



## Združenje občin Slovenije

Dunajska cesta 156  
1000 Ljubljana

E-naslov: info@zdruzenjeobcin.si

Številka: 007-1/2026-3130-74  
Datum: 15. 6. 2026

**Zadeva:** Zaposilo za pojasnilo glede upravljanja občinskega objekta - odgovor  
**Zveza:** dopis št. 034-13/2026, z dne 8. 6. 2026

Spoštovani,

Ministrstvo za notranje zadeve in javno upravo (v nadaljnjem besedilu: MNZJU) je prejelo vaše zaprosilo št. 034-13/2026, z dne 8. 6. 2026, za pravno razlago ureditve glede upravljanja občinskega objekta in možnosti prenosa upravljanja na druge subjekte, v zvezi s katerimi je na podlagi navedb v vašem zaprosilu mogoče sklepati, da gre za društva oziroma nevladne organizacije s statusom delovanja v javnem interesu. Konkretno prosite za stališča ministrstva glede (1) pravne razlike med upravljanjem objekta, uporabo objekta, najemom objekta in sodelovanjem pri izvajanju dejavnosti v objektu, (2) subjektov, ki so po veljavni zakonodaji lahko upravljavec objekta, ki je v lasti občine, (3) dopustnosti ureditve, po kateri bi bil formalni najemnik občinskega objekta javni zavod, javni zavod pa bi dal objekt v upravljanje društvu ter (4) ali status nevladne organizacije v javnem interesu kakorkoli vpliva na možnost upravljanja občinskega stvarnega premoženja oziroma na pravni položaj takšne organizacije v razmerju do občinskega objekta.

Uvodoma pojasnjujemo, da MNZJU v skladu z določilom prve alineje prvega odstavka 2. člena Prehodnih in končnih določb Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije<sup>1</sup> (ZVRS-K) med drugim nadaljuje z delom na delovnem področju Ministrstva za javno upravo, kot ga določa 34.a Zakona o državni upravi<sup>2</sup> (ZDU-1), razen delovnega področja lokalne samouprave. Navedeno določilo v to delovno področje uvršča tudi naloge na področju systemskega urejanja ravnanja s stvarnim premoženjem države in lokalnih skupnosti, v okviru katerih lahko MNZJU kot pristojni pripravljavec predpisov iz tega področja podaja njihovo nezavezujočo razlago, ni pa ob tem pristojen za svetovanje, podajo usmeritev glede ravnanja ali za presojo pravilnosti ravnanj s stvarnim premoženjem države ali samoupravnih lokalnih skupnosti v konkretnih primerih. V skladu s tem se v nadaljevanju tega dopisa do vaših vprašanj

<sup>1</sup> Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije, ZVRS-K, Uradni list RS, št. 555/26.

<sup>2</sup> Zakon o državni upravi, ZDU-1, Uradni list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 89/07 – odl. US, 126/07 – ZUP-E, 48/09, 8/10 – ZUP-G, 8/12 – ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14, 51/16, 36/21, 82/21, 189/21, 153/22, 18/23 in 83/25 – ZOUL.

opredeljujemo izključno v smislu splošne nezavezujoče razlage vsebin Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti<sup>3</sup> (v nadaljnjem besedilu: ZSPDSLS-1).

(1) Pravna razmejitev med upravljanjem objekta, njegovo uporabo, najemom ter sodelovanjem pri izvajanju dejavnosti v objektu v dobesednem pomenu teh pojmov ne temelji zgolj na niansah klasifikacije z istega zornega kota, temveč gre za pravne institute oziroma termine, ki po svoji vsebini sodijo v okvire različnih kategorij.

Glede vsebine termina upravljanja objekta, je uvodoma potrebno izpostaviti, da upravljanja stvarnega premoženja ni mogoče togo enačiti s pravicami in obveznostmi tistega, ki je določen za upravljavca določenega nepremičnega premoženja, temveč je nabor vseh pravic in obveznosti upravljavca širši in je opredeljen v 10. členu ZSPDSLS-1, ki določa, da je upravljavec pristojen za ravnanje s stvarnim premoženjem in v imenu in za račun lastnika izvršuje vse pravice in obveznosti, povezane s stvarnim premoženjem, če zakon ne določa drugače. V skladu z 2. točko prvega odstavka 3. člena ZSPDSLS-1 ravnanje s stvarnim premoženjem zajema pridobivanje, razpolaganje, upravljanje in najemanje. Upravljanje je tako zgolj eden izmed sklopov ravnanja s stvarnim premoženjem, za katerega je pristojen upravljavec, in v skladu z 5. točko prvega odstavka 3. člena ZSPDSLS-1 zajema skrb za pravno in funkcionalno urejenost, investicijska vzdrževalna dela, pripravo, organiziranje in vodenje investicij v vseh fazah investicijskega procesa, oddajanje v najem, obremenjevanje s stvarnimi pravicami, dajanje stvarnega premoženja v uporabo in podobno.

