

Uradni list Republike Slovenije



Internet: www.uradni-list.si

e-pošta: info@uradni-list.si

Št. 62 Ljubljana, sreda 24. 7. 2024

ISSN 1318-0576 Leto XXXIV

DRŽAVNI ZBOR

2124. Zakon o ukrepih za optimizacijo določenih postopkov na upravnih enotah (ZUOPUE)

Na podlagi druge alineje prvega odstavka 107. člena in prvega odstavka 91. člena Ustave Republike Slovenije izdajam

U K A Z

o razglasitvi Zakona o ukrepih za optimizacijo določenih postopkov na upravnih enotah (ZUOPUE)

Razglasjam Zakon o ukrepih za optimizacijo določenih postopkov na upravnih enotah (ZUOPUE), ki ga je sprejel Državni zbor Republike Slovenije na seji dne 15. julija 2024.

Št. 003-02-1/2024-154
Ljubljana, dne 23. julija 2024

Nataša Pirc Musar
predsednica
Republike Slovenije

Z A K O N

O UKREPIH ZA OPTIMIZACIJO DOLOČENIH POSTOPKOV NA UPRAVNIH ENOTAH (ZUOPUE)

PRVI DEL SPLOŠNE DOLOČBE

1. člen (vsebina)

(1) S tem zakonom se zaradi razbremenitve poslovnih procesov na upravnih enotah in hitrejšega vstopa tujcev na trg dela določajo ukrepi za optimizacijo določenih postopkov na upravnih enotah.

(2) S tem zakonom se za namen iz prejšnjega odstavka spreminjajo in dopolnjujejo določbe:

1. Zakona o tujcih (Uradni list RS, št. 91/21 – uradno prečiščeno besedilo, 95/21 – popr., 105/22 – ZZNŠPP, 48/23 in 115/23; v nadaljnjem besedilu: Zakon o tujcih),

2. Zakona o prijavi prebivališča (Uradni list RS, št. 52/16, 36/21 in 3/22 – ZDeb; v nadaljnjem besedilu: Zakon o prijavi prebivališča) in

3. Zakona o urejanju trga dela (Uradni list RS, št. 80/10, 40/12 – ZUJF, 21/13, 63/13, 100/13, 32/14 – ZPDZC-1, 47/15 – ZZSDT, 55/17, 75/19, 11/20 – odl. US, 189/20 – ZFRO, 54/21, 172/21 – ZODPol-G, 54/22, 59/22 – odl. US in 109/23; v nadaljnjem besedilu: Zakon o urejanju trga dela).

(3) S tem zakonom se za namen iz prvega odstavka tega člena določajo ukrepi za poenostavitev in pospešitev postopkov za izdajo enotnega dovoljenja za prebivanje in delo ter zaposlitve tujca, ki v Republiki Sloveniji prebiva na podlagi dovoljenja začasno prebivanje, ki ni izdano zaradi zaposlitve, samozaposlitve ali dela ter ureditev statusa prebivanja tujcev, ki jim je bila na podlagi zakona, ki ureja mednarodno zaščito, prošnja za mednarodno zaščito zavrnjena, na podlagi zaposlitve.

DRUGI DEL SPREMEMBE ZAKONOV

1. Zakon o tujcih

2. člen

V Zakonu o tujcih (Uradni list RS, št. 91/21 – uradno prečiščeno besedilo, 95/21 – popr., 105/22 – ZZNŠPP, 48/23 in 115/23) se v 30. členu v drugem odstavku besedilo »upravni enoti, na območju katere tujec prebiva« nadomesti z besedama »pristojnem organu«.

3. člen

V drugem odstavku 38.b člena in drugem odstavku 41. člena se vejica za besedama »Republiki Sloveniji« in besedilo »na območju katerega prebiva,« črtata.

4. člen

V 42. členu se v drugem odstavku vejica za besedama »pristojnem organu« in besedilo »na območju katerega družinski član prebiva,« črtata.

5. člen

V 43. členu se v drugem odstavku v prvem stavku besedilo »upravni enoti, na območju katere prebivajo, ali pri upravni enoti, ki je izdala modro karto EU iz prejšnjega odstavka, katere veljavnost je potekla« nadomesti z besedama »pristojnem organu«.

V tretjem odstavku se besedilo »upravni enoti, na območju katere prebiva,« nadomesti z besedama »pristojnem organu«.

6. člen

V 45.d členu se v prvem odstavku vejica za besedama »Republiki Sloveniji« in besedilo »kjer tujec prebiva,« črtata.

7. člen

V 48. členu se v tretjem odstavku vejica za besedama »Republiki Sloveniji« in besedilo »na območju katerega prebivajo,« črtata.

8. člen

V 49. členu se v drugem, tretjem in obakrat v četrtem odstavku besedi »Pristojni organ« nadomestita z besedilom »Upravna enota, na območju katere otrok prebiva.«.

9. člen

V 52. členu se v četrtem in petem odstavku vejica za besedama »pristojni organ« in besedilo »na območju katerega prebiva,« črtata.

10. člen

V drugem odstavku 53. člena in drugem odstavku 53.a člena se besedilo »upravni enoti, na območju katere prebiva« nadomesti z besedama »pristojnem organu«.

11. člen

V 54. členu se prvi odstavek spremeni tako, da se glasi:
»(1) Pristojni organ za izdajo in podaljšanje enotnega dovoljenja, modre karte EU, dovoljenja za začasno prebivanje ter izdajo dovoljenja za stalno prebivanje so upravne enote, razen če ta zakon določa drugače. Če s tem zakonom ni določeno drugače, upravne enote v teh upravnih zadevah odločajo na območju celotne države.«.

Tretji odstavek se črta.

Dosedanji četrty odstavek postane tretji odstavek.

12. člen

V 58. členu se v prvem odstavku besedilo »upravni enoti, ki je dovoljenje za prebivanje izdala, ali pri upravni enoti, na območju katere prebiva,« nadomesti z besedama »pristojnem organu«.

V devetem odstavku se besedilo »Pristojni organ, na območju katerega tujec prebiva« nadomesti z besedilom »Upravna enota, na območju katere tujec prebiva«.

V desetem odstavku se besedilo »pristojni organ, na območju katerega tujec prebiva« nadomesti z besedilom »upravna enota, na območju katere tujec prebiva«.

13. člen

V 86. členu se drugi odstavek spremeni tako, da se glasi:
»(2) Za ukrepe in odločitve ter postopke v zvezi s prebivanjem tujcev v Republiki Sloveniji so na prvi stopnji pristojne upravne enote, razen če ta zakon določa drugače. Če s tem zakonom ni določeno drugače, upravne enote v teh upravnih zadevah odločajo na območju celotne države.«.

14. člen

V 98. členu se za drugim odstavkom doda nov tretji odstavek, ki se glasi:

»(3) Za izdajo potnega lista za tujca, ki je v Republiki Sloveniji, so pristojne upravne enote, za izdajo potnega lista za tujca, ki je v tujini, pa je pristojno diplomatsko predstavništvo ali konzulat Republike Slovenije v tujini. Upravne enote v tej upravnih zadevi odločajo na območju celotne države.«.

V dosedanjem tretjem odstavku, ki postane četrty odstavek, se prvi stavek spremeni tako, da se glasi: »Prošnjo za izdajo potnega lista za tujca vložiti tujec, ki je v Republiki Sloveniji, osebno pri pristojnem organu, tujec, ki je v tujini, pa osebno pri diplomatskem predstavništvu ali konzulatu Republike Slovenije v tujini.«.

Dosedanji četrty do osmi odstavek postanejo peti do deveti odstavek.

15. člen

V 119. členu se v prvem odstavku besedilo »upravni enoti, na območju katere prebiva,« nadomesti z besedilom »katerikoli upravni enoti«.

Peti odstavek se spremeni tako, da se glasi:

»(5) Za izdajo potrdila o prijavi prebivanja so pristojne upravne enote. Upravne enote v tej upravnih zadevi odločajo na območju celotne države.«.

16. člen

V 126. členu se peti odstavek spremeni tako, da se glasi:
»(5) Za sprejem prošnje in izdajo potrdila o prijavi stalnega prebivanja državljanu EU so pristojne upravne enote. Upravne enote v tej upravnih zadevi odločajo na območju celotne države.«.

17. člen

V 128. členu se v četrtem odstavku tretji stavek spremeni tako, da se glasi: »Za izdajo dovoljenja za prebivanje za družinskega člana so pristojne upravne enote.«, za njim pa se doda nov četrty stavek, ki se glasi: »Upravne enote v tej upravnih zadevi odločajo na območju celotne države.«.

V petem odstavku se drugi stavek spremeni tako, da se glasi: »Za podaljšanje dovoljenja za prebivanje za družinskega člana so pristojne upravne enote.«, za njim pa se doda nov tretji stavek, ki se glasi: »Upravne enote v tej upravnih zadevi odločajo na območju celotne države.«.

18. člen

V 129.a členu se v drugem, tretjem, četrtem in petem odstavku besedi »Pristojni organ« nadomestita z besedilom »Upravna enota, na območju katere otrok prebiva,«.

19. člen

V 130. členu se osmi odstavek spremeni tako, da se glasi:
»(8) Za sprejem prošnje in izdajo dovoljenja za stalno prebivanje za družinskega člana so pristojne upravne enote. Upravne enote v tej upravnih zadevi odločajo na območju celotne države.«.

20. člen

V 141.b členu se v prvem in tretjem odstavku besedilo »upravni enoti, na območju katere prebiva,« nadomesti z besedilom »katerikoli upravni enoti«.

V drugem odstavku se besedilo »upravni enoti, na območju katere prebivata,« nadomesti z besedilom »katerikoli upravni enoti«.

V dvanajstem odstavku se besedilo »upravni enoti, na območju katere prebiva« nadomesti z besedilom »katerikoli upravni enoti«.

Štirinajsti odstavek se spremeni tako, da se glasi:

»(14) Za izdajo in podaljšanje dovoljenja za začasno prebivanje so pristojne upravne enote. Upravne enote v teh upravnih zadevah odločajo na območju celotne države.«.

21. člen

V 141.c členu se v prvem odstavku besedilo »upravni enoti, na območju katere prebiva,« nadomesti z besedilom »katerikoli upravni enoti«.

2. Zakon o prijavi prebivališča

22. člen

V Zakonu o prijavi prebivališča (Uradni list RS, št. 52/16, 36/21 in 3/22 – ZDeb) se v 4. členu prvi odstavek spremeni tako, da se glasi:

»(1) Za prijavo stalnega prebivališča, prijavo začasnega prebivališča in določitev naslova za vročanje v Republiki Sloveniji je pristojna upravna enota, ne glede na to, kje ima posameznik prijavljeno stalno ali začasno prebivališče ali ga prijavlja.«.

3. Zakon o urejanju trga dela

23. člen

V Zakonu o urejanju trga dela (Uradni list RS, št. 80/10, 40/12 – ZUJF, 21/13, 63/13, 100/13, 32/14 – ZPDZC-1, 47/15 – ZZSDT, 55/17, 75/19, 11/20 – odl. US, 189/20 – ZFRO, 54/21, 172/21 – ZODPol-G, 54/22, 59/22 – odl. US in 109/23)

se v 74. členu za četrtem odstavkom doda nov peti odstavek, ki se glasi:

»(5) Zavod za državljane tretjih držav v Republiki Sloveniji in v državi, v kateri ima državljan tretje države državljanstvo ali običajno prebivališče, izvaja promocijsko dejavnost, informiranje, zaposlitvene sejme in svetovanje z namenom seznanitve s trgom dela, vstopom na trg dela in različnimi možnostmi iskanja zaposlitve, ukrepi aktivne politike zaposlovanja, izobraževanjem in usposabljanjem ter jim zagotavlja podporo v zvezi z življenjem in delom v Republiki Sloveniji in drugo podporo.«.

TRETJI DEL ZAČASNA UREDITEV NA PODROČJU OPRAVLJANJA DELA TUJIH DELAVCEV V REPUBLIKI SLOVENIJI

24. člen

(trajanje ukrepa)

Ukrepi iz tega dela zakona se uporabljajo za vloge iz 25. in 27. člena tega zakona, ki so na pristojno upravno enoto vložene do vključno 30. septembra 2024. Vlada Republike Slovenije lahko ukrepe podaljša za tri mesece s sklepom, ki se objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

25. člen

(dostop do bivanja in zaposlitve)

(1) Upravna enota tujcu, ki zakonito prebiva v Republiki Sloveniji in ima vloženo vlogo za izdajo prvega enotnega dovoljenja za prebivanje in delo za namen zaposlitve (v nadaljnjem besedilu: enotno dovoljenje), v skladu z zakonom, ki ureja vstop in prebivanje tujcev, na njegovo zahtevo izda potrdilo o vloženi vlogi za izdajo prvega enotnega dovoljenja, ki mu omogoča prebivanje v Republiki Sloveniji do pravnomočne odločitve o vlogi. Če je vlogo vložil delodajalec, se potrdilo o vloženi vlogi iz prejšnjega stavka izda na njegovo zahtevo. Če delodajalec vloži vlogo za izdajo prvega enotnega dovoljenja po uveljavitvi tega zakona, upravna enota potrdilo iz prvega stavka tega odstavka po uradni dolžnosti izda delodajalcu. Tujec iz tega odstavka, ki še ni dal prstnih odtisov, jih da pri upravni enoti v Republiki Sloveniji, ki mu enotno dovoljenje tudi vroči.

(2) Na podlagi potrdila o vloženi vlogi za izdajo prvega enotnega dovoljenja iz prejšnjega odstavka ali potrdila o vloženi prošnji za podaljšanje enotnega dovoljenja oziroma za izdajo enotnega dovoljenja kot nadaljnjega dovoljenja za prebivanje, ki sta izdani v skladu z zakonom, ki ureja vstop in prebivanje tujcev, ter soglasja Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljnjem besedilu: zavod) k enotnemu dovoljenju, podanega v skladu z zakonom, ki ureja zaposlitev, samozaposlitev ali delo tujca, ki omogoča zaposlitev tujca, se tujec lahko zaposli. Zavod soglasje posreduje upravni enoti, ki vodi postopek, in vlagatelju. Zavod za namen zaposlitve tujca na podlagi podanega soglasja na zahtevo delodajalca nemudoma izda informativni list ter ga vroči delodajalcu. Informativni list se izda v skladu z zakonom, ki ureja zaposlovanje, samozaposlovanje in delo tujcev.

(3) Tujec, ki v Republiki Sloveniji prebiva na podlagi veljavnega dovoljenja za začasno prebivanje, ki ni izdano zaradi zaposlitve, samozaposlitve ali dela, in ki mu upravna enota še ni zamenjala izkaznice dovoljenja za prebivanje, na kateri označi pravico do dostopa na trg dela, se lahko zaposli pri delodajalcu, ki je zanj pridobil informativni list.

(4) V primerih iz drugega in tretjega odstavka tega člena tujec nastopi delo najkasneje 15. dan od izdaje informativnega lista delodajalcu.

(5) Tujec je lahko v skladu s tem delom zakona zaposlen na podlagi soglasja zavoda do pravnomočne odločitve o vlogi za izdajo ali podaljšanje enotnega dovoljenja ali o vlogi za izdajo enotnega dovoljenja kot nadaljnjega dovoljenja za prebivanje.

26. člen

(uporaba drugih predpisov)

Če v tem delu zakona ni določeno drugače, se glede zaposlovanja, vstopa in prebivanja tujcev v Republiki Sloveniji, postopka in pogojev za pridobitev enotnega dovoljenja ter drugih vprašanj zaposlovanja in dela ter vstopa in prebivanja tujih delavcev uporabljata zakon, ki ureja zaposlovanje, samozaposlovanje in delo tujcev, in zakon, ki ureja vstop in prebivanje tujcev v Republiki Sloveniji.

27. člen

(ureditev statusa prebivanja tujcev, ki jim je bila na podlagi zakona, ki ureja mednarodno zaščito, prošnja za mednarodno zaščito zavrnjena, na podlagi zaposlitve)

(1) Enotno dovoljenje se izda tudi tujcu, ki mu je bila na podlagi zakona, ki ureja mednarodno zaščito, prošnja za mednarodno zaščito zavrnjena, in:

– je v času zavrnitve prošnje za mednarodno zaščito vključen v sistem socialnega zavarovanja in

– je bil do zavrnitve prošnje za mednarodno zaščito najmanj devet mesecev vključen v sistem socialnega zavarovanja na podlagi zaposlitve.

(2) Enotno dovoljenje na podlagi prejšnjega odstavka se ne izda, če je bila prošnja za mednarodno zaščito zavrnjena zaradi izključitvenih razlogov v skladu z zakonom, ki ureja mednarodno zaščito.

(3) V postopku izdaje enotnega dovoljenja iz prvega odstavka tega člena zavod poda soglasje za zaposlitev, samozaposlitev ali delo.

ČETRTI DEL PREHODNA IN KONČNA DOLOČBA

28. člen

(prehodna določba)

V primerih iz drugega in tretjega odstavka 25. člena tega zakona, v katerih je zavod delodajalcu izdal informativni list pred uveljavitvijo tega zakona, tujec nastopi delo najkasneje 15. dan od uveljavitve tega zakona.

29. člen

(začetek veljavnosti in uporabe)

Ta zakon začne veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije. Spremenjeni prvi odstavek 4. člena Zakona o prijavi prebivališča se začne uporabljati tri mesece po uveljavitvi tega zakona, do takrat pa se uporablja prvi odstavek 4. člena Zakona o prijavi prebivališča (Uradni list RS, št. 52/16, 36/21 in 3/22-ZDeb).

Št. 021-01/24-1/24

Ljubljana, dne 15. julija 2024

EPA 1624-IX

Državni zbor
Republike Slovenije
mag. Meira Hot
podpredsednica

2125. Zakon o začasnih ukrepih za izboljšanje kadrovskih in delovnih pogojev ter zmogljivosti pri izvajalcih socialnovarstvenih storitev in dolgotrajne oskrbe (ZZUKDPSS)

Na podlagi druge alineje prvega odstavka 107. člena in prvega odstavka 91. člena Ustave Republike Slovenije izdajam

U K A Z

**o razglasitvi Zakona o začasnih ukrepih
za izboljšanje kadrovskih in delovnih pogojev
ter zmogljivosti pri izvajalcih socialnovarstvenih
storitev in dolgotrajne oskrbe (ZZUKDPSS)**

Razglašam Zakon o začasnih ukrepih za izboljšanje kadrovskih in delovnih pogojev ter zmogljivosti pri izvajalcih socialnovarstvenih storitev in dolgotrajne oskrbe (ZZUKDPSS), ki ga je sprejel Državni zbor Republike Slovenije na seji dne 15. julija 2024.

Št. 003-02-1/2024-146
Ljubljana, dne 23. julija 2024

Nataša Pirc Musar
predsednica
Republike Slovenije

Z A K O N

**O ZAČASNIH UKREPIH ZA IZBOLJŠANJE
KADROVSKIH IN DELOVNIH POGOJEV
TER ZMOGLJIVOSTI PRI IZVAJALCIH
SOCIALNOVARSTVENIH STORITEV
IN DOLGOTRAJNE OSKRBE (ZZUKDPSS)**

I. SPLOŠNE DOLOČBE

1. člen

(vsebina)

S tem zakonom se določajočasni ukrepi za zagotovitev ustreznih zmogljivosti za stabilno delovanje sistema na področju socialnega varstva in dolgotrajne oskrbe, način njihovega izvajanja ter način zagotavljanja sredstev.

2. člen

(trajanje ukrepov)

Ukrepi iz tega zakona veljajo do 31. decembra 2026.

3. člen

(vir financiranja)

Sredstva za izvajanje tega zakona se zagotavljajo v proračunu Republike Slovenije.

4. člen

(upravičenci do sofinanciranja)

(1) Do sofinanciranja v skladu s tem zakonom je za izvajanje ukrepov iz 1., 2., 3., 4., 5., 6. in 7. oddelka II. poglavja tega zakona upravičen izvajalec, ki v skladu z zakonom, ki ureja socialno varstvo, v mreži javne službe opravlja socialnovarstveno storitev institucionalno varstvo, vodenje in varstvo ter zaposlitev pod posebnimi pogoji oziroma pomoč družini na domu, in izvajalec, ki v skladu z zakonom, ki ureja dolgotrajno oskrbo, izvaja dolgotrajno oskrbo (v nadaljnjem besedilu: izvajalec), izbran na javnem pozivu za posamezen ukrep v skladu s 36. členom tega zakona.

(2) Do financiranja v skladu s tem zakonom je za izvajanje ukrepa iz 8. oddelka II. poglavja tega zakona upravičen Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljnjem besedilu: ZRSZ).

5. člen

(poročanje)

Ministrstvo, pristojno za solidarno prihodnost (v nadaljnjem besedilu: ministrstvo), o izvajanju tega zakona Vladi Republike Slovenije poroča enkrat letno do 31. maja tekočega leta za preteklo koledarsko leto.

II. ZAČASNI UKREPI

1. Pridobitev nacionalne poklicne kvalifikacije

6. člen

(sofinanciranje pridobitve nacionalne poklicne kvalifikacije)

(1) Izvajalcu se za doseganje kadrovskih pogojev, kot jih določajo predpisi s področja socialnega varstva, dolgotrajne oskrbe oziroma zdravstvene dejavnosti, zagotovijo sredstva za sofinanciranje stroškov, povezanih s pridobitvijo nacionalne poklicne kvalifikacije za zaposlenega (v nadaljnjem besedilu: NPK) v skladu s tem zakonom, in sicer v višini do 3.000 eurov na zaposleno ali zaposlenega (v nadaljnjem besedilu: zaposleni).

(2) Upravičeni stroški sofinanciranja NPK iz prejšnjega odstavka so stroški:

- usposabljanja za pridobitev NPK;
- preverjanja in potrjevanja NPK v skladu s predpisi, ki urejajo NPK;
- službenih poti, povezani s pridobivanjem NPK;
- odsotnosti z dela, povezani s pridobitvijo NPK, kot jih ureja zakon, ki ureja delovna razmerja, oziroma kolektivna pogodba, ki ureja dejavnost zdravstva in socialnega varstva.

(3) Izvajalec lahko sredstva za sofinanciranje pridobitve NPK za posameznega zaposlenega v skladu s tem zakonom uveljavlja samo enkrat.

