



REPUBLIKA
SLOVENIJA



VARUH
ČLOVEKOVIH
PRAVIC

Varuh človekovih pravic
Dunajska cesta 56
1000 Ljubljana

DENACIONALIZACIJA PO TREH DESETLETJIH

**KONČNO POROČILO O OBRAVNAVI ŠIRŠEGA VPRAŠANJA VARUHA
ČLOVEKOVIH PRAVIC REPUBLIKE SLOVENIJE O REŠEVANJU ŠE
NEREŠENIH DENACIONALIZACIJSKIH ZADEV NA UPRAVNIH ENOTAH
(2024-2026)**

LJUBLJANA, MAJ 2026

KAZALO VSEBINE

I.	DENACIONALIZACIJSKI POSTOPKI V VARUHOVIH POROČILIH IN ODZIVNIH POROČILIH VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE	3
II.	VARUHOVA POIZVEDBA, PRIDOBLENI PODATKI IN NJIHOVA ANALIZA	6
i.	UPRAVNE ENOTE IN ŠTEVILO DENACIONALIZACIJSKIH POSTOPKOV	7
ii.	O STANJU ZADEV IN RAZLOGIH ZA DOLGOTRAJNO OBRAVNAVO	10
iii.	O KADROVSKI STRUKTURI, STROKOVNI POMOČI IN PREDVIDENIH ROKIH ZA ODLOČITEV	11
III.	UGOTOVLJENE KRŠITVE IN DANA PRIPOROČILA (2025)	13
IV.	ODGOVOR MINISTRSTVA ZA JAVNO UPRAVO NA VARUHOVO MNENJE (2025)	15
V.	PREGLED NA UPRAVNI ENOTI CELJE (2025)	16
VI.	SPREMLJANJE IZVEDBE VARUHOVIH PRIPOROČIL IN SESTANEK NA DRŽAVNEM ODVETNIŠTVU REPUBLIKE SLOVENIJE	18
VII.	USTANOVITEV MEDRESORSKE DELOVNE SKUPINE (2026)	20
VIII.	NADALJNJE SPREMLJANJE PODROČJA DENACIONALIZACIJ	22
IX.	KONČNE UGOTOVITVE VARUHA	23

Varuh človekovih pravic Republike Slovenije (Varuh) je na podlagi obravnave konkretnih pobud, predvsem prejetih odgovorov pristojnih organov, zaznal težave pri reševanju in zaključevanju preostalih denacionalizacijskih zahtevkov, ki ne obravnavajo nepremičnin kulturne dediščine oziroma naravovarstvenih območij in posledično sodijo v pristojnost upravnih enot. Nerešene denacionalizacijske zahteve predstavljajo eno izmed najzahtevnejših upravnih področij, zagotovo pa sodijo med najdalgotrajnejše upravne postopke. Vloge za izdajo denacionalizacijske odločbe so se na podlagi Zakona o denacionalizaciji¹ (ZDen) kot krovnega predpisa o vrnitvi podržavljenega premoženja v primeru fizičnih oseb lahko vlagale do 7. 12. 1993, pravnih oseb pa do 13. 5. 1995, kar pomeni, da so nerešene zahteve v različnih fazah reševanja in pred različnimi organi v obravnavi že več kot tri desetletja.

Kmalu po prelomu tisočletja je na izvršni ravni obveljalo stališče, da se zahtevki rešujejo predolgo in da jih je treba zaključiti v najkrajšem možnem času, vendar kljub več poskusom pohitritve reševanja obravnava denacionalizacijskih zadev še ni zaključena, saj je bilo glede na javno dostopne podatke z začetka leta 2024 nerešenih še 95 denacionalizacijskih zahtevkov. Od nerešenih zadev na prvi stopnji jih glavnina odpade na upravne enote.

V nezavidljivem jubileju obravnave denacionalizacijskih vlog je Varuh prepoznal sistemsko težavo in v skladu z drugim odstavkom 9. člena Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP) sprožil obravnavo širšega vprašanja, ki je v prvi fazi obsegala oceno stanja še nezaključenih denacionalizacijskih zadev na upravnih enotah. Varuh je sicer že v preteklosti aktivno spremljal dogajanje na področju vračanja podržavljenega premoženja, s svojimi dejavnostmi in priporočili pa tudi redno seznanjal različne javnosti v svojih letnih poročilih, o čemer več v nadaljevanju.

I. DENACIONALIZACIJSKI POSTOPKI V VARUHOVIH POROČILIH IN ODZIVNIH POROČILIH VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE

V obdobju med letoma 1999 in 2003, ko je postopoma zorelo zavedanje, da se obravnava denacionalizacijskih zadev zapleta in vse bolj oddaljuje od instruktivnega enoletnega roka za odločitev od oddaje pravilno sestavljene zahteve, so se v poročilih Varuha ponavljale temeljne ugotovitve o sistemskih slabostih v izvajanju ZDen. Čeprav je zakon v tem času veljal že skoraj desetletje, so bile njegove določbe še vedno predmet razhajanj v interpretaciji, pomanjkljive izvedbene podpore in splošne administrativne neučinkovitosti. Varuh je izpostavljal, da ključni razlogi za počasno odločanje o zahtevkih za denacionalizacijo niso več zgolj v kompleksnosti primera ali pomanjkanju pravne jasnosti, temveč vse bolj v zanemarjanju odgovornosti države za pravočasno uresničevanje zakonskih obveznosti.

V poročilu za leto 2000 je bilo ugotovljeno, da upravni organi (zlasti upravne enote, na katerih poteka večina prvostopenjskih postopkov) še vedno niso zagotovili organizacijskih pogojev za učinkovito reševanje zahtevkov. Opaženo je bilo, da se vlagatelji pogosto znajdejo v pravni negotovosti zaradi pomanjkanja informacij, nedosledne obravnave istovrstnih zadev ter dolgotrajnega molka organa. Neodzivnost državnih organov ni bila zgolj izjema, temveč je že postajala sistemska značilnost. Posebno pozornost je Varuh namenil tudi vse bolj očitni problematiki neizvrševanja odločb, izdanih v prid vlagateljem, ter nesorazmerno dolgotrajnim pritožbenim postopkom na ministrstvih. Leto 2001 ni prineslo izboljšanja. Pri tem je Varuh posebej

¹ Uradni list RS, št. 27/91-I, 56/92 – odl. US, 13/93 – odl. US, 31/93, 24/95 – odl. US, 20/97 – odl. US, 23/97 – odl. US, 65/98, 76/98 – odl. US, 66/00, 11/01 – odl. US, 54/04 – ZDoh-1, 18/05 – odl. US, 18/23 – ZDU-1O in 77/23 – odl. US

izpostavljala, da Vlada Republike Slovenije (Vlada) v odzivih na priporočila in poročila Varuha ostaja na ravni formalnega priznanja težav, brez dejanskega premika v smeri ukrepanja. V odzivnem poročilu Vlade za to leto ni bilo zaznati celostne strategije za odpravo zaostankov, temveč zgolj niz parcialnih pobud, katerih izvajanje ni bilo javno preverljivo. Leto 2002 je prineslo le nadaljevanje obstoječega stanja. Upravne enote so ostajale kadrovske in organizacijske podhranjene, kar se je najbolj poznalo prav pri najzahtevnejših postopkih, med katere sodi tudi denacionalizacija. Varuh je posebej opozarjal na neenotno uporabo kriterijev za vračanje premoženja v naravi, kar je povzročalo neenako obravnavo strank in rušilo pravno predvidljivost odločanja. Vlada se na te očitke v svojem poročilu ni konkretno odzvala; namesto z razčlenitvijo stanja na ravni posameznih upravnih enot je ostala pri splošnih zagotovilih o zavedanju problematike. Poročilo za leto 2003 je Varuh zaključil z opozorilom, da večina težav, na katere opozarja že več let, ostaja nerešenih. Denacionalizacijski postopki so še naprej tekli počasi, velikokrat brez upoštevanja načela ekonomičnosti postopka. Poleg tega je Varuh zaznal, da se postopki pogosto zavestno preusmerjajo v pritožbene in sodne faze, namesto da bi bili učinkovito rešeni na prvi stopnji. S tem se je ustvarjal dodaten pritisk na sistem sodnega varstva, ki je bil že sam po sebi preobremenjen. Kritična ost je bila znova usmerjena v izvršno oblast, ki po oceni Varuha ni pokazala volje za sistemski preboj. Čeprav je Vlada v odzivih zatrjevala, da si prizadeva za reševanje zadev, ni bilo zaznati izvajanja nadzora nad delom upravnih enot, sprejema izvedbenih meril, ki bi zagotovila enotno prakso, ali konkretne podpore pri obvladovanju kadrovske in strokovne primanjkljajev na terenu.

V letih 2004 do 2008 se je kljub zaznanemu postopnemu zmanjševanju števila nerešenih zadev ohranila temeljna ugotovitev o pretirani dolgotrajnosti postopkov, pomanjkanju enotne upravne prakse in neučinkovitosti ukrepov Vlade za zaključek denacionalizacije. Leta 2004 je Varuh obravnaval 32 pobud, kar je pomenilo zmanjšanje v primerjavi s preteklimi leti, a je hkrati opozoril, da število nerešenih zadev ostaja visoko. Ministrstvo za pravosodje (v nadaljevanju: MP) je sicer predvidevalo, da bo do konca leta 2004 nerešenih le še devet zahtevkov, vendar je bilo v resnici nerešenih še 2.613 zadev, od tega kar 1.421 s področja vračanja kmetijskih zemljišč, gozdov in kmetijskih gospodarstev. Varuh je tudi opozoril, da nekateri organi niti niso začeli potrebnih postopkov, čeprav so bili zahtevki že dolgo vloženi. Kljub navideznemu zaključevanju so se na posameznih upravnih enotah nerešene zadeve celo povečevale zaradi vračanja zadev iz druge stopnje v ponovno odločanje. Vlada je v odzivu priznala zaostanke in v letu 2005 sprejela sklepe za pospešitev postopkov, vendar podatki kažejo, da je bil učinek teh ukrepov omejen. MP je leta 2006 ugotovilo, da so ministrstva na drugi stopnji skupaj rešila 1.075 pritožb, a se je število nerešenih zadev povečalo (iz 646 konec leta 2004 na 744 marca 2006).

Varuh je v poročilu za leto 2006 opozoril na primere, kjer postopki trajajo nerazumno dolgo, vsebujejo napake ali odražajo neupoštevanje stališč drugostopenjskih organov. Leta 2007 so poročila Varuha in Vlade znova zaznamovana z neusklajenostjo med cilji in realnostjo. Upravne enote so načrtovale, da bo do konca leta 2007 na prvi stopnji zaključenih vseh 38.428 zahtevkov, a jih je ostalo nerešenih še 685, poleg tega pa še dodatne zadeve na ministrstvih in sodiščih. Varuh je opozarjal, da pobudniki poročajo o zadevah, ki sploh še niso bile obravnavane, zlasti v povezavi z dodeljevanjem nadomestnih zemljišč. V letu 2008 je Varuh še dodatno poudaril, da so številna priporočila, ki jih je podal že v preteklih letih, ostala nerealizirana. Ugotovljeno je bilo, da upravni organi pogosto zahtevajo izvedensko mnenje ali se sklicujejo na druge postopke (zapuščinske, ugotavljanje državljanstva), kar dodatno upočasnjuje postopke. V tem obdobju se potrjujejo ključni vzorci: dolgotrajnost, nesorazmerno breme na določenih upravnih enotah in neučinkovit nadzor Vlade nad izvrševanjem ZDen. Čeprav je Vlada vsako leto sprejemala sklepe in ukrepe za pospešitev postopkov, ti niso bili zadostni za sistemski preboj pri obravnavi najtežjih postopkov.