Uporaba stvarnega premoženja je v 7. točki prvega odstavka 3. člena ZSPDSLS-1 opredeljena kot neposredna oblast na posameznem stvarnem premoženju ali na njegovem delu in neposredna skrb zanj in se v praksi lahko pojavlja bodisi kot pravno upravičenje, ki ima pravno podlago v določenem pravnem razmerju, ali kot obstoječe dejstvo. V tem smislu torej sama uporaba ne predstavlja pravnega razmerja, iz katerega izhajajo kakršna koli pravna upravičenja, temveč je uporaba lahko upravičenje, ki izhaja iz določenega pravnega razmerja (*npr.* imetništva lastninske pravice, oddaje v najem, oddaje v brezplačno uporabo, oddaje v občasno uporabo).

Najem je vrsta obligacijskega pravnega posla, na podlagi katerega nastane pravno razmerje, v okviru katerega se ena stranka zaveže, da bo dala določeno stvar v uporabo, druga stranka pa ima na tej podlagi upravičenje, da stvar, ki je predmet najema, uporablja in za to plačuje najemnino.

Za razliko od zgornjih pojmov sodelovanju pri izvajanju dejavnosti v objektu ni mogoče pripisati konkretnega pravnega pomena, saj gre zgolj za opisno dejstvo dejanskega stanja, ko dva ali več subjektov vzajemno ali vzporedno deluje za doseg skupnega namena, in je to lahko posledica določenega pravnega razmerja (*npr.* javno-zasebno partnerstvo).

Subjekt, ki je določen kot upravljavec določenega stvarnega premoženja je torej tisti, ki je v skladu z zakonom pristojen, da v imenu in za račun lastnika stvarnega premoženja izvršuje vsa dejanja ravnanja s stvarnim premoženjem ter izvršuje vse pravice in obveznosti v domeni lastnika, ki se nanašajo na to premoženje, medtem, ko subjekt, ki to stvarno premoženje zgolj lahko uporablja, ne predstavlja lastnika tega stvarnega premoženja ter ne nastopa v imenu in za račun lastnika, temveč kot drug subjekt, ki kot tak stvarno premoženje na določeni pravni podlagi ali dejansko (zgolj) uporablja, pri tem pa nastopa v svojem imenu in za svoj račun.

---

<sup>3</sup> Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti, ZSPDSLS-1, Uradni list RS, št. 11/18, 79/18 in 78/23 – ZORR.

(2) Dopustni upravljavci stvarnega premoženja v lasti samoupravnih lokalnih skupnosti izhajajo iz določbe 19. člena ZSPDSLS-1. To so lahko same samoupravne lokalne skupnosti ali osebe javnega prava, ki so za upravljavca določene z ustanovitvenim aktom ali aktom organa, pristojnega za izvrševanje proračuna. Navedeno določbo je treba obravnavati tudi ob upoštevanju opredelitve temeljnih pojmov iz 3. člena ZSPDSLS-1. V 6. točki 3. člena ZSPDSLS-1 je določeno, da je upravljavec stvarnega premoženja lahko državni organ, samoupravna lokalna skupnost ali druga oseba javnega prava, ki ji je država ali samoupravna lokalna skupnost v skladu s predpisi ali ustanovitvenim aktom dolžna zagotavljati stvarno premoženje kot pogoj za delovanje. Ta opredelitev v prvi vrsti upošteva že navedeni 10. člen ZSPDSLS-1, ki določa pristojnosti upravljavca, hkrati pa sledi sistemskim zakonom, ki urejajo osebe javnega prava v smislu 11. točke 3. člena ZSPDSLS-1 (*tj.* javne zavode, javne agencije, javne gospodarske zavode in javne sklade). Nabor dopustnih upravljavcev stvarnega premoženja je tako vezan na obveznost lastnika stvarnega premoženja, ki je kot ustanovitelj oseb javnega prava tem v skladu s predpisi ali ustanovitvenim aktom dolžan zagotavljati stvarno premoženje kot pogoj za njihovo delovanje (*npr.* 48. člen Zakona o zavodih<sup>4</sup> (ZZ), 38. člen Zakona o javnih agencijah<sup>5</sup> (ZJA)). Na podlagi te obveznosti ustanovitelj kot lastnik stvarnega premoženja ustanovljeno pravno osebo določi za upravljavca stvarnega premoženja, ki ji omogoča delovanje oziroma zaradi katerega deluje.

(3) Iz vsega zgoraj navedenega izhaja, da položaj, v katerem bi javni zavod kot najemnik stvarnega premoženja le-to dal v upravljanje društvu sistemsko ne more biti skladen. Upravljanje namreč pomeni izvrševanje (dela) pravic in obveznosti, ki pritičejo lastniku stvarnega premoženja in jih v njegovem imenu in za njegov račun lahko opravlja le upravljavec, ki mu je lastnik dolžan ali mu zagotavlja stvarno premoženje kot pogoj za njegovo delovanje v smislu uresničevanja namena zaradi katerega ga je lastnik ustanovil. Za upravljavca stvarnega premoženja v lasti občine se tako poleg občine lahko določi samo oseba javnega prava, in to bodisi z aktom o ustanovitvi bodisi z aktom župana.

