



# poročevalec

DRŽAVNEGA SVETA REPUBLIKE SLOVENIJE

Ljubljana, 10. april 2007

letnik XV

Št. 9

Zahteva državnega sveta za začetek postopka za oceno  
ustavnosti in zakonitosti 20. člena Zakona o pravnem položaju  
verskih skupnosti v Republiki Sloveniji



Tretja alineja 1. odstavka 23. člena zakona o Ustavnem sodišču - zahteva državnega sveta Ustavnemu sodišču Republike Slovenije za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti

**Zahteva državnega sveta za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti 20. člena Zakona o pravnem položaju verskih skupnosti v Republiki Sloveniji**

Državni svet Republike Slovenije je na 52. seji, dne 21. marca 2007, na podlagi tretje alineje prvega odstavka 23. člena Zakona o Ustavnem sodišču Republike Slovenije (Ur.l. RS št. 15/94) sprejel

**Z A H T E V O**

1. za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti 20. člena Zakona o pravnem položaju verskih skupnosti v Republiki Sloveniji (Uradni list SRS, št. 15/76 in 42/86, in Uradni list RS, št. 22/91 ter 59/02 – ZPPVS); Zakona o verski svobodi (Uradni list RS, št. 14/07 - ZVS) pri različnem poimenovanju verskih uslužbencev (kršitev načelo pravne države iz 2. člena ustave); 5., 27. in 28. člena ZVS, kolikor pri plačevanju socialnih prispevkov ne upošteva premoženja posamezne verske skupnosti in pri gmotni podpori ne določa kriterijev in obsega financiranja; 5. člena ZVS, ki ne določa postopka za ugotavljanje izpolnjevanja kriterijev in ne določa dovolj natančnih kriterijev in pravic za splošno koristne organizacije (kršitev 2., 87., 120. in 158. člena Ustave Republike Slovenije - ustava); del 2. odstavka 6. člena ZVS ("in javnosti znano" ter "delovanje cerkve ali druge verske skupnosti ne sme nasprotovati morali in javnemu redu"), kolikor je ni (javnosti) oz. ne moremo uvrstiti (morale) med druge razloge za prepoved delovanja, zato lahko povzroči samovoljo državnega organa in s tem kršitev načela pravne države ter svobode združevanja; petega odstavka 27. člena ZVS, ker omogoča le Judovski skupnosti plačevanje prispevkov za uslužbenca (kršitev enakopravnosti verskih skupnosti); 13. - 18. člena ZVS, ker svobodno delujočim verskim skupnostim ne omogoča pridobitve statusa splošno koristne organizacije in ker ne zahteva nobenih dokazil o izpolnjevanju pogojev za splošno koristno organizacijo in ne določa postopka (kršitev 7., 120. in 158. člena ustave); 13. člena ZVS, kolikor postavlja pogoja števila članov in dobe delovanja pri registraciji, ne da bi verska skupnost posegala na področja javnih zadev; 2. točke 7. člena ZVS, kolikor verske uslužbenice ne deli na tiste, ki opravljajo zgolj verska opravila in tiste, ki opravljajo splošno koristna dela in kolikor določa, da morajo verski uslužbenci izključno in v celoti "upoštevati ureditev, predpise, zahtevano izobrazbo in pooblastila vrhovnega organa svoje cerkve oziroma druge verske skupnosti", ne pa na mešanem področju tudi pravnega reda Republike Slovenije (kršitev 3. člena ustave); točke 1. in 2. 12. člena ZVS sta v nasprotju z ustavo, kolikor bi morala verska skupnost šele "huje" kršiti ustavo, kolikor spodbujanje k nasilju ali vojni ne vsebuje besede "vsakršno" in kolikor kršitve pogojujejo "še" hudo krnitev človekovega dostojanstva; 3. točke 12. člena ZVS, kolikor v okviru nepridobitnosti ne določa

pogoje za opravljanje pridobitne dejavnosti; 7. točke 14. člena ZVS, ker država do podrobnosti določa vsebino temeljnega akta verske skupnosti; 33. člena ZVS, ker krši načelo enakopravnosti verskih skupnosti, saj za že prijavljene niti po preteku prehodnega obdobja ne zahteva izpolnjevanja pogojev, ki so določeni za registracijo novih verskih skupnosti in neupoštevanja dobe delovanja drugih nepridobitnih organizacij pri morebitnem prehodu v registrirano versko skupnost; tretjega odstavka 3. člena ZVS, ker posega v način opravljanja verskih obredov in blanketno napotuje na verske predpise (poseg v svobodo delovanja in ločitev cerkve od države); člena 4 ZVS, kolikor ne ureja vprašanja, česa ne sme početi verska skupnost, da ne bi posegala v suverenost države; 5. člena ZVS, kolikor določa kriterija "duhovnosti v javnem življenju" in "osmišljanje bivanja" ki ju mora oceniti država na svojem, neverškem področju (poleg poseganja na versko področje predstavlja tudi kršitev načela jasnosti in določnosti predpisov); 12. člena ZVS, kolikor med prepovedmi delovanja ne določa nasprotovanja javni morali; členov 22. - 25. in 27. ZVS in 52. člena zakona o obrambi (Ur.l.RS, št. 82/94 in 138/04 - ZObr), ker ne določajo okvira in kriterijev duhovne oskrbe; 24. in 25. člena ZVS v delu, ko določata pravico do kolektivne duhovne oskrbe, v povezavi z 22. in 23. členom, ki tega izrecno ne omogočata (nasprotje z načelom enakosti iz 14. člena ustave in svobodo veroizpovedi iz 41. člena ustave); tretjega odstavka 24. člena in drugega odstavka 25. člena ZVS v delu, ko določata "dovolj veliko število oseb iste veroizpovedi", ki je poleg 120. člena ustave v nasprotju tudi s 14. členom in 41. členom ustave; v delu, ko se tretji odstavek 24. člena in drugi odstavek 25. člena nanašata na zaposlitev potrebnega števila duhovnikov (ne pa tudi drugih verskih uslužbencev) - poleg kršitve 120. člena sta v nasprotju tudi s 7. členom ustave (potrebno število in zaposlen duhovnik kot član le registrirane verske skupnosti, ki opravlja enaka dela za večje plačilo kot nezaposleni duhovnik - v tem delu gre tudi za kršitev enakosti iz 14. člena ustave); 24. in 25. člena ZVS, ki sta si medsebojno tudi v nasprotju z načelom pravne države, ker ni najti razumnega razloga za nujno zaposlitev duhovnikov pri oskrbovancih, medtem ko pri pridržanih osebah to ni potrebno; 24. člena ZVS, ki je tudi v nasprotju z načelom pravne države in 120. členom ustave, ker ne predpisuje nobenih kriterijev, po katerih bi se zagotavljala verska oskrba v zavodih za prestajanje kazni; prvega in četrtega odstavka 27. člena ZVS, kolikor določata, da morajo biti verski uslužbenci in pripadniki verske skupnosti le slovenski državljani, za razliko od tujcev s stalnim prebivališčem v RS, ki se sicer štejejo kot pripadniki cerkve pri njeni registraciji (glej prvi odstavek 13. člena); četrtega odstavka 27. člena ZVS, ker ne določa verodostojne podatkovne vire in se sklicuje na popis prebivalstva; 5., 21., 27 in 29. člena ZVS, ki so v nasprotju z načelom enakosti vseh organizacij, ki si prizadevajo za splošno koristni namen, saj verskim skupnostim daje drugačen status in jim dodeljuje sredstva pod bistveno drugačnimi pogoji, kot to velja za ostale organizacije; 26. člena ZVS, ki le verskim skupnostim daje pravico do gradnje svojih prostorov in privilegirane udeležbe pred pristojnimi organi. Določba 26. člena ZVS je v tudi v nasprotju s podnačelom pravne države glede jasnosti in določnosti predpisov - člen govori le o cerkvah in drugih verskih skupnostih medtem, ko obrazložitev k členu govori le o registriranih cerkvah in drugih verskih skupnostih. Člen ne določa, na katere prostorske akte lahko vplivajo cerkve in druge verske skupnosti in na katere izmed pristojnih državnih oziroma občinskih organov, ali so s

tem tudi stranke v postopku ali ne, ne določa kaj pomeni številčnost pripadnikov in ne postavlja nobenih kriterijev za uresničevanje pravice do gradnje prostorov in stavb za bogoslužje. Člen krši tudi načelo ločitve cerkve od države, ker bo moral državni organ odločati o potrebi po verskih objektih (ne pa ocenjevati le primernost objekta glede na prostorske in gradbene zahteve); in 30. člena ZVS, ker ne določa pristojnega organa.

in

## **P R E D L A G A**

da se izda naslednja

### **o d l o č b a :**

- 1. Zakon o verski svobodi (Uradni list RS, št. 14/07) se razveljavi.**
- 2. Člen 20 Zakona o pravnem položaju verskih skupnosti v Republiki Sloveniji (Uradni list SRS, št. 15/76 in 42/86 in Uradni list RS, št. 22/91 ter 59/02) in člen 52 Zakona o obrambi (Uradni list RS, št. 82/94 in 138/04) sta v neskladju z Ustavo Republike Slovenije.**
- 3. Izvrševanje Zakona o verski svobodi se zadrži do končne odločitve Ustavnega sodišča.**
- 4. Na podlagi druge alineje tretjega odstavka 46. člena Poslovnika Ustavnega sodišča Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 49/98) se zahteva obravnava prednostno.**

## **O B R A Z L O Ž I T E V**

### **Razlogi za zadržanje**

- I) financiranje s strani države in
- II) kršitev enakopravnosti vseh verskih skupnosti, organizacij civilne družbe in posameznikov

Ad I.

1. Iz besedila k (takrat še) predlogu<sup>1</sup> zakona je razvidno, da bo država gmotno podpirala isto število oseb, kot jih je leta 1992, torej 1043. Če upoštevamo to dejstvo in 5. odstavek 27. člena ZVS (omogoča plačevanje prispevkov tudi judovski skupnosti, ki je visoko - tretja na seznamu prijavljenih verskih skupnosti) in primerjamo veljavni seznam<sup>2</sup> prijavljenih verskih skupnosti vidimo, da bo država izmed 42 prijavljenih plačevala prispevke le največjim in najstarejšim verskim skupnostim (dejansko so vsa državna

---

<sup>1</sup> Poročevalec DZ, št. 26/2006, z dne 09.03.2006.

<sup>2</sup> Dostopno na: [http://www.uvs.gov.si/si/seznam\\_prijavljenih\\_verskih\\_skupnosti/](http://www.uvs.gov.si/si/seznam_prijavljenih_verskih_skupnosti/)

plačila za socialne prispevke namenjena le 7 verskim skupnostim, med katerimi ima daleč največji delež Rimsko katoliška cerkev).

2. Višina 60% prispevkov od povprečne plače za predzadnji mesec pred mesecem, v katerem se določa zavarovalna osnova (1. odstavek 27. člena ZVS) in število verskih uslužbencev (za razliko od morebitnih novih verskih skupnosti, kjer se bo upoštevalo razumno sorazmerje) sta edina kriterija, po katerih država plačuje prispevke za socialno varnost. Pri tem se ne upoštevajo velike razlike v premoženju cerkva in verskih skupnosti. Bivši zakon o pravnem položaju verskih skupnosti v Republiki Sloveniji je določil gmotno podporo verskim skupnostim v bistveno drugačnih družbenih razmerah, v katerih je bilo glavnim verskim skupnostim premoženje v večji meri nacionalizirano.

3. Ustavno sodišče Republike Slovenije je v odločbi, U-I-107/96 z dne 5. 12. 1996 navedlo, da so "posledice vključitve veleposestniških in cerkvenih gozdov v okvire agrarne reforme v posameznih virih različno prikazane"; tudi danes, več kot 10 let po tej odločbi, stanje in število vrnjenega denacionaliziranega premoženja ni nikjer jasno razvidno. Na voljo so samo posamezni podatki in informacije, ki gredo v milijonske vsote. Samo Rimsko katoliška cerkev (RKC) naj bi dobila za več kot 200 milijonov evrov vrnjenega premoženja, še veliko milijonov evrov vredno premoženje pa čaka na rešitev<sup>3</sup>. Ena največjih pravnih oseb zasebnega prava ima tako zelo veliko premoženje, s katerim ustanavlja tudi gospodarske družbe<sup>4</sup>. Kljub temu se ji plačujejo prispevki za socialno varnost v času, ko naj bi bili do socialnih transferjev po kriterijih, ki so za vsakega posameznika ugotavljajo v individualnih postopkih, upravičeni le brezposelni in najrevnejši ali kakorkoli drugače hendikepirani sloji prebivalstva.

4. Zakonodajalec je v 35. členu ZVS določil, da z dnem uveljavitve tega zakona prenehajo veljati določbe Zakona o pravnem položaju verskih skupnosti v Republiki Sloveniji (Uradni list SRS, št. 15/76 in 42/86, in Uradni list RS, št. 22/91 ter 59/02 – ZPPVS), razen določb 20. člena navedenega zakona, ki ostanejo v veljavi. Kljub temu,

---

<sup>3</sup> LJUBLJANA (Slovenija) - Denacionalizacijski upravičenci (katoliška cerkev, njene ustanove, posamezni redi) ali njihovi pravni nasledniki so po statističnih podatkih o vrnjenem premoženju Rimskokatoliški cerkvi do 31. oktobra 2005 zahtevali vračilo premoženja v skupni vrednosti 233.222.136 evrov. Do konca oktobra 2005 je bilo odločeno o premoženju v skupni vrednosti 144.169.579 evrov, od tega je bilo ugodno rešenih zahtevkov za 135,1 milijona evrov, so za STA pojasnili na pravosodnem ministrstvu.

<http://www.ljnovice.com/default.asp?podrocje=5&menu=5&novica=55472>

<sup>4</sup> V časniku Žurnal z dne 9.2.2007 je objavljen podatek, da ima RKC v lasti Krekovo banko, ki je od leta 2002 del Reiffeisen banke, cerkveno podjetje Gospodarstvo Rast, ki je leta 2005 prevzel Zvon Dva in je ustanoviteljica t.i. cerkvenega telekoma. T2 je očitno odlična naložba za cerkvene finance, zato so očetje tja investirali že 400 milijonov evrov. Gospodarstvo Rast pa ima deleže še v Belinki, Heliosu, kranjski Savi, Infondu, Hotelih Bernardin, Lesnini, Cinkarni Celje, Banki Celje, posredno pa še v Cetisu, Mladinski knjigi in Vegradu. Na strani [www.24ur.com](http://www.24ur.com) pa je na vprašanje »Kako ocenjujete, da se Katoliška cerkev ukvarja z gospodarsko in finančno dejavnostjo?« izmed 3670 odgovorov 73% odgovorilo negativno. Po nekaterih ocenah samo mariborska nadškofija prek Gospodarstva Rast in treh Zvonov upravlja okoli 74 milijard tolarjev premoženja, od katerih ima nekaj deset milijard tolarjev tudi v lasti prek lastniških deležev v gospodarskih družbah, ki prinašajo stotine milijonov tolarjev dividend letno.

da je prejšnji zakon po mnenju predlagatelja "nastal v času nedemokratske ureditve"<sup>5</sup>, je 20. člen pustil v veljavi. Ta člen določa, da "družbena skupnost lahko daje verskim skupnostim gmotno podporo. Z aktom, s katerim se da ta podpora, se lahko tudi določi, za kakšen namen se sme uporabiti. Verske skupnosti lahko same razpolagajo z dodeljenimi gmotnimi sredstvi. Če je bila dana podpora namensko, lahko organ, ki jo je dodelil, zahteva poročilo o njeni uporabi."