(4) Izvajalec ni upravičen do sredstev za sofinanciranje pridobitve NPK za zaposlenega, za katerega je ta ali drug izvajalec že uveljavljal sofinanciranje stroškov za pridobitev izobrazbe zaposlenega na podlagi ukrepa iz 6. oddelka II. poglavja tega zakona.

7. člen

(pridobivanje NPK)

Način, postopek preverjanja in potrjevanje NPK iz prejšnjega člena se izvajajo v skladu s predpisi, ki urejajo NPK.

8. člen

(pogodba o sofinanciranju in pogodba o zaposlitvi)

(1) Izvajalec in zaposleni za sofinanciranje pridobitve NPK skleneta pogodbo o sofinanciranju pridobitve NPK, v kateri določita medsebojne pravice in obveznosti. V pogodbi iz prejšnjega stavka se določijo najmanj:

1. vrsta NPK;
2. višina sofinanciranja upravičenih stroškov pridobitve NPK iz drugega odstavka 6. člena tega zakona;
3. rok, v katerem mora zaposleni pridobiti NPK;
4. višina, način in rok povračila stroškov iz 2. točke tega odstavka, če zaposleni NPK ne pridobi ali ga ne pridobi v dogovorjenem roku, pa ne gre za opravičljive razloge;
5. višina, način in rok povračila stroškov iz 2. točke tega odstavka, če zaposleni ne sklene nove pogodbe o zaposlitvi na delovnem mestu, za katero je pridobil NPK, v roku, določenem v drugem odstavku tega člena, ali če zaposleni novo pogodbo o zaposlitvi odpove pred potekom enega leta od zaposlitve;
6. delovno mesto, na katerem se bo zaposleni zaposlil po pridobitvi NPK iz 1. točke tega odstavka;
7. opravičljive razloge na strani zaposlenega za neizpolnitev obveznosti iz 3. točke tega odstavka v roku.

(2) Izvajalec z zaposlenim, ki je pridobil NPK, v treh mesecih po pridobitvi NPK, sklene novo pogodbo o zaposlitvi na delovnem mestu, za katero je pogoj za zaposlitev NPK, ki jo je zaposleni pridobil.

(3) Opravičljivi razlogi na strani zaposlenega iz 4. točke prvega odstavka tega člena so starševstvo ali zdravstveni razlogi, ki začasno, do enega leta, vplivajo na delazmožnost, izjemne družinske ali socialne okoliščine in neizpolnjene obveznosti zaradi višje sile. Opravičljivi razlogi iz prejšnjega stavka se dokazujejo s potrdilom pristojnega centra za socialno delo, izbranega osebnega zdravnika oziroma drugega pristojnega organa.

(4) Izvajalec proračunska sredstva za sofinanciranje stroškov iz 4. in 5. točke prvega odstavka tega člena v 60 dneh od izteka rokov za povračilo stroškov, določenih v pogodbi iz prvega odstavka tega člena, vrne v proračun Republike Slovenije.

2. Vključevanje prostovoljcev

9. člen

(vključevanje prostovoljcev)

Izvajalcu, ki je vpisan v vpisnik prostovoljskih organizacij in organizacij s prostovoljskim programom v skladu z zakonom, ki ureja prostovoljstvo, se za krepitev socialne mreže in socialne vključenosti uporabnic oziroma uporabnikov (v nadaljnjem besedilu: uporabnik), ki so vključeni v socialnovarstvene storitve v skladu z zakonom, ki ureja socialno varstvo, ali storitve dolgotrajne oskrbe v skladu z zakonom, ki ureja dolgotrajno oskrbo, zagotovijo sredstva za sofinanciranje vključevanja prostovoljk oziroma prostovoljcev (v nadaljnjem besedilu: prostovoljec).

10. člen

(višina sredstev za vključevanje prostovoljcev)

(1) Izvajalec iz prejšnjega člena, ob izpolnjevanju pogojev iz tretjega odstavka tega člena, ki na dan prijave na javni poziv iz 36. člena tega zakona, zagotavlja socialnovarstvene storitve oziroma storitve dolgotrajne oskrbe:

– za 100 uporabnikov ali več, je upravičen do sofinanciranja stroškov vključevanja prostovoljcev v višini do 3.000 evrov mesečno;

– za 50 do vključno 99 uporabnikov, je upravičen do sofinanciranja stroškov vključevanja prostovoljcev v višini do 1.000 evrov mesečno.

(2) Izvajalec iz prejšnjega člena uporabnika, ki je vključen v več socialnovarstvenih storitev oziroma storitev dolgotrajne oskrbe, v številu uporabnikov iz prejšnjega odstavka upošteva samo enkrat.

(3) Izvajalec iz prejšnjega člena je upravičen do sofinanciranja stroškov iz prvega odstavka tega člena, če ima v obdobju, za katero oddaja zahtevek za izplačilo:

– v skladu z zakonom, ki ureja prostovoljstvo, sklenjen dogovor o organiziranem prostovoljskem delu najmanj s številom prostovoljcev, ki je enak desetini števila uporabnikov;

– posamezni prostovoljec iz prejšnje alineje opravljene najmanj štiri ure mesečno prostovoljskega dela in

– določeno osebo, ki opravlja naloge koordinacije prostovoljcev iz 12. člena tega zakona in ima najmanj izobrazbo, pridobljeno po študijskem programu prve stopnje, ali izobrazbo, ki ustreza ravnju izobrazbe, pridobljeni po študijskih programih prve stopnje, in je v skladu z zakonom, ki ureja slovensko ogrodje kvalifikacij, uvrščena na 7. raven slovenskega ogrodja kvalifikacij katerekoli smeri ter ima vsaj eno leto izkušenj s področja dela z ljudmi oziroma vsaj eno leto izkušenj s področja organiziranega prostovoljstva.

(4) Izvajalec iz prejšnjega člena je poleg stroškov za delo prostovoljca, ki so nastali zaradi ali v zvezi z izvajanjem prostovoljskega dela v skladu z zakonom, ki ureja prostovoljstvo, upravičen tudi do sofinanciranja stroškov za:

– usposabljanje prostovoljcev v skladu z 11. členom tega zakona in

– kritje stroškov nalog koordinacije prostovoljcev iz 12. člena tega zakona.

(5) Izvajalec iz prejšnjega člena je upravičen do sofinanciranja stroškov, določenih v prvem in četrtem odstavku tega člena, v skupni višini iz prvega odstavka tega člena.

(6) Če ima izvajalec iz prejšnjega člena več poslovnih enot, lahko uveljavlja sofinanciranje vključevanja prostovoljcev za vsako posamezno poslovno enoto, ki izpolnjuje pogoje iz tretjega odstavka tega člena. Poslovna enota je poslovna enota izvajalca, ki je vpisana v Poslovni register Slovenije (v nadaljnjem besedilu: poslovna enota).

11. člen

(usposabljanje prostovoljcev)

(1) Izvajalec iz 9. člena tega zakona prostovoljcu zagotovi usposabljanje v obsegu 15 šolskih ur iz vsebin:

- prve pomoči in temeljnih postopkov oživljanja;
- najpogostejših težav v duševnem zdravju in nenasilja;
- komunikacije z osebami z različnimi oviranostmi;
- varstva osebnih podatkov;
- pomena prostovoljstva pri izvajalcu;
- poznavanja etičnih pravil organiziranega prostovoljstva

pri izvajalcu;

- pristopa do uporabnikov, pravic in odgovornosti prostovoljcev in

- preprečevanja prenosa nalezljivih bolezni.

(2) Ure usposabljanja iz prejšnjega odstavka se ne všttevajo v ure prostovoljskega dela iz druge alineje tretjega odstavka prejšnjega člena.

12. člen

(naloge koordinacije prostovoljcev)

Naloge koordinacije prostovoljcev pri izvajalcu iz 9. člena tega zakona so zlasti:

1. pridobivanje prostovoljcev;

2. organizacija usposabljanja prostovoljcev v skladu s prejšnjim členom;

3. priprava dogovora o organiziranem prostovoljskem delu v skladu s predpisi s področja prostovoljstva s posameznim prostovoljcem;

4. strokovna pomoč in podpora prostovoljcu pri opravljanju prostovoljskega dela;

5. dodatna podpora za mladoletne prostovoljce;

6. koordinacija prostovoljskega dela, priprava načrta prostovoljskega dela in spremljanje izvedbe opravljenega prostovoljskega dela;

7. promocija prostovoljstva;

8. sodelovanje s strokovnimi delavci in strokovnimi sodelavci izvajalca iz 9. člena tega zakona;

9. vodenje evidenc v skladu z drugim odstavkom 40. člena tega zakona in zakonom, ki ureja prostovoljstvo;

10. priprava poročil o prostovoljskem delu v skladu z zakonom, ki ureja prostovoljstvo.

3. Zagotavljanje kakovosti in varnosti obravnave pri izvajalcu

13. člen

(vzpostavitev modela kakovosti in varnosti obravnave)

Izvajalec je upravičen do sofinanciranja stroškov vzpostavitve modela kakovosti in varnosti socialnovarstvenih storitev, zdravstvenih storitev oziroma storitev dolgotrajne oskrbe, ki jih za uporabnike zagotavlja izvajalec (v nadaljnjem besedilu: model kakovosti in varnosti obravnave).

14. člen

(skupina za področje kakovosti in varnosti obravnave)

(1) Minister, pristojen za solidarno prihodnost (v nadaljnjem besedilu: minister), imenuje skupino, katere naloge so:

1. priprava smernic za vzpostavitev modela kakovosti in varnosti obravnave ter kazalnikov kakovosti in varnosti obravnave;

2. svetovanje izvajalcu v postopku vzpostavljanja modela kakovosti in varnosti obravnave;

3. spremljanje poročanih kazalnikov kakovosti in varnosti obravnave;

4. revizija kazalnikov kakovosti in varnosti obravnave;

5. priprava predloga strategije kakovosti in varnosti obravnave na področju socialnega varstva in dolgotrajne oskrbe;

6. priprava predloga kazalnikov kakovosti in varnosti obravnave za sistemsko implementacijo enotnega spremljanja kakovosti in varnosti obravnave pri izvajalcih.

(2) V skupino minister imenuje:

- tri predstavnike ministrstva;
- enega predstavnika ministrstva, pristojnega za zdravje;
- enega predstavnika ministrstva, pristojnega za vzgojo in izobraževanje, in
- po enega predstavnika izvajalcev.

(3) Minister na podlagi realiziranih nalog iz 1. točke prvega odstavka tega člena sprejme smernice za vzpostavitev modela kakovosti in varnosti obravnave ter kazalnike kakovosti in varnosti obravnave. Smernice za vzpostavitev modela kakovosti in varnosti obravnave ter kazalniki kakovosti in varnosti obravnave se objavijo na spletni strani ministrstva.

15. člen

(aktivnosti izvajalca)

(1) Izvajalec:

- vzpostavi model kakovosti in varnosti obravnave skladno s smernicami iz tretjega odstavka prejšnjega člena;
- zagotovi, nadgradi oziroma prilagodi informacijski sistem za namen spremljanja kazalnikov kakovosti in varnosti obravnave in
- spremlja in poroča ministrstvu kazalnike kakovosti in varnosti obravnave iz tretjega odstavka prejšnjega člena.

(2) V postopku vzpostavitve modela kakovosti in varnosti obravnave izvajalec zagotovi tudi usposabljanje za učinkovito upravljanje s kadrovskimi viri in usposabljanje s področja upravljanja s kakovostjo in varnostjo obravnave (v nadaljnjem besedilu: usposabljanje) za zaposlene, kot so: direktor, strokovni vodja, odgovorna oseba za posamezno vrsto zdravstvene dejavnosti, vodja kuhinje, vodja tehnične službe in vodja druge organizacijske enote pri izvajalcu, ki izvaja naloge v postopkih zaposlovanja in organizacije dela.

16. člen

(usposabljanje)

(1) Izvajalec za zagotovitev usposabljanja zaposlenih iz drugega odstavka prejšnjega člena organizira:

1. usmerjeno usposabljanje na temo zagotovitve učinkovitih praks za upravljanje s kadrovskimi viri;
2. individualni trening osebnih veščin zaposlenih s ciljem zagotovitve učinkovitejšega zaposlovanja;
3. celosten pregled praks za upravljanje s kadrovskimi viri s ciljem zagotovitve učinkovitosti zaposlovanja pri izvajalcu s pridobitvijo povratnih informacij in izdelavo razvojnega načrta na področju upravljanja s kadrovskimi viri;
4. analizo 360 stopinj z zaposlenimi s ciljem pridobitve povratnih informacij o učinkovitosti in uspešnosti upravljanja s kadrovskimi viri ter postopki na področju zaposlovanja;
5. usposabljanje s področja upravljanja s kakovostjo in varnostjo obravnave.

(2) Izvajalec zagotovi usposabljanje iz prejšnjega odstavka z zunanjim ponudnikom usposabljanja, ki je izbran v skladu z zakonom, ki ureja javne finance.

17. člen

(višina sredstev in upravičeni stroški)

(1) Za vzpostavitev modela kakovosti in varnosti obravnave je izvajalec, ki ima na dan prijave na javni poziv iz 36. člena tega zakona zaposlenih:

- 150 oseb ali več, upravičen do sofinanciranja stroškov v višini do 3.500 evrov mesečno;
- 50 do vključno 149 oseb, upravičen do sofinanciranja stroškov v višini do 2.500 evrov mesečno;
- do vključno 49 oseb, upravičen do sofinanciranja stroškov v višini do 1.000 evrov mesečno.

(2) Pri določanju števila zaposlenih iz prejšnjega odstavka se zaposleni, ki je pri izvajalcu vključen v opravljanje več socialnovarstvenih storitev oziroma storitev dolgotrajne oskrbe, upošteva samo enkrat.

(3) Upravičeni stroški za aktivnosti iz 15. člena tega zakona so stroški:

1. dela zaposlenih, ki pri izvajalcu sodelujejo pri vzpostavitvi modela kakovosti in varnosti obravnave in pri spremljanju in poročanju kazalnikov kakovosti in varnosti obravnave;
2. vzpostavitve, prilagoditve oziroma nadgradnje informacijskega sistema izvajalca za spremljanje kazalnikov kakovosti in varnosti obravnave oziroma nakupa programske ali strojne opreme, ki omogoča brezžično vodenje kazalnikov kakovosti in varnosti obravnave ter usposabljanja zaposlenih za uporabo informacijskega sistema;
3. usposabljanja zaposlenih iz drugega odstavka 15. člena tega zakona.

4. Posodobitev in optimizacija delovnih postopkov

18. člen

(posodobitev in optimizacija delovnih postopkov)

(1) Izvajalcu, ki socialnovarstveno storitev institucionalno varstvo opravlja v obliki celodnevne varstva v zavodu, oziroma izvajalcu, ki opravlja celodnevno dolgotrajno oskrbo (v nadaljnjem besedilu: izvajalec celodnevne institucionalnega varstva), se za kakovostno in varno obravnavo uporabnikov ter za posodobitev in optimizacijo delovnih postopkov zagotovijo sredstva za sofinanciranje nakupa sodobnih tehnologij in pripomočkov za robotizirano, avtomatizirano oziroma avtonomno izvedbo postopkov (v nadaljnjem besedilu: sodobni pripomočki).

(2) Sodobni pripomočki so zlasti pripomočki za:

1. obračanje uporabnikov v postelji;
2. prenos uporabnikov;
3. čiščenje oziroma razkuževanje površin in opreme;
4. transport;
5. razvoz obrokov znotraj institucije;
6. ločevanje, pranje, likanje oziroma razdeljevanje perila;
7. druga opravila, za katera izvajalec celodnevne institucionalnega varstva v vlogi za sofinanciranje izkaže, da so sodobni pripomočki varni za uporabo in izkazuje možnost implementacije robotiziranega, avtomatiziranega oziroma avtonomnega načina dela ter utemelji razbremenitev zaposlenih oziroma izkaže pozitivne učinke na kakovost in varnost obravnave.

(3) Kot sodobni pripomoček se ne upošteva pripomoček, ki je že del običajne rabe v gospodinjstvu, socialnovarstveni storitvi, dolgotrajni oskrbi ali je del opreme, ki jo mora izvajalec celodnevne institucionalnega varstva zagotoviti v skladu z zakonom, ki ureja socialno varstvo, oziroma zakonom, ki ureja dolgotrajno oskrbo.

19. člen

(višina sredstev, namenjenih sofinanciranju sodobnih pripomočkov)

(1) Izvajalec celodnevne institucionalnega varstva, ki ima na dan prijave na javni poziv iz 36. člena tega zakona v celodnevno institucionalno varstvo v zavodu oziroma v celodnevno dolgotrajno oskrbo v instituciji vključenih najmanj 20 uporabnikov, je upravičen do sofinanciranja stroškov nakupa sodobnih pripomočkov v višini do 40.000 evrov.

(2) Ne glede na prejšnji odstavek je izvajalec iz prejšnjega odstavka, ki ima več poslovnih enot, v katerih zagotavlja celodnevno institucionalno varstvo v zavodu oziroma celodnevno dolgotrajno oskrbo v instituciji, in ima na dan prijave na javni poziv iz 36. člena tega zakona v to storitev vključenih najmanj 20 uporabnikov, upravičen do sofinanciranja stroškov nakupa sodobnih pripomočkov v višini do 40.000 evrov za vsako posamezno poslovno enoto.

(3) Kot upravičen strošek se v okviru višine sofinanciranja iz prvega in drugega odstavka tega člena priznajo tudi stroški usposabljanja zaposlenih pri izvajalcu iz prvega odstavka tega člena za uporabo sodobnih pripomočkov. Strošek tega usposabljanja ne sme presežati 5 % celotne višine sofinanciranih

stroškov nakupa sodobnih pripomočkov, do katerih bo upravičen izvajalec iz prvega odstavka tega člena.

5. Integracijski program ob zaposlitvi oseb, ki nimajo državljanstva Republike Slovenije

20. člen

(podpora izvajalcu pri integraciji na novo zaposlene osebe, ki nima državljanstva Republike Slovenije)

(1) Izvajalcu se zagotovijo sredstva za sofinanciranje stroškov integracije pri njem na novo zaposlene osebe, ki nima državljanstva Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: na novo zaposlena oseba), v delovno in bivalno okolje, in njenih družinskih članov, ki nimajo državljanstva Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: družinski član), v bivalno okolje.

(2) Družinski člani na novo zaposlene osebe so v skladu s tem zakonom:

- njeni mladoletni otroci oziroma posvojenci;
- njen zakonec ali zunajzakonski partner in
- mladoletni otroci oziroma posvojenci njenega zunajzakonskega partnerja.

21. člen

(integracijski program)

Izvajalec v okviru izvajanja integracijskega programa:

– zagotavlja začasno nastanitev in sofinancira stroške začasne nastanitve pri njem na novo zaposlene osebe in njenih družinskih članov;

– opravlja administrativne in svetovalne aktivnosti v postopkih, povezanih s priznavanjem v tujini pridobljene poklicne kvalifikacije za pri njem na novo zaposlene osebe, in postopkih, povezanih s preizkusom znanja slovenskega jezika za namen priznavanja poklicne kvalifikacije;

– organizira in financira tečaje slovenskega strokovnega jezika za pri njem na novo zaposlene osebe in pripravi priročnik s prevodi najpogostejših izrazov iz svoje dejavnosti;

– organizira in financira svetovalne ter izobraževalne dejavnosti za družinske člane za namen priznavanja poklicne kvalifikacije za delo v Republiki Sloveniji, spoznavanja zgodovine in običajev v Republiki Sloveniji in njihovega hitrejšega vključevanja v bivalno okolje.

22. člen

(upravičeni stroški integracijskega programa)

(1) Izvajalec je upravičen do sofinanciranja stroškov integracijskega programa za stroške:

– nastanitve pri njem na novo zaposlene osebe, če ji zagotovi začasno nastanitev, v višini do 250 eurov mesečno, za prvih šest mesecev od dneva zaposlitve pri izvajalcu;

– povezane s postopkom priznavanja poklicne kvalifikacije oziroma s postopkom preizkusa znanja slovenskega jezika za namen priznavanja poklicne kvalifikacije pri njem na novo zaposlene osebe, v enkratnem znesku v višini do 500 eurov;

– tečaja slovenskega strokovnega jezika za pri njem na novo zaposlene osebe, ki obsega najmanj 50 šolskih ur in priprave priročnika s prevodi najpogostejših izrazov iz dejavnosti izvajalca, v enkratnem znesku v višini do 1.000 eurov;

– dejavnosti iz četrte alineje prejšnjega člena v enkratnem znesku v višini do 500 eurov na družino pri njem na novo zaposlene osebe.

(2) Kritje stroškov tečaja slovenskega strokovnega jezika iz tretje alineje prejšnjega odstavka se ne izključuje s kritjem stroškov tečaja iz tretje alineje prvega odstavka 33. člena tega zakona oziroma s kritjem stroškov drugih tečajev slovenskega jezika, kot jih določajo predpisi s področja zaposlovanja tujcev oziroma urejanja trga dela.

(3) Pri izvajalcu na novo zaposlena oseba oziroma njen družinski član je lahko v integracijski program iz tega zakona vključen samo enkrat.

6. Sofinanciranje stroškov za pridobitev izobrazbe zaposlenega za potrebe izvajalca

23. člen

(pridobitev izobrazbe zaposlenega)

Izvajalcu se zagotovijo sredstva za sofinanciranje stroškov zaposlenemu za pridobitev izobrazbe, ki je pri izvajalcu pogoj za zaposlitev na delovnem mestu na področju osnovne oskrbe, socialne oskrbe, zdravstvene nege in zdravstvene rehabilitacije ali dolgotrajne oskrbe (v nadaljnjem besedilu: zahtevana izobrazba) in se dokazuje z javno listino.

24. člen

(višina in upravičeni stroški izobraževanja)

(1) Izvajalec je upravičen do enkratnega sofinanciranja stroškov za pridobitev zahtevane izobrazbe do 5.000 eurov na zaposlenega, napotnega na izobraževanje.

(2) Upravičeni stroški so stroški, nastali v zvezi s pridobivanjem zahtevane izobrazbe v skladu s tem ukrepom, in sicer:

- šolnina in s šolanjem povezani stroški javno veljavnih izobraževalnih programov za pridobitev zahtevane izobrazbe do vključno 7. ravni slovenskega ogrodja kvalifikacij;
- stroški službenih poti v povezavi s pridobivanjem zahtevane izobrazbe;
- stroški odsotnosti z dela, povezani s pridobivanjem zahtevane izobrazbe, kot jih ureja zakon, ki ureja delovna razmerja, oziroma kolektivna pogodba, ki ureja dejavnost zdravstva in socialnega varstva.

