

- za taboriščnika, ukradenega otroka in zapornika 4,13 eura,
- za izgnanca, interniranca in prisilnega mobiliziranca 2,75 eura,
- za delovnega deportiranca in begunca 1,65 eura.

Pri odmeri doživljenjske mesečne rente se čas trajanja prisilnega ukrepa ali nasilnega dejanja prizna v dejanskem trajanju do vrnitve v domovino, vendar ne dlje kot do 31. decembra 1945, ne glede na to, ali se je oseba vrnila po tem datumu. Za poln mesec se šteje, če je nasilje trajalo več kot petnajst dni.«.

Za prvim odstavkom se doda nov, drugi odstavek, ki se glasi:

»Doživljenjska mesečna renta iz prejšnjega odstavka se usklajuje tako, kot se usklajujejo pokojnine po predpisih o pokojninskem in invalidskem zavarovanju.«.

Dosedanja drugi in tretji odstavek postaneta tretji in četrti odstavek.

PREHODNE IN KONČNA DOLOČBA

2. člen

Ne glede na drugi odstavek 3. člena Zakona o usklajevanju transferjev posameznikom in gospodinjstvom v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 114/06, 59/07 – ZŠtip, 10/08 – ZVarDod, 71/08, 98/09 – ZIUZGK, 62/10 – ZUPJS, 85/10, 94/10 – ZIU, 110/11 – ZDIU12, 40/12 – ZUJF, 96/12 – ZPIZ-2, 59/19, 81/19 – ZSDP-1C, 92/21 – ZSDP-1E in 153/22 – ZSDP-1F; v nadaljnjem besedilu: ZUTPG) upravne enote po uradni dolžnosti izdajo odločbe o novi višini doživljenjske mesečne rente po 1. členu tega zakona za obdobje od 1. januarja 2025 v treh mesecih po uveljavitvi tega zakona.

V odločbah iz prejšnjega odstavka se doživljenjske mesečne rente, ki so bile od 1. januarja 2025 že izplačane po do sedaj veljavnih predpisih, štejejo kot delno izplačilo doživljenjske mesečne rente po 1. členu tega zakona.

3. člen

Postopki za uveljavitev pravic po zakonu, začeti pred uveljavitvijo tega zakona, se končajo po tem zakonu.

4. člen

Z dnem uveljavitve tega zakona preneha veljati 25. točka 3. člena ZUTPG.

5. člen

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, pri čemer se:

- določba prvega odstavka 1. člena tega zakona začne uporabljati 1. januarja 2025;
- določba drugega odstavka 1. člena tega zakona začne uporabljati 1. januarja 2026.

III. OBRAZLOŽITEV

K 1. členu:

Višina doživljenjske mesečne rente se iz v uvodu navedenih razlogov v prvi, drugi in tretji alineji prvega odstavka 16. člena Zakona o žrtvah vojnega nasilja (Uradni list RS, št. 18/03 – uradno prečiščeno besedilo, 54/04 – ZDoh-1, 68/05 – odl. US, 61/06 – ZDru-1, 114/06 – ZUTPG, 72/09, 40/12 – ZUJF, 21/18 – ZNOrg, 174/20 – ZIPRS2122, 159/21 in 78/23 – ZZVZZ-T; v nadaljnjem besedilu: ZZVN) revalorizira oziroma določi v višinah 4,13 eura, 2,75 eura in 1,65 eura.

Po ZZVN se doživljenjska mesečna renta ni valorizirala od vključno leta 2012 do vključno 30. junija 2019, zato je predlagatelj po podatkih Statističnega urada RS za obdobje od 1. januarja 2012 do vključno 31. decembra 2024 revaloriziral zneske 3,13 eura, 2,08 eura in 1,25 eura. Po Sklepu o usklajenih višinah transferjev, ki so določeni v nominalnih zneskih ter o odstotku uskladitve drugih transferjev posameznikom in gospodinjstvom v Republiki Sloveniji, ki je bil objavljen v Uradnem listu Republike Slovenije, št. 9/25 z dne 14. 2. 2025 (v nadaljevanju: Sklep) so višine doživljenjskih mesečnih rent od 1. 3. 2025 v mesečni višini 3,87 eura, 2,58 eura in 1,55 eura. Vse te valorizacije v preteklem obdobju pa predvsem niso zagotovile ohranitve realne vrednosti odmerjenih doživljenjskih mesečnih rent in ne izpolnjujejo več namena zakona. Zato se doživljenjska mesečna renta revalorizira oziroma določi v višinah 4,13 eura, 2,75 eura in 1,65 eura. Te višine so nedvomno višje, kot bi bil dvig višine doživljenjske mesečne rente po prej navedenem sklepu.

Z revalorizacijo se rente prevrednotijo oziroma določijo na novo. Izhodišče revaloriziranih zneskov rent so veljavne doživljenjske mesečne rente za vsak mesec nasilja.