5. Sam 20. člen ZPPVS je bil v zakon vnesen z namenom izvajanja političnega nadzora nad verskimi skupnostmi. Iz pretekle zgodovine je znan primer državnega poseganja v sfero ene izmed verskih skupnosti s pomočjo Cirilmetodijskega društva, preko katerega je država (partija) financirala socialno zavarovanje katoliških duhovnikov in sicer le tistih, ki so bili včlanjeni v društvo. Določba je poleg nadzora omogočala skupaj s 17. ZPPVS členom (dohodki iz lastnega premoženja, nagrade in prispevki vernikov, dediščine, darila in volila) vsaj delno preživetje verski skupnosti, ker ji je bil glavni vir premoženja nacionaliziran. Da je bil to glavni vzrok za gmotno pomoč s strani družbene skupnosti kaže tudi dejstvo, da je bil 20. člen sprejet kljub 17. členu, ki naj bi verski skupnosti omogočal vzdrževanje iz dohodkov lastnega premoženja. Le ti očitno niso bili tako veliki, da bi omogočali samostojno vzdrževanje. V prid glavnemu vzroku nacionalizacije govori tudi dejstvo, da je država zagotavljala gmotno podporo tudi zaradi prepovedi "v okviru verskih skupnosti ali njihovih organov organizirati in opravljati dejavnosti splošnega ali posebnega družbenega pomena in ustanavljanja organizmov za takšno dejavnost" (Poročevalec Skupščine SRS Slovenije in Skupščine SFR Jugoslavije za delegacije in delegate, št. 15 z dne 10.VII.1975, str. 22), ki je svoj konec dobila v leta 1991 razveljavljeni točki 1b<sup>6</sup> prvega odstavka 21. člena ZPPVS. Delovanje verske skupnosti je bilo strogo ločeno od javne sfere, zato se verska skupnost do leta 1991 ni mogla financirati iz sredstev, ki bi jih prejemale zaradi opravljanja dejavnosti splošnega oziroma posebnega družbenega pomena.

6. V predlogu k ZVS je navedeno, da bo po cenah iz leta 2005 za izplačilo prispevkov za socialno varnost v letu 2007 potrebnih 453.201.039 SIT (1,89 mio evrov). V letu 2005 je znašala poraba na postavki 4702 – prispevki duhovnikom 329.327.542 SIT. Predviden proračunski strošek po tekočih cenah za leto 2007 je 506.713.560 SIT<sup>7</sup>. Proračun Republike Slovenije za leto 2007 (DP2007) Ur.l.RS, št. 116/05 pa kaže, da je za prispevke duhovnikov namenjenih 2.359.756 evrov (565.492.927 SIT). Iz sedanjega 15,94 % se bodo finančne posledice zakona pokazale v zvišanju višine prispevkov za socialno varnost duhovnikov na 21,86%.

---

<sup>5</sup> Dosedanja zakonska ureditev, ki temelji na Zakonu o pravnem položaju verskih skupnosti iz leta 1976, je po eni strani zastarela po drugi strani pa pomanjkljiva, saj ne ureja nekaterih temeljnih vprašanj. Sedanji zakon je bil namreč sprejet v povsem drugačnih političnih in družbenih okoliščinah ter v državi, v kateri sta bili verska svoboda in svoboda delovanja verskih skupnosti močno okrnjeni. Zakon je nastal v času nedemokratske ureditve, ki je izhajala iz načela, da je prepovedano vse, kar ni izrecno dovoljeno.

<sup>6</sup> Za prekršek se kaznuje z denarno kaznijo do 120.000 tolarjev ali zaporom do 15 dni: Kdor v okviru verske skupnosti organizira ali opravlja dejavnosti, ki jih ustava in zakon opredeljujeta kot dejavnost splošnega oziroma posebnega družbenega pomena ali ustanavlja organizme za takšne dejavnosti.)

<sup>7</sup> Poročevalec DZ, št. 26 z dne 9.3.2006.

7. Glede na to, da ZVS jasno določa plačilo prispevkov za socialno varnost, kateri so se do sedaj izplačevali na podlagi 20. člena Zakona o pravnem položaju verskih skupnosti v Republiki Sloveniji ni jasno, čemu bo še vedno veljavna določba 20. člena služila. Pričakovali bi, da bi bila najbolj upravičena do državne pomoči pri obnovi objektov, ki so razglašeni za kulturni spomenik, vendar to področje ureja Zakon o varstvu kulturne dediščine (ZVKD - Ur.l.RS, št. 7/99)<sup>8</sup>. Določba je pomensko preveč odprta in ne določa nobenih okvirjev in kriterijev gnotne pomoči, zato je v neskladju z načelom jasnosti in določnosti predpisov iz 2. člena URS in v nasprotju s 120. členom URS.

8. Ne glede na lastnosti ostalih nepridobitnih organizacij se npr. RKC primerja z njimi kljub velikemu premoženju:

RKC je na svoji spletni strani [www.rkc.si](http://www.rkc.si) podala pojasnila v zvezi s pravico do namenske državne finančne pomoči za verske uslužbence za pokritje prispevkov za socialno varnost. V svojem pojasnilu sama RKC deli verske uslužbence (kleriki in laiki) tudi na tiste, ki opravljajo dela, ki niso strogo verskega značaja. So kustosi kulturnih spomenikov (cerkva, kapel, samostanov in podobno), so vzgojitelji in učitelji. Na ta način opravljajo splošno koristna dela podobno kot kulturniki. V tem naj bi bil razlog, da država vsaj delno prispeva za socialno varnost teh ljudi. V zvezi z velikanskimi donosi cerkvenih podjetij sploh ni zanikano, da jih ni, pač pa da gre »hkrati z omenjenimi vsotami tudi upoštevati, da to premoženje temelji in nastaja na visokih kreditih. Gre za daljnoročne naložbe, za katere veljajo enaka tveganja kot za vse druge naložbe«. Pojasnilo še navaja, da »nobena ustanova ali organizacija ne more delovati, če nima zagotovljenih materialnih pogojev – ustreznih prostorov in osebja, ki mora preživeti« nakar jih primerja z drugimi organizacijami, ki se ukvarjajo s kulturo, športom, dobrotelostjo ter vzgojo in izobraževanjem. Tudi te potrebujejo sredstva za svoje delovanje, ki jih tudi pridobivajo na različne načine: z vstopninami, donacijami in državno podporo. Cerkev na Slovenskem naj bi imela še posebno breme: na skrbi ima okrog 2.900 cerkva, ki so po večini kulturni spomeniki in sodijo v narodno kulturno dediščino.

Iz pojasnila lahko razberemo, da obstajajo verski uslužbenci, ki opravljajo strogo verska opravila in drugi verski uslužbenci, ki opravljajo splošno koristna dela, od katerih imajo očitno korist vsi prebivalci, ne samo verniki; da se RKC primerja z ostalimi dobrodelnimi

---

<sup>8</sup> ZKVD določa nepremično in premično kulturno dediščino ter ureja njeno varstvo s tem, da določa pristojnosti države in samoupravnih lokalnih skupnosti (v nadaljnjem besedilu: lokalne skupnosti), naloge javne službe in drugih dejavnosti varstva, dolžnosti in pravice lastnikov kulturne dediščine, strokovni in inšpekcijski nadzor na tem področju ter sankcije za kršitev določb tega zakona. Vlaganje javnih sredstev določa 53. člen: če zahtevajo vzdrževanje ali posegi v spomenik zaradi njegovega varstva ali prenove izredne stroške, ki presegajo gospodarsko korist in običajne stroške vzdrževanja, lahko država ali lokalne skupnosti prispevajo javna sredstva v ta namen. *O vlaganju se sklene pogodba, v kateri se določijo tudi pogoji, pod katerimi je tak spomenik javno dostopen, in morebitne posebne varstvene zahteve.*

organizacijami (le tem država po večini ne plačuje prispevkov za socialno varnost), da so velikanske gospodarske naložbe povezane tudi z velikanskimi tveganji in da ima na grbi veliko cerkva, ki so kulturni spomeniki in sodijo v narodno kulturno dediščino.

9. Kljub temu, da največja verska skupnost v Sloveniji deli verske uslužbenke (kleriki in laiki) tudi na tiste, ki opravljajo dela, ki niso strogo verskega značaja, ZVS v 2. tč. 7. člena določa, da je »verski uslužbenec cerkve ali druge verske skupnosti pripadnik registrirane cerkve ali druge verske skupnosti, ki se v svoji verski skupnosti izključno in v celoti posveča verskoobredni, versko-dobrodelni, versko-izobraževalni in versko-organizacijski dejavnosti v skladu z ureditvijo, predpisi, zahtevano izobrazbo in pooblastili vrhovnega organa svoje cerkve oziroma druge verske skupnosti«. Na področju mešanih zadev morajo verski uslužbenci upoštevati tudi pravni red Republike Slovenije, ne pa samo ureditev, predpise, zahtevano izobrazbo in pooblastila vrhovnega organa svoje cerkve oziroma druge verske skupnosti. Zaveza upoštevanja pravnega reda Republike Slovenije je sicer določena v drugem odstavku 6. člena, vendar le za delovanje cerkva in drugih verskih skupnosti kot institucij, ki v skladu s svojimi avtonomnimi pravili določajo tudi način obveščanja javnosti o svojem delovanju. Gre za delovanje navzven ne pa tudi navznoter, kjer verski uslužbenci opravljajo tudi druga dela poleg verskih.

10. Največje verske skupnosti bodo z ZVS pridobile na veljavi, kljub ločitvi cerkve od države in načelu paritete verskih skupnosti; enake so si le navidezno, dejansko pa so med njimi velika odstopanja. Rimsko katoliška cerkev dobiva kot institucija tako v Sloveniji vse večjo moč, česar ne spremeni niti dejstvo, da naj bi se premoženja odrekala in zanikala pohlep po zemeljskih dobrinah (nulla ambitione terrestri moventur) (enciklika "Gaudium et spes", 3,2)<sup>9</sup>.

11. Temelj za skupno blaginjo pa ne sme biti le skupna državna blagajna. V osnutku delovnega gradiva za ZVS je navedeno, da imajo evropske države različne sisteme glede pravne ureditve verskih skupnosti, ki izhajajo iz različne zgodovine in tradicij. Kljub temu je dejstvo, da ustave in sistemi vseh evropskih držav izhajajo iz večinsko krščanske tradicije, kjer so druge vere (vedno bile) v manjšini. Zgodovinsko gledano ne moremo zanikati tudi procesa ateizma, ki je bil vsiljen v bivših komunističnih državah<sup>10</sup>.

12. Naša ustava pozna sistem ločitve cerkve in države. Sistem ločitve poznajo tudi npr. Francija, Irska, Nizozemska, Nemčija, Avstrija, ZDA, Madžarska in Češka. V večini držav, ki poznajo sistem ločitve cerkve od države in ki na kakršenkoli način financirajo verske skupnosti, je treba vzrok državnega financiranja iskati v zaseženem oziroma nacionaliziranem premoženju (Francija, Nemčija, Madžarska, Češka). V Franciji je bilo z zakonom o ločitvi cerkve in države leta 1905 cerkvi odvzeto premoženje, vključno z lastninsko pravico nad cerkvenimi zgradbami in drugimi sakralnimi objekti, ki so prešli v

---

<sup>9</sup> Zapisano pa je tudi, da naj kristjani "priznavajo upravičena, čeprav med seboj razlikujoča se mnenja glede urejanja časnih zadev in naj spoštujejo državljane, tudi združene, ko ta svoja mnenja s poštenostjo branijo. Politične stranke so se dolžne zavzemati za to, kar je po njihovi sodbi potrebno za skupno blaginjo; lastna korist jim nikoli ne sme biti več kakor skupna blaginja" (GS, 75).

<sup>10</sup> [www.uvs.gov.si/fileadmin/uvs.gov.si/pageuploads/Zakonodaja/verska\\_svoboda4.doc](http://www.uvs.gov.si/fileadmin/uvs.gov.si/pageuploads/Zakonodaja/verska_svoboda4.doc)



državno last. Cerkev vse cerkvene zgradbe in druge objekte nemoteno in brezplačno uporablja, država pa kot lastnica objektov nosi stroške za njihovo vzdrževanje in prenavo. Država direktno ne subvencionira nobene cerkve oziroma verske skupnosti. Vendar omogoča organizacijam, ki delujejo na verskem oziroma cerkvenem področju in ki pridobijo status javno koristne organizacije (npr. dobrodelnim, bolniškim, socialnim organizacijam) prejemanje javnih finančnih sredstev s strani države, lokalnih skupnosti in drugih javnih teles. Od leta 1978 država omogoča socialno zavarovanje duhovnikov. Na Nizozemskem država ne izvaja splošnega financiranja verskih skupnosti. Vendar k rednemu vzdrževanju cerkvenih objektov prispeva država do 60%, ob njihovi prenavi pa do 90% s tem povezanih stroškov. Država namenja posebna sredstva verskim skupnostim tudi za njihove nastope v javnih elektronskih medijih in jim zagotavlja v ta namen določeno kvoto ur (npr. katoliški cerkvi 100 ur na nacionalnem TV programu in 250 ur na nacionalnem radijskem programu letno). Država v Belgiji (sistem ločitve cerkve od države) pomaga katoliški cerkvi pri obnovi verskih stavb, šol in fakultet ter financira zaposlene v verskih ustanovah. Cerkev skoraj nima lastnega premoženja. Država priznava tudi organizirano skupnost nekonfesionalnih prepričanj, kateri država tudi plačuje „duhovnike“. Madžarska je v letu 1998 v davčnem poročilu za leto 1997 dala davkopllačevalcem možnost, da namenijo 1% od osebnih dohodkov neposredno določeni cerkvi po lastni izbiri ali pa v javni sklad. Cerkve lahko na Madžarskem tudi sprejemajo darila večje vrednosti, ki niso oproščena davkov, lahko ustvarjajo določen dobiček. Cerkve uživajo podobne ugodnosti kot neprofitne organizacije, denimo, oproščene so lokalnih davkov in dajatev. V Nemčiji se cerkev do 80 % financira s cerkvenim davkom, ki ga za Cerkev pobira država, in sicer 8-9% od dohodka. Cerkveni davek je v Nemčiji posledica zaseženega cerkvenega premoženja v 19. stoletju.

13. Tudi za našo državo lahko podobno ugotovimo, da je bilo »cerkveno premoženje brez odškodnine podržavljeno, stavbe zaplenjene, cerkvene šole prepovedane, cerkvi so bili naloženi visoki davki in prepoved opravljanja dejavnosti posebnega družbenega pomena, zlasti izobraževanja, humanitarnega in karitativnega delovanja<sup>11</sup>.

14. Nacionalizirano premoženje naj bi bil tudi eden najpomembnejših razlogov financiranja verskih skupnosti, ki ima osnovo za nadaljnje financiranje ob vračilu nacionaliziranega premoženja le še v opravljanju družbeno koristne funkcije.

15. Ne glede na to, da je Ustavno sodišče verske skupnosti, ki so delovale na območju Slovenije ob koncu druge svetovne vojne, za potrebe denacionalizacije označilo kot obče koristne ustanove oziroma navedlo, da verske skupnosti opravljajo pomembno družbeno funkcijo (U-I-326/98 z dne 14. 10. 1998) je potrebno poudariti, da je bila oznaka »pomembne družbene funkcije« dodana zato, ker imajo verske skupnosti »poseben položaj v našem pravnem redu in v javnem življenju, saj gre za ustanove, ki s svojim javnim delovanjem omogočajo izvrševanje človekove pravice izpovedovanja vere

---

<sup>11</sup> Urška Prepeluh, Lovro Šturm, Pregled in pravna analiza veljavne zakonodaje Republike Slovenije s področja pravne ureditve verskih skupnosti. Dostopno na:  
[http://www.uvs.gov.si/fileadmin/uvs.gov.si/pageuploads/Zakonodaja/verska\\_svoboda1.doc](http://www.uvs.gov.si/fileadmin/uvs.gov.si/pageuploads/Zakonodaja/verska_svoboda1.doc)

(41. člena Ustave)« (tč. 76). Takšna opredelitev pa ne zadošča tudi kot kriterij financiranja; ZVS bi moral zato določiti jasnejše kriterije in obseg financiranja. Financiranje na način, kot je določen sedaj, predstavlja kršitev temeljnega načela enakosti do vseh ostalih nepridobitnih združenj, ki opravljajo družbeno koristno funkcijo oziroma delujejo v javnem interesu ter ostalih verskih skupnosti, ki bodo šele pristopile k postopku registracije. ZVS ne upošteva enakosti začetnih možnosti in dejanskega stanja (premoženja), ki ga ima posamezno združenje in ga mora opravičevati pred pristojnimi državnimi organi. ZVS ne ločuje med verskimi uslužbenci, ki opravljajo samo verske zadeve (*res spirituales*) od tistih, ki opravljajo dela na mešanih področjih javnega in verskega življenja (*res mixta*).