V petletnem obdobju 2009–2013 so poročila Varuha in odzivna poročila Vlade znova nakazovala sistemske pomanjkljivosti pri izvajanju ZDen, pri čemer se je osrednji poudarek prenesel na dolgotrajnost postopkov in nezmožnost učinkovitega dokončanja procesa. Varuh je v letih 2009 in 2010 obravnaval po 13 pobud letno, pri čemer je bil glavni poudarek na pretirani dolgotrajnosti postopkov in zapletenosti v primeru vlaganj v denacionalizirane nepremičnine. Ob tem je opozarjal, da so številni postopki vezani tudi na sodelovanje drugih organov, zlasti v zapuščinskih zadevah in postopkih ugotavljanja državljanstva, kar dodatno zavlačuje odločanje. Leta 2009 je bilo po podatkih MP še 576 nerešenih zadev na prvi stopnji, leta 2010 pa 471, kar je predstavljalo sicer zmanjšanje, a Varuh je kljub temu ocenil hitrost poteka reševanja kot nezadostno. Leta 2012 je bilo še vedno 290 nerešenih zadev na prvi stopnji, kar pomeni, da se je trend zmanjševanja števila nerešenih zadev nadaljeval, a ne z zadostnim tempom. Poleg tega se je izpostavilo, da so v reševanju ostajale predvsem najzahtevnejše zadeve. Varuh je znova opozoril, da država kljub dolgoletnim opozorilom ni uspela sistematično nasloviti ključnih razlogov za dolgotrajnost, kot so neustrezna kadrovska struktura in slaba koordinacija med organi.

Varuh je na primer leta 2013 posebej izpostavil primer izgube upravnega spisa na Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo. Izpostavljeni primer je bil po mnenju Varuha povsem nesprejemljiv v pravni državi in je potrdil potrebo po odločnem ukrepanju. Ponovno se je izkazalo, da priporočila Varuha ostajajo v veliki meri nerealizirana. Čeprav je Vlada v odgovorih pogosto ponujala pojasnila o ukrepih in zakonodajnem okviru, v praksi ti ukrepi niso obrodili konkretnih rezultatov v smeri pospešitve reševanja zadev. Namesto zmanjšanja zaostankov je prišlo do stagnacije ali celo ponovnega povečanja zadev zaradi vračanja iz druge stopnje v ponovno odločanje.

V letih 2014 do 2018 je Varuh dosledno opozarjal na to, da postopki denacionalizacije (kljub ali pa ravno zaradi dolgotrajnosti celotnega procesa) ostajajo neustrezno vodeni in nezadostno prednostno obravnavani. Ugotovitve so potrjevale, da bistveni premiki v reševanju najbolj zapletenih zadev niso bili doseženi, saj so postopki pogosto obstali na mrtvi točki, še zlasti na prvi stopnji, torej pred upravnimi enotami, ki so ostajale brez ustrezne podpore. V letu 2014 je Varuh prejel 14 pobud, kar je bilo primerljivo z letom 2013. Vsebina pobud je zadevala predvsem vlagatelje, ki se niso strinjali z dokončnimi in pravnomočnimi odločitvami. Varuh je izrecno opozoril na dolgotrajnost postopkov in na sistemske neustrezne razmere za njihovo dokončanje. Varuh je ocenil, da je stanje nedokončane denacionalizacije nedopustno ter pozval Vlado, naj sprejme vse potrebne ukrepe za zagotovitev odločanja v razumnem roku. Leta 2015 se vsebinska ugotovitev ponovi. Obravnavanih je bilo 11 zadev, ki so bile v postopku pri Varuhu predvsem z vidika navedb in očitanih kršitev pobudnikov ocenjene kot neutemeljene. Kljub temu je Varuh opozoril, da postopki še trajajo, ter poudaril, da gre za nesprejemljivo dolgotrajnost in da mora država nemudoma ukrepati za končanje procesov, začeti že leta 1991.

Poročilo za leto 2016 vsebuje podrobnejši prikaz, da je bilo na dan 31. 12. 2016 na upravnih enotah še 106 nerešenih zadev po ZDen. Vlada je v odzivu navedla, da so postopki zapleteni, vendar je Varuh zavzel stališče, da je vračanje premoženja, ki traja več kot četrto stoletje, objektivno predolgo in neopravičljivo. V letu 2017 je bilo po podatkih MP odprtih še 57 dejansko nerešenih zadev. Varuh je Vlado pozval k sprejetju konkretnih ukrepov in ocenil, da z dolgotrajnim postopkom vračila odvzetega premoženja država povzroča nove krivice. Ministrstvo za javno upravo (v nadaljevanju: MJU) je v odzivnem poročilu pojasnilo, da koordinira delovanje upravnih enot, kljub temu pa sistemskega preboja ni bilo mogoče zaznati. Leta 2018 je Varuh v svojem poročilu znova ugotovil, da je dolgotrajnost postopkov nesprejemljiva, in opozoril, da denacionalizacija še ni končana. Število nerešenih zadev se je sicer zmanjšalo, vendar v postopku reševanja ostajajo najtežje, pogosto obremenjene z zapletenimi pravnimi vprašanji, ki jih upravni organi ne uspejo rešiti v razumnem roku. Varuh je ponovno ugotovil sistemske pomanjkljivosti nadzor nad izvajanjem ZDen in neustrezno usklajevanje med različnimi resorji. Še enkrat več se ponovi priporočilo, da naj Vlada sprejme ukrepe za dokončanje

postopkov. Skupna ugotovitev Varuha v vseh petih letih je, da Vlada bodisi ni sprejela ukrepov ali pa so bili ti nezadostni. Čeprav so bili statistični podatki ob koncu leta 2018 formalno spodbudni, saj je bilo zaključenih več kot 99 % vseh vloženih zahtevkov, pa to ne odraža dejanskega stanja glede najzahtevnejših primerov, ki so pogosto predmet ponovnih odločanj.

V letih 2019 do 2023 se je tematika denacionalizacije postopoma umikala iz ospredja poročil Varuha, kar pa ne pomeni, da so bili postopki zaključeni ali težave presežene. Prav nasprotno, kljub manjši pogostosti obravnav, se je Varuh še vedno vračal k ugotovitvi, da je dolgotrajnost postopkov nesprejemljiva in da številne njegove pretekle ugotovitve ostajajo neuresničene. V omenjenem obdobju Varuh ni zaznal vsebinskega poročanja o ukrepih Vlade ali napredka, ki bi omogočal dokončanje še vedno odprtih zadev. S tem se potrjuje, da so Varuhova ključna opozorila, po 30 letih, ostala brez resnega institucionalnega odziva.

Varuh na podlagi pregleda preteklih poročil ugotavlja, da so že ugotovitve iz Varuhovega poročila leta 1999 popolnoma aplikativne tudi v primerih obravnavanih še trajajočih obravnav denacionalizacijskih zahtevkov pred upravnimi enotami, pri čemer jih je mogoče osrediniti na: organizacijske pomanjkljivosti (pomanjkanje usposobljenega osebja in pogosta fluktuacija), zanašanje na zunanje izvajalce in cenitve (uporaba zunanjih izvajalcev je bila ocenjena kot neučinkovita, cenitve pa neenotne in prepočasne, kar dodatno zavleče postopke), učinkovitost pravnih sredstev (dolgotrajnost odločanja tudi v pritožbenih in upravnosodnih postopkih), nejasnosti in neusklajenosti (nihanja v presoji upravnih organov in razhajanja v vzpostavljeni praksi med posameznimi organi) poskusi zavlačevanja zavezancev in neustrezno sodelovanje med različnimi organi. Zlasti pa je opazna tudi pasivnost izvršne oblasti pri pospešitvi postopkov. Opazno je bilo tudi razhajanje med različnimi podatki glede števila denacionalizacijskih postopkov, ki ostajajo v reševanju.

Na podlagi navedenih ugotovitev Varuha v preteklih letih je konec leta 2024 oblikoval poizvedbo in jo naslovil na vse upravne enote, s čimer je želel pridobiti vse aktualne in relevantne ter za samo obravnavo širšega vprašanja potrebne podatke.

II. VARUHOVA POIZVEDBA, PRIDOBLENI PODATKI IN NJIHOVA ANALIZA

Varuh je konec leta 2024 na podlagi obravnave konkretnih pobud in preteklih ugotovitev, kot izhajajo iz Varuhovih poročil in odzivnih poročil Vlade, oblikoval poizvedbo in upravnim enotam naložil posredovanje sledečih podatkov:

- podatek o številu nerešenih denacionalizacijskih zadev, o katerih še ni bilo v celoti odločeno (ločeno tudi zadeve, ki še niso bile pravnomočne in so bile ali v pritožbenem postopku ali upravnem sporu, kot zadeve, ki so bile ali v revizijskem postopku ali postopku morebitne ustavne pritožbe), s popisom spisa, iz katerega so razvidni vsi statistični dogodki,
- opis stanja nerešenih zadev, ki so bili v obravnavi na prvi stopnji, z opredelitvijo ključnih težav, ki so oziroma še kar botrujejo dolgotrajnemu odločanju,
- navedbo staža uradnika, ki na dan 21. 10. 2024 obravnava oziroma obravnava predmetne zadeve, brez osebnih podatkov, temveč zgolj naziv, dolgotrajnost zaposlitve na upravni enoti in izkušnje s predhodnimi obravnavami denacionalizacijskih oziroma drugih premoženjsko-pravnih zadev,

- navedbo podatka, ali so se v zvezi z nerešenimi denacionalizacijskimi zadevami obrnili na specializirano denacionalizacijsko skupino na Upravni enoti Celje in ali so po morebitnih usmeritvah (ne glede konkretnih vprašanj, ki se nanašajo na posamični primer, kot konkretnih denacionalizacijskih upravnih aktov) poizvedovali na MJU, Službi za upravne enote,
- navedbo podatka, ali je upravni enoti pri reševanju denacionalizacijskih zadev nudila strokovno pomoč druga upravna enota oziroma pogodbeno zunanje fizične ali pravne osebe (odvetniške družbe ali samostojni odvetniki ipd.) oziroma ali se je upravna enota takšne pomoči posluževala v preteklosti,
- navedbo podatka, ali kot stranka oziroma zastopnik stranke ali v morebitni drugačni vlogi v denacionalizacijskem postopku nastopa državno odvetništvo,
- navedbo roka, v katerem pričakujejo zaključek obravnave denacionalizacijskih zadev na prvi stopnji, če je tega mogoče napovedati.