Društva so v skladu prvim odstavkom 5. člena Zakona o društvih<sup>6</sup> (v nadaljnjem besedilu: ZDru-1), pravne osebe zasebnega prava. Iz 1. člena ZDru-1 izhaja, da je društvo samostojno in nepridobitno združenje, ki ga ustanovitelji skladno ZDru-1, ustanovijo zaradi uresničevanja skupnih interesov. Društvo si samo določi namen in cilje, dejavnost oziroma naloge ter način delovanja, odločitve o upravljanju društva pa neposredno ali posredno sprejemajo članice oziroma člani društva. Upoštevajoč navedeno za društva kot pravne osebe zasebnega prava, ki so v prvi vrsti ustanovljene za uresničevanje interesov svojega članstva, pri čemer na njihovo delovanje občina nima nikakršnega vpliva, ni mogoče izkazati utemeljenih sistemsko skladnih razlogov, zaradi katerih bi jim občina bila dolžna zagotavljati stvarno premoženje kot pogoj za delovanje ali omogočati, da v njenem imenu in za njen račun ravna t njenim stvarnim premoženjem ter izvršujejo vse pravice in obveznosti v zvezi s stvarnim premoženjem, ki sicer pripadajo lastniku in za katerih izvrševanje je ta tudi odgovoren.

Glede na svojo pravno naravo lahko društva v razmerju do stvarnega premoženja občin nastopajo zgolj v vlogah, ki ne sodijo v krog upravičenj lastnika tega premoženja, temveč izhajajo iz drugih pravnih razmerij. V okviru pravnih razmerij, ki temeljijo na pravno-poslovnih podlagah, lahko lastnik oziroma upravljavec stvarnega premoženja občine v skladu z načeli gospodarnosti, odplačnosti, enakega obravnavanja, javnosti in preglednosti iz II. poglavja ZSPDSLS-1 omogoči izvrševanje posameznih upravičenj (*npr.* uporabo) v zvezi s tem premoženjem.

<sup>4</sup> Zakon o zavodih, ZZ, Uradni list RS, št. 12/91, 8/96, 36/00 – ZPDZC in 127/06 – ZJZP.

<sup>5</sup> Zakon o javnih agencijah, ZJA, Uradni list RS, št. 52/02, 51/04 – EZ-A, 33/11 – ZEKom-C in 83/25 – ZOUL.

<sup>6</sup> Zakon o društvih, ZDru-1, Uradni list RS, št. 64/11 – uradno prečiščeno besedilo in 21/18 – ZNOrg.

Glede na svojo pravno naravo lahko društva glede stvarnega premoženja občin nastopajo v vlogah, ki ne pritičejo lastniku tega premoženja, temveč izhajajo iz drugih pravnih razmerij. V okviru pravnih razmerij, ki temeljijo na pravnoposlovnih pravnih podlagah, lahko lastnik oziroma upravljavec stvarnega premoženja občine v skladu z načeli gospodarnosti, odplačnosti, enakega obravnavanja, javnosti in preglednosti iz II. poglavja ZSPDSLS-1 omogoča izvrševanje določenih upravičenj (npr. uporabo) glede tega stvarnega premoženja. V razmerju do lastnika stvarnega premoženja, v imenu in za račun katerega nastopa upravljavec, društva tako lahko nastopajo kot zainteresirane osebe v postopkih oziroma kot sopogodbene stranke, *npr.* v primerih oddaje premoženja v najem, brezplačno uporabo ali občasno uporabo v skladu z določbami ZSPDSLS-1.

(4) Pravni položaj društva, ki ima pridobljen status nevladne organizacije ne spremeni dejstva, da so društva pravne osebe zasebnega prava, ki so v prvi vrsti ustanovljene za uresničevanje skupnih interesov njihovega članstva. Status delovanja v javnem interesu društvom zaradi prepoznave dejanskega delovanja, ki presega interese njenih ustanoviteljev oziroma njenih članov in če je splošno koristno, tem društvom daje določene pravice in obveznosti, ki so sistemsko prepoznane kot primerne in določene z zakonodajo. Ob tem upoštevajoč zgoraj navedene sistemske vidike ni najti sistemsko utemeljenih in sorazmernih razlogov, ki bi utemeljevali, da bi občine za upravljavce svojega premoženja lahko določile društva, ki so osebe zasebnega prava. Kljub temu pa je kot primerno in sorazmerno s pravno naravo društev, ZSPDSLS-1 v drugi alineji prvega odstavka 68. člena ZSPDSLS-1 nevladne organizacije, ki imajo status delovanja v javnem interesu, pripoznal kot enega izmed omejenega nabora upravičencev, ki jim občina oziroma upravljavec stvarnega premoženja občine za opravljanje tistih dejavnosti, za katere jim je podeljen status, lahko odda to stvarno premoženje v brezplačno uporabo, kot jo urejata 68. in 69. člen ZSPDSLS-1.

S spoštovanjem,

Pripravila:  
Teja Lavrenčič Uršič  
višja svetovalka

Maja Pogačar  
generalna direktorica  
Direktorata za stvarno premoženje

Poslati:

- naslovníku, na e-naslov