16. Cerkev ali druga verska skupnost je glede na opredelitev izrazov (1. tč. 7. člena ZVS) prostovoljno, nepridobitno združenje z namenom javnega in zasebnega izpovedovanja te vere. ZVS bi moral glede na dejanski obstoj premoženja, ki ga imajo verske skupnosti konkretnije določiti prepoved opravljanja pridobitne dejavnosti oziroma določiti pogoje takšnega opravljanja. Točka 3. prvega odstavka 12. člena ZVS določa le, da se cerkvi ali drugi verski skupnosti s sodno odločbo prepove delovanje, če se ugotovi, da je njena izključna dejavnost doseganje pridobitnega namena ali izvajanje pridobitne dejavnosti. Prav tako se glede opredelitve nepridobitnosti v nobenem delu ne opredeli do Zakona o ustanovah (ZU-UPB1) Ur.l.RS, št. 70/2005, ki v 2. členu določa, da je »namen ustanove splošno-koristen, če je ustanova ustanovljena za namene na področjih znanosti, kulture, športa, vzgoje in izobraževanja, zdravstva, otroškega, invalidskega in socialnega varstva, varstva okolja, varstva naravnih vrednot in kulturne dediščine, za verske namene in podobno«. Medtem ko 5. člen ZVS določa splošno koristno organizacijo tudi zaradi kulturnih, vzgojnih, izobraževalnih, solidarnostnih, karitativnih in drugih dejavnosti s področja socialne države, zakon o ustanovah verske namene od prej omenjenih ločuje. Tako so »verski nameni« iz zakona o ustanovah neopredeljeni, pričakovali pa bi, da bi ZVS uredil tudi to področje, kot so od njega (oz. aktov, ki bi uredili odnos med versko skupnostjo in državo) pričakovali tudi sooblikovalci zakona o ustanovah<sup>12</sup>.

17. Tudi Zakon o davku na dodano vrednost (ZDDV-1) Ur.l.RS, št. 117/06, ne določa na splošno, da so »organizacije, ki se ukvarjajo z verskim delovanjem, zaradi javne koristi oproščene plačila DDV«<sup>13</sup>, pač pa so po deseti tč. prvega odstavka 42. člena plačila DDV oproščeno zagotavljanje osebja s strani verskih skupnosti ali filozofskih združenj za namene iz 1., 6., 7. in 8. točke tega člena, z namenom

---

<sup>12</sup> Opredelitev cerkvenih ustanov oziroma njihovo razumevanje nikakor ni enotno. Zato je treba *poleg zakonodaje o ustanovah upoštevati posebej tudi urejenost odnosov med državo in cerkvijo* v posamezni državi in opredelitve, ki iz tega sledijo oz. ki so mogoče. Kot nova vrsta se bodo pojavljale tudi *cerkvene ustanove, katerih vlogo pa bo treba urediti tudi v okviru odnosov s cerkvijo*, saj se bodo te vrste ustanov lahko pojavljale tako v zasebnem kot cerkvenem pravu. Sama *pravna podlaga za ustanovitev ustanov pa ne bo zadostna, če ne bo prilagojena tudi druga zakonodaja*. Verica Trstenjak, Ustanove v sodobnem pravnem sistemu. GV, Ljubljana 1997, str. 171-172, 317, 318.

<sup>13</sup> Tako dr. Lovro Šturm v zapisu 31. posveta predstavnikov verskih skupnosti, ki so prijavile svojo ustanovitev v Republiki Sloveniji. [http://www.uvs.gov.si/fileadmin/uvs.gov.si/pageuploads/zapis\\_31\\_posveta.doc](http://www.uvs.gov.si/fileadmin/uvs.gov.si/pageuploads/zapis_31_posveta.doc)

zadovoljevanja duhovnih potreb<sup>14</sup> ter po 11. tč. za storitve, ki jih nepridobitne organizacije zagotavljajo svojim članom kot povračilo za članarino. Iz nabora dejavnosti, kjer lahko opravljajo duhovno oskrbo organizacije, ki se ukvarjajo z verskim delovanjem, je razvidno, da gre za t.i. mešana področja, katerih opravljanje je v javnem interesu. ZDDV-1 za razliko od ZVS omogoča oprostitev DDV za vse organizacije, ki se ukvarjajo z verskim delovanjem, medtem ko ZVS duhovno oskrbo omogoča le registriranim verskim skupnostim.

18. Tako iz odločb ustavnega sodišča, zakona o ustanovah in zakona o davku na dodano vrednost ne moremo na splošno sklepati, da je celoten spekter delovanja verskih skupnosti v javnem interesu (v takem primeru bi imeli lahko npr. državne cerkve kot jo ima npr. Velika Britanija, ne pa ločitev cerkve od države). Javni interes se nanaša le na določena področja družbenega življenja, katerih ZVS ni opredelil v dovolj veliki meri jasnosti in določnosti, ki bi se morala nanašati tudi na financiranje verskih skupnosti. Pomanjkanje jasnih kriterijev in upoštevanje dejanskega stanja, lahko še lažje privede do nepravilnosti, kot so se že dogajale<sup>15</sup>.

## Ad 2.

---

<sup>14</sup> Omenjene točke se nanašajo na bolnišnično in izvenbolnišnično zdravstveno oskrbo in z njo neposredno povezane dejavnosti, ki jih kot javno službo opravljajo javni zdravstveni zavodi ali druge osebe na podlagi koncesije; na socialno varstvene storitve, vključno s storitvami domov za starejše, in dobava blaga, ki je z njimi neposredno povezana, ki jih kot javno službo opravljajo javni socialno varstveni zavodi ali druge osebe na podlagi koncesije ali, ki jih opravljajo druge nepridobitne organizacije, ki se po predpisih štejejo za dobrodelne, invalidske organizacije ali organizacije za samopomoč; na storitve varstva otrok in mladostnikov ter dobava blaga in storitev, ki je z njimi neposredno povezana, ki jih kot javno službo opravljajo javni zavodi ali druge osebe na podlagi koncesije ali druge organizacije, ki se po predpisih štejejo za dobrodelne organizacije; in na predšolsko vzgojo, šolsko izobraževanje, poklicno usposabljanje in prekvalifikacije, vključno z dobavami blaga in storitev, ki so neposredno povezane z vzgojo in izobraževanjem, poklicnim usposabljanjem oziroma prekvalifikacijami, ki jih v skladu s predpisi opravljajo javni zavodi ali druge organizacije, pod pogoji, predpisanimi za opravljanje teh storitev, če ni verjetno, da taka oprostitev vodi k izkrivljanju konkurence.

<sup>15</sup> Varuh človekovih pravic je v svojem biltenu št. 2, z dne 1. 5. 2004 na strani 5 objavil prispevek z naslovom "**Slabo delo Urada za verske skupnosti**". V njem je zapisano, da je urad večkrat zaprosil za pojasnila, vendar je vedno dajal nejasne in izmikajoče odgovore. Tudi po posredovanju generalnega sekretarja Vlade RS mu Urad v skoraj osem mesečnem dopisovanju še vedno ni odgovoril na preprosto vprašanje: iz katerih razlogov verski skupnosti ni dodelil dela sredstev za socialno, zdravstveno in pokojninsko zavarovanje duhovnikov in zakaj teh sredstev verski skupnosti ni zagotovil vsaj v naslednjih proračunskih obdobjih? *Nejasni, zavajajoči in izmikajoči odgovori Urada dodatno potrjujejo bojazen, da prihaja na področju dodeljevanja državnih sredstev verskim skupnostim do neenakopravnega obravnavanja skupnosti.* Generalni sekretar je direktorju Urada naložil izvedbo takojšnjih ukrepov za odpravo neenakopravnega obravnavanja te verske skupnosti in ga opozoril na obveznost ustrezne komunikacije z varuhom človekovih pravic. Hkrati je skupni notranji revizijski službi naložil izredno revizijo poslovnih procesov v Uradu.

19. Po 7. členu ustave ne gre za enakopravnost v medsebojnih odnosih, ampak za enakopravnost verskih skupnosti v odnosu do države<sup>16</sup>. Ustava pred svobodnim delovanjem zapoveduje enakopravnost verskih skupnosti (načelo paritete), po ZVS pa je "svobodno delovanje cerkva in drugih verskih skupnosti ne glede na to, ali se registrirajo ali pa delujejo brez registracije" (prvi odstavek 6. člena) pred njihovo enakopravnostjo, saj lahko postanejo dejansko enakopravne šele z njihovo registracijo (13. člen), z njo se pridobi status pravne osebe (6. člen) in šele registracija omogoča pravico do namenske državne pomoči za plačilo prispevkov zavarovanca za socialno varnost uslužbencev cerkva in drugih verskih skupnosti (27. člen)<sup>17</sup>. Iz zakona jasno izhaja, da so na statusni položaj verske skupnosti vezane različne pravice. Vsa gmotna podpora je dana brez razlogov za njo in dodatnih pogojev, ki bi se nanašali na mešano ali javno področje. Če bi se sprijaznili z dejstvom, da enakopravnost nastopi šele z registracijo, bi za enakost morali upoštevati enakost začetnih priložnosti, ki se pri že prijavljenih verskih skupnostih od morebitnih novo registriranih močno razlikuje pri zahtevi glede izpolnjevanja pogojev po 13. členu ZVS glede na 33. člen ZVS. Iz drugega odstavka 7. člena ustave Republike Slovenije izhaja, da so vse verske skupnosti enakopravne, zato bi morala obstajati podlaga za razlikovanje med registriranimi in neregistriranimi verskimi skupnostmi šele od trenutka, ko bi si verska skupnost prizadevala s svojimi ukrepi in dejanji posegati na javna področja, tako pa se verska skupnost registrira "na zalogo", saj ji registracija sama po sebi, razen eo ipso statusa splošno koristne organizacije ne prinaša nič, razen gmotne podpore države izven plačevanja prispevkov za socialno varnost.

20. Pri plačilu prispevkov za socialno varnost se po petem odstavku 27. člena šteje, da je pogoj razumnega sorazmerja za enega verskega uslužbenca izpolnjen tudi v primeru, ko registrirana cerkev ali druga verska skupnost ne more izkazati zahtevanega števila pripadnikov vendar dokaže, da je na območju Republike Slovenije delovala vsaj 80 let pred uveljavitvijo tega zakona. Člen deluje kot navidezno pravičen, ki prav zaradi tega vzbuja sum. Sum upravičimo, ko preberemo obrazložitev predloga ZVS k temu odstavku. Zapisano je, da »bi s tem omogočili Judovski skupnosti prejemanje plačila

---

<sup>16</sup> Glej v: Cerar M. in Perenič G. (ur.) (2001): Nastajanje slovenske ustave. Izbor gradiv Komisije za ustavna vprašanja 1990 – 1991. I. zvezek. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije, str. 305-314.

<sup>17</sup> Vlada RS v Mnenju o zahtevi Državnega sveta RS, da Državni zbor RS ponovno odloča o Zakonu o verski svobodi (št. 010/07- 60 z dne 16.1.2007) navaja, da "verska skupnost kot taka obstaja že pred registracijo, saj je eden izmed pogojev za registracijo desetletno predhodno delovanje. Občestvena skupnost je do registracije verske skupnosti lahko oblikovana kot društvo, ki ima status pravne osebe civilnega prava. *Seveda ne izpolnjuje vsaka občestvena skupnost pogojev za ustanovitev verske skupnosti, saj gre v tem primeru za posebno (sui generis) obliko pravne osebe, ki je ustanovljena za povsem specifičen namen, ki presega zgolj potrebo po združevanju in po zadovoljevanju skupnih interesov. Zato šele registracija verske skupnosti omogoča pridobitev pravic po Zakonu o verski svobodi*, med katerimi je tudi pravica do plačila prispevkov zavarovanca za socialno varnost uslužbencev cerkva in drugih verskih skupnosti." **Gre pa zato, da niti več sto društvom, ki že delujejo v Sloveniji na verskem področju niti novim verskim skupnostim, ki bi se želele registrirati, niso omogočeni enaki pogoji za delovanje kot so to že prijavljenim verskim skupnostim, niti ne omogočajo prehoda (s posebnimi pogoji) v versko skupnost, četudi bi si to želeli.** Mnenje je dostopno na strani: [http://www2.gov.si/upv/vladnagradaiva-04.nsf/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/b4d93e2396b02850c125726000441aa4/\\$FILE/ZVSvetoDS.doc](http://www2.gov.si/upv/vladnagradaiva-04.nsf/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/b4d93e2396b02850c125726000441aa4/$FILE/ZVSvetoDS.doc)

prispevkov za socialno varnost za njihovega verskega uslužbenca«<sup>18</sup> (le ta je očitno edina, ki deluje 80 let). Takšna rešitev zapostavlja celo manjše in mlajše prijavljene verske skupnosti v Sloveniji in predstavlja neupravičeno pozitivno diskriminacijo judovske skupnosti na račun drugih 39; gre za kršenje načela paritete vseh verskih skupnosti iz 7. člena URS. Pripadniki verskih skupnosti, ki ne bodo izpolnjevali teh kriterijev, bodo posredno financirali večje verske skupnosti, poleg njih pa tudi vsi državljani, ki niso pripadniki nobene verske skupnosti; ZVS od že prijavljenih verskih skupnosti ne zahteva nobenega preverjanja "verodostojnih" podatkov o številu vernikov niti dobe delovanja, pač pa po 3. odstavku 33. člena enostavno omogoča nadaljnje plačevanje ne glede na dejansko stanje.

21. Načelo paritete verskih skupnosti prepoveduje pravno diskriminacijo in zapoveduje enako urejanje in obravnavanje, vendar dovoljuje pravno razlikovanje, kjer je to stvarno upravičeno. Načelo enakosti je torej potrebno razumeti v smislu, da je enaka dejanska stanja potrebno obravnavati enako, različna pa različno. Kljub temu, da gre za velike dejanske razlike med verskimi skupnostmi, zakon za vse enako ureja pogoje ter določa pravice in dolžnosti. Takšno razlikovanje (ob načelni enakosti) pa je neupravičeno in krši samo načelo paritete. Za takšno razlikovanje gre tudi pri določitvi razumnega sorazmerja, ki je po četrtem odstavku 27. člena ZVS izpolnjeno, če je ugotovljeno razmerje vsaj 1.000 pripadnikov registrirane cerkve ali druge verske skupnosti na enega verskega uslužbenca te cerkve ali druge verske skupnosti. Razumno sorazmerje deluje kot navidezno objektiven kriterij, ki pa bo v realnosti glede na druge značilnosti (kriterije) posameznih verskih skupnosti (mlajše, manjše, pa vendar ob enakem delu verskega uslužbenca pri opravljanju obredov) privedel do nedovoljene diskriminacije manjših verskih skupnosti. Vsi verski uslužbenci opravljajo primerljivo oz. podobno delo, ki se dejansko tudi izvršuje, ne glede na število prisotnih vernikov. Vprašanje enakosti se zato postavi ob kriteriju abstraktnega števila pripadnikov, ne pa na podlagi dejansko opravljene verske oskrbe<sup>19</sup>. Vprašanje državnega financiranja zgolj glede na potencialno uporabo pa se mora opravičiti podobno, kot je to urejeno pri zagotavljanju javnih dobrin in storitev ob pomoči obveznih plačil državljanov (vernikov) za storitve (pošta, ceste ipd.).

---

<sup>18</sup> Glej Poročevalec DZ, št. 26/2006 z dne 9. 3. 2006, str. 53.