Upravna enota Celje je kot upravni organ, v okviru katerega deluje specializirana denacionalizacijska skupina, prejela ločeno poizvedbo, v kateri je Varuh zahteval posredovanje še naslednjih podatkov:

- podatek o številu nerešenih denacionalizacijskih zadev, o katerih še ni bilo v celoti odločeno iz krajevne pristojnosti Upravne enote Celje (ločeno tudi zadeve, ki še niso bile pravnomočne in so bile ali v pritožbenem postopku ali upravnem sporu, kot zadeve, ki so bile ali v revizijskem postopku ali postopku morebitne ustavne pritožbe), s popisom spisa, iz katerega so razvidni vsi statistični dogodki,
- podatek o številu nerešenih denacionalizacijskih zadev, ki jih obravnavajo v okviru specializirane denacionalizacijske skupine z drugih upravnih enot (ločeno tudi zadeve, ki še niso bile pravnomočne in so bile ali v pritožbenem postopku ali upravnem sporu, kot zadeve, ki so bile ali v revizijskem postopku ali postopku morebitne ustavne pritožbe), s popisom spisa, iz katerega so razvidni vsi statistični dogodki,
- navedbo podatka, koliko upravnih enot se je v času delovanja specializirane denacionalizacijske skupine obrnilo na Upravno enoto Celje z zadevami iz svoje krajevne pristojnosti; koliko zadev so sprejeli v reševanje in koliko so jih zavrnilo ter razloge za zavrnitev,
- navedbo podatka, ali so prejeli morebitne usmeritve oziroma po njih poizvedovali (ne glede konkretnih vprašanj, ki se nanašajo na posamični primer, kot konkretnih denacionalizacijskih upravnih aktov) na Ministrstvu za javno upravo, Službi za upravne enote, glede delovanja, kadrovskih in drugih potreb specializirane denacionalizacijske skupine.

Varuh je odgovore od vseh naslovnikov prejel ob izteku leta 2024.

i. UPRAVNE ENOTE IN ŠTEVILO DENACIONALIZACIJSKIH POSTOPKOV

Iz pridobljenih podatkov je izhajalo, da so upravne enote v različnih fazah upravnega postopka obravnavale še 51 zadev, medtem ko je ob koncu leta 2025 skupno število nezaključenih denacionalizacijskih postopkov iz pristojnosti upravnih enot znašalo 45 zadev (kot izhaja iz rednega statističnega spremljanja realizacije zaključevanja procesa denacionalizacije v okviru Ministrstva za pravosodje).

Upravne enote, ki na podlagi prejetih odgovorov denacionalizacijskih postopkov več ne vodijo (30 od skupno 58 upravnih enot), so: Upravna enota Vrhnika, Upravna enota Idrija, Upravna enota Trbovlje, Upravna enota Slovenj Gradec, Upravna enota Ravne na Koroškem, Upravna enota Dravograd, Upravna enota Krško, Upravna enota Brežice, Upravna enota Pesnica, Upravna enota Metlika, Upravna enota Ilirska Bistrica, Upravna enota Slovenske Konjice, Upravna enota Slovenska Bistrica, Upravna enota Nova Gorica, Upravna enota Litija, Upravna enota Postojna, Upravna enota Laško, Upravna enota Šmarje pri Jelšah, Upravna enota Tolmin, Upravna enota Zagorje ob Savi, Upravna enota Logatec, Upravna enota Sevnica, Upravna enota Izola, Upravna enota Grosuplje, Upravna enota Domžale, Upravna enota Črnomelj, Upravna enota Lenart, Upravna enota Velenje, Upravna enota Šentjur pri Celju, Upravna enota Trebnje.

- Upravna enota Radlje ob Dravi je poročala o eni denacionalizacijski zadevi, o kateri še ni bilo pravnomočno odločeno in kjer je v teku upravni spor.
- Upravna enota Piran je poročala o eni denacionalizacijski zadevi, o kateri še ni bilo (v celoti) pravnomočno odločeno in kjer je (v času posredovanja podatkov) v teku pritožbeni postopek pred Ministrstvom za naravne vire in prostor.
- Upravna enota Cerknica je poročala o eni zadevi, o kateri še ni bilo pravnomočno odločeno in kjer je v teku upravni spor.
- Upravna enota Ribnica je poročala o eni denacionalizacijski zadevi, vendar je predmet obravnave postopkovno vprašanje, določitev stroškov postopka, medtem ko je bilo o samem dejanskem zahtevku že pravnomočno odločeno.
- Upravna enota Ruše je prav tako poročala o eni denacionalizacijski zadevi, kjer je bilo o samem zahtevku že odločeno, poteka pa upravni spor o določitvi nosilca stroškov postopka.
- Upravna enota Ormož je poročala o eni denacionalizacijski zadevi, kjer je zaradi uspešne uporabe izrednih pravnih sredstev in odločitve o ničnosti vračila v naravi zadeva v upravnem sporu zaradi nestrinjanja denacionalizacijskih upravičencev s kasnejšim vračilom premoženja v drugi obliki.

Upravne enote s tekočimi denacionalizacijskimi postopki, ki se med drugim obravnavajo tudi na prvi stopnji, so posredovale sledeče podatke o številu nezaključenih zadev:

- Upravna enota Novo mesto je poročala o eni nepravnomočni zadevi, ki je bila reaktivirana na podlagi odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije in jo na podlagi sporazuma o prevzemu denacionalizacijske zadeve obravnava Upravna enota Celje.
- Upravna enota Jesenica je poročala o petih nepravnomočno zaključenih zadevah, od katerih sta dve v upravnem sporu, tri pa se obravnavajo na prvi stopnji.
- Upravna enota Žalec v času podaje odgovora poročala o obravnavi ene denacionalizacijske zadeve, ki jo je po več letih obravnave na Upravni enoti Celje ponovno prevzela v pristojno reševanje.
- Upravna enota Kamnik je poročala o eni denacionalizacijski zadevi, ki se sicer na podlagi sklenjenega sporazuma na Upravni enoti Celje primarno vodi po določilih Zakon o ponovni vzpostavitvi agrarnih skupnosti ter vrnitvi njihovega premoženja in pravic (ZPVAS)².

² Uradni list RS, št. 5/94, 38/94, 69/95, 22/97, 56/99, 72/00, 87/11, 14/15 – ZUUJFO in 74/15 – ZAgrS.

- Upravna enota Škofja Loka je Varuhu poročala, da na prvi stopnji obravnava še dve denacionalizacijski zadevi.
- Upravna enota Maribor je poročala o petih nepravnomočnih denacionalizacijskih zadevah, od katerih je ena zadeva prekinjena do pravnomočne rešitve predhodnega vprašanja pri pristojnem sodišču, ena zadeva je v pritožbenem postopku, ena v upravnem sporu, dve zadevi pa sta bili na podlagi sporazuma odstopljeni in ju obravnava Upravna enota Celje.
- Upravna enota Murska Sobota je poročala o prvostopenjski obravnavi ene denacionalizacijske zadeve.
- Upravna enota Ljutomer je poročala o eni nepravnomočni denacionalizacijski zadevi, kjer je postopek prekinjen do rešitve predhodnega vprašanja, to je ugotovitve državljanstva za pravne naslednice.
- Upravna enota Kranj je poročala o petih nepravnomočnih denacionalizacijskih zadevah, od katerih sta dve v upravnem sporu, tri pa se rešujejo na prvi stopnji.
- Upravna enota Kočevje je poročala o treh nepravnomočnih denacionalizacijskih zadevah, od katerih se dve obravnavata na upravni enoti, tretja pa je v upravnem sporu.
- Upravna enota Gornja Radgona je poročala o dveh nepravnomočnih denacionalizacijskih zadevah, od katerih je ena v upravnem sporu, druga pa je v teku pred upravno enoto.
- Upravna enota Ajdovščina je poročala o treh denacionalizacijskih zadevah, ki so vse v teku na prvi stopnji.
- Upravna enota Hrastnik je poročala o eni denacionalizacijski zadevi, ki se na podlagi sklenjenega sporazuma obravnava na Upravni enoti Celje.
- Upravna enota Radovljica je poročala o dveh denacionalizacijskih postopkih – ena zadeva je v upravnem sporu, druga se vodi pred upravno enoto.
- Upravna enota Tržič je poročala o dveh denacionalizacijskih zadevah, od katerih se ena vodi na prvi stopnji in je bilo o večini podanega zahtevka že odločeno z delnimi odločbami, medtem ko je glede druge zadeve v teku upravni spor.
- Upravna enota Ptuj je poročala o štirih nepravnomočnih denacionalizacijskih zadevah, od katerih so tri v reševanju pred upravno enoto, medtem ko je preostala zadeva v upravnem sporu.
- Upravna enota Mozirje je poročala o eni nepravnomočni zadevi, ki jo na podlagi sporazuma o prevzemu denacionalizacijske zadeve obravnava Upravna enota Celje.
- Upravna enota Ljubljana je poročala o šestih denacionalizacijskih zadevah, od katerih je v reševanju pred upravno enoto en zahtevek, trije so v upravnem sporu, preostala dva pa v pritožbenem postopku.
- Upravna enota Sežana je poročala o dveh nezaključenih denacionalizacijskih zadevah, ki se primarno vodita po ZPVAS.
- Upravna enota Lendava je poročala o eni nepravnomočni denacionalizacijski zadevi, ki je v teku pred upravno enoto.
- Upravna enota Koper je poročala o eni nepravnomočni denacionalizacijski zadevi, ki se še vodi na prvi stopnji.

Upravna enota Celje, v okviru katere je po predhodno pridobljenih podatkih delovala tudi specializirana skupina za denacionalizacijo, je poročala o eni nepravnomočni denacionalizacijski zadevi iz svoje izvirne pristojnosti, ki se še obravnava na prvi stopnji, in šestih zadevah, ki so bile na podlagi sklenjenih sporazumov upravni enoti odstopljene v reševanje.

ii. O STANJU ZADEV IN RAZLOGIH ZA DOLGOTRAJNO OBRAVNAVO

Varuh je po opravljeni analizi pridobljenih podatkov in prejetih odgovorov v svojem mnenju, posredovanem MJU, izpostavil, da nekatere upravne enote pri navajanju podatkov niso sledile vsebini poizvedbe oziroma so bile pri tem izrazito skope. Ne glede na navedeno Varuh dodatnih poizvedb zaradi upoštevanja časovnega vidika obravnave ni pošiljal, temveč je selektivnost deljenja podatkov upošteval kot eno od meril pri presoji obiskov upravnih enot. Splošne ugotovitve, ki izhajajo iz pregledov popisov spisov, se ne razlikujejo od tistih, že navedenih v preteklih Varuhovih poročilih, saj so bila iz vsebine popisov razvidna predvsem daljša, tudi večmesečna obdobja neaktivnosti, zlasti po vrnitvi zadev v ponovno odločanje. Upravne enote tudi sicer niso navajale podatka o revizijskih postopkih oziroma ustavnih presojah že pravnomočnih odločb z izjemo pri zadevah, ki so bile ravno na podlagi tovrstnih odločanj vrnjene na prvo stopnjo. Celostne ocene dosedanjih obravnav zgolj na podlagi prejetih popisov s kratkimi opisi ni mogoče opraviti, zato je Varuh zahtevane podatke v tem delu večinoma uporabil za pregled dosedanjih aktivnosti upravnih enot in že omenjeno presojo morebitnih nadaljnjih vpogledov v spisno dokumentacijo.