Način usklajevanja doživljenjskih mesečnih rent se opira na uskladitev pokojnin po predpisih pokojninskega in invalidskega zavarovanja, kot je to že veljalo pred uveljavitvijo ZUTPG v letu 2006.

K 2. členu:

Ta člen ureja prehod iz prejšnje pravne ureditve na novo pravno ureditev po predlogu zakona, ki zahteva, da se upravičenkam in upravičencem izdajo novi upravni akti.

Tako se v prvem odstavku ureja izdaja odločb po uradni dolžnosti o novi višini doživljenjske mesečne rente po tem zakonu, z učinkom od 1. januarja 2025.

V odločbah po prvem odstavku tega člena bodo upoštevani zneski že izplačanih doživljenjskih mesečnih rent za januar 2025 in dalje, do izdaje odločb po tem zakonu. Odločbe bodo izvršilni naslov, povezan z novo določenimi zneski doživljenjskih mesečnih rent v skladu s prvim odstavkom 1. člena tega zakona.

Pogoji za retroaktivno učinkovanje tega zakona so v skladu s sodno prakso Ustavnega sodišča Republike Slovenije in Ustavo Republike Slovenije podani, saj določba 2. člena upošteva javni interes, kar je zagotavljanje socialne varnosti in enakosti pred zakonom, se omejuje na posamezen člen in ustreza strogemu testu sorazmernosti. Ukrep je dopusten (ustavno skladen cilj zagotavljanja pravice do socialne varnosti in enakosti pred zakonom), legitimen (poseg upošteva uresničevanje načela enakosti pred zakonom in pravice do socialne varnosti), primeren (cilj je s posegom mogoče doseči), nujen (cilja ni mogoče doseči brez posega) in sorazmeren v ožjem pomenu (koristi zaradi posega so sorazmerne s težo posledic posega).

Pri tem uskladitev v tem predlogu predlaganih novih zneskov rent za leto 2025 ni predvidena, pač pa prvič šele v letu 2026, v skladu s predpisi o pokojninskem in invalidskem zavarovanju.

K 3. členu:

Po Zakonu o žrtvah vojnega nasilja trenutno ni novih postopkov. Ta člen je predlagan zaradi zahtev po tej pravni podlagi.

K 4. členu:

Določa prenehanje veljavnosti določb ZUTPG, ki so do sedaj urejale način usklajevanja doživljenjske mesečne rente.

K 5. členu:

Določa začetek veljavnosti in uporabe tega zakona. Predlog zakona določa nove višine doživljenjskih mesečnih rent za mesec prestopnega nasilja. Gre za pravico, katere namen je po predpisih o varstvu žrtev vojnega nasilja zagotoviti vsaj delno materialno zadoščenje. Z veljavno višino doživljenjske mesečne rente se ta namen ne dosega v zadostni meri in je prav in pravično, da se z učinkom od 1. januarja 2025 zagotovi višja raven tega prejemka. Resda ima minimalni vpliv na socialno področje, vendar se s tem zagotovi ustrezna ustavnopravna zaveza, kar je v javnem interesu in ne posega v pridobljene pravice.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO:

Zakon o žrtvah vojnega nasilja

16. člen

Doživljenjska mesečna renta je oblika delnega materialnega zadoščenja žrtvi vojnega nasilja in znaša za vsak mesec nasilja:

- za taboriščnika, ukradenega otroka in zapornika po 1,250 evra,
- za izgnanca, interniranca in prisilnega mobiliziranca po 0,835 evra,
- za delovnega deportiranca in begunca po 0,501 evra. Čas trajanja prisilnega ukrepa ali nasilnega dejanja se prizna v dejanskem trajanju do povratka v domovino, vendar ne dlje kot do 31. 12. 1945, ne glede na to, če se je oseba vrnila po tem datumu. Za poln mesec se šteje, če je nasilje trajalo več kot petnajst dni.

Upravičenec od denarne rente ne plačuje davka od dohodka. (**delno se preneha uporabljati**)

Pri uveljavljanju socialno-varstvenih pravic se doživljenjska mesečna renta iz prvega odstavka tega člena ne upošteva pri ugotavljanju premoženjskega cenzusa oziroma zneska skupnih dohodkov, ki je predpisan kot pogoj za pridobitev teh pravic.

V. PREDLOG, DA SE PREDLOG ZAKONA OBRAVNAVA PO NUJNEM OZIROMA SKRAJŠANEM POSTOPKU

Vlada Republike Slovenije predlaga, da se Predlog zakona o spremembi in dopolnitvi Zakona o žrtvah vojnega nasilja obravnava po skrajšanem postopku v skladu s 142. členom Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13, 38/17, 46/20, 105/21 – odl. US, 111/21, 58/23 in 35/24), ker gre za manjšo novelo zakona, in sicer novo določitev višine zneska doživljenjske mesečne rente po načinu revalorizacije in posledično dolžnost organa, da izda nove odločbe.

VI. PRILOGE

/