<sup>19</sup> Pripadniki neke vere se kot njeni člani opredeljujejo iz različnih vzrokov; nekateri pripadniki določene vere ne koristijo verske oskrbe in je nerazumljivo, da bi verska skupnost prejela plačilo za osebe, ki se verske oskrbe ne udeležujejo. Večina slovenskega prebivalstva je že ob rojstvu krščena in tako pripoznana s strani RKC za svoje člane, čeprav na drugi strani ne dovoljuje lahkega izstopa; zaradi težavnosti izstopanja oz. nezainteresiranosti ljudi, se le ti navadno sprijaznijo z dejstvom, da so Kristijani, ne glede na njihovo dejansko neudeležbo kakršnihkoli cerkvenih obredov. Odgovor ministra dr. Lovra Šturma (eden izmed snovalcev teksta predloga ZVS) v časniku Dnevnik z dne 8.3.2007 na vprašanje bralca glede razumnega sorazmerja je, "da se je zakonodajalec odločil za omenjeni kriterij na podlagi načela sorazmernosti s stvarnim razlogom, ki je utemeljen tudi na količini dela, ki ga opravljajo verski uslužbenci". **Državni svet meni, da razlikovanje glede na količino dela ni razvidno iz ZVS, saj zgolj abstraktna opredelitev 1000 pripadnikov ne more v zadostni meri predstavljati stvarnega razloga, ki bi opravičeval financiranje verskih uslužbencev.**

22. Delovanje vseh verskih skupnosti je svobodno, ne glede na ne/registracijo. Delovanje vseh mora biti v skladu s pravnim redom, medtem ko le registracija zagotavlja status pravne osebe, sklepanje sporazumov za izvajanje posameznih določb Ustave Republike Slovenije (21. člen ZVS), pravica do namenske državne finančne pomoči za plačilo prispevkov zavarovanca za socialno varnost uslužbencev cerkva in drugih verskih skupnosti (27. člen) in financiranje registriranih cerkva in drugih verskih skupnosti (29. člen). ZVS v 5. členu določa cerkve in druge verske skupnosti kot splošno koristne organizacije, spoštuje identiteto cerkva in drugih verskih skupnosti in vzpostavlja z njimi odprt in trajen dialog ter razvija oblike trajnega sodelovanja. Člen daje vtis, da gre za vse verske skupnosti, vendar tretji odstavek 29. člena določa, da država lahko gmotno podpira (le) registrirane cerkve in druge verske skupnosti zaradi njihovega splošno koristnega pomena. Oznako splošno koristne organizacije si lahko tako "pridobi" le registrirana verska skupnost, za razliko od neregistrirane; sam 5. člen daje vtis, da si je potrebno status splošno koristne organizacije šele pridobiti v določenem postopku; tudi obrazložitev k členu govori o "tistih, ki izpolnjujejo našteje pogoje", po branju celotnega ZVS pa se izkaže, da je registrirana verska skupnost eo ipso tudi splošno koristna organizacija, ne da bi moral pristojni organ v postopku registracije kakorkoli preverjati (ali verska skupnost prilagati - glej 14. člen ZVS - priloge k zahtevi) kakršnekoli dokaze v zvezi z vsebino 5. člena ZVS<sup>20</sup>. Tretje poglavje ZVS (13. - 18. člen ZVS) je tako v nasprotju z zapovedjo določnosti in jasnosti predpisov kot izvedenim načelom pravne države iz 2. člena URS in v neskladju z načelom legalitete (drugi odstavek 120. člena Ustave), ker ni predpisanega postopka za ugotavljanje izpolnjevanja pogojev za splošno koristnost organizacije, kakor tudi ne možnosti pravnega sredstva v primeru nestrinjanja z odločitvijo pristojnega organa (kršitev 25. člena ustave); postopka za ugotavljanje splošno koristne organizacije ni, tako tudi ni predpisan z zakonom, zato gre tudi za kršitev 158. člena ustave. 5. člen ZVS je v nasprotju z načelom enakopravnosti verskih skupnosti iz 7. člena ustave, saj neregistriranim verskim skupnostim ne omogoča pridobitve statusa splošno koristne organizacije, ne glede na izpolnjevanje vseh pogojev, ki jih postavlja sam 5. člen ZVS, medtem ko ga eo ipso pridobijo že prijavljene verske skupnosti, ne da bi bilo potrebno splošno koristnost tudi kakorkoli

---

<sup>20</sup> Vlada RS je kot predlagateljica zakona v Mnenju o zahtevi Državnega sveta RS, da Državni zbor RS ponovno odloča o Zakonu o verski svobodi (št. 010/07- 60 z dne 16.1.2007) zapisala: "kot splošno koristna organizacija **se lahko opredeli Cerkev** (sic) in druga verska skupnost, ki se zavzema za duhovnost in človekovo dostojanstvo v zasebnem in javnem življenju, si prizadeva za osmišljanje bivanja na področju verskega življenja in ima hkrati tudi s svojim delovanjem pomembno vlogo v javnem življenju z razvijanjem svojih kulturnih, vzgojnih, izobraževalnih, solidarnostnih, karitativnih in drugih dejavnosti s področja socialne države, s katerimi bogati nacionalno identiteto in s tem opravlja pomembno družbeno nalogo. *Nevladne organizacije ne uživajo statusa splošno koristnih organizacij, čeprav ne gre zanikati njihovega pomena na številnih področjih družbenega življenja, vendar pa je primarna dejavnost verskih skupnosti, iz katere izvirajo tudi ostale pomembne dejavnosti le-te, povsem neprimerljiva z dejavnostmi nevladnih organizacij.* Verska svoboda je sicer ustavna pravica najvišjega ranga, kot izhaja iz 16. čl. Ustave, vendar pa v 5. členu ne gre prvenstveno za versko svobodo kot tako, temveč za pomen, ki ga imajo cerkve in verske skupnosti na širšem družbenem področju. Zakon podeljuje status splošno koristne organizacije tistim verskim skupnostim, ki vstopajo v funkcije socialne države in tako bogatijo nacionalno identiteto, saj sta obe področji v interesu celotne družbe. Pojem splošno koristne organizacije je sicer v slovenskem pravnem redu in tudi sicer v primerjalnem pravu znan (npr. Zakon o ustanovah, Zakon o društvih)".

ugotavljati. Država tudi ni zavezana z njimi posledično vzdrževati odprt in trajen dialog ter razvijati oblike trajnega sodelovanja (2. odst. 5. člena). Neregistrirana verska skupnost, ki ne izpolnjuje pogojev za registracijo npr. zaradi dolžine delovanja, kljub vsem ostalim izpolnjenim pogojem ne bi mogla pridobiti gmotne podpore države na način, kot jo bodo deležne registrirane verske skupnosti. Neregistrirane bodo lahko zaprosile le za pridobitev statusa društva, ki deluje v javnem interesu, ki med pogoji ne omenja verskega področja ter mora dokazati splošno koristnost po posebnem postopku (30. - 36. člen ZDru-1) ter bi si morale pridobivati sredstva na podlagi javnih razpisov (36. člen ZDru-1). Statusa, na katerega jih napotuje sam ZVS, ob različnih kriterijih za pridobivanje sredstev, ki veljajo za registrirane verske skupnosti in registrirana društva, ob enaki dejavnosti.

23. Kako je lahko primarna dejavnost verskih skupnosti povsem neprimerljiva z dejavnostmi nevladnih organizacij (glej opombo 19), če se lahko svobodno delujoče verske skupnosti registrirajo le kot društva, ki prav tako vstopajo v funkcije socialne države in omogočajo svobodo vesti, kako lahko ob takšni "neprimerljivosti" isti predlagatelj status splošno koristne organizacije primerja s taistimi neprimerljivimi društvi, ki delujejo v javnem interesu in kako se lahko ob tej neprimerljivosti (ki je nikjer ne opredeli) sklicuje na 16. čl. ustave, ki določa versko svobodo kot ustavno pravico najvišjega ranga, če isti člen določa kot najvišji rang tudi varstvo človekove osebnosti in dostojanstva, ki ga poleg svobode vesti omogočajo mnoga društva, ki delujejo v javnem interesu oz. imajo status humanitarne organizacije? Čeprav je človekovo dostojanstvo eden glavnih razlogov tudi med kriteriji za pridobitev statusa splošno koristne organizacije in je tudi eden od razlogov za prepoved delovanja, je nerazumljivo, da Vlada kot predlagateljica zakona trdi, da so nevladne organizacije povsem neprimerljive z verskimi skupnostmi. Dejanska neprimerljivost nastale šele s tem, ko se za podobna dela in ista področja dela predvideva različno financiranje oz. gmotna podpora. Neprimerljivost je dejansko razvidna le v toliko, da 3. odstavek 29. člena ZVS omogoča registriranim cerkvam gmotno podporo "zaradi njihovega splošno koristnega namena".

24. Sklepanje sporazumov za izvajanje posameznih določb Ustave Republike Slovenije (21. člen ZVS) z registriranimi skupnostmi je v presoji države, ki sporazum sklene, ali pa ne (glede na izpolnjevanje še drugih pogojev, ki bi izvrševanje določb ustave tudi omogočili, saj so izpolnjeni pogoji za registracijo premajhen del in ustvarjajo očitno le pristopni pogoj), pravica do namenske državne finančne pomoči za plačilo prispevkov zavarovanca za socialno varnost uslužbencev cerkva in drugih verskih skupnosti, pa je po četrtem odstavku 27. člena ZVS možna le na vsakih 1000 pripadnikov. Začetni pogoji za registracijo se tako pokažejo kot prednost le pri pridobivanju gmotne podpore zaradi splošno koristnega namena (3. odstavek 29. člena ZVS), ki "svobodno delujoče" neregistrirane skupnosti diskriminira le zaradi prekratke dobe<sup>21</sup> delovanja ali premajhnega števila članov, ki z namenom splošne koristnosti nima neposredne zveze.

---

<sup>21</sup> Pogoj zahtevane dobe delovanja registriranih verskih skupnosti se lahko zahteva le od takrat naprej, ko bi verska skupnost začela posegati na javna področja. Na Češkem lahko registrirane cerkve zaprosijo za dovoljenje za npr. učenje religije v državnih šolah, določijo osebe za duhovno oskrbo vojske, zaporov in drugih zavodov,

25. Po mnenju Rik Torfsa so zahteve po številu vernikov ter uporaba prihodkov skupaj z odsotnostjo protizakonitega delovanja pošteni in racionalni, medtem ko je časoven obstoj določene religije vprašljiv. Tudi pozitiven vpliv na družino in državo je po njegovem mnenju, če je uporabljen v manj stabilnih državah, lahko povezan z nevarnimi oblikami nacionalizma<sup>22</sup>.

26. Registracija verskih skupnosti je v javnem interesu, saj publicitetni učinek zasleduje načelo pravne varnosti, ki pa je narušena s samo registracijo. Registrirane verske skupnosti bodo mnogo lažje prihajale do sredstev, kot neregistrirane, ki bodo morale pridobivati sredstva na podlagi drugih predpisov z drugačnimi davčnimi in drugimi finančnimi obveznostmi. Delovanje verskih skupnosti je sicer svobodno in neodvisno od registracije, vendar šele ta nudi dejanske pravice verskim uslužbencem in z njimi tudi status pravne osebe zasebnega prava; le ta ne predstavlja zgolj gole pravice do svobodnega delovanja (takšna nudum ius se v ničemer ne razlikuje od svobode, ki jo lahko uživa vsak posameznik). Če pa hoče verska skupnost tudi kakorkoli resnično delovati in se pojavljati v javnem življenju, pa potrebuje pravno statusno obliko.

27. Zakon bi moral registrirati vse verske skupnosti, če delujejo v skladu s pravili in statusom, ki ga postavlja avtoriteta določene cerkve ali pa predvideti ustrezne spremembe in dopolnitve zakona o društvih, ki bi omogočile nemoteno delovanje neregistriranih verskih skupnosti. Država bi lahko začela postavljati pogoje šele takrat, ko bi določena verska skupnost začela posegati na javna področja. Gre za t. i. mešane zadeve (skupna družbena področja pri ustanavljanju zasebnih šol vseh vrst in stopenj, dijaških in študentskih domov ter drugih izobraževalnih in vzgojnih ustanov ipd.).

28. Izpolnjevanje pogoja državljanstva, dovoljenja za stalno prebivanje, najmanjše zahtevane kvote pripadnikov in najkrajše dobe<sup>23</sup> delovanja za registracijo, kjer se ne

---

državno financiranje, sklepanje zakonskih zvez, ustanavljanje cerkvenih šol in pravico do zaščite spovedne molčečnosti. Registrirana cerkev lahko zaprosi za to, če priskrbi toliko svojih članov, kolikor je 1 promil prebivalcev države po zadnjem popisu in če je registrirana najmanj 10 let neprekinjeno; je neprekinjeno vsako leto 10 let objavljala v zakonu določena letna poročila in je opravljala svoje dolžnosti do države in tretjih oseb. Tudi na Madžarskem (kjer predlagatelj navaja, da gre za zelo zanimivo pravno ureditev) med pogoji za evidentiranje verske skupnosti ni zaslediti najmanjše zahtevane dobe delovanja. Enako velja za Češko, kjer pa je pogoj 10 let vezan na pridobitev dovoljenja za financiranje; sklepanje zakonskih zvez; ustanavljanje cerkvenih šol in pravico do zaščite spovedne molčečnosti.

<sup>22</sup> Rik Torfs, Avant-Propos / Preface, European Journal for Church and State Research. 1998, zvezek 5, str. IX.

<sup>23</sup> Dobo delovanja lahko enačimo s tradicijo neke cerkve. **Tradicija pa zgolj zaradi časovne komponente ne nudi nobenega razloga za upravičevanje iz nje same, ko si postavimo tudi vprašanje njene upravičenosti.** Tradicija nam tudi na podlagi prostorske komponente ne nudi zadostnega razloga za razločevanje človekove pravice med tistimi, ki so znotraj in zunaj. Meja nastane šele, ko se posameznik *giblje* v prostoru; *meja nastane z delovanjem*, zato so tudi *razlogi za zavrnitev registracije usmerjeni na delovanje cerkve*, še bolj konkretno pa nas na to opozarja sam ZVS, ki v 12. členu govori o *prepovedi delovanja, ki bi bilo nasprotno zapisanim razlogom*. Zgoraj omenjeni pogoji, ki se ne nanašajo na delovanje, so zato še toliko bolj nerazumljivi. Verska skupnost ni fizična oseba, da bi ji lahko na podlagi starosti določali »polnoletnost«, s katero bi šele postala opravilno sposobna in s



posega na področja javnega življenja, predstavlja nedopusten poseg države v verske skupnosti in njihovo svobodo delovanja. Ti pogoji so nezdružljivi s človekovo pravico do svobode vesti, ki je država ne sme priznavati le navidez<sup>24</sup>. Najkrajša potrebna doba je v nasprotju tudi s pravico do združevanja in enakopravnostjo verskih skupnosti in si celo nasprotuje v ZVS. Čeprav 8. člen govori o združevanju in o pravici do ustanovitve cerkve, je ta »pravica« okrnjena vsaj 10 let, ne glede na vsebino prepričanja, število pripadnikov, dobrodelnih dejanj ipd. Brez statusa pravne osebe bo delovanje močno omejeno, statusna oblika društva (v obliki katere bi lahko člani delovali) pa je nezdružljiva z aktom o ustanovitvi cerkve ali druge verske skupnosti, ki ga zahteva 8. člen ZVS (ustanovitveni akt društva po 9. členu ZDru-1 ne more biti enak kot temeljni akt cerkve ali druge verske skupnosti po 14. členu ZVS). Pripadniki se bodo kljub temu primorani združevati v društva in si pridobiti status v javnem interesu, saj si bodo le tako na podlagi izpolnjevanja najmanj enega leta delovanja pred vložitvijo vloge (15. člen ZHO) oz. dveh let (tretja alineja 2. odst. 30. člena ZDru-1) ob izpolnjevanju drugih pogojev, lahko šele na podlagi razpisa oz. kandidature pridobivali državna finančna sredstva.