Upravne enote z odprtimi denacionalizacijskimi postopki so sicer enotno poudarjale preplet najzahtevnejših strokovnih in še zlasti pravnih vprašanj, ki botrujejo dolgotrajnemu odločanju. Pomenljiv in za večino reprezentativen odgovor je podala ena od upravnih enot, ki je med drugim navedla:

»Upravne enote so bile seznanjene s sklepom Vlade Republike Slovenije, št. 49900-8/2013/10 z dne 9. 1. 2014, s katerim je Vlada Republike Slovenije pozvala vsa ministrstva (sedaj Ministrstvo za naravne vire in prostor, Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano ter Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo), da pri odločanju o pritožbah, podanih na odločitve upravnih enot s področja ZDen, upoštevaje Zakon o splošnem upravnem postopku, v vseh primerih odločajo meritorno. Pri tem je bilo zaslediti, da je pristojno ministrstvo v pritožbenem postopku v zadevi meritorno odločilo izjemoma /.../. Dejansko se upravna enota sooča s situacijo, da pristojno ministrstvo potrdi odločitve upravne enote, v nadaljevanju pa po vloženi tožbi zadeve v ponovno odločanje na upravno enoto vedno znova vrača Upravno sodišče RS, kar je že postalo pravilo. Tukaj upravna enota tudi zaznava ključno težavo, ki botruje dolgotrajnemu odločanju, saj se zadeve konstantno vračajo v ponovne postopke in so ponovno na plečih upravne enote. Glede na dolgotrajnost zadev in obsežnost pridobljene spisovne dokumentacije, je mnenje upravne enote, da so v tej fazi v postopkih pridobljena vsa potrebna dokazila, da je mogoče denacionalizacijski postopek meritorno zaključiti na višji inštanci in se denacionalizacijske zadeve ne bi smele več vračati v reševanje na prvo stopnjo. Predvsem se izpostavi zadeva /.../, v kateri so bile pridobljene obstoječe arhivske listine vseh možnih institucij za ugotovitev pomembnih dejstev in okoliščin za odločitev, kar po mnenju upravnega organa omogoča meritorno odločitev Upravnega sodišča RS. Zadeva je prerasla določila ZDen (presoja po Občem državljskem zakoniku (ODZ), ugotavljanje dobre vere, ipd...) in delo upravne enote, saj se sodišče sklicuje na sodne prakse, ki zahtevajo znanje in razreševanje pravnih vprašanj, ki presegajo nivo opravljanja nalog na prvi stopnji. Takšna zadeva bi po težavnosti dejansko spadala na redno sodišče. Z vračanjem zadev s strani Upravnega sodišča RS nazaj na organ prve stopnje, se po mnenju upravne enote reševanje in s tem zaključevanje postopkov denacionalizacije samo zavlačuje in nikakor ni v duhu pospeševanja in zaključevanja postopkov.«

Zastoj v upravnem odločanju tudi sicer ni vedno posledica nedejavnosti upravne enote, temveč lahko za to obstojijo popolnoma objektivni razlogi, kot na primer prepletenost postopkov z drugimi pristojnimi organi (ki o zahtevkih prav tako odločajo nerazumno dolgo). Zahtevnost pravnih vprašanj, ki se porajajo v okviru preostalih

denacionalizacijskih obravnav na prvi stopnji, tako na primer nakazujejo že same obravnave predhodnih vprašanj, ki potekajo na pristojnih sodiščih. Tako je ena od upravnih enot med drugim v svojem odgovoru navedla:

»Odločitev o zahtevku za vračilo je odvisna od rešitve predhodnega vprašanja v pravnem postopku, o katerem odloča Okrajno sodišče na Jesenicah. Na odločitev sodišča čakamo od sredine leta 2015. /.../ že od konca leta 2013 čakamo zaključek postopkov na Okrajnem sodišču v Radovljici. Ko bo pravnomočno odločeno na sodišču, bomo o zahtevku lahko dokončno odločili z eno odločbo.«

Zahtevnost obravnavane materije v preostalih denacionalizacijskih zadevah pa je prepoznalo tudi samo MJU, ki je v odgovoru Varuhu z opravilno številko 490-1/2021-3130/47 z dne 30. 8. 2024 glede obravnave konkretne zadeve navedlo:

»Pri reševanju zadev morajo imeti uradniki zelo specifična in najzahtevnejša znanja iz različnih pravnih področij, predvsem pa dolgoletne predmetne delovne izkušnje. Postopki so po obsegu in po vsebini najzahtevnejši upravni postopki in so povsem primerljivi s civilnimi sodnimi postopki.«

Varuh je na podlagi preteklih obravnav kot prejetih odgovorov upravnih enot posledično ocenil, da je za učinkovito in predvsem tekočo obravnavo zadev na upravnih enotah kot zmanjšanje števila vrnjenih zadev v ponovno odločanje **ključno strokovno, večje in predvsem suvereno vodenje postopkov na upravnih enotah in redno ter vztrajno sodelovanje med različnimi državnimi institucijami**, kar je Varuh podrobneje raziskal na podlagi podatkov, pridobljenih z drugim delom zastavljenih vprašanj in zahtevanih informacij.

iii. O KADROVSKI STRUKTURI, STROKOVNI POMOČI IN PREDVIDENIH ROKIH ZA ODLOČITEV

Varuh je glede na vsebino prej prejetega odgovora MJU s svojo poizvedbo preverjal staž uradnikov, ki so jim v reševanje dodeljene denacionalizacijske zadeve. Ugotovil je, da večina javnih uslužbencev z denacionalizacijskimi zadevami predstavljale uradnike z nazivom višji svetovalec, kljub temu pa iz odgovorov izhaja, da marsikatera upravna enota več ne razpolaga z uslužbenci, ki so predhodno reševali zadeve z vračanjem podržavljenega premoženja. Pogosta je praksa prerazporejanja uradnikov na druge upravne zadeve zaradi povečanega pripada na drugih upravnih področjih. V nekaterih primerih so bile denacionalizacijske zadeve predodeljene javnim uslužbencem brez vsakršnih predhodnih izkušenj z denacionalizacijskimi ali premoženjo-pravnimi zadevami (izstopa primer uradnice, ki je zadeve v času posredovanja podatkov reševala šele dva meseca), v enem primeru pa denacionalizacijske zadeve rešuje uradnik z nazivom svetovalec. Naziv uradnika sicer nič ne pove o sposobnostih in drugih kvalitetah javnega uslužbenca, vendar z vidika najzahtevnejših upravnih postopkov, ki terjajo kar najširša znanja (primerljiva s sodnim odločanjem), dodeljeni uradniški naziv tega ne odslikava.

V poslani in že opisani poizvedbi je Varuha v nadaljevanju tudi zanimalo, ali so se upravne enote v zvezi z nerešenimi denacionalizacijskimi zadevami obračale na specializirano denacionalizacijsko skupino na Upravni enoti Celje in ali so po morebitnih usmeritvah (ne glede konkretnih vprašanj, ki se nanašajo na posamični primer, kot konkretnih denacionalizacijskih upravnih aktov) poizvedovale na MJU. Varuh je še

dodatno preverjal, ali si oziroma so si pri reševanju denacionalizacijskih zadev upravne enote nudile medsebojno pomoč in ali so za reševanje zadev morebiti pogodbeno najemale zunanje fizične ali pravne osebe (odvetniške družbe ali samostojne odvetnike ipd.).

Presenetljiv je bil odgovor, ki ga je Varuh prejel od Upravne enote Celje, **in sicer da specializirana denacionalizacijska skupina ne obstaja (kljub drugačnim predhodnim pojasnilom MJU)**. Na Upravni enoti Celje zgoj delujejo štiri uradnice, ki v svojem nadurnem času rešujejo tudi nekaj denacionalizacijskih zadev na podlagi sklenjenih sporazumov z drugimi upravnimi enotami. Pogovori o vzpostavitvi posebne specializirane skupine so se z MJU sicer začeli v letu 2024, vendar pa ni bilo nikakršnega koraka v smeri realizacije le-tega. Nasploh je iz prejetih odgovorov in priloženih dokumentov razvidno, da so upravne enote pri iskanju strokovne pomoči prepuščene same sebi, kljub temu da znotraj obstoječih sistemizacij delovnih mest (še zlasti manjše upravne enote) ne razpolagajo z javnimi uslužbenci z ustreznimi posebnimi znanji za reševanje preostalih, najtežjih denacionalizacijskih zadev. Iz prejetih odgovorov je razvidno, da se je zlasti v preteklosti manjši del upravnih enot posluževal medsebojnih sporazumov (ti niso bili izključno vezani na Upravno enoto Celje). Varuh je preteklo prakso pozdravil, saj kaže na zavedanje predstojnikov o težavnosti postopkov kot željo po premiku in rešitvi zadev. Dve upravni enoti sta odkrito navedli, da sta za reševanje zadev najemali tudi zunanjo, pravno pomoč, pri čemer Varuh poudarja, da tudi iz preteklih zadev, ki so dosegle raven obravnave pri Varuhu, izhaja, da se je te oblike pomoči posluževalo več upravnih enot. Med drugim je ena od upravnih enot navedla, da bi to pomoč zaradi zastoja pri reševanju z veseljem uporabila, vendar zaradi omejitev, kot izhajajo iz finančnega načrta, to ni mogoče.

Upravne enote kadrovske in podobnih usmeritev MJU kljub izkazano zatečenemu stanju niso prejemale oziroma o tem vsaj niso poročale (razen v zadevi, kjer je morebitni predmet vrnitve poslopje, ki predstavlja občinsko upravno stavbo in posredno zapade pod pristojnost Direktorata za stvarno premoženje MJU). Kljub temu so nekatere upravne enote v svojem odgovoru navedle, da (čeprav obravnava denacionalizacijskih zadev poteka že desetletja) pomoči ne potrebujejo.

Državno odvetništvo se v zadevah praviloma pojavlja, vendar večinoma le kot zastopnik denacionalizacijskih zavezancev oziroma drugih državnih organov, ki so pritegnjeni v denacionalizacijski postopek. Varuh je ugotovil, da je v preteklosti Državno odvetništvo oziroma pravni prednik, Državno pravobranilstvo, v denacionalizacijskih zadevah imelo večjo vlogo, ki pa se je iz neznanih razlogov v nadaljevanju opustila. Na primer že v letu 2002 je Varuh v svojem poročilu navajal, da je Vlada Državno pravobranilstvo pozvala, da sodeluje z upravnimi organi pri odpravljanju razlogov za pritožbe in upravne spore ter da sklepa poravnave, kar nakazuje aktivno obliko pomoči tudi samim upravnim enotam in drugim organom v postopkih odločanja.

Upravne enote so se napovedim o zaključku obravnave preostalih denacionalizacijskih zadev izogibale. Če že, so v veliki večini navajale večletne roke, iz česar nedvoumno izhaja, da zaključka obravnave v doglednem času še ni na vidiku. Upravna enota Celje kot osrednja institucija na področju denacionalizacij, ki je od leta 2006 na podlagi medsebojnih sporazumov prevzela 66 zahtevnejših denacionalizacijskih zadev, je dodatno izpostavila izredne pritiske, ki so jim podvrženi uradniki, ki vodijo postopke, prav tako pa taisti uradniki sodijo v starejšo kategorijo zaposlenih, ki skladno z delovnopravno zakonodajo morajo podati soglasje k določitvi nadurnega dela. Vlaganje novih denacionalizacijskih zahtevkov ni mogoče že več kot dve desetletji, kar pomeni, da prepotrebni strokovni znanj in izkušeni mlajši javni uslužbenci ne morejo več pridobivati (vsaj ne v praksi - pregledno in celostno), reševanje preostalih, najtežjih zadev pa je tako prepuščeno zgolj dobri volji in občutku dolžnosti starejših izučenih uradnic in uradnikov.