(3) Če se zaposleni, ki mu je izvajalec sofinanciral stroške iz prejšnjega odstavka, po pridobitvi zahtevane izobrazbe, zaposli pri drugem izvajalcu, slednji ni upravičen do sofinanciranja stroškov izobraževanja za isto osebo na podlagi tega zakona.

(4) Izvajalec ni upravičen do sofinanciranja stroškov izobraževanja za zaposlenega, če je zanj že uveljavljal sofinanciranje pridobitve NPK na podlagi tega zakona.

25. člen

(pogodba o sofinanciranju stroškov izobraževanja in pogodba o zaposlitvi)

(1) Izvajalec in zaposleni za sofinanciranje stroškov zahtevane izobrazbe skleneta pogodbo o sofinanciranju, v kateri določita medsebojne pravice in obveznosti. V pogodbi se določijo najmanj:

1. pogodbene stranke;

2. izobraževalni program, ki je predmet sofinanciranja v skladu s prvim odstavkom prejšnjega člena;

3. višina sofinanciranja upravičenih stroškov, nastalih v zvezi s pridobivanjem zahtevane izobrazbe iz drugega odstavka prejšnjega člena in rok ter način njihovega izplačila;

4. rok, v katerem mora zaposleni pridobiti zahtevano izobrazbo;

5. višina, način in rok povračila sredstev iz 3. točke tega odstavka, če zaposleni zahtevane izobrazbe ne pridobi oziroma je ne pridobi v dogovorjenem roku, pa ne gre za opravičljive razloge;

6. delovno mesto, na katerem se bo zaposleni zaposlil po pridobitvi zahtevane izobrazbe;

7. opravičljivi razlogi na strani zaposlenega za neizpolnitev obveznosti iz 4. točke tega odstavka v roku;

8. višina, način in rok povračila stroškov iz 3. točke tega odstavka, če zaposleni ne sklene nove pogodbe o zaposlitvi na delovnem mestu, za katero je pridobil izobrazbo v roku, določenem v 4. točki tega odstavka.

(2) Izvajalec z zaposlenim, ki mu je sofinanciral stroške izobraževanja, v treh mesecih po pridobitvi izobrazbe, sklene novo pogodbo o zaposlitvi za delovno mesto, za katero je zaposleni pridobil izobrazbo. V pogodbi o zaposlitvi se določi tudi način in višina povračila sorazmernega deleža sredstev, namenjenih sofinanciranju stroškov izobraževanja, če zaposle-

ni pogodbo o zaposlitvi odpove pred pretekom enakega števila let, za kolikor se mu je zagotovilo sofinanciranje izobraževanja.

(3) Za opravičljive razloge iz 7. točke prvega odstavka tega člena in način njihovega dokazovanja se uporablja tretji odstavek 8. člena tega zakona.

(4) Izvajalec proračunska sredstva za sofinanciranje stroškov iz 5. in 8. točke prvega odstavka tega člena v 60 dneh od izteka rokov za povračilo stroškov, določenih v pogodbi iz prvega odstavka tega člena, vrne v proračun Republike Slovenije.

7. Kadrovske štipendije

26. člen

(kadrovske štipendije)

(1) Izvajalcu se zagotovijo sredstva za sofinanciranje kadrovske štipendije zaključnega letnika rednega poklicnega in srednjega strokovnega izobraževanja dijaku oziroma dijakinji oziroma študentu oziroma študentki zaključnega letnika študijskega programa do vključno 7. ravni po slovenskem ogrodju kvalifikacij (v nadaljnjem besedilu: štipendist), ki ni v delovnem razmerju, niti ni prijavljen kot iskalec zaposlitve na ZRSZ in ne prejema sredstev za isti namen iz drugih javnih virov, in sicer za pridobitev izobrazbe v programih gastronomija, socialno delo, fizioterapija, delovna terapija, zdravstvena nega, specialna in rehabilitacijska pedagogika, socialna gerontologija, psihologija in kineziologija.

(2) Izvajalec lahko sredstva za sofinanciranje kadrovske štipendije za posameznega štipendista v skladu s tem zakonom uveljavlja le enkrat.

(3) Kadrovska štipendija iz prvega odstavka tega člena se ne izključuje s štipendijami, kot jih določa zakon, ki ureja štipendiranje.

27. člen

(višina štipendije)

Izvajalcu se za posamezno kadrovske štipendije zagotovijo sredstva za sofinanciranje kadrovske štipendije v višini 200 eurov mesečno.

28. člen

(pogodba o štipendiranju)

(1) Izvajalec s štipendistom sklene pogodbo o štipendiranju, v kateri se določijo najmanj:

1. pogodbene stranke;
2. izobraževalni program, za katerega se kadrovska štipendija zagotavlja;
3. višina kadrovske štipendije in rok ter način njenega izplačila;
4. datum in obdobje prejemanja kadrovske štipendije;
5. rok, v katerem mora štipendist zaključiti izobraževalni program iz 2. točke tega odstavka;
6. višina, način in rok povračila sredstev iz 3. točke tega odstavka, če štipendist ne izpolni obveznosti oziroma obveznosti ne izpolni v dogovorjenem roku, pa ne gre za opravičljive razloge;
7. delovno mesto, na katerem se bo štipendist zaposlil po zaključku izobraževalnega programa iz 2. točke tega odstavka;
8. opravičljivi razlogi na strani štipendista za neizpolnitev obveznosti v roku iz 5. točke tega odstavka;
9. višina, način in rok povračila sredstev, namenjenih sofinanciranju kadrovske štipendije, če štipendist ne sklene pogodbe o zaposlitvi na delovnem mestu, za katero je pridobil izobrazbo v roku, določenem v 30. členu tega zakona.

(2) Za opravičljive razloge iz 8. točke prejšnjega odstavka in način njihovega dokazovanja se uporablja tretji odstavek 8. člena tega zakona.

(3) Izvajalec proračunska sredstva za sofinanciranje stroškov iz 6. in 9. točke prvega odstavka tega člena v 60 dneh od izteka rokov za povračilo stroškov, določenih v pogodbi iz prvega odstavka tega člena, vrne v proračun Republike Slovenije.

29. člen

(izguba pravice do kadrovske štipendije)

Štipendist izgubi pravico do kadrovske štipendije v skladu s tem zakonom, če:

- prekine izobraževanje ali se iz izobraževanja, za katero je prejel kadrovske štipendije, izpiše;
- je kadrovske štipendije pridobil na podlagi posredovanih neresničnih podatkov;
- odpove štipendijsko razmerje;
- v času prejemanja kadrovske štipendije pridobi status brezposelne osebe, se samozaposli ali zaposli.

30. člen

(pogodba o zaposlitvi)

Izvajalec v treh mesecih po zaključku izobraževanja, za katerega je štipendist prejel kadrovske štipendije v skladu s tem zakonom, s štipendistom sklene pogodbo o zaposlitvi na delovnem mestu iz 7. točke prvega odstavka 28. člena tega zakona. V pogodbi o zaposlitvi iz prejšnjega stavka se določi tudi način in višina povračila sorazmernega deleža sredstev, namenjenih sofinanciranju kadrovske štipendije, če zaposleni pogodbo o zaposlitvi odpove pred pretekom enega leta.

31. člen

(opravičljivi razlogi za odlog začetka zaposlitve)

(1) Rok za sklenitev pogodbe o zaposlitvi iz prejšnjega člena se lahko podaljša iz opravičljivih razlogov na strani štipendista.

(2) Za opravičljive razloge iz prejšnjega odstavka in način njihovega dokazovanja se uporablja tretji odstavek 8. člena tega zakona.

8. Dodatne naloge ZRSZ v podporo zaposlovanju pri izvajalcih

32. člen

(podpora ZRSZ zaposlovanju pri izvajalcih)

ZRSZ v skladu s tem zakonom izvaja dodatne naloge v podporo zaposlovanju oseb, ki nimajo državljanstva Republike Slovenije ali državljanstva drugih držav članic Evropske unije ali Švicarske konfederacije ali držav članic Evropskega gospodarskega prostora (v nadaljnjem besedilu: državljan tretje države), pri izvajalcih ter za promocijo zaposlovanja v socialnem varstvu in dolgotrajni oskrbi.

33. člen

(dodatne naloge ZRSZ)

- (1) Dodatne naloge ZRSZ iz prejšnjega člena so:
- usmerjeno svetovanje izvajalcu oziroma državljanu tretje države v zvezi z zaposlovanjem pri izvajalcu, urejanjem dokumentacije v povezavi z zaposlitvijo državljana tretje države in izpolnjevanjem pogojev, potrebnih za delo pri izvajalcu;
 - oglaševanje in promocija prostih delovnih mest pri izvajalcih in informiranje državljanov tretje države, zainteresiranih za delo v Republiki Sloveniji, s predstavitvijo splošnih življenjskih razmer, pogojev vstopa, prebivanja, urejanja dokumentacije za zaposlitev in delo pri izvajalcih;
 - organizacija tečaja slovenskega jezika na ravni do vključno B2 po lestvici Skupnega evropskega jezikovnega okvira, ki obsega najmanj 50 šolskih ur, v enkratnem znesku v višini do 1.000 eurov, za posameznega državljana tretje države, ki ima z izvajalcem podpisano pogodbo o zaposlitvi;
 - organizacija tečaja slovenskega jezika na preživetveni ravni, ki obsega najmanj 20 šolskih ur, v enkratnem znesku v višini do 400 eurov, za posameznega družinskega člana državljana tretje države iz prejšnje alineje, kot jih določa drugi odstavek 20. člena tega zakona;
 - priprava informativnih gradiv v zvezi s postopki zaposlovanja državljana tretje države pri izvajalcu.

(2) Tečaji iz tretje in četrte alineje prejšnjega odstavka lahko potekajo na daljavo oziroma v državi izvora oziroma državi prebivanja državljana tretje države, še pred njegovim prihodom v Republiko Slovenijo.

(3) Tečaje iz tretje in četrte alineje prvega odstavka tega člena ZRSZ lahko zagotovi z zunanjim ponudnikom, izbranim v skladu s predpisi, ki urejajo javno naročanje.

34. člen

(sklenitev pogodbe o financiranju tečaja slovenskega jezika)

(1) ZRSZ z državljanom tretje države, ki ima z izvajalcem podpisano pogodbo o zaposlitvi, sklene pogodbo o financiranju tečaja slovenskega jezika iz tretje oziroma četrte alineje prvega odstavka prejšnjega člena. V pogodbi o financiranju tečaja slovenskega jezika se določijo najmanj višina stroškov, rok za vključitev in zaključek ter višina, način in rok povračila stroškov tečaja slovenskega jezika iz tretje alineje prvega odstavka prejšnjega člena ZRSZ, če oseba iz prejšnjega stavka v enem letu od podpisa te pogodbe ne zaključi tečaja slovenskega jezika iz tretje alineje prvega odstavka prejšnjega člena.

(2) ZRSZ proračunska sredstva za financiranje stroškov tečaja slovenskega jezika iz tretje alineje prvega odstavka prejšnjega člena v 60 dneh od izteka roka za povračilo stroškov, določenega v pogodbi o financiranju tečaja slovenskega jezika iz prejšnjega odstavka, vrne v proračun Republike Slovenije.

35. člen

(financiranje in sklenitev pogodbe ministrstva z ZRSZ)

(1) Za izvajanje dodatnih nalog ZRSZ iz prvega odstavka 33. člena tega zakona in za kritje stroškov dela in materialnih stroškov, ki nastanejo v zvezi z izvajanjem dodatnih nalog ZRSZ v skladu s tem zakonom, se sredstva zagotovijo v proračunu Republike Slovenije.

(2) Ministrstvo in ZRSZ za namene iz prejšnjega odstavka sklene pogodbo o financiranju, v kateri določita najmanj medsebojne obveznosti, način izvajanja dodatnih nalog ZRSZ, višino sredstev, ki se zagotovijo ZRSZ, upravičene stroške ZRSZ, način izplačevanja sredstev in način poročanja ministrstvu.

(3) ZRSZ sredstva iz prejšnjega odstavka porablja izključno za izvajanje nalog, določenih v prvem odstavku 33. člena tega zakona.

(4) ZRSZ z zbranimi sredstvi ravna učinkovito in gospodarno.

(5) Kriterij za razmejitev mesečnih posrednih stroškov delovanja ZRSZ in drugih posrednih odhodkov za opravljanje nalog, določenih v prvem odstavku 33. člena tega zakona, in nalog ZRSZ po drugih predpisih je razmerje med številom zaposlenih za opravljanje nalog, določenih v prvem odstavku 33. člena tega zakona in številom vseh zaposlenih na ZRSZ na zadnji dan preteklega meseca.

III. DODELITEV IN VRAČILO SREDSTEV

36. člen

(dodelitev sredstev za izvedbo ukrepov iz tega zakona)

(1) Ministrstvo za izvedbo posameznega ukrepa iz 1., 2., 3., 4., 5., 6. in 7. oddelka II. poglavja tega zakona objavi javni poziv.

(2) Ministrstvo lahko začne postopek iz prejšnjega odstavka, če:

– ima za izvedbo ukrepov iz tega zakona v svojem finančnem načrtu zagotovljene proste pravice porabe v potrebni višini;

– so izpolnjeni pogoji za prevzemanje obveznosti, ki jih določa zakon, ki ureja izvrševanje proračuna Republike Slovenije, in drugi predpisi in

– je za posamezni javni poziv imenovana strokovna komisija v skladu z 38. členom tega zakona.

(3) Ministrstvo v javnem pozivu iz prvega odstavka tega člena poleg vsebin, določenih pri posameznem ukrepu, določi tudi način vlaganja zahtevkov za izplačila, način vračila sredstev in poročanja izvajalcev.

(4) Javni poziv iz prvega odstavka tega člena ministrstvo objavi na svoji spletni strani. Obvestilo o objavi javnega poziva se objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

(5) Za javni poziv iz prvega odstavka tega člena se smiselno uporabljajo določbe za javni razpis zakona, ki ureja javne finance.

(6) Sredstva se dodeljujejo po vrstnem redu prejetja popolnih vlog do porabe razpisanih sredstev.

37. člen

(nadzor in vračilo sredstev)

(1) Nadzor nad porabo dodeljenih sredstev v skladu s tem zakonom se izvaja v skladu z zakonom, ki ureja javne finance.

(2) Če ministrstvo ugotovi, da ukrep ni bil uspešno izveden ali so bila sredstva dodeljena na podlagi neresničnih podatkov ali je izvajalec prekršil druge določbe javnega poziva iz prvega odstavka prejšnjega člena, izvajalec oziroma ZRSZ, na podlagi odločbe ministrstva, dodeljena sredstva s pripadajočimi zakonskimi zamudnimi obrestmi za obdobje od dneva nakazila dalje v 60 dneh vrne v proračun Republike Slovenije.

38. člen

(strokovna komisija)

(1) Postopek javnega poziva iz 36. člena tega zakona vodi strokovna komisija iz tretje alineje drugega odstavka 36. člena tega zakona, ki jo s sklepom imenuje minister.

(2) Strokovno komisijo sestavlja pet članov, zaposlenih na ministrstvu. Komisija je sklepčna, če so na seji prisotni vsaj trije člani.

IV. ZBIRKE PODATKOV

39. člen

(namen zbiranja osebnih podatkov)

(1) Ministrstvo za namen dodelitve sredstev, izvajanja in spremljanja sofinanciranja ukrepov ter ugotavljanja upravičenosti stroškov v skladu s tem zakonom vodi, obdeluje in hrani osebne podatke iz 40. člena tega zakona.

(2) Izvajalec za namen uveljavljanja sofinanciranja, izvajanja, spremljanja in poročanja o ukrepih v skladu s tem zakonom zbira, obdeluje in hrani osebne podatke iz 40. člena tega zakona.

(3) ZRSZ za namen uveljavljanja financiranja, izvajanja, spremljanja in poročanja o ukrepih v skladu s tem zakonom zbira, obdeluje in hrani osebne podatke iz petega odstavka 40. člena tega zakona, ki se nanašajo na družinske člane iz četrte alineje prvega odstavka 33. člena tega zakona, in sedmega odstavka 40. člena tega zakona.

(4) Ministrstvo za namene iz prvega odstavka tega člena brezplačno pridobiva osebne podatke od izvajalcev in ZRSZ.

40. člen

(zbirke osebnih podatkov)

(1) Zbirka osebnih podatkov o zaposlenih, kot jih določajo prvi in drugi odstavek 8. člena, drugi odstavek 15. člena, tretji odstavek 17. člena, tretji odstavek 19. člena in prvi ter drugi odstavek 25. člena tega zakona, vsebuje naslednje podatke:

- osebno ime;
- EMŠO;
- delovno mesto.

(2) Zbirka osebnih podatkov o prostovoljcih, kot jih določa 9. člen tega zakona, vsebuje naslednje podatke:

- osebno ime;
- EMŠO.

(3) Zbirka osebnih podatkov o osebah iz tretje alineje tretjega odstavka 10. člena tega zakona vsebuje naslednje podatke:

- osebno ime;
- EMŠO;
- delovno mesto;
- izobrazbo.

(4) Zbirka osebnih podatkov o osebah, ki nimajo državljanstva, kot jih določa prvi odstavek 20. člena tega zakona, vsebuje naslednje podatke:

1. osebno ime;
2. EMŠO;
3. šifro države stalnega bivališča;
4. državljanstvo;
5. izobrazbo;
6. delovno mesto.

(5) Zbirka osebnih podatkov o družinskih članih, kot jih določa drugi odstavek 20. člena in četrta alineja prvega odstavka 33. člena tega zakona, vsebuje naslednje podatke:

1. osebno ime;
2. EMŠO;
3. šifro države stalnega bivališča;
4. državljanstvo;

5. status (dijak, študent, zaposlen, samozaposlen, upokojenec, kmet);

6. telefonsko številko in elektronski naslov;
7. izobrazbo, poklicno kvalifikacijo, usposobljenost, dodatna znanja in delovne izkušnje.

(6) Zbirka osebnih podatkov o štipendistih iz prvega odstavka 26. člena tega zakona vsebuje naslednje podatke:

1. osebno ime;
2. EMŠO;
3. naslov, občino (šifro občine) stalnega oziroma začasnega prebivališča;
4. državo stalnega ali začasnega prebivališča;
5. o statusu rezidenta za daljši čas;
6. državljanstvo;
7. transakcijski račun (številka TRR in naziv banke, kjer je račun odprt);
8. naziv izobraževalne ustanove;
9. ime izobraževalnega programa in smeri;
10. vrsto in področje izobraževanja;
11. identifikacijsko številko izobraževalnega programa;
12. letnik izobraževanja;
13. leto in letnik, v katerem je štipendist začel prejemati štipendijo;
14. višino štipendije;
15. status štipendista in način izobraževanja (dijak, študent, udeleženec izobraževanja odraslih);
16. o prenehanju štipendijskega razmerja in razlogih za prenehanje;
17. o načinu vračanja izplačanih štipendij in znesku vračila;
18. o zaposlitvi po zaključenem izobraževanju (zavezanec za zavarovanje, podlaga za zavarovanje, delovni oziroma zavarovalni čas zavarovanca, datum prijave in odjave v obvezno zdravstveno zavarovanje, davčno rezidentstvo).

(7) Zbirka osebnih podatkov o državljanih tretje države, kot jih določa prvi odstavek 34. člena tega zakona, vsebuje naslednje podatke:

1. osebno ime;
2. EMŠO;
3. šifro države stalnega bivališča;
4. državljanstvo;
5. telefonsko številko in elektronski naslov.

41. člen

(hramba podatkov)

(1) Za hrambo podatkov, vsebovanih v zbirkah podatkov iz prejšnjega člena, se uporabljajo predpisi, ki urejajo varstvo dokumentarnega in arhivskega gradiva.

(2) V primeru prenehanja delovanja izvajalca se v skladu s predpisi, ki urejajo varstvo dokumentarnega in arhivskega gra-

diva, podatki iz zbirk podatkov iz prejšnjega člena, predajo njegovemu pravnemu nasledniku, če tega ni, pa pristojnemu arhivu.

(3) Osebni podatki iz prejšnjega člena posamezne osebe se hranijo pet let po vložitvi zadnjega zahtevka za povračilo stroškov izvajalcu v povezavi s to osebo.

V. PREHODNE IN KONČNA DOLOČBA

42. člen

(imenovanje skupine za področje kakovosti in varnosti obravnave in rok za objavo smernic za vzpostavitev modela kakovosti in varnosti obravnave ter kazalnikov kakovosti in varnosti obravnave)

(1) Minister skupino iz 14. člena tega zakona imenuje v 30 dneh od uveljavitve tega zakona.

(2) Smernice za vzpostavitev modela kakovosti in varnosti obravnave ter kazalnike kakovosti in varnosti obravnave iz 1. točke prvega odstavka 14. člena tega zakona ministrstvo objavi na svoji spletni strani v 90 dneh od uveljavitve tega zakona.

43. člen

(objava javnega poziva)

Prvi javni poziv iz 36. člena tega zakona ministrstvo objavi v 90 dneh od uveljavitve tega zakona.

44. člen

(rok za imenovanje strokovne komisije)

Minister strokovno komisijo iz 38. člena tega zakona za posamezni javni poziv iz 36. člena tega zakona imenuje v 30 dneh od uveljavitve tega zakona.

45. člen

(začetek veljavnosti in uporabe)

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

(2) Ta zakon se za izvajalce iz prvega odstavka 4. člena tega zakona, ki v skladu zakonom, ki ureja dolgotrajno oskrbo, izvajajo dolgotrajno oskrbo na domu, začne uporabljati 1. januarja 2025, za izvajalce, ki izvajajo dolgotrajno oskrbo v instituciji, pa 1. decembra 2025.

Št. 540-01/24-8/29

Ljubljana, dne 15. julija 2024

EPA 1554-IX

Državni zbor
Republike Slovenije
mag. Meira Hot
podpredsednica

2126. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o interventnih ukrepih za odpravo posledic poplav in zemeljskih plazov iz avgusta 2023 (ZIUOPZP-B)

Na podlagi druge alineje prvega odstavka 107. člena in prvega odstavka 91. člena Ustave Republike Slovenije izdajam

U K A Z

o razglasitvi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o interventnih ukrepih za odpravo posledic poplav in zemeljskih plazov iz avgusta 2023 (ZIUOPZP-B)

Razlašam Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o interventnih ukrepih za odpravo posledic poplav in zemeljskih

plazov iz avgusta 2023 (ZIUOPZP-B), ki ga je sprejel Državni zbor Republike Slovenije na seji dne 15. julija 2024.