29. Pri primerjavi pogoja delovanja verske skupnosti zadnjih 10 let in seznama prijavljenih verskih skupnosti, ki ga vodi Urad Vlade RS za narodnosti<sup>25</sup> je razvidno, da od 42 prijavljenih verskih skupnosti 15 izmed njih ne izpolnjuje pogoja 10 let, čeprav je 33. člen ZVS določil, da vse "cerkve in druge verske skupnosti, ki so na dan uveljavitve tega zakona prijavljene pri Uradu Vlade Republike Slovenije za verske skupnosti, ohranijo status pravne osebe in jih pristojni organ vpiše v register po uradni dolžnosti." Vse že prijavljene verske skupnosti bodo delno vsaj 3 leta (kolikor je določen rok za uskladitev pogojev z ZVS - drugi odstavek 33. člena ZVS) v vseh ozirih neupravičeno privilegirane pred vsemi neregistriranimi verskimi skupnostmi, da pa je neenakopravnost še večja, pa ZVS od že prijavljenih verskih skupnosti v nobenem prehodnem obdobju niti po njem ne zahteva, da bi morale verske skupnosti prilagoditi svoje razmere, da bi ustrezale vsem pogojem za registracijo, ki jim mora zadostiti nova verska skupnost. Gre samo za podatke iz 3. točke drugega odstavka 13. člena ter listine iz 2., 3., 4. in 7. točke 14. člena ZVS (drugi odstavek 33. člena ZVS), med katerimi ni zahtevanega števila članov, niti zahtevane najmanjše dobe delovanja (1. in 5. tč. 14. člena sta izpuščeni)!

30. Člen 33 ZVS je tako v nasprotju z enakopravnostjo verskih skupnosti iz 7. člena URS, ker omogoča že prijavljenim verskim skupnostim nadaljnje delovanje ne glede na izpolnjevanje pogojev tudi po preteku prehodnega obdobja. Enako se nanaša tudi na financiranje državne pomoči za plačilo prispevkov za socialno varnost, ki se bodo izplačevali še naprej, ne glede na neizpolnjevanje razumnega sorazmerja in prisotnosti

---

tem pridobila vse pravice in obveznosti, pač pa bi jih morala uresničevati in izpolnjevati glede na dejanske potrebe in okoliščine, ki se pokažejo v času in prostoru.

<sup>24</sup> Prav tako ni povezave pogojev z razlogi za zavrnitev registracije ali prepovedjo delovanja, kakor tudi ne z razlogi iz 2. odst. 9. člena EKČP: Svoboda izpovedovanja vere ali prepričanja se sme omejiti samo *v primerih, ki jih določa zakon, in če je to nujno v demokratični družbi zaradi javne varnosti, za zaščito javnega reda, zdravja ali morale ali zaradi varstva pravic in svoboščin drugih ljudi.*

<sup>25</sup> Dostopno na: [http://www.uvs.gov.si/si/seznam\\_prijavljenih\\_verskih\\_skupnosti/](http://www.uvs.gov.si/si/seznam_prijavljenih_verskih_skupnosti/)

zadnjih 80 let delovanja na območju Republike Slovenije (torej ne glede na 4. in 5. odstavek 27. člena - glej 4. odstavek 33. člena). Tudi prej veljavni ZPPVS ni v svojih določbah nikjer zahteval nobenih pogojev za plačevanje socialnih prispevkov, zato je spregled pogojev po ZVS toliko bolj neupravičen. Že prijavljenim verskim skupnostim tudi nikoli ne bo treba izkazovati števila svojih pripadnikov z verodostojnimi podatkovnimi viri, pač pa jim bo moral pristojni organ očitno "verjeti na besedo".

31. Registracija, ki prinaša gmotna upravičenja, postavlja v neenakopraven položaj mnoga društva, ki se osredotočajo predvsem na duhovna področja<sup>26</sup>. Poleg izostanka finančnih pomoči (ki bodo v okviru izplačevanja pristojnega organa namenjene le verskim skupnostim), ne bodo imela zagotovljene obravnave (prednosti) pri svobodi gradnje in uporabe prostorov in stavb (tako kot tako prednost obravnave določa 26. člen ZVS za cerkve in druge verske skupnosti). Neenakopravnost se kaže tudi pri neupoštevanju dobe delovanja pri morebitnem prehodu v registrirano versko skupnost, čeprav so zakonski pogoji ZVS tisti, ki ljudi silijo, da se organizirajo v statusno obliko društva (le ta zahteva vsaj tri člane in eno oz. dve leti delovanja za pridobitev statusa delovanja v javnem interesu, čeprav pod težjimi pogoji in predpisanim postopkom).

32. Določba 20. člena ZPPVS je preohlapna (glej zgoraj); enako velja za tretji odstavek 29. člena ZVS (država lahko gmotno podpira registrirane cerkve in druge verske skupnosti zaradi njihovega splošno koristnega pomena) zaradi presplošnih in preohlapnih kriterijev za določitev statusa splošno koristne organizacije, za pridobitev katerega ni predpisanega nobenega postopka. Neupoštevanje premoženja, ki ga imajo same verske skupnosti in pomanjkljiva določitev možnosti opravljanja pridobitne dejavnosti v okviru cerkve ali druge verske skupnosti kot prvenstveno nepridobitnega združenja, ne-razločevanje med verskimi uslužbenci, ki opravljajo samo verska opravila (npr. ekonom nadškofije) in drugimi, ki opravljajo tudi javne naloge (npr. učitelj verouka, vodja muzeja, knjigarne), neenakopravni pogoji za stare in nove verske skupnosti pri podelitvi registracije in sklepanju sporazumov, težave pri ugotavljanju verodostojnega števila pripadnikov in odsotnost okvirjev in kriterijev pri določanju duhovne oskrbe narekujejo, da naj Ustavno sodišče zadrži izvajanje zakona o verski svobodi zaradi škodljivih posledic, ki lahko nastanejo tako depriviligiranim verskim skupnostim, kot sami državi in njenemu proračunu. Čim bolj točno ugotovljeno število pripadnikov je tudi nujno, da lahko država nameni sredstva v višini, ki je nujna za delovanje in izvajanje nalog in programov, kar je poleg spoštovanja načela učinkovitosti in gospodarnosti, ena temeljnih zahtev zakona o javnih financah.

33. Točka 1. 12. člena ZVS, določa, da se cerkvi ali drugi verski skupnosti s sodno odločbo prepove delovanje, če s svojim delovanjem huje krši ustavo, spodbuja k narodni, rasni, verski ali drugi neenakopravnosti, k nasilju ali vojni ali razpihuje narodno, rasno, versko ali drugo sovraštvo oziroma nestrpnost ali preganjanje. Točka je v neskladju s 63. členom ustave, po katerem je "protiustavno vsakršno spodbujanje k narodni, rasni, verski ali drugi neenakopravnosti ter razpihovanje narodnega, rasnega,

---

<sup>26</sup> Iz takrat še predloga zakona o društvih (ZDru-1) je razvidno, da je bilo npr. v letu 2004 registriranih 339 društev za duhovno življenje. Poročevalec št. 100/2005 z dne 21.11.2005. Predvidevamo lahko, da je sedaj številka še nekoliko večja.

verskega ali drugega sovraštva in nestrpnosti. Protiustavno je vsakršno spodbujanje k nasilju in vojni". Točka prav tako izpušča besedo "vsakršno", ki jo določa ustava pri spodbujanju k nasilju ali vojni. Točka tako ne daje zadovoljivega odgovora na vprašanje kaj pomeni huda kršitev ustave (ali za prepoved ni dovolj že kršitev ustave?), na kakšni stopnji kršitve se torej lahko prepove in nam po analogiji sporoča, da samo spodbujanje k nasilju ali vojni ni dovolj za prepoved delovanja, pač pa bo moralo iti za hudo spodbujanje, ne pa za vsakršno, tako kot to zapoveduje ustava. Ali ni že samo aktivno spodbujanje k vsakršni neenakopravnosti ali drugemu sovraštvu dovolj hudo? Bi moralo biti še hujše? Vse povedano velja tudi za 2. točko 12. člena, po katerem bi moralo iti "le" za hudo krnitev človekovega dostojanstva, čeprav, čeprav 3. odstavek 16. člena ustave ne dopušča nobenega razveljavljanja ali omejevanja pravice do varstva človekove osebnosti in dostojanstva. Točki 1. in 2. 12. člena ZVS sta poleg kršitve 63. oz. 16. člena ustave v nasprotju tudi z 2. členom Ustave, saj ne dajeta zadovoljivih odgovorov; pravni položaj je nejasen in nepredvidljiv, saj se iz zakona se ne dá ugotoviti položaja, iz katerega bi nastopila jasna zahteva po prepovedi delovanja. Točka je zaradi tega v nasprotju tudi s 153. členom ustave, po katerem morajo posamični akti in dejanja državnih organov temeljiti na zakonu ali zakonitem predpisu. Namen in obseg pooblastila sodišču, da prepove delovanje, ne more temeljiti na zakonu, ki ne daje dovolj natančnih smernic in obsega njegove uporabe. Točki 1. in 2. sta v nasprotju z ustavo, kolikor bi morala verska skupnost šele "hujše" kršiti ustavo, kolikor spodbujanje k nasilju ali vojni ne vsebuje besede "vsakršno" in kolikor kršitve pogojujejo hudo krnitev človekovega dostojanstva.

34. Državni svet meni, da bodo razlogi, ki so navedeni pod Ad I. in Ad II. povzročili težko popravljive posledice za državni proračun; med letoma 2005 in 2007 gre za znano zvišanje dajatev za plačilo socialnih prispevkov v višini 985.500 evrov (oz. 236.165.385 SIT), in neznano višino gmotne podpore, ki jo omogočata 20. člen ZPPVS in 29. člen ZVS iz drugih postavk. Za neenakopravne že prijavljene verske skupnosti in tiste, ki bodo šele pristopile k postopku registracije, bodo zaradi razlik pri njihovi obravnavi, izpolnjevanju pogojev in financiranju težko popravljive posledice tudi za njihovo delovanje. Posameznikom z različnimi veroizpovedmi, ki bodo v ustanovah "zaprtega tipa", bo kršena temeljna človekova pravica do svobode veroizpovedi v primerjavi s številčnejšimi pripadniki že prijavljenih verskih skupnosti in tistih, ki svobodno delujejo. Nezadržanje izvrševanja ZVS bi pomenilo, da bodo prijavljene verske skupnosti, ki so pred uveljavitvijo ZVS prejemale državno pomoč za plačilo prispevkov, le to prejemale tudi naprej, ne glede na neizpolnjevanje pogojev, ki jih ZVS predpisuje za vse še neprijavljene oziroma na novo neregistrirane verske skupnosti. Zaradi ex offo vpisa v register bodo dobile tudi status splošno koristne organizacije, ki jim bo zagotavljal dodatna državna sredstva. Za razlikovanje med že prijavljenimi in še ne registriranimi (novimi) verskimi skupnostmi ni najti nobenega razumnega razloga. ZVS v 12. členu določa šele hudo kršitev temeljnih človekovih pravic in ustave kot razlog za prepoved delovanja, s čimer znižuje pravni standard varstva pravic in ustave. Samo zadržanje izvrševanja in kasnejša morebitna ugotovitev skladnosti izpodbijanega ZVS z Ustavo bi pomenila le odložitev učinkovanja izpodbijanih določb, zaradi katerih prijavljene verske skupnosti ne bi utrpeli nobenih posledic, saj prejemale državna sredstva in sodelujejo na področju t.i. mešanih zadev tudi po že sedaj veljavnih predpisih. Izostanek določitve

pristojnega organa, ki bo opravljal upravne naloge in naloge prekrškovnega organa krši temeljno načelo pravne države, 120. in 153. člena ustave.

## Razlogi za prednostno obravnavo

Državni svet Republike Slovenije meni, da razlogi za zadržanje in ostala vsebina zahteve predstavljata pomembno pravno vprašanje, ki zadeva vsakega posameznika v naši državi in nekatere izmed njegovih temeljnih človekovih pravic, ki jih ni mogoče razveljaviti niti v vojnem ali izrednem stanju (varstvo človekove osebnosti in dostojanstva in svoboda vesti).

### Ločitev cerkve od države

35. Člen 4 ZVS (laičnost države in enakopravnost cerkva in drugih verskih skupnosti) določa, da država ne sme posegati v njihovo organiziranje in delovanje (razen v primerih, določenih z zakonom), da se država zavezuje k polnemu spoštovanju načela laičnosti v medsebojnih odnosih z njimi in k sodelovanju z njimi pri napredku človekove osebe in skupnega dobrega. Država mora biti nevtralna do verskih prepričanj, država se ne sme izrekati o verskih vprašanjih; država mora spoštovati identiteto cerkva in drugih verskih skupnosti in vzpostavljati z njimi odprt in trajen dialog ter razvijati oblike trajnega sodelovanja. Člen govori samo o prepovedanih ravnanjih države, medtem ko tega ne določa za cerkve in druge verske skupnosti. Delovanje mora biti res skladno s pravnim redom države, vendar le ta nikjer več ne prepoveduje političnega delovanja verskih skupnosti. A contrario lahko ugotovimo, da cerkev ne bi smela posegati v organiziranje in delovanje države, da se zavezuje k spoštovanju načela laičnosti, da mora biti nevtralna do političnih prepričanj in se ne sme izrekati o političnih vprašanjih<sup>27</sup>. Člen 4 predstavlja kršitev načela ločenosti države in verske skupnosti, kolikor ne ureja vprašanja, česa ne sme početi verska skupnost, da ne bi posegala v suverenost države.

36. Obratno lahko za prvi del prvega odstavka 5. člena ZVS (cerkve in druge verske skupnosti kot splošno koristne organizacije) ugotovimo, da država posega na versko področje, ko določa status splošno koristne organizacije tudi za cerkve in druge verske skupnosti, ki se zavzemajo za duhovnost in človekovo dostojanstvo v javnem življenju in si prizadevajo za osmišljanje bivanja na področju verskega življenja), čeprav so cerkve določene za splošno koristne organizacije, prvenstveno zaradi drugega dela prvega odstavka 5. člena: imajo s svojim delovanjem pomembno vlogo v javnem življenju z razvijanjem svojih kulturnih, vzgojnih, izobraževalnih, solidarnostnih, karitativnih in drugih dejavnosti s področja socialne države, s katerimi bogatijo nacionalno identiteto in s tem opravljajo pomembno družbeno nalogo. "Duhovnost v javnem življenju" in "osmišljanje bivanja" ne moreta biti veljavna kriterija, ki bi jih lahko ocenjevala država na svojem, ne-verskem področju in poleg poseganja na versko področje predstavlja tudi kršitev načela jasnosti in določnosti predpisov. Pomen duhovnosti in osmišljanja je

---

<sup>27</sup> Prvi odstavek 6. člena ZVS resda določa, da "mora biti delovanje cerkva in drugih verskih skupnosti v skladu s pravnim redom Republike Slovenije in javnosti znano", vendar veljavni pravni red izrecno ne prepoveduje verskim skupnostim politično delovanje na način kot je obratno državi zapovedana prepoved poseganja v verska vprašanja.

nedoločen, zato jima lahko očitamo poleg kršenja načela ločenosti tudi neskladje z 2. členom Ustave RS.

37. Drugi odstavek 5. člena ZVS, po katerem država s cerkvami in drugimi verskimi skupnostmi vzpostavlja odprt in trajen dialog ter razvija oblike trajnega sodelovanja pomeni nedovoljen poseg v ločitev verskih skupnosti od države, v kolikor si zapoved trajnosti razlagamo v okviru zaveze k dolžnosti rezultata ("duty to reach an agreement"). Vsebina drugega odstavka sodi v člen, ki določa splošno koristne organizacije, zato predstavlja tudi poseg v enakopravnost verskih skupnosti, ker pri neregistriranih verskih skupnostih ne določa zaveze države po spoštovanju identitete, odprtem dialogu in sodelovanju.