Varuh je nastalo stanje ocenil kot nedopustno in v aprilu 2025 s svojimi ugotovitvami seznanil MJU.

III. UGOTOVLJENE KRŠITVE IN DANA PRIPOROČILA (2025)

Varuh je v številnih letnih poročilih izrecno obravnaval pravico do odločanja v razumnem roku v upravnih in sodnih postopkih. Primarna naloga države je njeno učinkovito delovanje in enaka obravnava vseh državljanov. Nespoštovanje pravice do odločanja brez nepotrebnega odlašanja povzroča zaostanke in zmanjšuje stopnjo zaupanja v pravo ter, še pomembneje, stopnjo zaupanja v državne institucije. Zato odločanje v razumnih rokih ne pomeni le zakonitega dela upravnega organa, temveč hkrati spoštovanje pravice do enakega varstva pravic iz 22. člen Ustave Republike Slovenije (URS), ki določa da je vsakomur zagotovljeno enako varstvo njegovih pravic v postopku pred sodiščem in pred drugimi državnimi organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, ki odločajo o njegovih pravicah, dolžnostih ali pravnih interesih. Slednja ustavna pravica pa je, ko gre za postopke, v katerih se pred državnimi organi odloča o pravicah ali obveznostih, poseben izraz pravice do enakosti pred zakonom (drugi odstavek 14. člena URS).

Zahteva po enakopravni obravnavi posameznikov ali pravnih oseb v postopkih pred upravnimi organi zagotavlja tudi, da bo o istovrstnih vlogah, ki jih ob istem času vlagajo različni posamezniki, odločeno v enakem času in praviloma ob uporabi istih materialnih predpisov. To je pomembno tudi zato, ker upravni organi odločajo po stanju in na podlagi predpisov, ki veljajo v času izdaje odločbe. Bistveni sestavni del pravice do pravnega varstva državljanov je pravica do odločitve o pravici do odločanja brez nepotrebnega odlašanja, ki vsakomur, ki kot stranka nastopa v postopku pred državnim organom, zagotavlja, da bo lahko v razumnem času uveljavil svoje pravice. V tem smislu gre za pravico, ki je v okviru upravnega odločanja eden od bistvenih pogojev za učinkovito uresničevanje vseh drugih človekovih pravic. Pravica do odločanja v razumnem roku je v razmerju do institucij Evropske unije podobno zagotovljena tudi v prvem odstavku 41. člena Listine EU o temeljnih pravicah,³ kot del pravice do dobrega upravljanja.

Navedene ureditve so usmerjene v preprečevanje opustitve pozitivne dolžnosti države, da zagotovi tak sistem oziroma organizacijo postopkov, ki bodo omogočali, da posameznik pride do odločitve državnega (upravnega) organa v razumnem času (Pre)dolgo odločanje lahko glede na okoliščine posameznega primera pripelje do kršitve pravice do enakega varstva pravic in pravice do poštenega odločanja.

Varuh je po pregledu in analizi prejetih podatkov v aprilu 2025 ugotovil, da nerešeni denacionalizacijski zahtevki na upravnih enotah predstavljajo **nenaslovljeno sistemsko težavo in ne zgolj osamljen primer posameznih upravnih enot**. Ministrstvo za pravosodje (MP) je Varuhu tekom obravnave v konkretni zadevi posredovalo pojasnilo z opravilno številko 490-4/2024-2030-2 z dne 27. 8. 2024, v katerem je navedlo, da je MP pristojno za neobvezno razlago določil ZDen ter za splošno spremljanje izvajanja tega zakona (četrtletna statistična poročila, javno, objavljena na spletni strani gov.si), nima pa pristojnosti za vodenje denacionalizacijskih postopkov, kot tudi nima pristojnosti kakršnegakoli vpliva ali nadzora nad organi, ki vodijo take postopke. V skladu z določili Zakona o državni upravi (ZDU-1)⁴ ima pristojnosti v razmerju do upravnih enot MJU,

³ Uradni list EU C 326 z dne 26. 10. 2012.

⁴ Uradni list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 89/07 – odl. US, 126/07 – ZUP-E, 48/09, 8/10 – ZUP-G, 8/12 – ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14, 51/16, 36/21, 82/21, 189/21, 153/22, 18/23 in 83/25 – ZOUL.

natančneje Služba za upravne enote, ki zagotavlja usklajevanje delovanja upravnih enot na kadrovske, finančne in organizacijske področje, z namenom zagotavljanja spoštovanja načel zakonitosti, preglednosti, učinkovitosti, uspešnosti in gospodarnosti.

Varuh je na podlagi prejetih in predhodno povzetih odgovorov ugotovil, da MJU svoje pristojnosti (in zakonske dolžnosti) v razmerju do denacionalizacijskih zadev ne izvaja, zato je ob zavedanju ugotovljenih sistemskih pomanjkljivosti primarni nosilec ugotovljenih kršitev. Varuh je v opustitvi oziroma neučinkovitem, celo neobstoječem pristopu in ukrepih k zaključevanju denacionalizacijskih zadev MJU, katere neposredna posledica je dolgotrajno odločanje o zahtevkih, prepoznal:

KRŠITEV

pravice do enakega varstva pravic iz 22. člena URS.

Ob tem je Varuh poudaril, da so nekatere pravne težave v reševanju denacionalizacijskih zahtevkov nastale prav iz razloga dolgotrajnega odločanja. Ker se o oddanih zahtevkih na različnih stopnjah odloča že več kot tri desetletja, se pojavljajo primeri, ko so prvotni vlagatelji zahtevkov že umrli in so posledično kot stranke v postopek vstopili njihovi pravni nasledniki, katerih položaj je lahko nejasen (na primer vodenje predhodnih vprašanj o ugotovitvi državljanstva). Vsak posameznik, ki na upravni organ vloži vlogo, pričakuje, da bo o njej (pravnomočno) odločeno za čas njegovega življenja.

Varuh je nadalje ugotovil:

KRŠITEV

načela dobrega upravljanja iz 3. člena ZVarCP.

Predhodno ugotovljena kršitev pravice do enakega varstva pravic v svojem bistvu zaobjema tudi kršitev predmetnega načela, kljub temu pa je Varuh dodatno poudaril, da je zaradi dolgotrajnega odločanja in posledičnega nejasnega lastništva že trideset let **onemogočeno učinkovito upravljanje nepremičnin, ki so predmet denacionalizacijskih postopkov. Varuh še zdaleč ne predpostavlja, da so vsi vlagatelji zahtevkov upravičeni do vrnitve podržavljenega premoženja**, poudarja pa, da je tudi z vidika upravljanja in vzdrževanja nepremičnin nujno, da do pravnomočne ali pa vsaj dokončne odločitve pride kar se da hitro, v skladu z upravnima načeloma zakonitosti in ekonomičnosti postopka.

Na podlagi ugotovljenih kršitev je Varuh MJU v aprilu 2025 podal naslednja:

PRIPOROČILA

1. MJU naj vzpostavi učinkovit in poenoten sistem reševanja preostalih denacionalizacijskih zadev, centraliziranih in vodenih na eni upravni enoti. Upravni enoti naj se v dogovoru s predstojnikom zagotovi ustrezen finančni načrt in kadrovska struktura (primarno uradnice in uradniki z izkušnjami vodenja denacionalizacijskih postopkov z možnostjo začasne premestitve tudi iz drugih

upravnih enot in državnih organov), ki se bo posvečevala izključno denacionalizacijskim upravnim nalogam.

2. MJU naj upravnim enotam izda smernice, s katerimi naj (v primeru sprejema Varuhovega predhodnega priporočila) do vzpostavitve centralne denacionalizacijske enote reševanje denacionalizacijskih zadev uvrsti med **absolutno prednostne naloge**.
3. MJU naj upravnim enotam pri soočanju s kompleksnimi pravnimi in drugimi vprašanji zagotovi dostop do pravnega svetovanja bodisi s preučitvijo možnosti sklenitve dogovora ter ponovne večje vključenosti Državnega odvetništva v denacionalizacijske postopke bodisi z zagotovitvijo sredstev za zunanjo pravno pomoč v zadevah, kjer Državno odvetništvo že zastopa katero od strank v postopku.

V navezavi na prvo in zadnje priporočilo je Varuh sicer dodal, da v skladu z lastnimi pojasnili MJU na upravnih enotah poteka reševanje najtežjih upravnih (denacionalizacijskih) postopkov, ki so v celoti primerljivi s sodnim odločanjem. Upravne enote (kot že navedeno) glede na določene sistemizacije ne razpolagajo z javnimi uslužbenci, ki bi v nazivih in določenih nalogah ustrezali teži opisanih postopkov (sekretarji). Ti so zaposleni na MJU, zato bi morebiti veljalo premisliti o določitvi aktivnejše vloge karierno najvišje uvrščenega uradništva ali pri zagotavljanju pravne pomoči iz notranjih kapacitet MJU ali razvrstitvijo in začasno premestitvijo nekaterih uradnikov MJU na upravne enote z namenom vodenja denacionalizacijskih upravnih postopkov. Varuh slednje ni izrekel kot eno izmed priporočil, temveč zgolj kot opozorilo o neustreznosti razvrstitvi delovnih nalog in nadaljnji razmislek pri iskanju potrebnih rešitev.

V skladu s prvim odstavkom 40. člena ZVarCP je Varuh MJU pozval, da se do njegovih ugotovitev in predlogov z že morebitno časovnico izvedbe opredeli, in dodatno napovedal, da bo tudi v prihodnje aktivno spremljal nadaljnje reševanje preostalih denacionalizacijskih zadev iz pristojnosti upravnih enot in na podlagi prvega odstavka 35. člena in prvega odstavka 42. člena ZVarCP opravil morebitne obiske in preglede na upravnih enotah.

Ob tridesetletnem trajanju postopkov denacionalizacije, ob vztrajnem ponavljanju enakih sistemskih pomanjkljivosti in ob vedno znova zaznani neučinkovitosti izvršne oblasti je Varuh v svojem mnenju, posredovanem MJU, sklepno zapisal, da je nastopil trenutek, ko mora država nedvoumno priznati, da je ta ustavnopravno pomemben proces dozorel za svoj dokončni epilog – da se morajo preostali postopki prednostno, strokovno in zakonito zaključiti, denacionalizacijski spisi pa postati le še del arhivske dokumentacije.