Št. 003-02-1/2024-153
Ljubljana, dne 23. julija 2024

Nataša Pirc Musar
predsednica
Republike Slovenije

ZAKON
O SPREMENBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA
O INTERVENTNIH UKREPIH ZA ODPRAVO
POSLEDIC POPLAV IN ZEMELJSKIH PLAZOV
IZ AVGUSTA 2023 (ZIUOPZP-B)

1. člen

V Zakonu o interventnih ukrepih za odpravo posledic poplav in zemeljskih plazov iz avgusta 2023 (Uradni list RS, št. 95/23, 117/23 in 131/23 – ZORZFS) se v 157. členu v tretjem odstavku v točki e) črta besedilo »in izvedba javnih naročil«, pika na koncu točke pa se nadomesti s podpičjem in doda nova točka f), ki se glasi:

»f) priprava cenitev objektov za odstranitev.«.

V petem odstavku se besedilo »d) in e)« nadomesti z besedilom »d), e) in f)«.

2. člen

157.a člen se spremeni tako, da se glasi:

»157.a člen

(določitev metodologije in normativov za določanje cen)

Pri javnih naročilih, katerih predmet se nanaša na odstranitev objektov, za katere je vlada sprejela sklep iz 151.c člena tega zakona, in objektov na nepremičninah, pridobljenih na podlagi 212. člena ZUreP-3 v postopku razlastitve, in na nadomestitvene objekte, kot so opredeljeni v 4. členu Zakona o obnovi, razvoju in zagotavljanju finančnih sredstev (Uradni list RS, št. 31/23; v nadaljnjem besedilu: ZORZFS), v zvezi z odpravo posledic poplav in plazov, se pri izračunu ocenjene vrednosti za projektantske in gradbene storitve upoštevajo cene kalkulativnih postavk, ki so določene z metodologijo in normativi za določanje cen, ki jih na predlog vladne službe za obnovo in ministrstva, pristojnega za odpravo posledic naravnih nesreč, določi vlada.«.

3. člen

Za 157.b členom se dodajo novi 157.c do 157.e člen, ki se glasijo:

»157.c člen

(naloge D.S.U., družbe za svetovanje in upravljanje, d. o. o.)

(1) D. S. U., družba za svetovanje in upravljanje, d. o. o. (v nadaljnjem besedilu: DSU) v imenu in za račun Republike Slovenije opravlja naslednje naloge:

1. na podlagi cenitev, ki jih zagotovi vladna služba za obnovo, pripravlja in sklepa pogodbe s posameznimi lastniki za namen odkupa nepremičnin z objekti, za katere je vlada sprejela sklep iz 151.c člena tega zakona, in nepremičnin, ki se pridobijo na podlagi 212. člena ZUreP-3 v postopku razlastitve, poskrbi za vpis lastninske pravice v korist Republike Slovenije v zemljiško knjigo in o tem seznanja upravljavca iz prvega odstavka 157.e člena tega zakona;

2. za čas od prevzema posesti nepremičnin iz prejšnje točke do predaje teh nepremičnin v posest upravljavcu iz 157.e člena tega zakona opravlja naslednje naloge:

- skrb za pravno in funkcionalno urejenost;
- investicijska vzdrževalna dela;

3. do predaje nepremičnin iz 1. točke v posest upravljavcu iz 157.e člena tega zakona pri odstranitvi objektov, za katere je

vlada sprejela sklep iz 151.c člena tega zakona, in objektov na nepremičninah, pridobljenih na podlagi 212. člena ZUreP-3 v postopku razlastitve, ter gradnji nadomestitvenih objektov nastopa v vlogi investitorja pri pridobivanju dovoljenj po predpisih, ki urejajo graditev objektov, in pri pripravi, organiziranju in vodenju investicij v vseh fazah investicijskega postopka in podobno;

4. izvaja postopke javnega naročanja za blago, storitve in gradnje, potrebne za izvedbo odstranitve objektov, za katere je vlada sprejela sklep iz 151.c člena tega zakona, in objektov na nepremičninah, pridobljenih na podlagi 212. člena ZUreP-3 v postopku razlastitve, ter gradnjo nadomestitvenih objektov;

5. sklepa pogodbe z izbranimi izvajalci na podlagi izvedenih postopkov iz prejšnje točke;

6. zagotavlja nadzor nad izvajanjem obveznosti izvajalcev iz prejšnje točke;

7. izvaja primopredajo nadomestitvenih objektov upravičencem.

(2) DSU pri izvajanju nalog iz prejšnjega odstavka ravna v skladu z namenom tega zakona in kot dober gospodarstvenik.

(3) DSU sodeluje z vladno službo za obnovo in ji vsake tri mesece poroča o opravljanju nalog iz prvega odstavka tega člena.

(4) Pri izvajanju nalog iz 4. točke prvega odstavka tega člena DSU ne sme oddati javnega naročila, če ponudba presega ocenjeno vrednost, izračunano v skladu s 157.a členom tega zakona in zakonom, ki ureja javno naročanje, razen če vladna služba za obnovo na podlagi pisnega zaprosila odobri odstopanje od ocenjene vrednosti. V zaprosilu DSU navede utemeljene razloge za odstopanje od ocenjene vrednosti, ki lahko izhajajo iz okoliščin javnega naročanja.

(5) Utemeljeni razlogi za odobritev odstopanja iz prejšnjega odstavka so:

- nujnost izvedbe posameznih del ali storitev,
- potreba po posebnih znanjih ali izkušnjah izvajalca javnega naročila zaradi kompleksnosti predmeta javnega naročila.

(6) Vladna služba za obnovo se do zaprosila iz četrtega odstavka tega člena opredeli v 15 dneh od prejema zaprosila.

(7) Če vladna služba za obnovo ne odobri odstopanja od ocenjene vrednosti, DSU javnega naročila ne odda in za isti predmet, če je to primerno, izvede nov postopek javnega naročanja.

157.č člen

(medsebojne pravice in obveznosti)

(1) Vlada v imenu in za račun Republike Slovenije ter DSU skleneta pogodbo, s katero uredita:

1. podrobnejšo vsebino, obseg in način izvajanja nalog iz prejšnjega člena;

2. način določanja in usklajevanja višine nadomestila za opravljanje nalog iz prejšnjega člena ter način zaračunavanja opravljenih nalog;

3. način in oblike nadzora vladne službe za obnovo nad izvajanjem nalog iz prejšnjega člena in izpolnjevanjem pogodbenih obveznosti, še zlasti glede kakovosti in pravočasnosti izvajanja nalog;

4. vsebino in način poročanja o opravljenem delu;

5. druge vsebine, ki so nujne za učinkovito in nemoteno izvajanje nalog iz prejšnjega člena.

(2) Z letnim aneksom k pogodbi iz prejšnjega odstavka se določita letni obseg nalog iz prejšnjega člena in višina sredstev za izvajanje teh nalog.

157.d člen

(sredstva za opravljanje nalog)

(1) Sredstva za opravljanje nalog iz 157.c člena tega zakona se zagotavljajo iz proračuna Republike Slovenije.

(2) Višina sredstev iz proračuna Republike Slovenije, ki jih prejme DSU za opravljanje nalog iz 157.c člena tega zakona, ne sme preseči zneska, dogovorjenega v pogodbi iz prejšnjega člena.

(3) DSU za potrebe izvajanja nalog iz 157.c člena tega zakona vodi ločene računovodske evidence.

157.e člen

(upravljavec nepremičnin)

(1) Upravljavec nepremičnin, ki so prešle v last Republike Slovenije skladno s sklepom iz 151.c člena tega zakona in nepremičnin, ki so prešle v last Republike Slovenije na podlagi 212. člena ZUreP-3 v postopku razlastitve, je organ, ki je na podlagi zakona, ki ureja vode, pristojen za opravljanje posameznih nalog upravljanja voda.

(2) DSU v 30 dneh od odstranitve objektov iz 3. točke prvega odstavka 157.c člena tega zakona preda nepremičnine iz prejšnjega odstavka v posest organu, ki je na podlagi zakona, ki ureja vode, pristojen za opravljanje posameznih nalog upravljanja voda.

(3) Ne glede na prvi odstavek tega člena lahko vlada na predlog ministrstva, pristojnega za vode, določi drugega upravljavca nepremičnin iz prvega odstavka tega člena, če je to potrebno glede na novo namensko rabo nepremičnine.«.

PREHODNE IN KONČNA DOLOČBA

4. člen

(sklenitev pogodbe z DSU)

(1) Pogodba iz novega 157.č člena zakona se sklene v 30 dneh od uveljavitve tega zakona.

(2) DSU začne izvajati naloge iz novega 157.c člena zakona naslednji dan po sklenitvi pogodbe v skladu s prejšnjim odstavkom.

(3) Do podpisa pogodbe z DSU in začetka opravljanja nalog iz novega 157.c člena zakona bo naloge opravljala vladna služba za obnovo na podlagi 157.a člena Zakona o interventnih ukrepih za odpravo posledic poplav in zemeljskih plazov iz avgusta 2023 (Uradni list RS, št. 95/23, 117/23 in 131/23 – ZORZFS).

5. člen

(začeti postopki in sklenjene pogodbe)

(1) Postopke javnega naročanja, ki jih vodi služba za obnovo in so namenjeni izvajanju nalog v zvezi z nadomestitveno gradnjo na podlagi drugega odstavka 157.a člena Zakona o interventnih ukrepih za odpravo posledic poplav in zemeljskih plazov iz avgusta 2023 (Uradni list RS, št. 95/23, 117/23 in 131/23 – ZORZFS), nadaljuje DSU.

(2) Naslednji dan po sklenitvi pogodbe iz prejšnjega člena DSU v imenu in za račun Republike Slovenije vstopi na mesto vladne službe za obnovo v sklenjene pogodbe o izvedbi javnih naročil, katerih predmet se nanaša na nadomestitveno gradnjo iz drugega odstavka 157.a člena Zakona o interventnih ukrepih za odpravo posledic poplav in zemeljskih plazov iz avgusta 2023 (Uradni list RS, št. 95/23, 117/23 in 131/23 – ZORZFS).

(3) Naslednji dan po sklenitvi pogodbe iz prejšnjega člena DSU v imenu in za račun Republike Slovenije vstopi na mesto vladne službe za obnovo v pogodbeno razmerja, ki jih je ta sklenila s posameznimi lastniki za namen odkupa nepremičnin z objekti, za katere je vlada izdala sklep iz 151.c člena zakona.

(4) V osmih dneh od sklenitve pogodbe iz prejšnjega člena vladna služba za obnovo obvesti izbrane izvajalce javnih naročil o spremembi naročnika.

(5) V osmih dneh od sklenitve pogodbe iz prejšnjega člena vladna služba za obnovo obvesti lastnike iz tretjega odstavka tega člena o vstopu DSU v imenu in za račun Republike Slovenije na mesto vladne službe za obnovo v sklenjena pogodbeno razmerja za namen odkupa nepremičnin z objekti, za katere je vlada izdala sklep iz 151.c člena zakona.

6. člen

(rok za izdajo izvršilnega predpisa)

Vlada izda predpis iz spremenjenega 157.a člena zakona v 30 dneh po uveljavitvi tega zakona.

7. člen

(začetek veljavnosti)

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

Št. 212-07/24-34/20

Ljubljana, dne 15. julija 2024

EPA 1623-IX

Državni zbor
Republike Slovenije
mag. Meira Hot
podpredsednica

2127. Zakon o spremembah Zakona o ureditvi določenih vprašanj zaradi končne rzsodbe arbitražnega sodišča na podlagi Arbitražnega sporazuma med Vlado Republike Slovenije in Vlado Republike Hrvaške (ZUVRAS-C)

Na podlagi druge alineje prvega odstavka 107. člena in prvega odstavka 91. člena Ustave Republike Slovenije izdajam

U K A Z

o razglasitvi Zakona o spremembah Zakona o ureditvi določenih vprašanj zaradi končne rzsodbe arbitražnega sodišča na podlagi Arbitražnega sporazuma med Vlado Republike Slovenije in Vlado Republike Hrvaške (ZUVRAS-C)

Razglašam Zakon o spremembah Zakona o ureditvi določenih vprašanj zaradi končne rzsodbe arbitražnega sodišča na podlagi Arbitražnega sporazuma med Vlado Republike Slovenije in Vlado Republike Hrvaške (ZUVRAS-C), ki ga je sprejel Državni zbor Republike Slovenije na seji dne 15. julija 2024.

Št. 003-02-1/2024-155

Ljubljana, dne 23. julija 2024

Nataša Pirc Musar
predsednica
Republike Slovenije

Z A K O N

O SPREMENBAH ZAKONA O UREDITVI DOLOČENIH VPRAŠANJ ZARADI KONČNE RZSODBE ARBITRAŽNEGA SODIŠČA NA PODLAGI ARBITRAŽNEGA SPORAZUMA MED VLADO REPUBLIKE SLOVENIJE IN VLADO REPUBLIKE HRVAŠKE (ZUVRAS-C)

1. člen

V Zakonu o ureditvi določenih vprašanj zaradi končne rzsodbe arbitražnega sodišča na podlagi Arbitražnega sporazuma med Vlado Republike Slovenije in Vlado Republike Hrvaške (Uradni list RS, št. 69/17, 59/19 in 204/21) se 15. člen spremeni tako, da se glasi:

»15. člen

(nadomestilo za izpad dohodka zaradi oviranega gospodarskega ribolova)

(1) Imetnik dovoljenja za gospodarski ribolov je upravičen do nadomestila za izpad dohodka zaradi oviranega gospodarskega ribolova (v nadaljnjem besedilu: upravičenec), če:

– je utrpel izpad dohodka zaradi oviranega gospodarskega ribolova v morju, ki je pod suverenostjo Republike Slovenije;

– je bilo za ribiško plovilo, navedeno v dovoljenju za gospodarski ribolov, v koledarskem letu, za katero se vlaga vlaga za nadomestilo, oddanih najmanj 20 ribolovnih ladijskih dnevnikov in je bilo z njim ulovljenih najmanj 500 kilogramov rib;

– izpolnjuje merila iz Priloge I Uredbe Komisije (EU) 2022/2473 z dne 14. decembra 2022 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za podjetja, ki se ukvarjajo s proizvodnjo, predelavo ter trženjem ribiških proizvodov in proizvodov iz akvakulture, za združljive z notranjim trgom z uporabo členov 107 in 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije (UL L št. 327 z dne 21. 12. 2022, str. 82), zadnjič spremenjene z Uredbo Komisije (EU) 2023/2603 z dne 22. novembra 2023 o popravku Uredbe (EU) 2022/2473 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za podjetja, ki se ukvarjajo s proizvodnjo, predelavo ter trženjem ribiških proizvodov in proizvodov iz akvakulture, za združljive z notranjim trgom z uporabo členov 107 in 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije (UL L št. 2023/2603 z dne 23. 11. 2023).

(2) Nadomestilo iz prejšnjega odstavka se dodeli v skladu z oddelkom 3.6 II. dela Smernic o državni pomoči v sektorju ribištva in akvakulture (UL L C št. 107 z dne 23. 3. 2023, str. 1; v nadaljnjem besedilu: Smernice) in se uveljavlja z eno vlogo za posamezno koledarsko leto. Nadomestilo se ne dodeli za dejavnosti iz 135. točke Smernic.

(3) Izpad dohodka iz prvega odstavka tega člena se izračuna za posameznega upravičenca na podlagi ulova, ki ga je dosegel s posameznim ribiškim plovilom, tako da se vrednost iz točke a) tega odstavka odšteje od vrednosti iz točke b) tega odstavka. Vrednosti iz točk a) in b) tega odstavka se izračunata na naslednji način:

a) količina ulovljenih rib v koledarskem letu, za katero se vlaga vlaga za dodelitev nadomestila, se pomnoži s povprečno prodajno ceno v zadevnem letu glede na vrsto rib. Prodajne cene rib se pridobijo iz podatkov Statističnega urada Republike Slovenije;

b) izračuna se triletna povprečna vrednost ulovljenih rib v obdobju zadnjih pet let pred letom 2017, tako da se povprečna količina ulovljenih rib v kilogramih pomnoži s povprečno prodajno ceno v zadevnem triletnem obdobju glede na vrsto rib. Pri izračunu triletna povprečna vrednost ulovljenih rib pred letom 2017 se upošteva vrednost ulovljenih rib v obdobju zadnjih pet let pred letom 2017 brez najvišje in najnižje letne vrednosti v tem obdobju. Prodajne cene rib se pridobijo iz podatkov Statističnega urada Republike Slovenije. Če je upravičenec zadnjih pet let pred letom 2017 posloval manj kot tri leta ali sploh ni posloval, se pri izračunu triletna povprečna vrednost ulovljenih rib zadevnega upravičenca po postopku iz te točke upoštevajo količine ulovljenih rib, ki bi jih proizvedlo in prodalo povprečno podjetje enake velikosti kot zadevni upravičenec.

(4) Če je pri upravičencu izpad dohodka, izračunan v skladu s prejšnjim odstavkom, manjši od izpada dohodka povprečnega podjetja enake velikosti, kot je velikost zadevnega upravičenca, se pri izračunu nadomestila iz prvega odstavka tega člena upošteva izpad dohodka povprečnega podjetja enake velikosti kot zadevni upravičenec. Izpad dohodka se izračuna v skladu s prejšnjim odstavkom.

(5) Nadomestilo iz prvega odstavka tega člena se dodeli v višini do 60 % izračunanega izpada dohodka glede na razpoložljiva sredstva in ne presega 30.000 eurov na upravičenca na leto. Nadomestilo skupaj z drugimi plačili, vključno s plačili na podlagi zavarovalnih polic, ne sme presegati 100 % izračunanega izpada dohodka. Pri izračunu vrednosti izpada dohodka iz tretjega odstavka tega člena se od izračunane vrednosti odštejejo vsi stroški, ki niso nastali zaradi zunanjega dogodka in bi jih upravičenec imel tudi sicer. Če se ribiško plovilo v času oviranega gospodarskega ribolova uporablja za dejavnosti, ki niso gospodarski ribolov, se prihodek iz teh dejavnosti odšteje od izračunane vrednosti nadomestila.

(6) Nadomestilo iz prvega odstavka tega člena, ki znaša manj kot 50 eurov na upravičenca na leto, se ne dodeli.

(7) Če je na dovoljenju za gospodarski ribolov navedenih več imetnikov, posameznemu imetniku dovoljenja za gospodarski ribolov pripada le sorazmerni delež nadomestila iz prvega odstavka tega člena, izračunanega na ribiško plovilo.

(8) Vlogo za dodelitev nadomestila iz prvega odstavka tega člena upravičenec vloži za posamezno ribiško plovilo najpozneje do 30. aprila tekočega leta za preteklo koledarsko leto na ministrstvo, pristojno za ribištvo, ki odloča o vlogi.

(9) Do nadomestila iz prvega odstavka tega člena ni upravičen imetnik dovoljenja za gospodarski ribolov, ki:

– je naslovnik nepravilnega naloga za izterjavo na podlagi predhodnega sklepa Evropske komisije, v katerem je pomoč, ki jo je dodelil organ iz Republike Slovenije, razglasila za nezakonito in nezdružljivo z notranjim trgom;

– izpolnjuje merila iz oddelka 2.2. Smernic o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje nefinančnih podjetij v težavah (UL C št. 249 z dne 31. 7. 2014, str. 1).

(10) Če upravičenec stori kršitev pravil skupne ribiške politike, kot so določene s Smernicami, v obdobju, za katero je dodeljeno nadomestilo iz prvega odstavka tega člena, ali v petih letih po izplačilu nadomestila, mora nadomestilo vrniti za leto, v katerem je bila kršitev storjena, ali za zadnje leto, za katero je prejel nadomestilo, sorazmerno glede na število točk, ki so mu bile v letu izplačila nadomestila izrečene na podlagi zakona, ki ureja morsko ribištvo, za kršitve skupne ribiške politike za imetnike dovoljenj za gospodarski ribolov, in sicer:

- v celoti, če doseže ali preseže 72 točk;
- v višini 80 %, če doseže ali preseže 54 točk;
- v višini 60 %, če doseže ali preseže 36 točk;
- v višini 40 %, če doseže ali preseže 18 točk;
- v višini 20 %, če doseže ali preseže 9 točk.

(11) Upravičenec ribiških plovil, v zvezi s katerimi mu je dodeljeno nadomestilo iz prvega odstavka tega člena, ne sme prenesti v državo zunaj Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: EU) ali zamenjati njihove zastave z zastavo države zunaj EU še najmanj pet let po izplačilu nadomestila.

(12) Če upravičenec prej kot v petih letih po izplačilu nadomestila iz prvega odstavka tega člena prenese ribiško plovilo, v zvezi s katerim mu je dodeljeno nadomestilo, v državo zunaj EU ali zamenja njegovo zastavo z zastavo države zunaj EU, mora nadomestilo, ki mu je dodeljeno v zvezi z zadevnim ribiškim plovilom, vrniti v sorazmernem deležu glede na obdobje, v katerem pogoj iz prejšnjega odstavka ni izpolnjen.

(13) Ministrstvo, pristojno za ribištvo, vodi in hrani natančne evidence in dokazila o dodeljenih nadomestilih še deset let od datuma izplačila zadnjega posamičnega nadomestila iz prvega odstavka tega člena.

(14) Vsakokratna shema pomoči iz tega člena se začne izvajati naslednji dan po objavi naznanila o prejetju odločitve Evropske komisije o združljivosti sheme pomoči z notranjim trgom.

(15) Minister, pristojen za ribištvo, objavi naznanilo iz prejšnjega odstavka v Uradnem listu Republike Slovenije.«.

2. člen

21. člen se spremeni tako, da se glasi:

»21. člen

(pravna pomoč ribičem)

(1) Fizična ali pravna oseba, ki je državljan Republike Slovenije ali ima sedež v Republiki Sloveniji in je imetnik dovoljenja za gospodarski ribolov, zoper katero je pred organi Republike Hrvaške uveden prekrškovni ali kazenski postopek ali v zvezi s tem poteka drug postopek pred mednarodnimi sodišči ali arbitražami, ki se nanaša na izvajanje razsodbe, kljub opravljanju svoje dejavnosti na območju, ki je pod suverenostjo Republike Slovenije in sestavni del njenega ribolovnega morja, je upravičena do pravne pomoči, katere stroške krije Republika Slovenija.