38. Država je s 7. točko 14. člena ZVS predaleč posegla v svobodno delovanje verskih skupnosti, saj do podrobnosti določa vsebino temeljnega akta verske skupnosti, katerih delovanje je po 7. členu ustave svobodno. ZVS kot temeljno načelo v 6. členu določa svobodno delovanje verskih skupnosti ob upoštevanju pravnega reda Republike Slovenije; delovanje mora biti javnosti znano. Registrirana verska skupnost je pravna oseba zasebnega prava, zato njeni akti za javnost ne veljajo, svobodno delujoče verske skupnosti se morajo v okviru delovanja v društvih podrediti predpisom o društvih, za posamične skupine, ki svobodno delujejo stran od vseh pravil, pa je sploh nejasno, kako naj bo njihovo delovanje javnosti znano. Glede na to, da zahteve po "javnosti znano" ni med razlogi za prepoved delovanja (glej 12. člen) ni jasno, čemu določba služi<sup>28</sup>, zaradi česar predstavlja kršitev pravne države. Prav tako ne obstaja potreba po javni objavi vseh pravil, po katerih deluje (nekakšen verski uradni list). 7. točka 14. člena posega v svobodo delovanja v delu, ko določa, da mora temeljni akt vsebovati: notranjo in teritorialno organiziranost ter nazive notranjih organizacijskih struktur (4. alineja), način imenovanja ali izvolitve in odpoklica svojih redovnikov oz. verskih uslužbencev (6. alineja) in da mora določati način izvajanja nadzora nad razpolaganjem s premoženjem ter nad finančnim in materialnim poslovanjem cerkve ali verske skupnosti (7. alineja), kolikor gre za zasebna sredstva, ki niso pridobljena s strani gmotne podpore države.

## **Nasprotovanje javni morali in etiki cerkve ter laičnost države**

Tretji odstavek 3. člena ZVS

39. Po 2. odst. 6. člena ZVS "delovanje cerkve ali druge verske skupnosti ne sme nasprotovati morali in javnemu redu". Verske skupnosti imajo lahko različne moralne nazore, zato je nasprotovanje zakona glede njihovega načina dela zaradi nasprotovanja javni morali, nepojasnen. Med razlogi za prepoved delovanja cerkve ali druge verske skupnosti (1.- 3. tč. prvega odstavka 12. člena ZVS) namreč razlog nasprotovanja javni

---

<sup>28</sup> Dandanašnji svet lahko pogojuje »javnosti znano« delovanje, z velikimi denarnimi sredstvi, zato bi bilo bolj razumljivo, če bi zakon predpisal, da mora biti dejavnost verske skupnosti odprta javnosti, da je v pasivni vlogi obveščanja, ko je delovanje zavezana razkriti javnosti takrat, ko je s strani javnosti na to tudi pozvana. Svobodno delujoči posamezniki se lahko svobodno odločijo, kdaj bo njihovo delovanje postalo javno in takšna zahteva predstavlja tudi prevelik poseg v njihovo svobodo združevanja iz 42. člena ustave.

morali ni omenjen<sup>29</sup>. V tretjem odstavku 3. člena, ki pa je v nasprotju z običajno moralo in še bolj s svobodo delovanja verskih skupnosti, pa ZVS določi, da "različno obravnavanje zaradi verskega prepričanja pri zaposlovanju in delu verskih ter drugih uslužbenk in uslužbencev cerkva in drugih verskih skupnosti ne predstavlja diskriminacije, če zaradi narave poklicne dejavnosti v cerkvah in drugih verskih skupnostih ali zaradi vsebine, v kateri se izvaja, versko prepričanje predstavlja bistveno legitimno in upravičeno poklicno zahtevo glede na etiko cerkva in drugih verskih skupnostih. V način opravljanja verskih obredov (organiziranje in delovanje) država ne sme posegati, saj je delovanje verskih skupnosti svobodno (prvi odstavek 4. člena ZVS in drugi odstavek 7. člena URS), zato takšna določba predstavlja poseg v svobodo delovanja verskih skupnosti. Prepoved diskriminacije je prvenstveno določena kot dolžnost do vsakega posameznika, ki izhaja iz 14. člena URS, zato bi bila možna diskriminacija iz tretjega odstavka 3. člena ZVS le v razmerju verske skupnosti navadno do verske uslužbenke v primerjavi z uslužbencem na podlagi verske vsebine oziroma etike cerkve ali drugih verskih skupnosti. To pa je že versko področje, zaradi česar določba tretjega odstavka 3. člena ZVS predstavlja tudi nedovoljen poseg države v delovanje verskih skupnosti. Posameznik bi lahko pred sodiščem iztoževal zaposlitev ali delo na podlagi diskriminatornega ravnanja delodajalca, če kriteriji in praksa ne bi bili "objektivno upravičeni ter ustrezni in potrebni" (3. odstavek 6. člena ZDR), zato je dovolj že takšna določba, ne pa določba 3. odstavka 6. člena. Slednja se namreč sklicuje na upravičeno poklicno zahtevo glede na etiko cerkve ali verske skupnosti, kar pomeni, da bi moralo sodišče preverjati upravičenost, ki jo določajo verski predpisi, ne pa slovenski pravni red. Enako stanje bi nastopilo, če bi verska skupnost predlagala v zaposlitev npr. ministrstvu za zdravje (25. člen ZVS) določen nabor duhovnikov, s katerim se ne bi strinjala kakšna duhovnica ali verska uslužbenka, ki izpolnjuje enake pogoje. Sodišče bi moralo preverjati poklicne zahteve glede na etiko cerkve.

## Verski uslužbenci

22. - 25. in 27. člen ZVS in tretji odstavek 52. člena Zakona o obrambi v povezavi s 7. in 120. členom URS

40. Kljub temu, da ZVS v 2. tč. 7. člena opredeli pojem verskega uslužbenca, nato v nadaljnjih členih uporablja tudi pojem duhovnika (24. in 25. člen), uslužbenca cerkve in redovnika (27. člen) in zavarovanca (28. člen). Na omenjene osebe veže različne pravice, zato je nesprejemljivo, da jih zakon različno uporablja oz. navaja. Standardna

---

<sup>29</sup> Vladi RS v Mnenju o zahtevi Državnega sveta RS, da Državni zbor RS ponovno odloča o Zakonu o verski svobodi (št. 010/07-60 z dne 16.1.2007) ni nič spornega, da nasprotovanja morali ni med razlogi za prepoved delovanja. Morala je po mnenju vlade "običajen nedoločeni pravni pojem, vsebuje ga tudi npr. Obligacijski zakonik (pogodbe ne smejo biti v nasprotju z moralo)." Pri tem pozablja, da isti zakonik določa, da je podlaga nedopustna, če je v nasprotju z ustavo, s prisilnimi predpisi ali z moralnimi načeli in da če ni podlage ali je ta nedopustna, je pogodba nična (2. in 4. odstavek 39. člena). Morala lahko torej vpliva na veljavnost pogodbe, medtem, ko pri nemoralni verski skupnosti to ne more vplivati na prepoved delovanja (kolikor kršitev morale ne bi uvrstili pod druge razloge, ki jih ZVS določa kot vzroke za prepoved delovanja). Del 2. odstavka 6. člena ZVS, ki določa, da "delovanje cerkve ali druge verske skupnosti ne sme nasprotovati morali in javnemu redu", kolikor ga ne moremo uvrstiti med druge razloge za prepoved delovanja, lahko povzroči samovoljo državnega organa, zato krši načelo pravne države.

klasifikacija poklicev ne pozna poklica verskega uslužbenca, pač pa le poklice verskih delavcev/delavk), kar stanje naredi še bolj nejasno. Ker opredelitev posameznega pojma nase veže različna stanja in pravice, ne bo možno vedno z vso stopnjo gotovosti ugotoviti, na koga se stanje ali pravica nanaša, zaradi česar povzroča dvom in ruši pravno varnost. ZVS je v poimenovanju verskih uslužbencev nedosleden, zato krši načelo pravne države iz 2. člena ustave.

41. ZVS na področju verske oskrbe v vojski, policiji, zavodih za prestajanje kazni in bolnišnicah ter socialnovarstvenih zavodih dela razliko. Iz zakona (kakor tudi ne iz njegovega predloga in ustrezne obrazložitve) ni razviden način, po katerem se je predlagatelj odločil za prav te ustanove oziroma službe, ne pa tudi za ostale, ki so lahko prav tako stresnega značaja oziroma zaprtega tipa<sup>30</sup>. V vseh primerih je določena le gola pravica (nudum ius) do verske oskrbe, organizacijo in pogoje za uresničevanje pa naj bi določal podzakonski akt. Ustavna pravica bo tako odvisna od podzakonskega akta. ZVS je zato v 22. - 25. in 27. členu v neskladju z Ustavo, ker ne določa kriterijev, po katerih naj bi se določali upravičenci do duhovne oskrbe; v temelju mora zakonodajalec sam urediti vsebino, ki naj bo predmet predpisa in določiti okvire ter usmeritve za njeno podrobnejšo podzakonsko urejanje, tako da je pravnemu subjektu njegov položaj znan oziroma predvidljiv že na podlagi zakona. Tako je v nasprotju s 87. in 120. členom URS 23. člen ZVS v delu, ko določa, da "organizacijo verske duhovne oskrbe in način izvrševanja te pravice v policiji podrobneje uredi minister, pristojen za notranje zadeve", enako tretji odstavku 24. člena ZVS, ko ne opredeli, kaj pomeni dovolj veliko število pridržanih oseb in kaj zaposlitev potrebnega števila duhovnikov. Povedano velja tudi za drugi odstavku 25. člena ZVS v delu, ko je govora o dovolj velikem številu oskrbovancev iste veroizpovedi, da ministrstvo, pristojno za zdravje, zagotovi v partnerskem dogovarjanju zaposlitev potrebnega števila duhovnikov, v skladu s predpisi ministra, pristojnega za zdravje.

42. Ustavno sodišče je v odločbi OdlUS, U-I-92/01 navedlo, da je "naloga državne statistike, da zagotavlja različnim uporabnikom (prvi odstavek 1. člena ZDSta) podatke o množičnih pojavih na različnih področjih družbenega življenja, vendar v agregatni obliki. Naloga državne statistike ni zagotavljanje podatkov državnim organom, organom lokalne skupnosti ali nosilcem javnih pooblastil za izvrševanje njihovih upravnih ali drugih nalog. Državna statistika zbira podatke in jih uporablja izključno v statistične namene. Država pa si mora za potrebe izvrševanja upravnih nalog zagotavljati podatke sama." Podatki, na podlagi katerih predpisi omogočajo, da se posameznik ne izjasni o svoji veri, ne omogočajo verodostojnosti podatkov do te mere, do katere bi lahko posamezna verska skupnost imela pravico do namenske državne finančne pomoči za plačilo prispevkov zavarovanca za socialno varnost uslužbencev, prav tako pa se podatki, zbrani s

---

<sup>30</sup> Ustava res da ne zahteva, da bi morali biti razlogi za sprejem določene zakonske rešitve opredeljeni v samem besedilu predpisa, kakor je po drugi strani res, da razlogov za takšno odločitev ni najti niti v takrat še predlogu ZVS, (čeprav 115. člen PoDZ med uvodom zahteva tudi razloge za sprejem zakona) in da se z določitvijo upravičencev za duhovno oskrbo, kot jo določa ZVS posega v ustavne pravice posameznikov, ki delujejo v podobnih ustanovah zaprtega tipa (npr. pazniki v zaporih, obveščevalno varnostne službe - OVS sodi pod vojsko, medtem ko je SOVA od duhovne oskrbe izločena).

popisom prebivalstva, uporabljajo izključno v statistične namene. Glede na to je ureditev, ki omogoča s popisom in za statistične namene zbrane podatke uporabljati tudi za druge namene, v neskladju tudi z 38. členom Ustave". Četrti odstavek 27. člena ZVS je zato v delu, ko se nanaša na verodostojne podatkovne vire v nasprotju s 120. členom ustave (jih ne določa), uporaba podatkov iz zadnjega popisa prebivalstva pa v nasprotju z 38. in 41. členom ustave. Uporaba osebnih podatkov je prepovedana v nasprotju z namenom njihovega zbiranja (1. odstavek 38. člena ustave); do sedaj zbrani podatki iz zadnjega popisa prebivalstva niso bili zbrani z namenom ugotavljanja števila vernikov, poleg tega pa drugi odstavek 41. člena ustave omogoča, da se posameznik ni dolžan opredeliti glede svojega verskega prepričanja (negativna svoboda vere), zato so podatki iz popisa prebivalstva za določanje pravic verskim skupnostim nezanesljiv vir informacij. Zakonodajalec dela tudi neupravičeno razliko med prvimi 100 pripadniki, ki morajo zahtevati za registracijo priložiti overjene podpise (1. tč. 14. člena), medtem ko overjeni podpisi niso potrebni pri nadaljnjem ugotavljanju razumnega sorazmerja za plačevanje socialnih prispevkov. Ker gre za denar iz državnega proračuna, bi moral ZVS jasneje določiti način ugotavljanja števila pripadnikov. Čim bolj točno ugotovljeno število pripadnikov (ZVS tudi ne ureja evidence pripadnikov glede na možnosti prehoda iz ene v drugo versko skupnost in s tem povezanega financiranja) je tudi nujno, da lahko država nameni sredstva v višini, ki je nujna za delovanje in izvajanje nalog in programov, kar je poleg spoštovanja načela učinkovitosti in gospodarnosti, ena temeljnih zahtev zakona o javnih financah.

43. Vprašanje verodostojnosti podatkov odpira tudi vprašanje o možnosti izigravanja določb - podatke o časovnem delovanju (npr. akt o ustanovitvi cerkve) je potrebno priložiti šele ob registraciji, zato pristojen organ o neki verski skupnosti pred tem nima podatkov<sup>31</sup> (poleg tega daje strokovno pomoč in obvešča le registrirane verske skupnosti - 2.tč. prvega odstavka 30. člena ZVS), prav tako pa je za vsako delovanje bistvena vsebina delovanja<sup>32</sup>, ki ima lahko s formalno le malo zveze. Financiranje glede na število pripadnikov je enako, kot če bi država financirala politične stranke glede na število članov, ne pa glede na uspeh, ki ga je dosegla na volitvah<sup>33</sup>. Financiranje bi moralo biti urejeno glede na resnično udeležbo posameznikov pri verskih dejavnostih oz. na njihov jasno izražen namen, da je pripadnik določene verske skupnosti.

44. Pooblastilo za izdajo podzakonskega akta mora biti jasno, nedvoumno in opredeljeno z ustreznimi merili in kriteriji; določitev le teh ne sme biti prepuščeno podzakonskemu aktu. Imenovani členi so zato v neskladju z drugim odstavkom 120.

---

<sup>31</sup> Sto članov za 10 let nazaj datira akt o ustanovitvi in »zapriseže« da so delovali v zaprtem krogu. Ker že po zakonu dobijo tudi status splošno koristne organizacije po 20. členu ZPPVS in tretjem odstavku 29. člena ZVS pridobijo tudi pravico do gnotne podpore države, ki ni nikjer specificirana; prav tako si po zakonu pridobijo pravico sodelovanja s pristojnimi organi pri pripravi prostorskih aktov po 26. členu ZVS.

<sup>32</sup> Veliko društev ima lahko za temelj svojega delovanja podobno vsebino, zato bi bilo neprimerno, če ne bi uredili morebitnega prehoda društva v versko skupnost ali obratno, ne da bi upoštevali njihovo vsebino dela. Bilo bi vsaj neupravičeno, če ne bi mogel pristojni organ upoštevati dosedanjega dela društva in bi štel delovanje članov šele od formalnega akta o ustanovitvi verske skupnosti.

<sup>33</sup> Glej šesto poglavje Zakona o volilni kampanji (delno povračilo stroškov za organiziranje in financiranje volilne kampanje) Ur.l.RS, št. 103/2006.



člena Ustave RS (upravni organi opravljajo svoje delo samostojno na podlagi ustave in zakonov). Urejanje posebnih pravic vernikov v ustanovah po ZVS prav tako ne zagotavlja enakopravnosti med verujočimi različnih veroizpovedi, ki so trenutno v neki ustanovi in med samimi vojaki in policisti na eni strani ter zaporniki, bolniki in drugimi oskrbovanci, saj imajo drugi pravico tudi do kolektivne verske duhovne oskrbe, medtem ko za prve ta pravica ni določena. Člen 24. in 25. ZVS sta v delu, ko določata pravico do kolektivne duhovne oskrbe, v povezavi z 22. in 23. členom, ki tega izrecno ne omogočata, v nasprotju z načelom enakosti iz 14. člena ustave in svobodo veroizpovedi (41. člen ustave) vseh pripadnikov verskih skupnosti.