IV. ODGOVOR MINISTRSTVA ZA JAVNO UPRAVO NA VARUHOVO MNENJE (2025)

V prejetem odzivu MJU z opravilno številko 490-1/2025-3130/4 z dne 3. 6. 2025 izraža strinjanje, da je treba ob upoštevanju časa, ki je pretekel od sprejema in začetka izvajanja ZDen, vse še odprte nepravnomočne zadeve zaključiti v razumnem roku. Hkrati pa MJU ni sprejelo ocene, da je prav MJU primarni nosilec ugotovljenih sistemskih pomanjkljivosti in s tem povezanih kršitev pri odločanju v denacionalizacijskih postopkih. Poudarja, da ZDen po vsebini sodi predvsem v pristojnost MP, medtem ko je vloga MJU v razmerju do upravnih enot predvsem koordinacijska, kadrovska, finančna in organizacijska, ne pa vsebinsko presojanje odločitev organov prve in druge stopnje

oziroma Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije. Pri svoji obrazložitvi se do Varuhovega stališča, kjer je v podanem mnenju poudarjeno, zakaj je odgovornost mogoče pripisati MJU in ne MP, sicer ni podrobneje opredelilo. MJU v posredovanem odzivu nadalje navaja, da na področju pospeševanja postopkov ni bilo neaktivno. Sklicuje se na sklep Vlade z dne 9. 1. 2014, sprejet zaradi pospešitve postopkov po ZDen in ZPVAS, v okviru katerega je bil uveden poseben projekt za pospešitev in zaključek teh postopkov na upravnih enotah ter zagotovljena tudi dodatna finančna sredstva. Navaja še, da od leta 2015 Vladi redno, na polletni ravni, poroča o stanju nerešenih zadev, o pritožbenih postopkih pri pristojnih ministrstvih in o sklepanju sporazumov za dodelitev nadomestnih zemljišč, pri čemer pa poudarja, da gre predvsem za zbiranje in posredovanje statističnih podatkov, ne pa za vsebinsko presojo ravnanja drugih organov. Kot pomemben organizacijski ukrep izpostavlja tudi dolgoletno spodbujanje medsebojne pomoči med upravnimi enotami, zlasti prek Upravne enote Celje, ki drugim upravnim enotam nudi strokovno pomoč pri obravnavi zahtevnejših zadev.

Glede razlogov za dolgotrajnost postopkov je MJU ocenilo, da so ti večplastni in kompleksni ter da ne izvirajo iz neangažiranosti uslužbencev upravnih enot, temveč predvsem iz vsebinske zahtevnosti zadev in okoliščin, ki so zunaj vpliva upravnih enot in samega ministrstva. Pri tem izpostavlja zapletena vprašanja ugotavljanja upravičenosti in državljanstva, obsežne zadeve z večjim številom nepremičnin, upravičencev in zavezancev, manjkajoče ali uničene katastrske podatke, posebej na območju Prekmurja, pa tudi številne nerešene pravne dileme, za katere po njegovi oceni ni dovolj jasne upravne ali sodne prakse. Dodatno je kot razloge za zastoj navedlo procesna ravnanja strank, dolgotrajno sklepanje sporazumov o nadomestnih zemljiščih, nemeritorno odločanje pritožbenih organov in sodišč ter dolgotrajno reševanje predhodnih vprašanj v sodnih postopkih. Posebej je opozorilo tudi na vpliv spremenjene ustavnosodne prakse po odločbi Ustavnega sodišča Republike Slovenije iz leta 2017, zaradi katere je bilo treba ponovno odpreti več že pravnomočno zaključenih zadev. Ob tem je izpostavilo še kadrovske podhranjenosti upravnih enot zaradi dolgoletnih varčevalnih ukrepov, posledice epidemije Covid-19 ter dejstvo, da so upravne enote ob zmanjšanem številu zaposlenih v zadnjih letih prevzemale tudi nove pristojnosti.

MJU je v zaključku posredovanega odgovora sicer pozdravilo Varuhovo priporočilo glede večje vključenosti Državnega odvetništva pri pravnem svetovanju v posebej zahtevnih zadevah, napovedalo ponovno opozorilo vodstvom upravnih enot glede prenosa znanja in dobrih praks ter predvsem izpostavilo namero, da se preostale nepravnomočne zadeve po ZDen operativno koncentrirajo na Upravni enoti Celje. V zvezi s tem je navedlo, da že potekajo aktivnosti za zagotovitev dodatnih kadrovske kvote in drugih pogojev za učinkovitejše reševanje denacionalizacijskih zadev.

V. PREGLED NA UPRAVNI ENOTI CELJE (2025)

Varuh je navedbe MJU in zatrjevane aktivnosti preveril na sestanku z Upravno enoto Celje, ki je bil opravljen 3. 7. 2025 na sedežu Upravne enote Celje. Vodstvo upravne enote je predstavnikom Varuha podrobneje predstavilo aktualne organizacijske in vsebinske težave pri reševanju preostalih nezaključenih denacionalizacijskih zahtevkov. Načelnik upravne enote je kot eno ključnih težav izpostavil nasprotovanje Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije pri poskusih vračila v naravi z določitvijo nadomestnih zemljišč. Ob tem je bilo pojasnjeno, da se navedeni sklad sklicuje na ureditev, zaradi katere naj po prenehanju vodenja podatkov o katastrski kulturi in razredu s strani Geodetske uprave Republike Slovenije ne bi bilo več mogoče izračunavati vrednosti zemljišč, posledično pa naj ne bi bilo več mogoče dodeljevati nadomestnih zemljišč. V vodstvu upravne enote so posebej poudarili, da bi bilo prav na

tem področju koristno dodatno sistemsko soočenje stališč pristojnih organov, saj bi vračanje v naravi v posameznih primerih lahko pomenilo tudi zmanjšanje finančnih bremen Republike Slovenije.

Vodstvo oziroma načelnik Upravne enote Celje je predstavnikom Varuha predstavil tudi svoj predlog, ki ga je že naslovil na MJU, in sicer, da bi se vsi preostali denacionalizacijski postopki iz pristojnosti upravnih enot reševali na Upravni enoti Celje, ob zagotovitvi ustreznih plačnih, prostorskih in kadrovskih pogojev. Po navedbah načelnika ministrstvo takemu predlogu ni nasprotovalo, vendar do njegove realizacije po takratni podani oceni upravne enote najverjetneje ne bo prišlo (saj je od zadnjih pogovorov z MJU preteklo že eno leto) oziroma vsaj ne v kratkem času. Ob tem je bilo pojasnjeno, da ministrstvo sicer napoveduje določene spremembe glede položaja uradnikov, ki rešujejo najzahtevnejše upravne zadeve, vendar je načelnik poudaril, **da so denacionalizacijski postopki med najzahtevnejšimi upravnimi postopki sploh, saj poleg najširšega upravnopravnega znanja zahtevajo tudi poglobljeno poznavanje civilnopravnih razmerij. Ocenil je, da je v Republiki Sloveniji le še peščica uradnikov, ki imajo znanje in izkušnje za samostojno in kakovostno vodenje teh postopkov. Izrecno je bilo tudi povedano, da specializirana denacionalizacijska skupina, na katero se je v svojih odgovorih sklicevalo MJU, dejansko ne obstaja, poleg tega pa zaradi polne obremenjenosti uradnikov nadaljnje prevzemanje novih denacionalizacijskih zadev na podlagi sporazumov med upravnimi enotami (v danih okoliščinah, brez kadrovskih okrepitev) ni več mogoče.**

Varuh je ugotovil, da so njegove dosedanje ugotovitve in priporočila v pomembnem delu primerljive s predlogom, ki ga je podala Upravna enota Celje, zlasti glede možnosti osredinjenja obravnave preostalih zahtevkov na eni upravni enoti. Predstavniki Varuha so posebej poudarili tudi vidik poenotenja upravne prakse, ki bi ga takšna rešitev lahko prinesla. Načelnik Upravne enote Celje je izrecno soglašal, da lahko Varuh v nadaljnji komunikaciji z MJU to upravno enoto izpostavlja kot mogoči osrednji center obravnave denacionalizacijskih zahtevkov in se pri tem sklicuje tudi na opravljeni sestanek.

Po sestanku je strokovni sodelavec Varuha, ki obravnava širše vprašanje reševanje preostalih denacionalizacijskih zahtevkov, opravil vpogled v dva konkretna denacionalizacijska spisa. Pri prvem je bilo ugotovljeno, da pritožba že več kot leto dni ni bila odstopljena drugostopenjskemu organu, čeprav uradnik nadomestne odločbe v tem času prav tako ni izdal. Na to je bilo opozorjeno kot na resno postopkovno pomanjkljivost, saj takšno ravnanje lahko pomeni onemogočanje učinkovite uporabe pravnega sredstva. Uradniku je bilo predlagano, da nadomestno odločbo nemudoma izda oziroma zadevo brez nadaljnjega odlašanja odstopi v odločanje drugostopenjskemu organu. Pri drugem spisu je bilo ugotovljeno, da zadeva po zapisniško evidentiranem dogovoru med uradnico in pooblaščenecem stranke v postopku že dlje časa miruje, čeprav del listin, ki naj bi jih predložil pooblaščenec, upravni organ lahko pridobi tudi sam po uradni dolžnosti oziroma z zaprosili drugim organom. Tudi v tem primeru je bilo opozorjeno na elemente neupravičenega zavlačevanja (pri čemer je Varuh kot pomembno olajševalno okoliščino upošteval, da uradnika denacionalizacijske zadeve obravnavate zgolj v nadurnem času, ki se ga ne poslužujeta vsak mesec) ter predlagano, naj upravni organ nemudoma pristopi k nadaljnjim procesnim dejanjem.

VI. SPREMLJANJE IZVEDBE VARUHOVIH PRIPOROČIL IN SESTANEK NA DRŽAVNEM ODVETNIŠTVU REPUBLIKE SLOVENIJE

V nadaljevanju postopka je Varuh MJU obvestil o zaključkih izvedenega sestanka na Upravni enoti Celje, zlasti z ugotovitvijo, da ta soglaša in sprejema možnost oblikovanja t. i. denacionalizacijske skupine, ki bi v reševanje prevzela še vse preostale, nezaključene denacionalizacijske zadeve iz pristojnosti upravnih enot. MJU smo tudi zaprosili za pojasnilo o postopku koncentracije denacionalizacijskih zadev na Upravni enoti Celje in stanju usklajevanja z Državnim odvetništvom glede na soglašanje MJU s podanim priporočilom.

MJU je Varuhu odgovorilo z dopisom z opravilno številko 490-1/2025-3130/34 z dne 25. 11. 2025 in pojasnilo, da bo na Upravni enoti Celje **predvidoma že s 1. 1. 2026 oblikovana in začela delovati posebna notranja organizacijska enota, specializirana za delo na področju denacionalizacije**. V času podaje odgovora in po Varuhovem obisku Upravne enote Celje so stekle aktivnosti (tudi pridobivanje ustreznih prostorov) za koncentracijo denacionalizacijskih zadev.

Nadalje je bil Varuh z dopisom z opravilno številko M3-183/2025 z dne 8. 1. 2026 obveščen, da je Državno odvetništvo zavzelo stališče, da organi, pristojni za odločanje (v konkretnem primeru upravne enote v denacionalizacijskih postopkih), morajo pri sprejemanju odločitev in vodenju postopkov ves čas zagotavljati nepristranost in objektivnost. To pomeni, da ne smejo biti pod vplivom interesov, ki bi lahko omejili njihovo neodvisnost ali pravičnost postopka. Zaradi navedenega sodelovanje Državnega odvetništva v teh postopkih v kakršnih koli drugih vlogah, ki niso izrecno določene z zakonom, ni dopustno. Takšno omejevanje je v skladu s podanim stališčem Državnega odvetništva, nujno za ohranitev zaupanja v zakonitost in nepristranost (objektivnost) odločanja ter za preprečevanje morebitnih konfliktov interesov. Hkrati je Državno odvetništvo načelnikom upravnih enot priporočilo, da imenujejo strokovne komisije v skladu ZDen), ki bodo nudile strokovno pomoč organu oziroma uradni osebi tekom denacionalizacijskega postopka.