(2) Pravna pomoč iz prejšnjega odstavka obsega:

- stroške izvajalca pravne pomoči;
- stroške postopkov, v katerih se pravna pomoč izvaja;
- varščine;

– v primeru prisilne izterjave povračilo glob, denarnih kazni ter stroškov, ki nastanejo v zvezi s tem postopkom ali zaradi tega postopka.

(3) Pravno pomoč iz tega člena izvajajo odvetniki oziroma odvetniške družbe, registrirane za opravljanje odvetniške dejavnosti, ki jih za izvajanje pravne pomoči, ki se nanaša na postopke pred organi Republike Hrvaške, izbere ministrstvo, pristojno za ribištvo, za izvajanje pravne pomoči, ki se nanaša na postopke pred mednarodnimi sodišči ali arbitražami, pa ministrstvo, pristojno za zunanje zadeve, v skladu z zakonom, ki ureja javno naročanje (v nadaljnjem besedilu: izvajalec pravne pomoči).

(4) Pristojno ministrstvo in izvajalec pravne pomoči skleneta pogodbo, s katero se določijo medsebojne pravice in obveznosti v zvezi z izvajanjem pravne pomoči v skladu s tem členom. Fizična ali pravna oseba iz prvega odstavka tega člena pooblasti izvajalca pravne pomoči za nudenje pravne pomoči.

(5) Za namene izvajanja pravne pomoči iz tega člena se lahko obdelujejo osebni podatki o ribičih fizičnih osebah (osebno ime, naslov stalnega prebivališča, datum rojstva), na način, ki je določen z zakonom, ki ureja morsko ribištvo.

(6) Kakršnokoli plačilo ali povračilo, ki obsega pravno pomoč iz drugega odstavka tega člena, ne vzpostavlja privolitve ali priznanja Republike Slovenije, da so državni organi Republike Hrvaške pristojni začeti ali voditi postopke o prekršku ali kazenske postopke zoper fizično ali pravno osebo iz prvega odstavka tega člena.

(7) Organ, pristojen za zagotovitev pravne pomoči iz tega člena, ki se nanaša na postopke pred organi Republike Hrvaške, je ministrstvo, pristojno za ribištvo. Organ, pristojen za zagotovitev pravne pomoči iz tega člena, ki se nanaša na postopke pred mednarodnimi sodišči ali arbitražami, je ministrstvo, pristojno za zunanje zadeve.

(8) Vlada podrobneje določi način izvedbe in financiranje pravne pomoči fizični ali pravni osebi iz prvega odstavka tega člena.«.

PREHODNA IN KONČNA DOLOČBA

3. člen

(vloga za leto 2024 in rok za uskladitev predpisa in izvedbo postopkov)

(1) Ne glede na določbo osmega odstavka spremenjenega 15. člena zakona v letu 2024 imetnik dovoljenja za gošpodarski ribolov za posamezno ribiško plovilo vloži vlogo za dodelitev nadomestila iz spremenjenega 15. člena zakona najpozneje do 30. septembra 2024.

(2) Uredba o načinu izvedbe in financiranja pravne pomoči ribičem (Uradni list RS, št. 76/17) se uskladi s spremenjeno določbo 21. člena zakona v štirih mesecih od uveljavitve tega zakona.

(3) Postopki iz tretjega odstavka 21. člena zakona se izvedejo v roku šestih mesecev od uveljavitve tega zakona.

4. člen

(začetek veljavnosti)

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

Št. 003-02/24-3/16

Ljubljana, dne 15. julija 2024

EPA 1579-IX

Državni zbor
Republike Slovenije
mag. Meira Hot
podpredsednica

PRESEDNICA REPUBLIKE

2128. Ukaz o odpoklicu izrednega in pooblaščenega veleposlanika Republike Slovenije v Republiki Albaniji

Na podlagi prvega odstavka 107. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121, 140, 143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90, 97, 99, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a) in četrtega odstavka 17.a člena Zakona o zunanjih zadevah (Uradni list RS, št. 113/03 – uradno prečiščeno besedilo, 20/06 – ZNOMCMO, 76/08, 108/09, 80/10 – ZUTD, 31/15 in 30/18 – ZKZaš) izdajam

U K A Z

o odpoklicu izrednega in pooblaščenega veleposlanika Republike Slovenije v Republiki Albaniji

Petra Japlja, izrednega in pooblaščenega veleposlanika Republike Slovenije v Republiki Albaniji, odpoklicujem z 31. julijem 2024.

Št. 501-04-16/2024-2

Ljubljana, dne 23. julija 2024

Nataša Pirc Musar
predsednica
Republike Slovenije

2129. Ukaz o odpoklicu izrednega in pooblaščenega veleposlanika – vodje Stalnega predstavništva Republike Slovenije pri Organizaciji združenih narodov v New Yorku

Na podlagi prvega odstavka 107. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121, 140, 143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90, 97, 99, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a) in četrtega odstavka 17.a člena Zakona o zunanjih zadevah (Uradni list RS, št. 113/03 – uradno prečiščeno besedilo, 20/06 – ZNOMCMO, 76/08, 108/09, 80/10 – ZUTD, 31/15 in 30/18 – ZKZaš) izdajam

U K A Z

o odpoklicu izrednega in pooblaščenega veleposlanika – vodje Stalnega predstavništva Republike Slovenije pri Organizaciji združenih narodov v New Yorku

Mag. Boštjana Malovrha, izrednega in pooblaščenega veleposlanika Republike Slovenije – vodjo Stalnega predstavništva Republike Slovenije pri Organizaciji združenih narodov v New Yorku odpoklicujem s 5. avgustom 2024.

Št. 501-04-17/2024-2

Ljubljana, dne 23. julija 2024

Nataša Pirc Musar
predsednica
Republike Slovenije

VLADA**2130. Odločba o imenovanju okrajne državne tožilke na Okrožnem državnem tožilstvu v Kopru**

Na podlagi petega odstavka 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14, 55/17 in 163/22) in prvega odstavka 34. člena Zakona o državnem tožilstvu (Uradni list RS, št. 58/11, 21/12 – ZDU-1F, 47/12, 15/13 – ZODPol, 47/13 – ZDU-1G, 48/13 – ZSKZDČEU-1, 19/15, 23/17 – ZSSve, 36/19, 139/20, 54/21 in 105/22 – ZZNŠPP) ter na predlog ministrice za pravosodje, št. 701-23/2023-2030-32 z dne 27. 6. 2024, je Vlada Republike Slovenije na 112. redni seji dne 10. 7. 2024 pod točko 6.5 izdala naslednjo

ODLOČBO

Selma Hasanović, rojena 7. 10. 1987, se imenuje za okrajno državno tožilko na Okrožnem državnem tožilstvu v Kopru.

Št. 70101-13/2024
Ljubljana, dne 10. julija 2024
EVA 2024-2030-0012

Vlada Republike Slovenije
Klemen Boštjančič
podpredsednik

2131. Odločba o imenovanju okrožnega državnega tožilca na Specializiranem državnem tožilstvu Republike Slovenije

Na podlagi petega odstavka 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14, 55/17 in 163/22) in prvega odstavka 34. člena Zakona o državnem tožilstvu (Uradni list RS, št. 58/11, 21/12 – ZDU-1F, 47/12, 15/13 – ZODPol, 47/13 – ZDU-1G, 48/13 – ZSKZDČEU-1, 19/15, 23/17 – ZSSve, 36/19, 139/20, 54/21 in 105/22 – ZZNŠPP) ter na predlog ministrice za pravosodje, št. 701-70/2024-2030-72 z dne 27. 6. 2024, je Vlada Republike Slovenije na 112. redni seji dne 10. 7. 2024 pod točko 6.4 izdala naslednjo

ODLOČBO

1. Mag. Ivan Pridigar, rojen 17. 4. 1985, se imenuje za okrožnega državnega tožilca na Specializiranem državnem tožilstvu Republike Slovenije.

2. Premestitev mag. Ivana Pridigarja na Specializirano državno tožilstvo Republike Slovenije se opravi trideseti dan po pravnomočnosti odločbe o imenovanju.

Št. 70101-12/2024
Ljubljana, dne 10. julija 2024
EVA 2024-2030-0013

Vlada Republike Slovenije
Klemen Boštjančič
podpredsednik

2132. Odločba o imenovanju okrožne državne tožilke na Specializiranem državnem tožilstvu Republike Slovenije

Na podlagi petega odstavka 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14, 55/17 in 163/22) in prvega odstavka 34. člena Zakona o državnem tožilstvu (Uradni list RS, št. 58/11, 21/12 – ZDU-1F, 47/12, 15/13 – ZODPol, 47/13 – ZDU-1G, 48/13 – ZSKZDČEU-1, 19/15, 23/17 – ZSSve, 36/19, 139/20, 54/21 in 105/22 – ZZNŠPP) ter na predlog ministrice za pravosodje, št. 701-70/2024-2030-73 z dne 27. 6. 2024 je Vlada Republike Slovenije na 112. redni seji dne 10. 7. 2024 pod točko 6.3 izdala naslednjo

ODLOČBO

1. Mag. Ksenija Bukovac, rojena 20. 2. 1980, se imenuje za okrožno državno tožilko na Specializiranem državnem tožilstvu Republike Slovenije.

2. Premestitev mag. Ksenije Bukovac na Specializirano državno tožilstvo Republike Slovenije se opravi trideseti dan po pravnomočnosti odločbe o imenovanju.

Št. 70101-11/2024
Ljubljana, dne 10. julija 2024
EVA 2024-2030-0014

Vlada Republike Slovenije
Klemen Boštjančič
podpredsednik

2133. Odločba o imenovanju okrožne državne tožilke na Specializiranem državnem tožilstvu Republike Slovenije

Na podlagi petega odstavka 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14, 55/17 in 163/22) in prvega odstavka 34. člena Zakona o državnem tožilstvu (Uradni list RS, št. 58/11, 21/12 – ZDU-1F, 47/12, 15/13 – ZODPol, 47/13 – ZDU-1G, 48/13 – ZSKZDČEU-1, 19/15, 23/17 – ZSSve, 36/19, 139/20, 54/21 in 105/22 – ZZNŠPP) ter na predlog ministrice za pravosodje, št. 701-70/2024-2030-74 z dne 27. 6. 2024, je Vlada Republike Slovenije na 112. redni seji dne 10. 7. 2024 pod točko 6.2 izdala naslednjo

ODLOČBO

1. Janja Potisk, rojena 26. 11. 1986, se imenuje za okrožno državno tožilko na Specializiranem državnem tožilstvu Republike Slovenije.

2. Premestitev Janje Potisk na Specializirano državno tožilstvo Republike Slovenije se opravi trideseti dan po pravnomočnosti odločbe o imenovanju.

Št. 70101-10/2024
Ljubljana, dne 10. julija 2024
EVA 2024-2030-0015

Vlada Republike Slovenije
Klemen Boštjančič
podpredsednik

2134. Odločba o imenovanju okrožne državne tožilke na Okrožnem državnem tožilstvu na Ptuj

Na podlagi petega odstavka 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14, 55/17 in 163/22) in prvega odstavka 34. člena Zakona o državnem tožilstvu (Uradni list RS, št. 58/11, 21/12 – ZDU-1F, 47/12, 15/13 – ZODPol, 47/13 – ZDU-1G, 48/13 – ZSKZDČEU-1, 19/15, 23/17 – ZSSve, 36/19, 139/20, 54/21 in 105/22 – ZZNSPP) ter na predlog ministrice za pravosodje, št. 701-43/2023-2030-51 z dne 5. 7. 2024, je Vlada Republike Slovenije na 113. redni seji dne 17. 7. 2024 pod točko 3.15 izdala naslednjo

ODLOČBO

Ivana Klajnšek, rojena 20. 9. 1986, se imenuje za okrožno državno tožilko na Okrožnem državnem tožilstvu na Ptuj.

Št. 70101-14/2024
Ljubljana, dne 17. julija 2024
EVA 2024-2030-0016

Vlada Republike Slovenije
dr. Robert Golob
predsednik

USTAVNO SODIŠČE

2135. Odločba o ugotovitvi, da prvi odstavek 12. člena, 13. in 13.a člen ter 16. člen Zakona o lokalni samoupravi, v delu, v katerem določa kriterije za podelitev statusa mestne občine, niso v neskladju z Ustavo, da 14.b in 16. člen Zakona o lokalni samoupravi v delu, v katerem določa postopek podelitve statusa mestne občine, sta v neskladju z Ustavo, in da je Zakon o lokalni samoupravi v neskladju z Ustavo, kolikor ne določa pravnega varstva zoper odločitve Državnega zbora, da niso izpolnjeni kriteriji za ustanovitev nove občine oziroma spremembo območja občine, in zoper odločitve Državnega zbora, da niso izpolnjeni kriteriji za podelitev statusa mestne občine

Številka: U-I-783/21-15
U-I-803/21-13
U-I-81/22-12
Datum: 4. 7. 2024

ODLOČBA

Ustavno sodišče je v postopku odločanja o zahtevah Mestnega sveta Mestne občine Kranj, ki ga zastopa župan Matjaž Rakovec, Kranj, Združenja mestnih občin Slovenije, Ljubljana, ki ga zastopa sekretar dr. Miloš Senčur, in Državnega sveta na seji 4. julija 2024

o d l o č i l o:

1. Prvi odstavek 12. člena, 13. in 13.a člen ter 16. člen Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10 in 30/18) v delu, v katerem določa kriterije za podelitev statusa mestne občine, niso v neskladju z Ustavo.

2. Člen 14b in 16. člen Zakona o lokalni samoupravi v delu, v katerem določa postopek podelitve statusa mestne občine, sta v neskladju z Ustavo.

3. Zakon o lokalni samoupravi je v neskladju z Ustavo, kolikor ne določa pravnega varstva zoper odločitve Državnega zbora, da niso izpolnjeni kriteriji za ustanovitev nove občine oziroma spremembo območja občine, in zoper odločitve Državnega zbora, da niso izpolnjeni kriteriji za podelitev statusa mestne občine.

4. Državni zbor mora ugotovljeno protiuustavnost odpraviti v roku enega leta po objavi te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije.

5. Do drugačne zakonske ureditve je zoper odločitev Državnega zbora, s katero ta ugotovi, da niso izpolnjeni zakonski kriteriji za ustanovitev nove občine in da ne bo razpisal referenduma, zagotovljeno pravno varstvo z zahtevo pred Ustavnim sodiščem, ki jo lahko vloži vlagatelj predloga za ustanovitev občine in razpis referenduma v roku 30 dni od sprejetja odločitve Državnega zbora.

6. Zahteva za oceno ustavnosti sklepa Državnega zbora št. 005-02/21-10 z dne 26. 11. 2021 se zavrže.

7. Zahteva za oceno ustavnosti prvega odstavka 2. člena Zakona o referendumu in o ljudski iniciativi (Uradni list RS, št. 26/07 – uradno prečiščeno besedilo, 52/20 in 30/24) se zavrže.

O b r a z l o ž i t e v**A.**

1. Mestni svet Mestne občine Kranj (v nadaljevanju prvi predlagatelj) izpodbija 12., 13., 14.b in 16. člen Zakona o lokalni samoupravi (v nadaljevanju ZLS) ter prvi odstavek 2. člena Zakona o referendumu in o ljudski iniciativi (v nadaljevanju ZRLI). Zakonski ureditvi ustanavljanja novih občin očita protiuustavno pravno praznino tako glede materialnih pogojev, ki jih mora občina izpolnjevati, kot glede ureditve postopka. Ureditev naj bi bila v neskladju z 2. in 9. členom, drugim odstavkom 14. člena, drugim odstavkom 120. člena ter 138., 139., 140., 141. in 153. členom Ustave. Prvi predlagatelj meni, da zakonska ureditev ne ureja (dovolj podrobno): 1) pogoja za dovoljevanja skupnih potreb in interesov prebivalcev, 2) pogoja območja medsebojno povezanih naselij, 3) kriterijev za določitev novega območja nove občine, 4) kriterijev, na podlagi katerih bi se ugotovilo, ali je nova občina sposobna bolj učinkovito izvajati naloge lokalne samouprave, 5) kriterija sposobnosti financiranja občine iz lastnih virov, 6) oblik teritorialnih sprememb občin, 7) kriterijev za določitev referendumskih območij in 8) načina ugotavljanja referendumске volje (večina, kvorum). Prvi predlagatelj navaja, da protiuustavna pravna praznina (pomankljiva ureditev kriterijev in postopka ustanavljanja nove občine) omogoča arbitrarno odločanje Državnega zbora, kar pomeni kršitev načela pravne države iz 2. člena Ustave. Šlo naj bi predvsem za poseg v zapoved pravne varnosti, načelo jasnosti in pomenske določljivosti ter tudi za poseg v načelo zaupanja v pravo in kršitev načela enakosti pred zakonom iz drugega odstavka 14. člena Ustave. Prvi predlagatelj zatrjuje tudi, da ZLS ne vsebuje posebne ureditve postopka pridobitve statusa mestne občine, prav tako pa nima določb o »vzdrževanju« statusa mestne občine, o odvzemu oziroma izgubi tega statusa, o vplivu ustanovitve nove občine oziroma spremembe območja občin na status mestne občine in o vprašanju, ali so za izločitev dela območja mestne občine iz mestne občine potrebni kakšni dodatni pogoji, ki za izločitev iz »nemestne« občine ne veljajo. Člen 16 ZLS naj bi bil zato v neskladju z 2. in 14. členom Ustave v zvezi s 138., 139., 140. in 141. členom Ustave. Protiuustavnost 16. člena ZLS naj bi bila podana tudi zato, ker naj ne bi vseboval postopkovnih in materialnih določb o vplivu eventualne spremembe območja mestne občine na status mestne občine in tudi ne postopkovnih in materialnih določb glede dopustnosti izločitve dela območja mestne občine iz te mestne občine. Prvi predlagatelj zatrjuje, da vsaka ustanovitev nove občine pomeni poseg v vsaj eno ali tudi v več obstoječih občin, posledično pa poseg v ustavni položaj in ustavne pravice teh občin.

2. Prvi predlagatelj tudi prvemu odstavku 2. člena ZRLI očita neskladje z 2. in 9. členom, drugim odstavkom 14. člena, drugim odstavkom 120. člena ter 138., 139., 140., 141. in 153. členom Ustave. Navaja, da je prvi odstavek 2. člena ZRLI (enako kot 12. in 14.b člen ZLS), ker ne ureja referendum o ustanovitvi občine, v neskladju z 2. členom v zvezi s 139. členom Ustave (načelo pravne varnosti in jasnosti pravnih norm, načelo zaupanja v pravo) in drugim odstavkom 14. člena Ustave.

3. Združenje mestnih občin (v nadaljevanju drugi predlagatelj) izpodbija 13. člen, tretji odstavek 13.a člena, 14.b in 16. člen ZLS. Tudi drugi predlagatelj navaja, da v ZLS obstajajo protiustavne pravne praznine glede sodelovanja občin in reprezentativnih združenj občin v postopku ustanavljanja novih občin, kriterijev za ustanovitev nove občine oziroma za podelitev statusa mestne občine, postopka za ustanovitev občin in določitve njihovega območja, pravnega varstva zoper odločitev Državnega zbora in glede ureditve referendumov. Zatrjuje, da je ZLS glede navedenih vprašanj podnormiran in v neskladju z 2., 9., 138., 139. in 141. členom Ustave, zaradi česar ne omogoča uresničevanja lokalne samouprave.

4. Državni svet (v nadaljevanju tretji predlagatelj) izpodbija 12., 13., 13.a in 14.b člen ZLS ter sklep Državnega zbora Republike Slovenije št. 005-02/21-10/ z dne 26. 11. 2021 (v nadaljevanju sklep Državnega zbora), z zavrnitvijo katerega se je končala obravnava Predloga za razpis referendumov za ustanovitev Občine Golnik z izločitvijo dela Mestne občine Kranj v novo Občino Golnik (v nadaljevanju Predlog). Prav tako zatrjuje obstoj protiustavnih pravnih praznin v ZLS (2. člen Ustave). Meni, da pogoji oziroma kriteriji, ki jih mora izpolnjevati območje za pridobitev statusa občine (12., 13. in 13.a člen ZLS), niso natančno opredeljeni, tako da ni jasno, kaj pomeni, da mora biti občina sposobna zadovoljevati interese in potrebe svojih prebivalcev, kar je eden od ključnih kriterijev za pridobitev statusa občine. Opozarja, da zakonodajalec kljub namenu preprečiti nadaljnjo drobitve lokalne samouprave v Republiki Sloveniji iz ZLS ni popolnoma črtal pravice do ustanovitve nove občine, temveč zgolj določbe, ki so omenjeno pravico konkretizirale. Odsotnost konkretizacije pogoja iz 13. člena ZLS naj bi povzročila, da naj bi bila presoja Državnega zbora glede spoštovanja ustavnih in zakonskih pogojev za ustanovitev občine lahko le arbitrarna. Zaradi pomanjkljivih kriterijev za ustanovitev občine naj bi zakonodajalec posegel v pravico do lokalne samouprave (9. člen v zvezi s 138. in 139. členom Ustave) in pravico do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev (44. člen Ustave). Tretji predlagatelj opozarja na protiustavno pravno praznino glede ureditve referendumov, zlasti v zvezi z ugotavljanjem referendumskega izida. Zatrjuje tudi, da ZLS ne predvideva pravnega varstva zoper odločitev Državnega zbora, da niso izpolnjeni ustavni in zakonski pogoji za ustanovitev občine, oziroma da iz ureditve ni jasno, ali ima predlagatelj predloga za razpis referendumov za ustanovitev nove občine kakršnokoli posebno pravno sredstvo zoper takšno odločitev Državnega zbora, v kolikšnem času mora vložiti to pravno sredstvo, katere nepravilnosti je mogoče uveljavljati, kateri organ je pristojen za odločanje in kakšna so pooblastila, ki jih ima pri odločanju. Prav tako naj ne bi bila določena merila, po katerih naj se presojajo zatrjevane kršitve. Tako pomanjkljiva ureditev naj bi onemogočala učinkovito uresničevanje pravice do pravnega sredstva iz 25. člena Ustave in posledično tudi pravice do sodnega varstva iz prvega odstavka 23. člena Ustave. Ker naj ZLS glede sodnega varstva ne bi imel določb, naj bi bil v tem delu popolnoma podnormiran, zaradi česar naj bi se zastavljalo tudi vprašanje obstoja protiustavne pravne praznine.