45. Država ne sme zagotavljati verske oskrbe, ampak jo mora le enakopravno omogočati (ustvarjati pogoje) vsem verskim skupnostim<sup>34</sup>. "Država mora biti namreč nevtralna do vseh verstev, pri čemer ni pomembno število pripadnikov posamezne vere. Če pa država kakorkoli že sodeluje s pripadniki teh verstev, se z njimi ne sme identificirati." (13 tč. odlUS U-I-68/98). V nasprotnem primeru namreč poseže v ustavno načelo ločitve cerkve od države. Vsak verski uslužbenec bi moral imeti pravico do prostega dostopa do tistih oskrbovancev, ki si duhovne oskrbe želijo, ne glede na to ali sodi v okvir "dovolj velikega števila oseb iste veroizpovedi", ki šele omogoča dostop imenovanega in zaposlenega duhovnika (4. odstavek 24. člena ZVS in 2. odstavek 25. člena ZVS). V tem delu gre za kršitev načela enakopravnosti verskih skupnosti in svobode vesti iz 7. oz. 41. člena URS. Za isto kršitev gre tudi v primeru 24. in 25. člena ZVS, v delu ko je govora o »duhovniku«. Termin duhovnik kaže, da gre za verskega uslužbenca, le ti pa so glede na 2. tč. 7. člena ZVS pripadniki le registrirane cerkve ali druge (registrirane) verske skupnosti. Ne glede na število pripadnikov določene svobodno delujoče verske skupnosti, jih njen predstavnik ne bi mogel obiskati, ker ne bo bil duhovnik. Celo med registriranimi verskimi skupnostmi termin »duhovnik« povzroča neenakopravnost, saj je država izmed vseh poklicev verskih delavcev in delavk<sup>35</sup> izločila in »za obiske pooblastila« le duhovnike, ne pa tudi ostale verske uslužbence. S tem je posegla tudi v ločitev cerkve od države, ker je že vnaprej omejila razpon vseh verskih uslužbencev le na duhovnike, ne da bi določitev pooblaščenih oseb za verske obiske prepustila v celoti posamezni verski skupnosti.

46. Za duhovno oskrbo<sup>36</sup> v okviru zavodov je nespreejmljivo, da bi jo država financirala v večjem obsegu, kot je določeno za prispevke za socialno varnost, ki so namenjeni drugim verskim uslužbenecem. Duhovnik namreč v zgoraj omenjenih zavodih ne bo opravljal drugačnega dela, kot ga opravlja katerikoli drug duhovnik v drugih ustanovah, zato gre za kršitev načela enakopravnosti, ki določenim - zaposlenim duhovnikom zagotavlja višje plačilo za enake storitve v primerjavi s tistimi, za katere verska skupnost prejema le prispevke za socialno zavarovanje.

47. Odločba Ustavnega sodišča "glede verouka v šolah" navaja, da "verske vsebine ne morejo biti del javnega pouka, to je niti del pouka v javni šoli niti del poučevanja v okviru javne službe šole, ki ji je država podelila koncesijo." Ustavno pravico iz 41. člena Ustave bi moral zakon uskladiti s 7. členom in tretjim odstavkom 15. člena Ustave. Ustavno sodišče je navedlo tudi da "posegu v pozitivni vidik svobode vere ni mogoče odrekat primernosti, ker je z njim mogoče preprečiti prisilno soočenje nevernih oziroma drugače vernih posameznikov z vero, ki ji ne pripadajo. Ta poseg je tudi sorazmeren v ožjem pomenu besede, kolikor se nanaša na prepoved konfesionalne dejavnosti v javnih vrtcih in šolah. Te so namreč javne (državne) institucije, financirane s strani države, in kot take v bistvu simboli, ki državo predstavljajo navzven in jo delajo spoznavno posamezniku, zato je legitimno, da je tu načelo ločitve države in verskih skupnosti in s tem tudi nevtalnosti države najbolj dosledno ter strogo izpeljano" (18 tč.). Pravica do duhovne oskrbe bi se morala tako nanašati le na tiste pripadnike, ki si izven javne ustanove tudi dejansko ne morejo priskrbeti duhovne pomoči.

48. Verska oskrba, kjer zagotavlja pogoje država, bi morala biti vezana na fizično nezmožnost osebe, da si duhovno oskrbo priskrbi sama. Izven izrednih razmer oziroma misij si lahko vojakinja ali vojak tako kot policistka ali policist izven okoliščin, ko jim je uresničevanje verske svobode oteženo, napotijo v verske ustanove. Po 22. členu ZVS imajo pripadnice in pripadniki Slovenske vojske imajo med vojaško službo pravico do

---

<sup>34</sup> V odločbi odlUS U-I-68/98 je navedeno, da negativna verska svoboda tako državi nalaga tudi dolžnost, da pri pouku v javni oziroma državni šoli prepreči prevlado ene vere nad drugo (tudi, če je ta druga vera v konkretnem primeru v manjšini - varstvo človekovih pravic naj bi bilo enako za vse, še posebno za manjšine (tč. 13).

<sup>35</sup> Standardna klasifikacija poklicev med poklici verskih delavk in delavcev našteva poklic verskega delavca/delavke, višji duhovnik/višja duhovnica, višji samostanski duhovnik/višja samostanska duhovnica, višji misijonarski duhovnik/višja misijonarska duhovnica, duhovnik/duhovnica, duhovniški pomočnik/duhovniška pomočnica in teolog/teologinja. Statistični urad RS, [www.stat.si/klasje/tabela.aspx?cvn=1182](http://www.stat.si/klasje/tabela.aspx?cvn=1182).

<sup>36</sup> Verska oskrba je terminologija RKC. Večina drugih verskih skupnosti ne pozna »oskrbovanja«, temveč spodbuja osebno rast in skupinsko delo mimo materializiranih hierarhičnih struktur.

verske duhovne oskrbe v skladu s predpisi o vojaški službi in obrambi države<sup>37</sup>. Določba 22. člena je blanketne narave in po napatilu na predpise o vojaški dolžnosti ugotovimo, da imajo pripadnice in pripadniki Slovenske vojske možnost nenehne duhovne oskrbe v primerjavi s policistkami in policisti, ki jim je duhovna oskrba omogočena le v okoliščinah, ko jim je uresničevanje verske svobode oteženo. Člen 22 ZVS je zato posredno v nasprotju z načelom enakosti iz 14. člena ustave in načelom svobode vesti iz 41. člena ustave, tretji odstavek 52. člena Zakona o obrambi pa s 120. členom ustave, ker ministru ne daje okvira in kriterijev za organizacijo religiozne duhovne oskrbe in za način izvrševanja pravice do duhovne oskrbe.

49. Z vidika načela ločitve cerkve od države in temeljne človekove pravice do svobode vesti je tudi določanje verskih uslužbencev in pripadnikov verske skupnosti, ki morajo biti slovenski državljani (prvi in četrti odstavek 27. člena) v zvezi s pravico do plačila socialnih prispevkov in določanjem razumnega sorazmerja neustavno, saj je govora o svobodi veroizpovedi kot človekovi pravici, neodvisni od državljanstva (verska skupnost jo zagotavlja vsem njenim pripadnikom, ne glede na državljanstvo). ZVS je še bolj nedosleden in posega v tem delu tudi v pravico do enakosti, saj so tu kot pripadniki cerkve izpuščeni tujci s stalnim prebivališčem v RS, ki se sicer štejejo kot pripadniki cerkve pri njeni registraciji (glej prvi odstavek 13. člena). Tudi ESČP namreč v nedavnem primeru *The Moscow branch of the Salvation Army v. Russia* (primer št. 72881/01 z dne 5.10.2006) ni našlo nobenega razumnega in objektivnega razloga za različno obravnavo ruskih državljanov od tujcev glede na njihovo zmožnost izvrševanja pravice do verske svobode prek participacije v organiziranih verskih skupnostih. ZVS bi lahko govoril le o vseh pripadnikih cerkve, ki se legalno nahajajo<sup>38</sup> na ozemlju naše države.

50. Glede na navedeno, je potreba po zakonski določitvi okvirjev, vsebine in kriterijev, toliko bolj utemeljena. Člen 24. ministrstvu za pravosodje omogoča zaposlitev duhovnikov, lahko pa se jim tudi kako drugače zagotovi plačilo za opravljeno delo, medtem ko ima minister za zdravje po 25. členu na voljo le zaposlitev duhovnikov iste veroizpovedi. Oba člena sta zaradi zaposlitve v nasprotju z načelom ločitve cerkve od države iz 7. člena URS (medsebojno pa tudi v nasprotju z načelom pravne države, ker ni najti razumnega razloga za nujno zaposlitev v zdravstvu, glede na to, da so ležalne dobe v bolnišnicah veliko krajše od dolžine zapornih kazni; 24. člen je tudi sam po sebi v nasprotju z načelom pravne države in 120. členom ustave, ker ne predpisuje nobenih kriterijev, po katerih bi se zagotavljala verska oskrba v zavodih za prestajanje kazni, pri čemer niti ni predvidel izdajo podzakonskih predpisov, s katerimi bi minister za pravosodje lahko uredil to področje); država zaradi ločitve cerkve od države ne more zaposlovati duhovnikov kot neke vrste javnih uslužbencev *sui generis*, za katere bi veljali drugačni kriteriji in merila (država ne more ovrednotiti višine plače za verska opravila; s tem bi ocenjevala kvaliteto verskega opravila in

---

<sup>37</sup> Po tretjem odstavku 52. člena Zakona o obrambi (uradno prečiščeno besedilo) /ZOb-UPB1/ (Ur.l. RS, št. 103/2004) ima vojaška oseba ima med vojaško službo pravico do religiozne duhovne oskrbe. Organizacijo religiozne duhovne oskrbe in način izvrševanja pravice do te oskrbe določi minister. Po 13. točki 5. člena pa je vojaška služba opravljanje vojaških in drugih del v vojaških poveljstvih, enotah in zavodih ter drugih sestavah vojske in na določenih delovnih mestih v ministrstvu, pristojnem za obrambo (v nadaljnjem besedilu: ministrstvo) ter v drugih državnih organih. Po 1. in 2. odstavku 4. člena Pravilnika o organizaciji religiozne duhovne oskrbe (Ur.l. RS, št. 58/2003) vojaški vikariat skrbi, da je vojaškim in civilnim osebam različnih veroizpovedi med vojaško službo oziroma delom v vojski zagotovljena religiozna duhovna oskrba. Vojaški vikariat skrbi za religiozno duhovno oskrbo vojaškim in civilnim osebam v miru, v izrednem stanju in v vojni, na vojaških vajah in na misijah v drugih državah, v skladu s predpisi in mednarodnimi pogodbami ter načrti dela poveljstev, enot in zavodov. Iz vsebine teh predpisov jasno izhaja, da se duhovna oskrba nanaša tudi na vojaške osebe, ki so zaposlene celo na ministrstvu za obrambo in drugih državnih organih, kakor tudi za civilne osebe v miru.

<sup>38</sup> Na Finskem lahko versko skupnost ustanovijo prebivalci in ne državljani, kar bi bilo najbolj skladno s temeljno človekovo pravico do svobode veroizpovedi.

bi se s tem postavila nad avtoriteto posamezne verske skupnosti, po drugi strani pa ji ji verska skupnost ne more narekovati, kolikšno višino plače naj ima zaposleni duhovnik) tako od samih javnih uslužbencev kot od samih verskih uslužbencev, ki ne bodo zaposleni. Od slednjih bi se lahko razlikovali le v toliko, da bi jim država plačevala prispevke za socialno varnost ne glede na število vernikov (razumno sorazmerje), saj se bo njihovo delo zaradi specifičnosti razmer (npr. 24 urna fizična prisotnost na vojaških misijah) razlikovalo od drugih verskih uslužbencev.

## **Enako spoštovanje statusa svetovnonazorskih in nekonfesionalnih organizacij**

51. Opredelitev Cerkev in verskih skupnosti kot družbeno koristnih organizacij postavlja druge nevladne oz. nekonfesionalne organizacije v neenakopraven položaj. Le ta ne bodo mogla kandidirati za ista sredstva, čeprav bi lahko opravljala podobno dejavnost. Slovenija je članica EU; Amsterdamska pogodba je pomenila pomemben korak pri zagotavljanju človekovih pravic v Evropi. Spremenila je Pogodbo o Evropski uniji in v spremenjenem 6. členu zapisala, da Unija temelji na načelih svobode, demokracije, spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter pravne države, na načelih, ki so skupna vsem državam članicam. Ista pogodba v prilogi vsebuje tudi izjavo o statusu cerkva in nekonfesionalnih organizacij: "Evropska unija spoštuje in ne posega v status, ki ga cerkve in verska združenja ali verske skupnosti uživajo v državah članicah po notranjem pravu. Evropska unija enako spoštuje status svetovnonazorskih in nekonfesionalnih organizacij." Državni zbor RS je februarja 2005 ratificiral (še ne veljavno) Pogodbo o ustavi za Evropo, ki v 52. členu določa status cerkva in nekonfesionalnih organizacij: "Unija spoštuje in ne vpliva na status, ki ga cerkve in verska združenja ali skupnosti uživajo v državah članicah po nacionalnem pravu. Enako Unija spoštuje status svetovnonazorskih in nekonfesionalnih organizacij po nacionalnem pravu. Unija tem cerkvam in organizacijam priznava njihovo identiteto in poseben prispevek ter z njimi vzdržuje odprt, pregleden in redni dialog". Iz izjave je razvidno, da se Unija ne bo vmešavala v status cerkva in nekonfesionalnih organizacij, ki ga uživajo po nacionalnem pravu držav članic, vse pa bo enako spoštovala (obravnavala). Ne glede na to, da ZVS ni bil predmet usklajevanja s pravom Evropske unije, nam lahko tudi ta nakaže prihodnje smernice ravnanja s konfesionalnimi in nekonfesionalnimi organizacijami. PUE ne vzdržuje le odprt, pregleden in redni dialog<sup>39</sup> z njimi, pač pa jih tudi enako spoštuje.

52. ZVS je v drugi odstavki 5. člena v smislu tretjega odstavka 52. člena PUE že vključil odprt in trajen (PUE-reden) dialog države z cerkvami in verskimi skupnostmi, medtem ko je na enako spoštovanje nekonfesionalnih organizacij, predvsem pri pridobivanju sredstev, "pozabil". Po Zakonu o društvih so jasno (in bolj striktno) postavljeni pogoji za pridobitev statusa društva v javnem interesu, postopek v zvezi s podelitvijo tega statusa, vlogo, obveščanjem, odvzemom statusa in prednosti, ki jih prinaša status (30. – 36. člen ZDru-1). Prednosti (upoštevanje statusa ne sme presegati 20% vrednosti ostalih meril) so vedno pogojene z javnim razpisom za pridobivanje sredstev iz državnega proračuna in z merili, s pomočjo katerih se izberejo prejemniki sredstev. S posebnim zakonom se lahko določijo tudi druge prednosti, ki jih društvom daje pridobljeni status (36. člen ZDru-1). Tudi Zakon o humanitarnih organizacijah (ZHO) Uradni list RS, št. 98/03 in 61/06, ki določa pravne subjekte (društva in zveze društev, v katerih njihovi člani po načelih nepridobitnosti in prostovoljnosti v javnem interesu opravljajo humanitarno dejavnost), ki lahko pridobijo status humanitarne organizacije, ki deluje v javnem interesu na področjih socialnega in zdravstvenega varstva jasno določa upravičence, konkretnije določa človekoljubne cilje dejavnosti, namene in cilje organizacij, osebe potrebne dobrodelne pomoči, oblike in način dejavnosti dobrodelne organizacije, splošni pogoj in merila za pridobitev statusa humanitarne organizacije, postopek za pridobitev in prenehanje statusa, v okviru finančnega poslovanja pa so humanitarne organizacije zavezane postopku kandidiranja. Humanitarne organizacije so

---

<sup>39</sup> Slovenija po 2. odstavku 5. člena ZVS spoštuje identiteto cerkva in drugih verskih skupnosti in vzpostavlja z njimi odprt in trajen (PUE - reden) dialog ter razvija oblike trajnega sodelovanja, vendar le s tistimi, ki so registrirane (glede na tretji odstavki 29. člena ZVS). Ne glede na to, da EU ne posega v statusnopravno ureditev svetovnonazorskih in nekonfesionalnih organizacij držav članic, bi moralo biti vodilo tudi našemu zakonodajalcu enako spoštovanje, ki ne pomeni dajanja prednosti eni ali drugi obliki. Prednosti oziroma razlike so lahko upravičene le v toliko, kolikor gre za dejanska različna stanja in področja dela.

upravičene do kandidiranja za sredstva Fundacije za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij ob pogojih in merilih, ki jih določajo akti te fundacije (33. člen). Tudi po tem zakonu so društva podvržena strožjim pogojem kot verske skupnosti, čeprav lahko opravljajo primerljivo (včasih pa še težje) delo. Zapoved enake obravnave enakih oz. podobnih stanj, pa je ena temeljnih vsebin načela enakosti iz 14. člena ustave.