Varuh je na posredovani dopis odgovoril s *Stališčem Varuha človekovih pravic Republike Slovenije glede vloge Državnega odvetništva Republike Slovenije v odprtih denacionalizacijskih zadevah iz pristojnosti upravnih enot* z dne 28. 1. 2026, v katerem smo izpostavili, da je v preteklosti Državno odvetništvo oziroma pravni prednik, Državno pravobranilstvo, v denacionalizacijskih zadevah imelo večjo vlogo, ki pa se je iz nepojasnjenih razlogov (oziroma vsaj Varuhu nepoznanih) v nadaljevanju opustila. Na primer že v letu 2002 je Varuh v svojem letnem poročilu navajal, da je Vlada Državno pravobranilstvo pozvala, da sodeluje z upravnimi organi pri odpravljanju razlogov za pritožbe in upravne spore ter da sklepa poravnave, kar nakazuje aktivno obliko pomoči tudi samim upravnim enotam in drugim organom celo v postopkih odločanja.

Nadalje je Varuh opozorili na nekaj drugih, še veljavnih sklepov in listin, ki jih je sprejela Vlada Republike Slovenije, katerih veljavnost (po Varuhovem vedenju) ni bila nikoli preklicana oziroma spremenjena. Vlada je že večkrat predlagal ukrepe za učinkovitejše izvajanje ZDen in na primer dne 31. 8. 2000 med drugim sprejela sklep, ki se glasi:

»Vlada Republike Slovenije zavezuje Ministrstvo za pravosodje, da v okviru svojih pristojnosti nadzora nad delom Državnega pravobranilstva Republike Slovenije zagotovi sodelovanje državnih pravobranilcev pri delu upravnih organov, ko odločajo o denacionalizacijskih zahtevkih na prvi stopnji, zaradi česar se bo zmanjšala potreba po vlaganju pritožb zoper odločbe upravnih organov. O poteku in učinkovitosti sodelovanja z upravnimi organi je Državno pravobranilstvo Slovenije dolžno poročati Ministrstvu za

pravosodje, Vladi Republike Slovenije in Uradu Vlade Republike Slovenije za denacionalizacijo vsake tri mesece.«

Varuh je izrazil zavedanje, da sklep Vlade tudi zaradi preoblikovanja oziroma ukinitve služb Vlade po preteku dveh desetletji ne more biti več predmet izvajanja na način, kot zapisano v citiranem delu, kljub temu pa je iz sprejetega sklepa nedvoumno izhaja, da je Državno pravobranilstvo v preteklosti opravljalo naloge, ki jih Državno odvetništvo v odgovoru MJU (celo v bistveno skrčeni obliki podajanja pravnega tolmačenja in mnenj) sedaj zavrača. Vlada je tudi že večkrat pripoznala, da je hitrejše reševanje zahtevkov za denacionalizacijo v javnem interesu (npr. tudi z »izjavo volje« z opravilno številko 462-1/01, ki jo je sprejela na 14. seji 22. 2. 2001) zaradi finančnih posledic (obresti, odškodnina zaradi nezmožnosti uporabe). Predlog Državnega odvetništva po imenovanju strokovnih komisij je Varuh ocenil kot neustrezen, namreč strokovne komisije niso bile, tudi ob namenskem in logičnem branju predpisne podlage, oblikovane za razlago najtežjih, zlasti pravnih vprašanj, ki se porajajo in v veliki večini primerov preprečujejo zaključek denacionalizacijskih zadev po treh desetletjih (vsaj do faze dokončnosti), temveč so služila zlasti pospešitvi, poenotenju in nadzoru množičnega vračanja (na lokalni ravni) v prvih letih denacionalizacije, kar na primer nedvoumno izhaja tudi iz vsebine preteklih poročil o uresničevanju ZDen. Varuh je ponovno poudaril, da nerešeni denacionalizacijski zahtevki na upravnih enotah predstavljajo nenaslovljeno sistemsko težavo in ne zgolj osamljen primer posameznih upravnih enot, kar tudi izključuje možnost ustanavljanja strokovnih komisij zgolj na ravni posamične upravne enote.

Državno odvetništvo se je seznanilo z Varuhovo argumentacijo in 26. 2. 2026 sklicalo sestanek, na katerega so bili vabljeni predstavniki Varuha, MP, MJU in Upravne enote Celje.

Tema sestanka je bila zlasti vloga posameznih organov, možnosti za pospešitev postopkov in predlog prihodnjih organizacijskih rešitev. Generalna državna odvetnica je uvodoma pojasnila, da so tudi na Državnem odvetništvu opravili pregled odprtih zadev in ugotovili, da nobena od teh po njihovi oceni ne miruje zaradi nedejavnosti Državnega odvetništva. Obenem pa je bilo poudarjeno, da pri drugih organih nekatere zadeve stojijo že več let, zaradi česar tudi Državno odvetništvo ocenjuje, da bi bilo smiselno okrepiti poizvedovanje in spodbujanje aktivnejšega ravnanja pristojnih organov. V ta namen naj bi bila tudi **na Državnem odvetništvu oblikovana tudi notranja delovna skupina**, saj se zadeve vodijo na različnih zunanjih oddelkih, pri čemer število zadev, s katerimi razpolaga Državno odvetništvo, odstopa od evidenc MP in od predhodnega pregleda Varuha.

Predstavljena je bila tudi posebna vloga Državnega odvetništva v denacionalizacijskih postopkih. Državno odvetništvo v teh zadevah nastopa predvsem kot zastopnik Republike Slovenije, hkrati pa lahko sodeluje tudi pri uporabi izrednih pravnih sredstev, na primer v obnovah postopkov po Zakonu o splošnem upravnem postopku (ZUP), ter v upravnih sporih, kadar je tožba vložena zoper odločbo upravnega organa. Ob tem je bilo izrecno poudarjeno, da tudi **Državno odvetništvo razume hitrejšo obravnavo denacionalizacijskih zadev kot vprašanje javnega interesa** in da samo ne vidi razlogov, da bi na njihovi strani prihajalo do mirovanja postopkov.

Na samem sestanku je državna sekretarka MP del udeležencev, vključno z Varuhom, prvič seznanila s pisnim predlogom, poimenovanim *Določitev aktivnosti za zaključitev postopkov denacionalizacije pred upravnimi organi*, s katerim bi Vlada podprla organizacijski ukrep ustanovitve posebne notranje organizacijske enote za vodenje upravnih postopkov po ZDen pri Upravni enoti Celje. Slednja bi lahko na podlagi sporazumov o sodelovanju med upravnimi enotami nudila pomoč pri reševanju denacionalizacijskih zadev vsem upravnim enotam, ki še imajo odprte postopke

denacionalizacije, ali na podlagi sporazuma lahko prevzela reševanje zadev. Vlada bi prav tako naložila vsem upravnim organom, pred katerimi se še vodijo postopki denacionalizacije, da z reševanjem zaključijo **najkasneje do 31. 12. 2028. Za koordinacijo in učinkovito izvajanje ZDen in pospešen zaključek denacionalizacijskih postopkov pa bi ustanovila tudi medresorsko delovno skupino.**

Novoimenovana načelnica Upravne enote Celje je v nadaljevanju poudarila, da so uradniki te upravne enote že doslej reševali denacionalizacijske zadeve drugih upravnih enot na podlagi sporazumov, vendar je bila ključna težava v tem, da so to delo opravljali poleg svojih rednih nalog in pogosto v okviru odrejenega nadurnega dela. Ob tem je opozorila, da isti uradniki vodijo tudi druge najzahtevnejše postopke, zaradi česar za denacionalizacijske zadeve pogosto ni bilo dovolj časa, dodatno težavo pa so predstavljale tudi pomanjkanje strokovne podpore, spremembe sodne prakse in vračanje zadev v ponovno odločanje. Kot pomembno izboljšavo je ocenila napovedane višje nazive, finančno nagrajevanje ter dodatne kadrovske okrepitve, saj naj bi bilo predvidenih več novih uradniških zaposlitev in dodatna administrativna pomoč v okviru napovedanega **Sektorja za denacionalizacije.**

Med udeleženci je obstajalo splošno soglasje o tem, da je treba preostale denacionalizacijske zadeve obravnavati bolj intenzivno in jih zaključiti v razumnem roku. Pri tem se je kot osrednja organizacijska rešitev kazala Varuhova predlagana koncentracija zadev na Upravni enoti Celje ob sočasni kadrovski okrepitvi ter oblikovanju medresorske skupine, pri čemer pa so bila prisotna tudi določena razhajanja glede obsega in načina strokovne pomoči pri reševanju najzahtevnejših pravnih vprašanj, zlasti glede aktivnejše vloge Državnega odvjetništva.

VII. USTANOVITEV MEDRESORSKE DELOVNE SKUPINE (2026)

Varuh je 27. 2. 2026 v postopku medresorskega sodelovanja v podajo pripomb tudi uradno prejel osnutek že predstavljenega vladnega gradiva o aktivnostih za zaključitev postopkov denacionalizacije pred upravnimi organi.

Pri podaji pripomb je Varuh primarno izhajal iz vsebine in ugotovitev Varuhovega mnenja glede postopkov denacionalizacij iz pristojnosti upravnih enot (opr. št. 14.1-3/2024-73-11309 z dne 24. 4. 2025).

Varuh je med drugim predlagal, da se predlagani sklep Vlade po zgledu sklepa Vlade z opravilno številko 00405-8/2015/7 z dne 23. 12. 2015 (ter kasnejšimi spremembami), ki zadeva delovanje Medresorske delovne skupine za koordinacijo izvrševanja sodb Evropskega sodišča za človekove pravice (v nadaljevanju: ESČP), dopolni na način, da se Vlada seznanila s tem, da je **predstavniki Varuha v medresorski delovni skupini zunanji član.** Namen tega predloga je bil spremljati nadaljnje dejavnosti glede denacionalizacijskih postopkov. Podali smo še druge pripombe, na primer izhajajoč iz dejstva, da se večina še odprtih denacionalizacijskih postopkov vodi pred organi, katerih zaposleni niso predvideni člani medresorske delovne skupine, smo predlagali tudi dopolnitev sklepa na način, da se lahko na zasedanje delovne skupine povabi predstavnike drugih ministrstev, državnih organov, organov samoupravnih lokalnih skupnosti ali nosilcev javnih pooblastil, ki so vsebinsko povezani s konkretno tematiko denacionalizacijsko problematiko, in po potrebi tudi predstavnike različnih strok oziroma civilne družbe.