5. Tretji predlagatelj izpodbija tudi sklep Državnega zbora. Opisuje postopek odločanja Državnega zbora o Predlogu. Zatrjuje, da zaradi protiustavne pravne praznine ni mogoče ugotoviti, ali je bila podana arbitrarnost pri sprejetju odločitve Državnega zbora v t. i. predhodnem postopku.

6. Ustavno sodišče je zahteve poslalo Državnemu zboru, ki nanje ni odgovoril. Mnenje je poslala Vlada, ki meni, da so

očitki predlagateljev neutemeljeni, da so določbe ZLS in ZRLI v skladu z Ustavo ter da v ZLS in ZRLI ni protiustavnih pravnih praznin. Navaja, da je iz zakonodajnega gradiva razvidno, da je bil pri črtanju kriterijev za ustanovitev novih občin cilj zakonodajalca predvsem preprečevanje nadaljnje drobitve države na občine zaradi uvedbe lokalne samouprave in sprememba območja občin zaradi učinkovitejšega opravljanja občinskih nalog. S tem ko so bila odpravljena merila, na podlagi katerih se je štelo, da je občina sposobna zadovoljevati potrebe in interese svojih prebivalcev, naj bi bila ta ocena pridržana Vladi, ki naj bi presojala izpolnjevanje 13. in 13.a člena ZLS, pri čemer naj bi posebno pozornost namenjala tudi financiranju novoustanovljene občine in presojanju statusa preostalih delov občine po morebitni izločitvi naselij v novo občino. Vlada meni, da naj bi bilo glede na ustavni koncept občine jasno, da je taksativno naštevanje kriterijev, ob katerih se šteje, da določeno območje ustreza ustavnemu konceptu občine, neustrezno, saj lahko omogoča na eni strani ustanovitev občin, ki sicer izpolnjujejo taksativno našteje kriterije, ne izpolnjujejo pa pogoja tesne povezanosti teritorialnega območja in posameznikov, ki na teh območjih živijo, na drugi strani pa lahko onemogočajo ustanovitev občine na teritorialnem ozemlju, ki izpolnjujejo pogoj povezanosti posameznikov, ki živijo na določenem ozemlju, vendar določene potrebe zadovoljujejo v širših teritorialnih enotah, kot so občine (npr. v sodelovanju s sosednjimi občinami, regijsko ipd.).

7. Glede navedb, da je zaradi pomanjkljivo določenih kriterijev za ustanovitev občine poseženo v ustavno pravico do lokalne samouprave, Vlada poudarja, da pravica do lokalne samouprave ni temeljna človekova pravica ali kolektivna pravica lokalnih skupnosti, temveč je njena vsebina uresničevanje temeljne pravice do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev iz 44. člena Ustave kot uresničevanje z Ustavo zagotovljene lokalne samouprave v samoupravnih lokalnih skupnostih. Vlada poudarja, da pravica do lokalne samouprave ni individualna pravica ne državljanov ne občin, torej tudi ne pravica do lastne občine. To pravico naj bi vsi prebivalci Republike Slovenije uresničevali v že ustanovljenih občinah.

8. Vlada se ne strinja s kriterijem »učinkovitejše« občine, kot ga navajata prvi in drugi predlagatelj. Meni, da je za presojanje kriterija sposobnosti občine, da zadovoljuje skupne potrebe in interese posameznikov na določenem območju, nujno presoditi zgolj, ali bo občina sposobna te potrebe in interese zadovoljevati, in ne nujno, ali bo te potrebe in interese posameznikov zadovoljevala »bolje« ali »slabše«, saj tudi ni jasno, kako bi stopnjo učinkovitosti nove občine lahko primerjali s prejšnjo občino. Vlada obenem poudarja, da je treba pri tehtanju splošnega interesa pri teritorialnih spremembah občin pretehtati med koristmi, ki jih prinaša izboljšanje administrativne učinkovitosti, in slabostmi, ki jih pomeni izguba identitete lokalne skupnosti.

9. Glede obstoja protiustavne pravne praznine v zvezi s postopkom ustanavljanja mestne občine Vlada navaja, da je v skladu s tretjim odstavkom 12. člena ZLS še možno spremeniti območje občine ali ustanoviti nove občine (in analogno tudi spremeniti območje mestne občine oziroma ustanoviti nove mestne občine) na podlagi 12., 13., 13.a in 16. člena ZLS. Ne glede na to, da ZLS vprašanja ustanovitve mestne občine s spremembo njenega območja ne ureja izrecno, je po mnenju Vlade mogoče nastalo pravno praznino zapolniti z uporabo omenjenih določb, ki veljajo za občine, saj sta si primera v bistvenem podobna.

10. V zvezi z obstojem protiustavne pravne praznine v delu ureditve, ki ureja referendum, Vlada navaja, da 2. člen ZRLI, ki določa, da referendum o ustanovitvi občine ureja poseben zakon, ne pomeni, da poseben zakon ureja samo referendum o ustanovitvi občine, temveč je tak poseben zakon v konkretnem primeru ZLS. ZLS naj bi pomenil *lex specialis*, medtem ko naj bi se za vprašanja, ki v posebnem zakonu niso urejena, uporabljal ZRLI. Vlada navaja, da ZLS v 14.b členu ureja posebnosti referendumov o ustanovitvi občine, in sicer

vsebinsko odloka o razpisu referendumu o ustanovitvi občine, volilne upravičence, pristojne organe in smiselno uporabo določb ZRLI. Poleg tega naj bi Ustavno sodišče že pojasnilo tudi, da je Državni zbor vezan na sprejeto referendumsko odločitev, razen če nima utemeljenih (ustavnopravnih) razlogov za drugačno ravnanje. Vlada nasprotuje tudi očitku, da ZLS za noben način teritorialnih sprememb nima določb o določitvi referendumskih območij oziroma načinu izvedbe referendumov. Navaja, da ZLS v 14.b členu določa, da se z odlokom določi referendumsko območje, pri čemer je jasno, da mora biti referendumsko območje določeno različno glede na način predlagane teritorialne spremembe. Na podlagi navedenega naj bi veljalo, da navkljub morebitnim interesom stare občine po ohranitvi *statusa quo* in nasprotovanju izločitve dela občine v novo občino celotno območje stare občine ne more biti referendumsko območje. Vpliv, ki ga ima izločeno območje na staro občino, naj bi se presojal zgolj v luči izpolnjevanja zakonskih kriterijev za ohranitev statusa občine oziroma mestne občine. V primeru, ko bi ob izločitvi dela občine referendumsko območje obsegalo območje celotne stare občine, naj bi bilo namreč povsem verjetno, da bi bili prebivalci dela območja, ki bi si prizadevali za izločitev, zlahka preglasovani. Vlada poudarja, da so neutemeljene tudi navedbe glede nujnosti določanja kvoruma oziroma minimalnega števila prebivalcev določenega območja, ki mora glasovati za ustanovitev nove občine. Kvorum za sprejetje referendumске odločitve naj bi bil določen v četrtem odstavku 90. člena Ustave, in sicer z modelom kvoruma zavrnitve za zakonodajni referendum, in v 170. členu Ustave glede potrditve ustavnih sprememb na referendumu. Cilj kvoruma zavrnitve pri zakonodajnem referendumu naj bi bilo zvišanje praga legitimnosti na referendumu sprejete odločitve.

11. Glede navedbe, da bi moral v skladu s 5. členom Evropske listine lokalne samouprave (Zakon o ratifikaciji Evropske listine lokalne samouprave, Uradni list RS, št. 57/96, MP, št. 15/96 – v nadaljevanju MELLs) ZLS vsebovati posebne določbe glede sodelovanja občin in reprezentativnih združenj občin v postopku ustanavljanja novih občin, Vlada navaja, da MELLs pred spremembo območja občine določa posvetovanje s skupnostjo in ne zgolj z izvoljenimi organi lokalne skupnosti, pri čemer posebej izpostavlja, da posvetovanje ne vključuje pravice izvoljenih organov lokalne skupnosti do veta ali pravice do soodločanja oziroma obveznega soglasja organov lokalnih skupnosti. Vlada ob upoštevanju priporočila Sveta Evrope pojasnjuje, da se za postopek ustanavljanja novih občin uporabljajo določbe Poslovnika Državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13, 38/17, 46/20, 111/21, 58/23 in 35/24 – v nadaljevanju PoDZ-1), ki urejajo zakonodajni postopek, med drugimi tudi 145. člen, ki ureja sodelovanje lokalnih skupnosti v omenjenem postopku. Zato Vlada meni, da dodatna, posebna zakonska ureditev ni potrebna. Navaja tudi, da je zakonodajalec pristojen za sprejetje zakona o ustanovitvi nove občine, zato je predlog, da bi Vlada morala podati svoje mnenje šele po prejemu mnenja lokalnih skupnosti, neustrezen. Vlada v mnenju zgolj presoja izpolnjevanje ustavnih in zakonskih kriterijev in ne sprejema končne odločitve o morebitni ustanovitvi nove občine.

12. V zvezi z navedbami, da ni zagotovljenega pravnega varstva zoper odločitev Državnega zbora, s katero ta zavrne razpis referendumu o ustanovitvi občine, Vlada navaja, da je omenjena odločitev Državnega zbora politična odločitev v okviru zakonodajnega postopka, zoper katero ni predvidenega sodnega varstva.

13. Ustavno sodišče je mnenje Vlade poslalo predlagateljem. Prvi predlagatelj v odgovoru na mnenje Vlade navaja, da se Vlada do nosilnega razloga predlagatelja, da v materialnopravni ureditvi ustanavljanja novih občin obstaja več protiuustavnih pravnih praznin, sploh ne opredeli (nekoliko se pomudi le pri vprašanju protiuustavnih pravnih praznin glede postopka ustanavljanja novih občin). Po mnenju prvega predlagatelja se zdi, da skuša Vlada (čeprav v mnenju tega izrecno ne navede) zatrjevati, da pravna praznina sicer obstaja, da pa

ni protiuustavna, ker jo je možno napolniti. Vendar naj vprašanja kriterijev za ustanovitev nove občine ne bi bilo mogoče rešiti z uporabo analogije, saj naj pravil, ki urejajo podobne primere, ne bi bilo. Prvi predlagatelj meni, da drobitev občin, če bi tudi vsaka »nadrobljena« občina še vedno izpolnjevala predpisane kriterije, sama po sebi niti ne bi bila problem. V zvezi z navedbo Vlade, da je njej pridržana ocena o izpolnjevanju pogojev iz 13. in 13.a člena ZLS, navaja, da o ustanavljanju občin oziroma spreminjanju območij občin odloča Državni zbor in ne Vlada. Opozarja, da o izpolnjevanju kriterijev iz 13. člena ZLS nearbitrarno sploh ni mogoče odločiti. Prav tendence Vlade, da bi kar sama (arbitrarno, ker drugače ne bo mogla) ocenjevala izpolnjevanje (povsem nedoločnih) kriterijev iz 13. člena ZLS, pa naj bi dodatno izkazovale, da je treba pravno praznino nujno urediti. Prvi predlagatelj nasprotuje tudi navedbi Vlade, da je glede na ustavni koncept občine jasno, da je taksativno naštevanje kriterijev, ob katerih se šteje, da določeno območje ustreza ustavnemu konceptu občine, neustrezno. Meni, da bi izpolnjevanje taksativno naštetih kriterijev za ustanovitev občine pomenilo (le) nujen pogoj za ustanovitev nove občine, nikakor pa ne zadostnega pogoja za ustanovitev občine, kot skuša predstaviti Vlada. Glede navedbe Vlade o neupoštevanosti kriterija »učinkovitejše« občine prvi predlagatelj navaja, da je zakonodajalec ob sprejetju Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 51/10 – v nadaljevanju ZLS-R) sprejel koncept, da cilj ustanavljanja novih občin ni več razdelitev države na občine zaradi uvedbe lokalne samouprave, temveč sprememba območja občine zaradi učinkovitejšega opravljanja občinskih nalog. Zato naj bi bilo občino mogoče ustanoviti oziroma njeno območje spremeniti le, če je jasno in nedvoumno izkazano, da bo novoustanovljena občina za prebivalce bolj učinkovito opravljala naloge, kot jih je dosedanja. Prvi predlagatelj v zvezi s pravno praznino glede postopka za ustanovitev mestne občine ponovno poudarja, da zaradi črtanja 14. in 14.a člena ZLS te pravne praznine ni več mogoče zapolniti, zato gre za protiuustavno pravno praznino. Prvi predlagatelj zatrjuje tudi, da v zvezi z ureditvijo referendumu o ustanovitvi občine ni mogoče po analogiji uporabiti povsem različnih četrtega odstavka 90. člena in drugega odstavka 170. člena Ustave.

14. Drugi predlagatelj v odgovoru na mnenje Vlade navaja, da Vlada svojega mnenja z ničimer ne podkrepi in da tudi ne odgovori na eno od bistvenih vprašanj, in sicer, na kakšen način se bo v konkretnih primerih presojalo izpolnjevanje kriterija za ustanovitev občine iz 13. člena ZLS. Povsem pavšalna in tudi napačna naj bi bila trditev Vlade, da je glede na ustavno zasnovano občino jasno, da je taksativno naštevanje kriterijev, s pomočjo katerih se v konkretnem primeru presoja skladnost s to ustavno zasnovano, neustrezno. Takšna trditev naj bi namreč po eni strani kazala na to, da Vlada ne pozna ali pa zavestno ne upošteva dosedanjih stališč Ustavnega sodišča v zvezi s tem, po drugi strani pa naj bi kazala na njeno tendenco po ohranjanju polja arbitrarnosti pri presoji sposobnosti nekega območja za zadovoljevanje potreb in interesov svojih prebivalcev. Drugi predlagatelj opozarja, da se ob taki ureditvi postavlja najmanj vprašanje, kako bo pristojno sodišče v praksi lahko presodilo, ali odločitev zakonodajnega organa (ki bo slonela le na mnenju Vlade) temelji na stvarno utemeljenih in prepričljivih razlogih oziroma da ni arbitrarna. Navedba Vlade o tem, da gre za politično odločitev Državnega zbora, ki ne more biti podvržena sodni presoji, naj bi kazala na njeno neupoštevanje dosedanjih odločitev Ustavnega sodišča, in sicer odločbe št. U-I-322/98 z dne 15. 3. 2001 (Uradni list RS, št. 28/01, in OdlUS X, 44), v kateri naj bi Ustavno sodišče jasno izpostavilo, da je zakon v neskladju z Ustavo, kolikor ne določa sodnega varstva v predhodnem postopku za ustanovitev občin.

15. Tretji predlagatelj na mnenje Vlade ni odgovoril.

B. – I.

Ustavni koncept (pravice do) lokalne samouprave

16. Ustava v 9. členu določa, da je v Republiki Sloveniji zagotovljena lokalna samouprava. S tem je samoupravni po-

ložaj lokalnim skupnostim zagotovljen na ustavni ravni, kar pomeni, da ga zakonodajalec ne sme odvzeti ali ogroziti. Načelo lokalne samouprave, ki je uvrščeno med temeljne določbe Ustave, je podrobneje razčlenjeno v posebnem poglavju o lokalni samoupravi (138. do 144. člen Ustave). Določbe tega poglavja določajo predpostavke in pogoje za uresničevanje lokalne samouprave in pri tem sledijo temeljnim načelom evropske lokalne samouprave, ki izhajajo iz MELLs. Lokalna samouprava pomeni pravico lokalnih skupnosti, da urejajo in opravljajo v svoji pristojnosti javne zadeve, ki se nanašajo na življenje in delo prebivalcev na njihovem območju (prvi odstavek 140. člena Ustave). Podobno MELLs v 3. členu opredeljuje lokalno samoupravo kot pravico in sposobnost lokalnih oblasti, da v mejah zakona urejajo in opravljajo bistveni del javnih zadev v okviru svojih nalog in v korist lokalnega prebivalstva. Bistveni element lokalne samouprave je tako v samostojnem urejanju in reševanju lokalnih zadev javnega pomena, ki se odraža tudi v avtonomnosti oziroma določeni stopnji neodvisnosti lokalne skupnosti, zlasti v razmerju do države.¹

17. V skladu s 138. členom Ustave prebivalci Republike Slovenije uresničujejo lokalno samoupravo v občinah in drugih lokalnih skupnostih. Na podlagi 139. člena Ustave je občina samoupravna lokalna skupnost. Območje občine obsega naselje ali več naselij, ki so povezana s skupnimi potrebami in interesi prebivalcev (teritorialni vidik občine).² Občina se ustanovi z zakonom po prej opravljenem referendumu, s katerim se ugotovi volja prebivalcev na določenem območju.³ Zakon tudi določi območje občine. Člen 141 Ustave ureja mestno občino.

18. Ustavne določbe, ki se nanašajo na lokalno samoupravo (zlasti 9., 138. in 139. člen Ustave), je treba pri njihovem uresničevanju razlagati na način, kot izhaja iz odločb Ustavnega sodišča.

19. Ustavno sodišče je že v odločbi št. U-I-13/94 z dne 21. 1. 1994 (Uradni list RS, št. 6/94, in OdlUS III, 8) navedlo, da Ustava v okviru poglavja o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah sicer izrecno ne govori o pravici do lokalne samouprave, pač pa je načelo lokalne samouprave uvrščeno med temeljne določbe Ustave ter podrobneje opredeljeno v posebnem poglavju o lokalni in posebni samoupravi. Vendar pa je pravica do lokalne samouprave neizbežni nasledek spoštovanja temeljnega ustavnega zagotovila lokalne samouprave kot institucionalnega okvira odločanja o lokalnih javnih zadevah na eni strani ter temeljne ustavne pravice vsakogar do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev (44. člen Ustave) na drugi strani.

20. Ustavno sodišče je v več svojih odločbah opredelilo osrednje prvine ustavne zasnove občine. Po stališču Ustavnega sodišča je občina temeljna lokalna skupnost, katere ustavno zasnovane pogojujejo (1) skupne potrebe in interesi (2) prebivalcev (3) enega ali več naselij, (4) ki sodelujejo pri upravljanju javnih zadev lokalne (krajevne) narave (5) samostojno, se pravi samoupravno v razmerju do države. Občina je torej življenjska skupnost ljudi, ki prebivajo na območju enega naselja ali več vzajemno povezanih naselij. Zanj je posebej značilna ozemeljska povezanost, na podlagi katere se oblikujeta tudi mreža medosebnih in sosedskih odnosov ter zavest o pripadnosti občini kot temeljni teritorialni skupnosti. Skupne potrebe in interesi prebivalcev enega ali več naselij motivirajo njihovo sodelovanje pri samoupravnem, se pravi v razmerju do države relativno samostojnem upravljanju javnih zadev lokalne (krajevne) narave. Ustavna koncepcija občine tudi predpostavlja, da bo občina

¹ Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-1/11 z dne 25. 5. 2011 (Uradni list RS, št. 45/11), 14. točka obrazložitve.

² Druge vidike lokalne samouprave (funkcionalni, organizacijski in materialno-finančni element) Ustava opredeljuje v 140. in 142. členu.

³ Tudi 5. člen MELLs glede območij lokalnih skupnosti določa, naj se meje lokalne oblasti ne spreminjajo brez predhodnega posvetovanja z lokalnimi skupnostmi, na katere se nanašajo, po možnosti z referendumom, kjer to dopušča zakon.

glede na število svojih prebivalcev in druge okoliščine sposobna samostojno opravljati lokalne zadeve.⁴

21. Vsebino ustavne pravice do lokalne samouprave je Ustavno sodišče najbolj jasno opredelilo v odločbi št. U-I-322/98 z dne 15. 3. 2001 (Uradni list RS, št. 28/01, in OdlUS X, 44). Pojasnilo je, da Ustava zagotavlja pravico do lokalne samouprave, ki pripada prebivalcem na določenem območju, in Državni zbor pooblašča, da ustanavlja občine, vendar po predhodno ugotovljeni volji prebivalcev, ter da so upravičeni predlagatelji določeni zelo široko, tako da lahko prebivalci v kar največji meri uresničujejo pravico do lokalne samouprave (pravico do ustanavljanja občin).⁵ V sklepu št. U-I-254/06 z dne 10. 4. 2008 je Ustavno sodišče sprejelo stališče, da 138. in 139. člena Ustave ni mogoče razlagati v tem smislu, da prebivalcem Republike Slovenije zagotavljata pravico do lastne občine, temveč le pravico do uresničevanja lokalne samouprave v občini, ki je ustanovljena v skladu s pogoji in po postopku, ki jih določa zakon.⁶ Po stališču Ustavnega sodišča ta ustavna pravica ne zagotavlja abstraktne pravice do lastne občine na kateremkoli območju, zagotavlja pa pravico prebivalcev, ki živijo na določenem območju in so povezani s skupnimi potrebami in interesi, da sami urejajo lokalne zadeve.⁷

22. Ustavno sodišče je v svojih odločbah poudarilo tudi, da je bil Državni zbor upravičen določiti pogoje, po katerih je ocenjeval posamezne predloge za ustanovitev (mestne) občine, da pa načelo pravne države terja, da se zakonodajalec ravna po pravih, ki si jih je sam določil, in da pri svojem odločanju o ustanavljanju občin ne sme ravnati arbitrarno. Ravnanje v nasprotju z navedenimi načeli pomeni kršitev načel pravne države (2. člen Ustave) in splošnega načela enakosti pred zakonom (drugi odstavek 14. člena Ustave).⁸ Ustavno sodišče je tudi obrazložilo, da mora Državni zbor upoštevati načelo sorazmernosti, tako da v konkretnem primeru ustanovitve občine za doseg končnega cilja, ki je realizacija ustavne zasnove lokalne samouprave, uporabi temu cilju ustrezna sredstva in pri tem pretehta težo, funkcionalnost in smiselnost posameznih zakonitih pogojev v okviru njihove celote.⁹

23. Za razumevanje ustavnega koncepta lokalne samouprave je pomembna tudi odločba Ustavnega sodišča št. U-I-103/02, iz katere izhaja ugotovitev, da je oblikovanje mreže občin končano in da je treba postopek iz leta 2002 šteti za samostojen postopek, ki ni neposredno povezan s prejšnjima postopkoma (v letih 1994 in 1998). Ustavno sodišče je obrazložilo, da stališča, ki ga je sprejelo v odločbi št. U-I-119/98 in po katerem je Državni zbor leta 1998 ravnal arbitrarno, ker

⁴ Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-119/98 z dne 17. 4. 1998 (Uradni list RS, št. 35/98, in OdlUS VII, 77), 11. točka obrazložitve. Glej tudi odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-103/02 z dne 18. 4. 2002 (Uradni list RS, št. 39/02, in OdlUS XI, 64) 19. točka obrazložitve.