53. ZVS določa način financiranja, višino in vrsto, iz predloga zakona in njegove obrazložitve pa ni razbrati jasne ekonomske podlage (kavze) za finančno podporo verskih skupnosti, razen v delu, ki se nanaša na splošno koristen namen. Z določitvijo splošno koristnega pomena postajajo nekatere verske skupnosti privilegirane glede možnosti financiranja, namesto da bi za sredstva financiranja dobrodelnih dejavnosti, šolstva, vrtcev, domov za ostarele ipd. enakopravno sodelovale na razpisih, ne pa da bi jih financirali zgolj zaradi razglasitve za splošno koristne organizacije. Glede na načelo ločenosti bi bila dolžnost države le, da ob enakih pogojih vsem organizacijam, ki se prizadevajo za splošno koristen namen, dodeli sredstva. Poleg verskih skupnosti so to tudi nevladne organizacije, ki jim je podeljen status delovanja v javnem interesu. Financiranje verskih skupnosti bi bilo zato morda primerneje urediti podobno kot druge nevladne organizacije, iz katerih prav tako izhaja njihov splošno koristni pomen: pretežno s prispevki članov in javnimi razpisi, iz katerih izhaja konkreten razlog financiranja<sup>40</sup>.

54. Registracija, ki prinaša gmotna upravičenja, postavlja v neenakopraven položaj mnoga društva, ki se osredotočajo predvsem na duhovna področja<sup>41</sup>. Poleg izostanka finančnih pomoči, tudi ne bodo imela zagotovljene obravnave (prednosti) pri svobodi gradnje in uporabe prostorov in stavb (tako kot tako prednost obravnave določa 26. člen ZVS za cerkve in druge verske skupnosti), kakor tudi ne upoštevanja dobe delovanja pri morebitnem prehodu v registrirano versko skupnost. ZVS se tudi ne opredeljuje do posameznikov, ki opravljajo svojo versko prakso kot akter na prostem trgu oziroma v svobodnem poklicu; opravljajo družbeno koristno delo, karitativne, zdraviteljske in verske narave. Nobenega razloga ni, da bi bil status takih posameznikov v slabšem položaju od statusa redno zaposlenih v multinacionalnih verskih institucijah<sup>42</sup>. ZVS prav tako v nobenem delu ne ureja svobodno delujočih verskih skupnosti, ne glede na to, da je velik del verskih praks v domeni malih in srednjih verskih skupnosti. Svobodno

---

<sup>40</sup> Po Zakonu o društvih so jasno (in bolj striktno) postavljeni pogoji za pridobitev statusa društva v javnem interesu, postopek v zvezi s podelitvijo statusa, vlogo, obveščanjem, odvzemom statusa in prednosti, ki jih prinaša status (30. – 36. člen ZDru-1). Prednosti (upoštevanje statusa ne sme presežati 20% vrednosti ostalih meril) so vedno pogojene z javnim razpisom za pridobivanje sredstev iz državnega proračuna in z merili, s pomočjo katerih se izberejo prejemniki sredstev. S posebnim zakonom se lahko določijo tudi druge prednosti, ki jih društvom daje pridobljeni status (36. člen ZDru-1).

<sup>41</sup> Iz takrat še predloga zakona o društvih (ZDru-1) je razvidno, da je bilo npr. v letu 2004 registriranih 339 društev za duhovno življenje. Poročevalec št. 100/2005 z dne 21.11.2005. Predvidevamo lahko, da je sedaj številka še nekoliko večja.

<sup>42</sup> Ne smemo pozabiti, da je bil ravno Kristus kot začetnik katoliške vere svobodnjak, ki je okoli sebe zbral manjšo skupino v nasprotju s številčnejšo judovsko vero.

delovanje verske skupnosti pomeni, da se država ne sme vmešavati v delo skupine ali posameznika na verskem področju, ne pomeni pa, da ne sme izenačevati oziroma upoštevati razlik, kjer je to upravičeno<sup>43</sup>.

## 26. člen ZVS (svoboda gradnje in uporabe prostorov in stavb za verske namene)

55. Po drugem odstavku 26. člena ZVS se v novih urbanističnih predelih, zlasti v predelih, namenjenih za stanovanje in prebivanje, pri pripravi prostorskega akta glede predvidene prostorske ureditve pridobijo in sporazumno uskladijo tudi potrebe, priporočila in interesi cerkva ter drugih verskih skupnosti ob upoštevanju številčnosti pripadnikov cerkva in drugih verskih skupnosti. Pripravljalavec prostorskega akta mora v predlogu oceniti potrebo po verskih objektih.

56. Zakon o urejanju prostora (ZUreP-1, Ur.l. RS, št. 110/02, zadnja 58/03) ne pozna urbanističnega predela, pripravo prostorskega akta deli med državo in občino ter pozna več oblik prostorskih aktov. Glede na to, da mora pripravljalec prostorskega akta v predlogu oceniti potrebno po verskih aktih in da se pri pripravi prostorskega akta glede predvidene prostorske ureditve pridobijo in sporazumno uskladijo tudi potrebe, priporočila in interesi cerkva ter drugih verskih skupnosti, je sklepati, da gre bolj za zavezo k dolžnosti rezultata ("duty to reach an agreement") kot pa zavezo k dolžnosti pogajanj ("duty to negotiate"). Čeprav ZVS govori o sporazumu izhaja, kot da mora biti le ta tudi sklenjen. Ustavno sodišče je v mnenju glede skladnosti Sporazuma med Slovenijo in Svetim sedežem o pravnih vprašanjih (Rm-1/02-21 z dne 19. 11. 2003) zapisalo, da si je potrebno sporazumno reševanje (ZVS - sporazumno usklajevanje) razlagati le tako, da le to ne pomeni, da bi Republika Slovenija sprejela vnaprejšnjo obveznost, da se v nadaljnjih pogajanjih doseže za obe pogodbeni stranki sprejemljiva sporazumna rešitev – da se je zavezala k dolžnosti rezultata ("duty to reach an agreement"). Na dolžnost rezultata kaže tudi tretji odstavek 26. člena ZVS<sup>44</sup>, saj morajo pristojni organi (na željo cerkva in drugih verskih skupnosti) pregledati (očitno vse) prostorske akte, ki so že v veljavi in jih v razumnem roku ustrezno dopolniti ali popraviti. Dolžnost ukrepanja je odvisna od svobodne volje oziroma interesa in potreb cerkva in drugih verskih skupnosti na območjih, na katere se ti prostorski akti nanašajo.

57. Ustavno sodišče je pri presoji ustavnosti sklepa o razpisu referendumu (gradnja džamije) zapisalo, da "predmet te presoje ne morejo biti vprašanja lokacije, velikosti in oblikovanja objekta ter njegovih sestavnih delov, dostopa do objekta ipd., saj se morajo ta vprašanja v skladu z zakonodajo o urejanju prostora razrešiti bodisi že v postopku

---

<sup>43</sup> Tako se izkaže, da je delovanje svobodnih verskih skupnosti lahko izključno doseganje pridobitnega namena (glej 6. odstavek 12. člena), navkljub lažni "zdravilsko - verski moči", ob množični prevari ljudi in kršenju njihovega dostojanstva (2. tč. prvega odstavka 12. člena govori le o hudem kršenju dostojanstva).

<sup>44</sup> (3) Prostorske akte iz drugega odstavka tega člena, ki so bili v veljavi ob uveljavitvi tega zakona, je treba v razumnem roku ustrezno dopolniti ali popraviti, če obstajata za to interes in potreba tam navzočih cerkva in drugih verskih skupnosti na območjih, na katere se ti prostorski akti nanašajo.

samega načrtovanja gradnje objekta bodisi v ustreznih postopkih izdaje gradbenega dovoljenja" (Odl.US, U-I-111/04 z dne 8.7.2004).

58. V prostorskem načrtovanju se šele določajo pogoji (na katere ima že tu cerkev ali druga verska skupnost lahko vpliv s potrebami, priporočili in interesi) za umestitev načrtovanih objektov v prostor in njihovo izvedbo (7 tč. prvega odstavka 2. člena ZUreP-1), medtem ko ZVS v drugem odstavku 26. člena določa že pred določitvijo pogojev v prostorskem načrtovanju, nov pogoj številčnosti pripadnikov verske skupnosti. Gre torej za dvojni vpliv cerkve ali druge verske skupnosti na poselitveno območje (sodelovanje kot zainteresirana oseba v okviru ZUreP-1 in še v okviru ZVS). Člen ne govori le o svobodi gradnje in uporabe prostorov in stavb za verske namene (kamor bi lahko uvrstili le prvi odstavek 26. člena ZVS), pač pa govori tudi o zavezi pristojnih organov do upoštevanja cerkva in drugih verskih skupnosti pri pripravi prostorskih aktov, določa prednostni pogoj številčnosti pripadnikov in nujne revizije vseh veljavnih prostorskih aktov, ki se bo uvedla na željo (interes in potrebo) tam navzočih cerkva in verskih skupnosti. Člen s tem krši načelo enakosti pred zakonom iz 14. člena URS, saj so cerkve in verske skupnosti s tem privilegirane pred vsemi ostalimi prostovoljnimi in nepridobitnimi združenji fizičnih ali pravnih oseb. Ob upoštevanju določbe prvega odstavka 26. člena ZVS, ki ne razlikuje med registriranimi in neregistriranimi, pristojni organi ne bodo vedeli "s kom se pogajajo", ker je delovanje cerkva in drugih verskih skupnosti svobodno ne glede na to, ali se registrirajo ali pa delujejo brez registracije (prvi odstavek 6. člena ZVS), država pa ima pregled samo nad registriranimi cerkvami in verskimi skupnostmi. Ob upoštevanju vseh svobodno delujočih in registriranih cerkva in verskih skupnosti gre za nesorazmeren poseg v pravico države oziroma občine do svobodnega prostorskega načrtovanja. V tem delu gre tudi za kršitev načela sorazmernosti iz 2. člena URS.

59. Določba 26. člena ZVS je v tudi v nasprotju s podnačelom pravne države glede jasnosti in določnosti predpisov. Člen namreč govori le o cerkvah in drugih verskih skupnostih medtem, ko obrazložitev k členu govori le o registriranih cerkvah in drugih verskih skupnostih; pravica gradnje, vzdrževanja in sodelovanja pri pripravi prostorskih aktov tako ne določa jasnega upravičenca. Člen ne določa, na katere prostorske akte lahko vplivajo cerkve in druge verske skupnosti in na katere izmed pristojnih državnih oziroma občinskih organov, ali so s tem tudi stranke v postopku ali ne, ne določa kaj pomeni številčnost pripadnikov in ne postavlja nobenih kriterijev za uresničevanje pravice do gradnje prostorov in stavb za bogoslužje. Člen poleg kršitve načela ločitve cerkve od države (državni organ bo moral odločati o potrebi po verskih objektih, ne pa ocenjevati le primernost objekta glede na prostorske in gradbene zahteve) krši tudi 87. člen ustave, po katerem morajo biti pravice urejene z zakonom, tretji odstavek 26. člena, ki se nanaša na že veljavne prostorske akte pa krši tudi 158. člen ustave, po katerem je mogoče pravna razmerja, urejena s pravnomočno odločbo državnega organa, odpraviti, razveljaviti ali spremeniti le v primerih in po postopku, določenih z zakonom.

## **Pristojni organ**

60. ZVS je glede pristojnega organa nedorečen. Pristojni organ bo opravljal različne naloge (glej 30. člen), med katerimi so tudi upravne naloge (izdajanje potrdil, izpisov, odločb, vodenje upravnega postopka pred registracijo, odločanje o upravičenosti sredstev) in naloge prekrškovnega organa. ZVS nikjer ne določa, da je pristojni organ Urad Vlade RS za verske skupnosti, čeprav je le ta sodeloval v zakonodajnem postopku in ga sam ZVS izrecno po imenu omenja le v prehodnih in končnih določbah in za katerega bi sicer lahko sklepali, da bo opravljal dela pristojnega organa. Če bi Urad prevzel naloge pristojnega organa je takšna uzurpacija pooblastil vprašljiva iz ustavnih in pravno-sistemskih razlogov. Urad je po svojem statusu vladna služba. Na podlagi Zakona o vladi (25. člen) se vladne službe ustanavljajo za organizacijsko, strokovno in drugo pomoč pri delovanju vlade in usklajevanju dela ministrstev, ne pa za opravljanje upravnih nalog, katerih nosilci so upravni organi. Po 121. členu ustave naloge uprave opravljajo neposredno ministrstva. Kljub temu da gre za enoto izvršilno oblast je dan poudarek na ločitvi med političnim (vlada) in strokovnim delom (uprava) izvršilne oblasti. Ureditev je v nasprotju s 120. členom ustave, saj mora zakon urejati organizacijo uprave in njene pristojnosti. Zakon o državni upravi kot sistemski zakon s področja državne uprave v 14. členu določa, da upravne naloge opravljajo ministrstva, organi v njihovi sestavi in upravne enote. A contrario tega ne moremo trditi za vladne službe. Ureditev, ki ne določa pristojnega organa in njegove statusne umeščenosti je tudi v nasprotju z načelom pravne države, saj se tako verske skupnosti kot drugi morebitni uporabniki ne vedo, na koga naj se obračajo s svojimi prošnjami in zahtevami. Ker ni določenega pristojnega organa tudi ni glede na 32. člen ZVS znan prekrškovni organ, ki naj bi izvajal nadzorstvo in izrekal globe zaradi kršitev ZVS.

61. Tudi posamezniki smo v svojem temelju svobodni, pa vendar smo kot del civilne družbe, ločene od države, na mnogih področjih podvrženi mnogim omejitvam, ki izhajajo iz pravic drugih ali javnega interesa. Če so verske skupnosti del civilne družbe, jih je potrebno urediti na podoben način, kot to velja za meje oblikovanja in delovanja vseh ostalih delov civilne družbe, kjer posameznik stopi iz sebe in se z besedo, mislijo in pisavo povezuje z drugimi ljudmi, ločenimi od oblasti. Ker imajo vse človekove pravice enako veljavo (5. odstavek 15. člena ustave), je potrebno tudi izpovedovanje vere prienačiti tudi drugim opredelitvam in prepričanjem (z istega člena ustave), pravici do zbiranja in združevanja, svobodi izražanja ter osebnemu dostojanstvu in varnosti.

62. Ker ugotovljene neskladnosti z Ustavo ne bodo omogočale, da bi ustavno sodišče razveljavilo le posamezne določbe izpodbijanih predpisov, ker bo preostali del predpisa postal nekonsistenten, naj se zakon o verski svobodi razveljavi v celoti.

\* \* \*

Kot predstavnik državnega sveta je bil določen državni svetnik mag. Zlatko Jenko.