Dne 16. 3. 2026 je MP pod opravilno številko oziroma kodo 49900-2/2026/1 vložilo **Predlog za določitev aktivnosti za zaključitev postopkov denacionalizacije pred upravnimi organi med Vladna gradiva obravnava. Predlog je bil potrjen oziroma sprejet na seji Vlade dne 26. 3. 2026.**

Varuh ugotavlja, da se sprejeti sklep opazno razlikuje od tega, ki je bilo posredovano Varuhu v podajo pripomb. Ne glede na navedeno iz obrazložitve Vladi predloženega sklepa izhaja, da MP kot osrednjo organizacijsko rešitev za hitrejši zaključek denacionalizacijskih postopkov podpira koncentracijo še nerešenih zadev pri enem upravnem organu prve stopnje, in sicer pri Upravni enoti Celje. Obrazložitev vsebuje povzeto stališče MJU, da je prav ta upravna enota zaradi dosedanjih izkušenj, strokovnega znanja in dolgoletne pomoči drugim upravnim enotam najprimernejša za prevzem osrednje vloge pri reševanju preostalih zahtevkov. Posebej je poudarjeno, da Upravna enota Celje že od leta 2006 aktivno in učinkovito pomaga drugim upravnim enotam pri reševanju denacionalizacijskih zadev ter da je do 31. 12. 2023 prevzela 66 zadev, od katerih jih je 57 tudi pravnomočno zaključila. V nadaljevanju je v obrazložitvi navedeno, da so se januarja 2026 predstavniki MP, MJU in Upravne enote Celje sestali ter preverili možnosti za nadaljnjo medsebojno pomoč drugim upravnim enotam. MJU bo upravni enoti nudilo potrebno vsebinsko in tehnično pomoč, pripravilo podlago za obravnavo teh aktivnosti kot posebnega projekta po plačnem sistemu ter pozvalo vse upravne enote, ki še vodijo odprte denacionalizacijske postopke, da **v okvirnem roku šestih mesecev z Upravno enoto Celje sklenejo sporazum o sodelovanju.**

Sklep Vlade z obrazložitvijo obravnava tudi položaj drugih prvostopenjskih organov, zlasti Ministrstva za kulturo (MK) in Ministrstva za naravne vire in prostor (MNVP). V zvezi z MK je navedeno, da je to po stanju na dan 31. 12. 2025 vodilo še 17 nerešenih zadev, od katerih jih je bilo 10 v delu in 7 v upravnem sporu oziroma reviziji. Ker je MP želelo preveriti, ali ta organ za zaključek preostalih postopkov potrebuje dodatno pomoč, ga je povabilo na sestanek, vendar je MK sporočilo, da posebnega sestanka ne potrebuje, saj zadeve rešuje uspešno in ima izdelan načrt njihovega zaključka. Iz njegovega odgovora je izhajalo še, da je po 31. 12. 2025 rešilo dodatni dve zadevi, tako da je bilo v začetku februarja 2026 odprtih še osem zadev, od katerih naj bi jih bilo pet mogoče zaključiti do 30. 6. 2026.

V obrazložitvi vladnega sklepa je naveden tudi popis pozitivnih izkušenj iz preteklosti z **medresorsko delovno skupino ter predlog, da se takšna skupina širše sestave ponovno ustanovi.** Obrazloženo je, da gre za naloge upravne narave, pri katerih sodelujejo različna pristojna ministrstva in druge pravne osebe javnega prava, zato naj bi Vlada ustanovitev takšne skupine naložila MP, ki bi skupino imenovala, jo vodilo in izvajalo vse potrebne aktivnosti za njeno delovanje. Kot naloge skupine so navedeni koordinacija vseh državnih organov in drugih pravnih oseb javnega prava, ki sodelujejo v denacionalizacijskih postopkih, spodbujanje, organiziranje, usmerjanje in predlaganje aktivnosti za pospešen zaključek teh postopkov ter spremljanje problematike in napredka pri njihovem reševanju. V sklepu je tudi predvideno, da bi medresorska delovna skupina **vsakih šest mesecev poročala Vladi o stanju napredka pri reševanju zadev.**

MP v sklepnem obrazložitve sklepa navaja, da zaključek denacionalizacije razume kot nujno sistemsko nalogo države. Posebej poudari, da denacionalizacijski postopki v Republiki Sloveniji trajajo že več kot trideset let in da je zaradi varstva pravnega reda, preprečitve izplačil odškodnin zaradi nezmožnosti uporabe denacionaliziranega premoženja po določbi 72. člena ZDen, pa tudi zaradi preprečitve tožb zaradi dolgotrajnosti postopkov pred ESČP, nujno zagotoviti, da se postopki zaključijo čim hitreje.

VIII. NADALJNJE SPREMLJANJE PODROČJA DENACIONALIZACIJ

Varuh bo tudi v prihodnje spremljal obravnavo in zaključevanje denacionalizacijskih zadev ter delovanje predvidene medresorske delovne skupine. Nadaljnja obravnava bo sicer v dobršni meri odvisna tudi od uporabe osnovnega mehanizma, ki je splošni javnosti na voljo za sodelovanje z Varuhom, in sicer vlaganja pobud, ki ostajajo najučinkovitejši način za seznanjanje Varuha s konkretnimi nepravilnostmi v ravnanju državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil; tudi v preostalih, še nezaključenih denacionalizacijskih postopkih. Varuh je s svojimi ugotovitvami tudi že seznanil pobudnike v konkretnih zadevah kot različne druge akterje, ki so Varuha seznanjali s predmetnim področjem, na primer Komisijo za peticije, človekove pravice in enake možnosti Državnega zbora Republike Slovenije, v konkretnih postopkih pa smo prejeli tudi različne izraze podpore oseb in organov, na katere se Varuh tekom obravnave širšega vprašanja ni obračal. Na primer podporo Varuhovim ugotovitvam in stališčem je izrazilo Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport, prejeli pa smo tudi pravno mnenje nekdanjega ustavnega sodnika in univerzitetnega profesorja, dr. Cirila Ribičiča, ki je med drugim ocenil, da »se Varuh [op. a. s podanim mnenjem] postavlja na mesto, ki mu gre, namreč tja in tako, da krepi varstvo človekovih pravic in svoboščin«.

Varuh ob siceršnjem zaključku obravnave širšega vprašanja posebej poudarja, **da pri obravnavi izhaja iz svoje ustavne in zakonske naloge spremljati, ali so postopki, ki jih vodi država, zakoniti, učinkoviti in vodeni v razumnem roku ter ali je posameznikom v njih zagotovljeno spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin.**

Pri tem ni mogoče prezreti, da denacionalizacijski postopki predstavljajo eno najzahtevnejših (u)pravnih materij v slovenskem pravnem prostoru, saj ne terjajo le poglobljenega poznavanja upravnega prava, temveč porajajo tudi izrazito kompleksna stvarnopravna, dednopravna, obligacijska in procesna vprašanja, ki po svoji naravi pogosto segajo na raven sodnega odločanja. Poleg tega morajo uradne osebe v teh postopkih praviloma ugotavljati dejansko in pravno stanje iz časa pred skoraj stoletjem, rekonstruirati zemljiškoknjižne, katastrske in druge zgodovinske podatke ter z veliko mero natančnosti presojati pravno relevantna dejstva iz povsem drugačnih družbenih in državnih okoliščin, kar tem zadevam daje še izrazito zgodovinsko razsežnost. Varuh se zato v celoti zaveda, da obravnava denacionalizacijskih vprašanj za upravne organe pomeni izjemno težak strokovni in organizacijski izziv, saj takšni postopki ne porabijo le nesorazmerne količine časa, kadrovske zmogljivosti in institucionalne energije, temveč so obenem pogosto tudi simbolno in ideološko obremenjeni. Prav zaradi vsega navedenega pa je treba še toliko jasneje poudariti, da slovenski proces vračanja podržavljenega premoženja tudi v širšem posttranzicijskem prostoru pomeni v marsičem poseben in skoraj unikaten pojav, katerega dolgotrajnost po več kot treh desetletjih od osamosvojitve Republike Slovenije ni več sprejemljiva.

Denacionalizacija, uvedena v imenu poprave preteklih krivic, je namreč ustvarjala tudi nove krivice, na kar je Varuh opozarjal že v svojih prejšnjih obravnavah in tudi v posebnem poročilu ob prelomu tisočletja, ko je bilo to področje eno osrednjih vprašanj njegovih dejavnosti. Danes je nezaključenih denacionalizacijskih zadev sicer le še za vzorec, vendar gre praviloma za najzahtevnejše, najbolj obremenjene in najdlje trajajoče primere, ki so ostali kot zadnji nerešeni ostanek samega procesa nastajanja nove države. Prav zato Varuh ocenjuje, da je po vsem času, ki je minil od začetka osamosvojitve, nujno, da država zagotovi dokončen, organiziran in učinkovit zaključek še preostalih denacionalizacijskih postopkov. **Ti postopki sodijo med najstarejše še odprte upravne zadeve v samostojni Republiki Sloveniji**, zato njihovo nadaljnje podaljševanje ne pomeni le procesnega ali organizacijskega problema, temveč tudi

vprašanje pravne varnosti, zaupanja v pravo in verodostojnosti države. Zaključek denacionalizacije namreč ni več zgolj tehnično vprašanje dokončanja posameznih upravnih postopkov, ampak vprašanje dokončanja enega od zadnjih odprtih poglavij slovenske osamosvojitve, ki po oceni Varuha v sedanje desetletje ne bi več smelo soditi.

IX. KONČNE UGOTOVITVE VARUHA

Varuh ocenjuje, da preostali denacionalizacijski zahtevki na upravnih enotah predstavljajo nenaslovljeno sistemsko težavo države. Ključni razlog za to ni le zahtevnost posameznih zadev, temveč odsotnost učinkovitega, poenotenega in vsebinsko podprtega državnega pristopa k njihovemu zaključevanju. Čeprav so upravne enote opozarjale na zahtevnost materije, pomanjkanje izkušenih uradnikov, potrebo po strokovni pomoči in škodljive posledice vračanja zadev v ponovno odločanje, MJU kot organ, pristojen za usklajevanje delovanja upravnih enot na kadrovskem, finančnem in organizacijskem področju, ni izkazalo, da bi za to področje vzpostavilo zadostne in učinkovite mehanizme.

Varuh je zato v opustitvi oziroma neučinkovitem pristopu MJU prepoznal kršitev pravice enakega varstva pravic iz 22. člena URS in kršitev načela dobrega upravljanja iz 3. člena ZVarCP. Ob tem je priporočil, naj MJU vzpostavi učinkovit in poenoten sistem reševanja preostalih denacionalizacijskih zadev, centraliziranih in vodenih na eni upravni enoti, ki ji je treba zagotoviti ustrezno kadrovske strukturo in finančni načrt, prvenstveno z uradnicami in uradniki z izkušnjami pri vodenju denacionalizacijskih postopkov. Navedenemu priporočilu je MJU sledilo in je v procesu vzpostavljanja posebne denacionalizacijske organizacijske enote na Upravni enoti Celje, ki bo ob kadrovske okrepitvah od drugih upravnih enot v reševanje sprejemala še nezaključene denacionalizacijske zadeve. Nadalje ustanovitev medresorske delovne skupine, ki bo spremljala zaključevanje denacionalizacijskih zadev, kaže, da je bila potreba po sistemskem pristopu končno prepoznana tudi na ravni Vlade Republike Slovenije, kar pa sicer ne zmanjšuje teže ugotovljenih kršitev, ampak le potrjuje utemeljenost in celotnost Varuhovega posredovanja.