⁵ Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-322/98, 9. točka obrazložitve.

⁶ V sklepu št. U-I-254/06 je Ustavno sodišče obrazložilo, da »iz ustavne zasnove občine (drugi odstavek 139. člena, prvi odstavek 140. člena in 142. člen Ustave) izhaja, da je lokalna samouprava pravica lokalnih oblasti, da urejajo skupne lokalne zadeve. Ustanovitev občine je sicer bistven pogoj za uresničevanje lokalne samouprave, vendar to ne pomeni, da zakonodajalec ne bi smel določiti kriterijev (pogojev) in postopka za ustanovitev (spremembo mej) občin [...]. Zato določb 138. in 139. člena Ustave ni mogoče razlagati v tem smislu, da prebivalcem Slovenije zagotavljajo pravico do lastne občine, temveč le pravico do uresničevanja lokalne samouprave v občini, ki je ustanovljena v skladu s pogoji in po postopku, ki jih določa zakon.«

⁷ Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-137/10 z dne 26. 11. 2010 (Uradni list RS, št. 99/10, in OdlUS XIX, 9), 21. točka obrazložitve.

⁸ Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-183/94 z dne 9. 11. 1994 (Uradni list RS, št. 73/94, in OdlUS III, 122). Glej tudi odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-234/94 z dne 16. 2. 1996 (Uradni list RS, št. 14/96, in OdlUS V, 17), 6. točka obrazložitve, in št. U-I-137/10, 14. točka obrazložitve.

⁹ Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-183/94, 2. točka B. – VI. poglavja obrazložitve.

ni uporabil zakonskih kriterijev enako ne v primerjavi z že ustanovljenimi občinami v letu 1994 ne v primerjavi s predlogi in sklepi, sprejetimi v letu 1998, v obravnavani zadevi zato ni mogoče neposredno uporabiti.¹⁰ Po stališču Ustavnega sodišča je šlo za nadaljnji postopek ustanavljanja občin oziroma za postopek spreminjanja njihovih območij, ki se je v skladu s 4. členom Zakona o postopku za ustanovitev občin ter za določitev njihovih območij (Uradni list RS, št. 44/96 – v nadaljevanju ZPUODO) praviloma lahko izvedel enkrat na štiri leta. Zato je bilo treba tudi ravnane Državnega zbora ocenjevati samo z vidika tega postopka. Po stališču Ustavnega sodišča bi bil namreč v nasprotnem primeru Državni zbor v položaju, v katerem bi mu bilo zaradi načela enakosti pred zakonom onemogočeno, da v tem postopku ravna ustavnoskladno in zakonito. Ustavno sodišče je poudarilo, da načela pravne države in načelo zakonitosti zahtevajo ravno nasprotno in da je Državni zbor dolžan ravnati v skladu z Ustavo in ZPUODO ne glede na svoje prejšnje ravnanje, kar je v obravnavanem postopku tudi storil. Ustavno sodišče je presodilo, da je Državni zbor spremenil dotedanjo prakso zaradi njene uskladiše z Ustavo in ZPUODO ter da zato ni mogoče šteti, da je v obravnavanem postopku ravnal arbitrarno v primerjavi z že ustanovljenimi občinami in kršil načelo enakosti iz drugega odstavka 14. člena Ustave, pravico enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave in 15. člen Ustave. Po stališču Ustavnega sodišča je bilo torej dopustno (oziroma celo nujno), da je Državni zbor leta 2002 izpolnjevanje pogojev za ustanovitev novih občin in spremembo njihovih območij zaradi načela zakonitosti in ne glede na načelo enakosti pred zakonom ocenjeval drugače, ko je šlo za nadaljnji postopek ustanavljanja oziroma spreminjanja občin, v primerjavi s postopki v letih 1994 in 1998, saj je bila mreža občin takrat že oblikovana.

24. Iz dosedanjih stališč Ustavnega sodišča torej izhaja, da je občina življenjska skupnost ljudi, ki prebivajo na območju enega naselja ali več vzajemno povezanih naselij. Zanj je posebej značilna ozemeljska povezanost, na podlagi katere se oblikujeta tudi mreža medosebnih sosedskih odnosov ter zavest o pripadnosti občini kot temeljni teritorialni skupnosti. Ustavne določbe o lokalni samoupravi prebivalcem Republike Slovenije ne zagotavljajo pravice do lastne občine, temveč pravico do uresničevanja lokalne samouprave v občini, ki je ustanovljena v skladu s pogoji in po postopku, ki jih določa zakon. Pravica do lokalne samouprave torej pomeni pravico ljudi, da o zadevah lokalnega pomena odločajo na način, ki je zagotovljen z organizacijo lokalne samouprave. Čeprav se v njenem okviru uresničujejo človekove pravice (npr. pravica do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev iz 44. člena Ustave), ustavna pravica do lokalne samouprave sama po sebi ni človekova pravica. Takšen ustavni koncept lokalne samouprave pušča zakonodajalcu široko polje proste presoje za njegovo ureditev na zakonski ravni.

B. – II.

Glede kriterijev za ustanovitev občine oziroma spremembo območja občine in podelitev statusa mestne občine

25. Glavni očitek predlagateljev je, da ZLS tako pomanjkljivo ureja kriterije za ustanovitev nove (mestne) občine oziroma spreminjanje območja občine (prvi odstavek 12. člena ter 13., 13.a in 16. člen ZLS), da obstaja protiustavna pravna praznina (2. člen Ustave), posledično pa je takšna ureditev tudi v neskladju z 9. členom, drugim odstavkom 14. člena, 138., 139., 140. in 141. členom Ustave, pa tudi 44. členom Ustave.

¹⁰ Ustavno sodišče je z odločbo št. U-I-119/98 ugotovilo, da je Državni zbor tudi v letu 1998 ravnal arbitrarno, saj ni uporabil zakonskih kriterijev enako ne v primerjavi z že ustanovljenimi občinami v letu 1994 ne v primerjavi s predlogi in sklepi, sprejetimi v letu 1998. Ustavno sodišče je poudarilo, da Državni zbor v postopku za ustanovitev občin in spremembo njihovih območij v letu 1998 ni imel pravice uporabiti drugih meril za dopuščanje izjem po 13.a členu ZLS, kot jih je uporabil leta 1994 – razen če bi se odločil uveljaviti strožja merila tudi za že obstoječe občine. V isti odločbi je Ustavno sodišče ugotovilo tudi, da je Državni zbor ravnal arbitrarno pri ocenjevanju izpolnjevanja kriterijev tudi v razmerju med predlogi za ustanovitev občin, ki so bili podani v letu 1998.

26. Pravica do lokalne samouprave je neizbežni nasledek spoštovanja temeljnega ustavnega zagotovila lokalne samouprave kot institucionalnega okvira odločanja o lokalnih javnih zadevah ter temeljne ustavne pravice vsakogar do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev (44. člen Ustave).¹¹ Bistveni pogoj za uresničevanje ustavne pravice do lokalne samouprave je ustanovitev občine.¹² Zato morajo biti kriteriji za ustanovitev občine jasno in pomensko določljivo določeni v zakonu, saj sicer te pravice in ustavnih določb o lokalni samoupravi nasploh ne bi bilo mogoče uresničevati.

27. Ustavno sodišče je večkrat presojalo ureditev oziroma uporabo kriterijev za ustanovitev občine. Z odločbo št. U-I-144/94 je (med drugim) razveljavilo 13. člen takrat veljavnega Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 72/93 – v nadaljevanju ZLS/93), ki je določal, da se območje občine oblikuje tako, da občina lahko izpolnjuje večino naslednjih funkcij: 1) osnovno preskrbo z življenjskimi potrebščinami; 2) dostopnost do primarne zdravniške in socialne oskrbe; 3) osnovno šolo; 4) osnovno komunalno opremljenost in s tem povezane lokalne javne službe; 5) osnovne prometne in PTT storitve; 6) prostore za izvajanje lokalnih, upravnih, društvenih in političnih dejavnosti; 7) osnovne pogoje za športno in kulturno dejavnost; 8) dostopnost do bančnih in finančnih storitev; 9) informacijsko-dokumentacijsko dejavnost; 10) požarno varnost in 11) civilno zaščito. Kriterija števila prebivalcev ZLS/93 ni določal. Ustavno sodišče je presodilo, da so bili ti kriteriji za določitev območja občine prepuščeni poljubni izbiri, kar bi povzročilo, da bi nastajale občine, ki ne bi bile med seboj funkcionalno primerljive. Zato je pozvalo Državni zbor, naj ob upoštevanju že izdelanih strokovnih podlag določi enotne kriterije ter primere in pogoje za odstopanje od njih. Po odpravi ugotovljene protiustavnosti je Ustavno sodišče z odločbo št. U-I-234/94 presodilo, da sta spremenjeni 13. in novi 13.a člen Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 72/93, 57/94 in 14/95 – v nadaljevanju ZLS/95) skladna z Ustavo.¹³

28. V odločbi št. U-I-119/98 je Ustavno sodišče presojalo uporabo kriterija iz drugega odstavka 13.a člena ZLS/95 v konkretnih primerih predlogov za ustanovitev občin leta 1998. Sprejelo je stališče, da bi moral zakonodajalec leta 1998 uporabiti enako blaga merila za odstopanje od pogoja 5000 prebivalcev kot leta 1994 (razen če bi se odločil uveljaviti strožja merila tudi za že obstoječe občine) in tudi v razmerju med predlogi za ustanovitev občin, ki so bili podani v letu 1998.¹⁴

29. Iz navedenih odločitev je razvidno, da je Ustavno sodišče v prvih dveh postopkih ustanavljanja in spreminjanja občin

¹¹ Glej npr. odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-119/98, 9. točka obrazložitve.

¹² Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-144/94 z dne 15. 7. 1994 (Uradni list RS, št. 45/94, in OdlUS III, 95).

¹³ Spremenjeni 13. člen ZLS/95 je določal:

»Občina mora biti sposobna zadovoljevati potrebe in interese svojih prebivalcev in izpolnjevati druge naloge v skladu z zakonom. Šteje se, da je občina sposobna na svojem območju zadovoljevati potrebe in izpolnjevati naloge iz prejšnjega odstavka, če so zagotovljeni naslednji pogoji:

- osemletno šolanje (popolna osnovna šola);
- primarno zdravstveno varstvo občanov (zdravstveni dom ali zdravstvena postaja);
- preskrba z življenjskimi potrebščinami (trgovina z živili in mešanim blagom);
- komunalna opremljenost (oskrba s pitno vodo, odvajanje in čiščenje odpadnih voda, oskrba z električno energijo);
- poštne storitve;
- finančne storitve (hranilnice ali banke);
- knjižnica (splošno izobraževalna ali šolska);
- prostori za upravno dejavnost lokalnih skupnosti.«

Novi 13.a člen ZLS/95 je določal:

»Občina ima najmanj 5000 prebivalcev.

Zaradi geografskih, obmejnih, narodnostnih, zgodovinskih ali gospodarskih razlogov sme imeti občina izjemoma tudi manj kot 5000 prebivalcev.

Pri ustanavljanju občin se morajo kriteriji iz 13. in 13.a člena upoštevati kot celota.«

¹⁴ Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-119/98, 20.–23. točka obrazložitve.

v letih 1994 in 1998 precej strogo presojalo zakonsko ureditev kriterijev za ustanovitev občin oziroma je dalo velik pomen temu, da bi bila vsem prebivalcem Republike Slovenije pod enakimi pogoji zagotovljena pravica do lokalne samouprave in preprečeno arbitriranje Državnega zbora pri ustanavljanju občin. Te odločitve Ustavnega sodišča so bile sprejete v postopku ustanavljanja občin v funkciji vzpostavitve lokalne samouprave oziroma teritorialne razdelitve območja države zaradi vzpostavitve lokalne samouprave. Ko je bila mreža občin oblikovana, je Ustavno sodišče v odločbi št. U-I-103/02 sprejelo stališče, da je šlo leta 2002 za nadaljnji (samostojni) postopek ustanavljanja občin, ki ni neposredno povezan s prejšnjima dvema iz let 1994 in 1998. Sprejelo je stališče, po katerem je dopustno (oziroma celo nujno), da je Državni zbor izpolnjevanje pogojev za ustanovitev in spremembo občin ne glede na načelo enakosti pred zakonom leta 2002 ocenjeval drugače, ko je šlo za nadaljnji postopek ustanavljanja oziroma spreminjanja občin, v primerjavi s postopki iz let 1994 in 1998. Ustavno sodišče je ugotovilo, da je nedosledno upoštevanje zakonskih kriterijev v preteklosti pripeljalo do ustanovitve nekaterih občin, ki niso bile v skladu z ustavnim konceptom občine, in do ustanovitve občin, ki niso bile sposobne samostojno zadovoljevati skupnih potreb občanov, zato je Državni zbor upravičeno spremenil dosedanje prakso ustanavljanja občin.¹⁵

30. Po veljavni zakonski ureditvi morajo biti za ustanovitev občine oziroma za spremembo območja občine izpolnjeni naslednji kriteriji: območje občine (prvi odstavek 12. člena ZLS), ime in sedež (9. člen ZLS), sposobnost zadovoljevanja potreb in interesov prebivalcev (13. člen ZLS) ter število prebivalcev (13.a člen ZLS). Drugih kriterijev za ustanovitev novih občin ZLS ne določa.

31. Za območje občine ZLS v 12. členu določa, da obsega naselje ali več naselij, ki so povezana s skupnimi potrebami in interesi prebivalcev (enako določa drugi odstavek 139. člena Ustave). Območje občine je določeno z zakonom o ustanovitvi občine. Lahko se spremeni oziroma nova občina se lahko ustanovi z zakonom po opravljenem referendumu, s katerim se ugotovi volja prebivalcev. Z zakonom, s katerim se ustanovi nova občina, se določijo njeno območje, ime in sedež, število članov prvega občinskega sveta in druge zadeve, pomembne za konstituiranje občine. Teritorij lokalne skupnosti je lahko tolikšen, da imajo prebivalci preko neposredne povezanosti zavest, da oblikujejo skupnost, v kateri odločajo o zadevah skupnega pomena. Členitev lokalne skupnosti ne sme biti takšna, da prebivalci ne čutijo medsebojne povezanosti s skupnimi interesi. Teritorialna razsežnost je najpomembnejši element lokalne skupnosti.¹⁶

32. Glede imena in sedeža občine ZLS v 9. členu določa, da ima občina svoje ime, ki ga določi zakon. Zakon določi tudi sedež občine. O imenu in sedežu občine oziroma njuni spremembi se ugotovi volja prebivalcev naselij, vključenih v občino, z referendumom. Ime občine se določi po imenu središčnega ali drugega naselja v občini ali po krajinskem imenu. Lahko je sestavljeno iz imen več naselij v občini. Ime občine se mora razlikovati od imen drugih občin. Kot sedež občine se praviloma določi središčno naselje. Pri določitvi imena in sedeža občine je treba upoštevati zgodovinske in prometne vidike ter ustaljene splošne krajinske oznake. Kadar zaradi spremembe območja občine naselje, po katerem je imela občina ime ali ki je bilo njen sedež, ni več v tej občini, se v postopku za spremembo območja občine določita tudi novo ime ali sedež občine.

33. Pomemben kriterij za ustanovitev občine je tudi število prebivalcev. ZLS v 13.a členu določa, da ima občina najmanj 5000 prebivalcev. Ob ustanovitvi ima lahko manj kot 5000 prebivalcev le v primeru, če gre za ustanovitev nove občine z združitvijo dveh ali več občin. Število prebivalcev mora biti tolikšno, da omogoča izvajanje lokalne samouprave v funkcionalnem smislu, kar pomeni, da omogoča oblikovanje organov skupnosti v predstavnem smislu in da je število prebivalcev tolikšno, da je organiziranje javnih dejavnosti, ki so nujne za življenje ljudi,

smiselno.¹⁷ V 13.a členu ZLS je najmanjše število prebivalcev, ki jih mora imeti občina, jasno določeno. Ta pogoj je absolutne narave in ga mora Državni zbor upoštevati brez izjem.

34. Glede sposobnosti zadovoljevanja potreb in interesov prebivalcev ZLS v 13. členu določa le, da mora biti občina sposobna zadovoljevati potrebe in interese svojih prebivalcev in izpolnjevati druge naloge v skladu z zakonom. Držijo navedbe predlagateljev, da ZLS ne določa (več) izrecno pogojev, ki bi morali biti izpolnjeni, da bi lahko šteli, da je kriterij sposobnosti zadovoljevanja skupnih potreb izpolnjen.¹⁸ Vendar pa je mogoče izpolnjevanje tega kriterija posredno opredeliti s pomočjo 21. člena ZLS, ki določa, katere naloge mora opravljati občina za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev.¹⁹ Iz zakonske

¹⁷ Prim. prav tam.

¹⁸ Do uveljavitve ZLS-R je 13. člen Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08 in 79/09 – v nadaljevanju ZLS/09) vseboval domnevo, po kateri se je štelo, da je občina sposobna zadovoljevati potrebe svojega prebivalstva in izpolnjevati druge svoje naloge, če so bili na njenem območju izpolnjeni vsi z zakonom predpisani pogoji (prostori za upravno dejavnost, osnovna šola, zdravstveni dom ali zdravstvena postaja, knjižnica, trgovina z živili in mešanim blagom, oskrba s pitno vodo, odvajanje in čiščenje odpadnih voda, oskrba z električno energijo, poštna storitve, finančne storitve). Z ZLS-R je bil drugi odstavek 13. člena ZLS, ki je to domnevo določal, črtan.

¹⁹ Člen 21 ZLS določa:

»Občina samostojno opravlja lokalne zadeve javnega pomena« (izvirne naloge), ki jih določi s splošnim aktom občine ali s določene z zakonom.

Občina za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev opravlja zlasti naslednje naloge:

- upravlja občinsko premoženje;
- omogoča pogoje za gospodarski razvoj občine in v skladu z zakonom opravlja naloge s področja gostinstva, turizma in kmetijstva;
- načrtuje prostorski razvoj, v skladu z zakonom opravlja naloge na področju posegov v prostor in graditve objektov ter zagotavlja javno službo gospodarjenja s stavbnimi zemljišči;
- ustvarja pogoje za gradnjo stanovanj in skrbi za povečanje najemnega socialnega sklada stanovanj;
- v okviru svojih pristojnosti ureja, upravlja in skrbi za lokalne javne službe;
- pospešuje službe socialnega skrbstva, za predšolsko varstvo, osnovno varstvo otroka in družine, za socialno ogrožene, invalide in ostarele;
- skrbi za varstvo zraka, tal, vodnih virov, za varstvo pred hrupom, za zbiranje in odlaganje odpadkov in opravlja druge dejavnosti varstva okolja;
- ureja in vzdržuje vodovodne in energetske komunalne objekte;
- ustvarja pogoje za izobraževanje odraslih, ki je pomembno za razvoj občine in za kvaliteto življenja njenih prebivalcev;
- pospešuje vzgojno-izobraževalno, informacijsko, dokumentacijsko, društveno in drugo dejavnost na svojem območju;
- pospešuje razvoj športa in rekreacije;
- pospešuje kulturnometniško ustvarjalnost, omogoča dostopnost do kulturnih programov, zagotavlja splošnoizobraževalno knjižnično dejavnost ter v skladu z zakonom skrbi za kulturno dediščino na svojem območju;
- gradi, vzdržuje in ureja lokalne javne ceste, javne poti, rekreacijske in druge javne površine v skladu z zakonom, ureja promet v občini ter opravlja naloge občinskega redarstva;
- opravlja nadzorstvo nad krajevnimi prireditvami;
- organizira komunalno-redarstveno službo in skrbi za red v občini;
- skrbi za požarno varnost in organizira reševalno pomoč;
- organizira pomoč in reševanje za primere elementarnih in drugih nesreč;
- lahko podeljuje denarne pomoči in simbolične nagrade ob posebnih priložnostih ali obletnicah občanov;
- organizira opravljanje pokopališke in pogrebne službe;
- določa prekrške in denarne kazni za prekrške, s katerimi se kršijo predpisi občine, in opravlja inšpekcijsko nadzorstvo nad izvajanjem občinskih predpisov in drugih aktov, s katerimi ureja zadeve iz svoje pristojnosti, če ni z zakonom drugače določeno;
- sprejema statut občine in druge splošne akte;
- organizira občinsko upravo;
- ureja druge lokalne zadeve javnega pomena.«

¹⁵ Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-103/02, 17. točka ob razložitve.

¹⁶ Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-144/94.

ureditve izhaja, da zagotavljanje potreb in interesov prebivalcev občine pomeni predvsem zagotavljanje (v 21. členu ZLS) določenih javnih dobrin in storitev, ki se zagotavljajo v okviru različnih javnih služb. Ta pogoj je relativne narave, zato ga ni mogoče razlagati izolirano, temveč je treba upoštevati tudi predpise, ki urejajo pogoje in način zagotavljanja oziroma opravljanja posameznih dejavnosti, ki pomenijo tudi zadovoljevanje skupnih potreb in interesov v občini (predvsem gre za predpise, ki urejajo zdravstveno dejavnost, komunalno opremljenost, vzgojo in izobraževanje, knjižničarstvo).²⁰ V postopku oblikovanja mreže občin so se oblikovale občine, ki vse zagotavljajo izvrševanje tistih funkcij (nalog) občine iz 21. člena ZLS, ki imajo večjo težo in jih morajo občine nujno zagotavljati. Po naravi stvari morajo tudi nove oziroma spremenjene občine zagotavljati izvrševanje teh nujnih funkcij (nalog) občine, v polju proste presoje zakonodajalca pa je, da oceni, v kakšni teritorialni razdelitvi jih bodo zagotavljale. Treba je namreč upoštevati, da mora zakonodajalec pri odločitvi o tem vprašanju upoštevati ne le parcialne lokalne interese in potrebe, temveč tudi splošne interese države. Lokalne interese lahko upošteva, kolikor to dopušča splošni interes (npr. ustavitev drobitve občin in vzpostavitev stabilne teritorialne strukture lokalne samouprave, ki bo omogočila samostojnost občin pri uresničevanju lokalne samouprave). Glede na navedeno ima zakonodajalec pri presoji izpolnjevanja kriterija zagotavljanja potreb in interesov prebivalcev občine široko polje proste presoje.

35. Pomemben vidik kriterija sposobnosti zadovoljevanja skupnih potreb občanov je tudi, da bo občina glede na število svojih prebivalcev in druge okoliščine te skupne potrebe sposobna zadovoljevati samostojno.²¹ Poleg zahteve, da občina te naloge opravlja samoupravno v razmerju do države, ta kriterij vključuje tudi ustavno zahtevo po financiranju občin iz lastnih sredstev v smislu prvega stavka 142. člena Ustave, ki vključuje sposobnost občine, da se samofinancira. Člen 142 Ustave namreč kot primarni vir financiranja občin določa lastne vire. Tudi 9. člen MELLs med osmimi načeli, ki jih morajo spoštovati države podpisnice pri oblikovanju nacionalne zakonodaje, ki ureja financiranje lokalnih skupnosti, določa načelo samofinanciranja. Enako je tudi Ustavno sodišče že večkrat poudarilo, da je za izvrševanje lokalne samouprave odgovorna predvsem občina sama – na temelju prizadevanj lastnega prebivalstva in gospodarstva.²²

36. Tretji odstavek 13.a člena ZLS določa, da se morajo kriteriji iz 13. in 13.a člena ZLS upoštevati kot celota, kar predpostavlja celovito oceno Državnega zbora.

37. Pogoji za ustanovitev oziroma pridobitev statusa mestne občine so urejeni v 16. členu ZLS, ki določa, da se lahko z zakonom občini dodeli status mestne občine, če je na njenem območju mesto, ki ima najmanj 20.000 prebivalcev in 15.000 delovnih mest ter je gospodarsko, kulturno in upravno središče širšega območja. Pogoja števila prebivalcev in števila delovnih mest sta absolutne narave in ju mora Državni zbor upoštevati brez izjem. Predlagatelji niti ne zatrjujejo in utemeljujejo protiučelnosti ureditve kriterijev za ustanovitev oziroma pridobitev statusa mestne občine (navajajo zgolj, da so ti kriteriji precej skopi), menijo pa, da bi moral ZLS določati postopkovne in materialne določbe o vplivu eventualne spremembe območja mestne občine na status mestne občine ter glede dopustnosti izločitve dela območja mestne občine iz te mestne občine. Tudi presoja tega vpliva spada v polje proste presoje zakonodajalca, ki pa mora pri tem upoštevati ustavne in zakonske kriterije za ustanovitev občine in podelitev statusa mestne občine.

²⁰ Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-103/02, 24. točka obrazložitve.

²¹ Prav tam, 19. točka obrazložitve.

²² Glej odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-24/07 z dne 4. 10. 2007 (Uradni list RS, št. 101/07, in OdlUS XVI, 74), 25. točka obrazložitve; št. U-I-164/13 z dne 10. 6. 2015 (Uradni list RS, št. 46/15), 19. točka obrazložitve; in št. U-I-150/15 z dne 10. 11. 2016 (Uradni list RS, št. 76/16, in OdlUS XXI, 29), 31.–35. točka obrazložitve.

38. Do uveljavitve sedaj veljavne ureditve (ki je bila uvedena z ZLS-R) je drugi odstavek 13. člena ZLS/09 vseboval tudi domnevo, po kateri se je štelo, da je občina sposobna zadovoljevati potrebe svojega prebivalstva in izpolnjevati druge svoje naloge, če so bili na njenem območju izpolnjeni vsi z zakonom predpisani pogoji (prostori za upravno dejavnost, osnovna šola, zdravstveni dom ali zdravstvena postaja, knjižnica, trgovina z živili in mešanim blagom, oskrba s pitno vodo, odvajanje in čiščenje odpadnih voda, oskrba z električno energijo, poštne storitve, finančne storitve). Člen 13a ZLS/09 je določal, da ima občina najmanj 5000 prebivalcev, sme pa izjemoma imeti manj prebivalcev zaradi geografskih, obmejnih, narodnostnih, zgodovinskih ali gospodarskih razlogov. Člen 15a ZLS/09 je opredeljeval merila za določitev mesta, 16. člen ZLS/09 pa je določal kriterije, ki jih je moralo izpolnjevati mesto, da je lahko dobilo status mestne občine. Z ZLS-R je bil drugi odstavek 13. člena ZLS/09, ki je določal, kdaj se šteje, da je občina sposobna zadovoljevati potrebe in izpolnjevati zakonske naloge, črtan. Ostalo je le temeljno pravilo o sposobnosti zadovoljevanja potreb in interesov prebivalcev iz prvega odstavka 13. člena ZLS. Z ZLS-R je bil črtan tudi tretji odstavek 13.a člena ZLS/09, ki je določal možnost, da se lahko zaradi geografskih, obmejnih, narodnostnih, zgodovinskih ali gospodarskih razlogov izjemoma ustanovi občina, ki ima manj kot 5000, vendar ne manj kot 2000. Črtana sta bila tudi prvi in drugi odstavek 16. člena ZLS/09, ki sta določala dodatne kriterije za ustanovitev mestne občine (v veljavi je ostal le kriterij števila prebivalcev in delovnih mest).²³

39. Iz zakonodajnega gradiva ob sprejemanju ZLS-R izhaja, da je bil cilj noveliranja ureditve ustavitve nadaljnje drobitve občin in vzpostavitev stabilne teritorialne strukture lokalne samouprave, ki bo omogočila samostojnost občin pri uresničevanju lokalne samouprave. S predlagano novelo naj bi bila ureditev ustanavljanja občin spremenjena v ureditev možnega spreminjanja njihovih območij, ureditev ustanavljanja mestnih občin pa v ureditev podeljevanja statusa mestne občine. Zato naj bi bile črtane določbe o pogojih, ki naj bi jih izpolnjevalo območje, da bi bilo lahko občina, ker naj bi bili prav ti pogoji podlaga za presumpcijo pravice do lastne občine in podlaga za arbitrarno odločanje. Iz istega razloga naj bi bili odpravljeni tudi kriteriji za izjemno ustanavljanje občin.²⁴ Cilj ustanavljanja novih občin naj ne bi bil več razdelitev države na občine zaradi uvedbe lokalne samouprave, temveč sprememba območja občine oziroma občin zaradi učinkovitejšega opravljanja občinskih nalog.²⁵

40. Od uveljavitve (reformne) lokalne samouprave leta 1994 je preteklo že trideset let. V tem času je bilo v Republiki Sloveniji ustanovljenih 212 občin. Na podlagi Ustave in ZLS/93 je bilo oktobra 1994 ustanovljenih 147 občin, ki so nadomestile 62 družbenopolitičnih skupnosti. Državne funkcije, ki so jih pred tem opravljal prejšnje, ozemeljsko večje občine, so bile prenesene na upravne enote, lokalne naloge pa so prevzeli novi organi novih občin. Štiri leta pozneje se je število občin povečalo na 192, leta 2002 pa na 193. Leta 2006 je število občin v Republiki Sloveniji doseglo številko 210, zadnji dve občini sta bili ustanovljeni leta 2011, in sicer Občina Mirna in Občina Ankarani. Danes v Republiki Sloveniji torej deluje 212 občin, od teh jih ima dvanajst status mestne občine.²⁶ Občine se med

²³ Prvi in drugi odstavek 16. člena ZLS/09 sta določala:

»Na območju mesta se zaradi enotnega prostorskega in urbanističnega urejanja, zadovoljevanja komunalnih potreb in planiranja razvoja ustanovi mestna občina.

Mestna občina je gosto in strnjeno naselje ali več naselij, povezanih v enoten prostorski organizem in mestno okolico, ki jo povezuje dnevna migracija prebivalstva.«

²⁴ Povzeto iz obrazložitve Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o lokalni samoupravi (ZLS-R), EVA: 2010-1546-0002 z dne 15. 4. 2010, str. 5.

²⁵ Prav tam, str. 3.

²⁶ Dostopno na: <https://www.gov.si/teme/obcine-v-stevilkah/> (18. 6. 2024).

seboj močno razlikujejo. Nekatere imajo le nekaj sto prebivalcev (npr. Hodoš, Kobilje, Kostel, Osilnica, Solčava), največja slovenska občina (Mestna občina Ljubljana) pa šteje nekaj manj kot 300.000 prebivalcev. Razlikujejo se tudi po površini, saj najmanjša med njimi (Odranci) meri komaj 7 km², največja (Kočevje) pa kar 555 km². Praksa delovanja slovenskih občin je pokazala, da zlasti zelo majhne občine težko opravljajo svoje naloge in so pogosto finančno odvisne od državnih sredstev, saj lastni finančni viri ne zadoščajo za financiranje njihovih nalog in pristojnosti.²⁷

41. Zakonodajalec je zaradi spremenjenih družbenih razmer na področju lokalne samouprave sprejel nov koncept ustanavljanja občin oziroma podeljevanja statusa mestnih občin. Izpodbijana ureditev v primerjavi s preteklo ureditvijo določa kriterije za ustanovitev občin oziroma spremembo njihovih območij (tudi glede mestnih občin) manj določno predvsem zato, ker ne določa več pogojev, ki bi morali biti izpolnjeni za domnevo, da je občina (nova oziroma spremenjena) sposobna zadovoljevati potrebe prebivalcev in izpolnjevati zakonske naloge.

42. Kot je bilo že navedeno (glej 34. in 35. točko obrazložitve), je mogoče izpolnjevanje kriterija sposobnosti zadovoljevanja skupnih potreb opredeliti s pomočjo 21. člena ZLS, ki določa, katere naloge mora opravljati občina za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev, drugi kriteriji (število prebivalcev, ime, sedež, območje občine) pa so popolnoma jasni. Tretji odstavek 13.a člena ZLS določa, da se morajo kriteriji iz 13. in 13.a člena ZLS upoštevati kot celota, kar predpostavlja celovito oceno Državnega zbora. V kontekstu takšne ureditve, katere cilj je ustavitve nadaljnje drobitve občin in vzpostavitev stabilne teritorialne strukture lokalne samouprave, in upoštevanje bistveno spremenjene okoliščine v primerjavi s tistimi, ki so obstajale ob vzpostavljanju lokalne samouprave, in dejstvo, da je vsem prebivalcem Republike Slovenije že zagotovljeno uresničevanje pravice do lokalne samouprave v eni od obstoječih občin, ter glede na to, da iz Ustave ne izhaja pravica do lastne občine v tem smislu, da bi lahko prebivalci uresničevali pravico do lokalne samouprave le v okviru občine, ki je ustanovljena po želji in podobi posamezne skupine ljudi ali celo posameznika,²⁸ so po presoji Ustavnega sodišča izpodbijani kriteriji tako za ustanovitev novih občin oziroma spremembo njihovih območij kot za podelitev statusa mestne občine urejeni dovolj določno, da je zagotovljeno uresničevanje pravice do lokalne samouprave in preprečeno arbitriranje Državnega zbora. Kot je mogoče razbrati že iz odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-103/02 iz leta 2002, je dopustno (oziroma celo nujno), da Državni zbor izpolnjevanje kriterijev za ustanovitev in spremembo občin ocenjuje drugače, ko gre za nadaljnje postopke ustanavljanja oziroma spreminjanja občin, v primerjavi s postopki iz let 1994 in 1998.²⁹ Uvedba lokalne samouprave, ki je vključevala oblikovanje mreže temeljnih samoupravnih lokalnih skupnosti, je končana, zato gre bolj kot ne le še za oblikovanje nadaljnje politike razvoja lokalne samouprave, ki je v pristojnosti zakonodajalca (in Vlade) in ki mu je treba pri urejanju tega vprašanja iz zgoraj navedenih razlogov priznati široko polje proste presoje, seveda v okviru zakonsko določenih kriterijev in znotraj okvira, ki mu ga določa ustavna zasnova lokalne samouprave.³⁰

43. Glede na navedeno je Ustavno sodišče odločilo, da prvi odstavek 12. člena, 13. in 13.a člen ter 16. člen ZLS v delu, v katerem določa kriterije za podelitev statusa mestne občine, niso v neskladju z načelom jasnosti in pomenske določljivosti

²⁷ Prim. F. Grad v: F. Grad, I. Kaučič, S. Zagorc, Ustavno pravo, druga, spremenjena in dopolnjena izdaja, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana 2018, str. 682, in C. Ribičič v: N. Brezovar (ur.), Komentar Zakona o lokalni samoupravi (ZLS), Univerza v Ljubljani, Fakulteta za upravo, Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana 2024, str. 29.

²⁸ Povedano drugače, uresničevanje pravice do lokalne samouprave po stališču Ustavnega sodišča ni odvisno od tega, ali je občina točno takšna, kot si prebivalci zamišljajo, da bi morala biti, oziroma kot bi jo radi oblikovali sami.

²⁹ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-103/02, 17. točka obrazložitve.

³⁰ Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-183/94, 2. točka B. – VI. poglavja obrazložitve.

(2. člen Ustave) in posledično niso v neskladju z 9. členom, drugim odstavkom 14. člena, 44., 138., 139., 140. in 141. členom Ustave (1. točka izreka).

Glede postopka ustanavljanja občin oziroma podelitve statusa mestne občine

44. Predlagatelji zatrjujejo obstoj protiustavne pravne praznine tudi glede postopka ustanavljanja novih občin oziroma spreminjanja območij občin, pri čemer poudarjajo očitke v zvezi z ureditvijo referendumov. Protiustavna pravna praznina naj bi obstajala zlasti glede vprašanj, na kakšen način se ugotavlja referendumska volja pri različnih teritorialnih spremembah občin oziroma kako se določi območje glasovanja na referendumu, ter tudi glede kvoruma in večine.

45. Enako kot ureditev kriterijev je tudi ureditev postopka ustanovitve občin oziroma spreminjanja območij občin bistveni pogoj za uresničevanje ustavne pravice do lokalne samouprave in ustavnih določb o lokalni samoupravi nasploh.³¹ Če postopek ni jasno in pomensko določljivo urejen, je uresničevanje te pravice ogroženo ali celo onemogočeno. Zato mora biti tudi postopek za ustanovitev občin in spremembo njihovih območij jasno in pomensko določljivo urejen v zakonu.

46. Jasno in pomensko določljivo urejen postopek ustanovitve občin oziroma spremembe njihovih območij pa ni le pogoj za dejansko uresničevanje pravice do lokalne samouprave, temveč se v tem postopku izvršuje tudi pravica glasovati na referendumu o ustanovitvi občine, ki je ustavnopravno varovana s pravico iz 44. člena Ustave.³² V skladu s tretjim odstavkom 139. člena Ustave se namreč občina ustanovi z zakonom po prej opravljenem referendumu, s katerim se ugotovi volja volivcev na določenem območju. Tudi tretji odstavek 12. člena ZLS določa, da se območje občine lahko spremeni oziroma se nova občina lahko ustanovi z zakonom po opravljenem referendumu, s katerim se ugotovi volja prebivalcev. Posebnost referendumov o ustanovitvi občine je, da se sicer izvaja v lokalni skupnosti in neposredno zadeva njene prebivalce, vendar ne gre za tipični lokalni referendum, temveč za posebno obliko zakonodajnega referendumov, ki je v pristojnosti Državnega zbora.³³ Referendum o ustanovitvi občine je že po Ustavi obligatoren, glede na predmet odločanja pa predhoden. V skladu s stališči Ustavnega sodišča je Državni zbor vezan na izid referendumov, razen v dveh primerih, in sicer ko bi upoštevanje referendumske volje povzročilo nastanek občine, ki ne bi ustrezala ustavnim in zakonskim določbam o občini, in ko upoštevanje referendumske volje zaradi nasprotujočih si referendumskih izidov objektivno ne bi bilo mogoče.³⁴

³¹ Npr. odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-322/98 in št. U-I-137/10.

³² Ker je varovana kot človekova pravica, za njeno urejanje veljajo načela in pravila, ki jih Ustava določa v 15. členu. Po drugem odstavku 15. člena Ustave je mogoče z zakonom predpisati način uresničevanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, kadar tako določa Ustava ali če je to nujno zaradi same narave posamezne pravice ali svoboščine. Po tretjem odstavku navedenega člena so človekove pravice in temeljne svoboščine omejene samo s pravicami drugih in v primerih, ki jih določa Ustava.

³³ I. Kaučič v: N. Brezovar (ur.), nav. delo, str. 72.

³⁴ V odločbi št. U-I-294/98 z dne 12. 10. 1998 (Uradni list RS, št. 72/98, in OdiUS VII, 185) je Ustavno sodišče sprejelo zelo jasno stališče o vezanosti Državnega zbora na izid referendumov, ki ga Državni zbor ni bil dolžan upoštevati le v primeru, ko bi upoštevanje referendumske volje povzročilo nastanek občine, ki ne bi ustrezala ustavnim in zakonskim določbam o občini, in ko upoštevanje referendumske volje zaradi nasprotujočih si referendumskih izidov objektivno ne bi bilo mogoče. Ravnanje v nasprotju z referendumski izidi tudi v drugih primerih bi pomenilo kršitev načela, da je Republika Slovenija demokratična država (1. člen Ustave), načela, da ima v Republiki Sloveniji oblast ljudstvo (drugi odstavek 3. člena Ustave), pravice do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev (44. člen Ustave) in ustavnih določb o lokalni samoupravi (9. in 138. člen Ustave). Ustavno sodišče je navedeno stališče ponovilo v odločbi št. U-I-288/98 z dne 14. 10. 1998 (OdiUS VII, 189) in v sklepu št. U-I-246/06 z dne 10. 5. 2007.

47. Pravica glasovati na referendumu je po svoji naravi t. i. pravica pozitivnega statusa, ki zahteva, da zakonodajalec njeno uresničevanje uredi, saj je brez ustrezne zakonske ureditve sploh ne bi bilo mogoče uresničevati. Način uresničevanja pravice glasovati na referendumu o ustanovitvi občine urejata ZLS in ZRLI. Tudi zakonska ureditev referendumskega postopka pomeni določitev načina uresničevanja pravice glasovati na referendumu, ki je človekova pravica. Že iz načel pravne države (2. člen Ustave) izhaja zahteva, da mora zakon pravice urejati jasno in pomensko določljivo (načelo jasnosti in pomenske določnosti predpisov).³⁵ Jasna in pomensko določljiva zakonska ureditev postopka referenduma je nujna za učinkovito uresničevanje pravice glasovati na referendumu o ustanovitvi občine in posledično za uresničevanje pravice do lokalne samouprave.

48. Ob uvedbi lokalne samouprave je postopek ustanovitve občin urejal ZPUODO, ki je bil celovit in je obsegal: 1) predhodni postopek z referendumom, 2) pogoje za uvedbo in izvedbo zakonodajnega postopka za ustanovitev občine in za določitev oziroma spremembo območja ter 3) določbe o konstituiranju novoustanovljenih občin. Z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 72/05 – v nadaljevanju ZLS-M) je bil ZPUODO razveljavljen in njegova vsebina prenesena v ZLS-M. Od leta 2005 dalje do uveljavitve ZLS-R junija 2010 je ZLS/09 precej jasno urejal postopek za ustanovitev novih občin in spremembo njihovih območij ter kriterije za ustanovitev novih občin. Dopolnjevala ga je tudi ustavnosodna presoja. Postopek je bil razdeljen na dva dela. Prvi del se je začel s predlogom za ustanovitev nove občine in odločanjem Državnega zbora o tem, ali predlog izpolnjuje ustavne in zakonske kriterije za ustanovitev občine. Člen 14 ZLS/09 je določal, da postopek za spremembo območja občine oziroma za ustanovitev nove občine začne Državni zbor na predlog, ki ga vložijo z Ustavo določeni predlagatelji zakona ali občinski svet. V predlogu za začetek postopka so morali biti navedeni razlogi, ki so utemeljevali spremembo območja občine oziroma ustanovitev nove občine, podatki, iz katerih je bilo razvidno, da območje, na katerem naj bi se ustanovila nova občina, izpolnjuje pogoje za občino, ter podatki, iz katerih je bilo razvidno, da občina, katere območje se spreminja, še izpolnjuje pogoje za občino. Določeni so bili tudi rok za končanje postopka za spremembo območja občine oziroma za ustanovitev nove občine³⁶ in pravila o kontradiktornosti.³⁷ Če je Državni zbor ocenil, da so izpolnjeni pogoji za ustanovitev občine oziroma spremembo njenega območja, je razpisal referendum, s katerim se je ugotovila volja prebivalcev (prvi odstavek 14.a člena ZLS/09). ZLS/09 je določal tudi »statusne« operacije pri ustanavljanju novih občin in temeljna merila, kako se določi območje glasovanja na referendumu. Če pa je Državni zbor ob obravnavi posameznega predloga ocenil, da niso izpolnjeni pogoji za ustanovitev občine oziroma spremembo njenega območja, je to ugotovil s sklepom, ki ga je poslal predlagatelju (drugi odstavek 14.a člena ZLS/09). Postopek se je nadaljeval z izvedbo referenduma in ugotavljanjem volje prebivalcev. Drugi del postopka se je lahko začel zgolj, če je referendum uspel. V tem primeru je bil Državni zbor v skladu z ustavnosodno presojo vezan na njegov rezultat. Ustanovitve občine ni mogel odkloniti, razen v dveh primerih (glej 46. točko obrazložitve). Zato je bil ta del postopka bolj »izvršilne narave«. Državni zbor ni več ugotavljal izpolnjevanja pogojev, temveč je

³⁵ Tudi drugi odstavek 15. člena Ustave določa, da se z zakonom predpiše način uresničevanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, kadar je to nujno zaradi same narave posamezne pravice ali svoboščine.

³⁶ Drugi odstavek 14. člena ZLS/09 je določal, da mora Državni zbor postopek za spremembo območja občine oziroma za ustanovitev nove občine končati najkasneje tri mesece pred rokom, ki je z zakonom, ki ureja lokalne volitve, določen kot prvi rok za razpis rednih volitev v občinski svet.

³⁷ Četrti odstavek 14. člena ZLS/09 je določal, da če predloga ni vložil občinski svet, mu je Državni zbor poslal predlog, da poda svoje mnenje. V skladu s petim odstavkom 14. člena ZLS/09 je Državni zbor predlog in mnenje poslal Vladi, da poda svoje mnenje in predlog.

v običajnem zakonodajnem postopku sprejel zakon, s katerim je ugotovil nastanek nove občine. Enake določbe kot za postopek ustanovitve »običajne« občine so veljale tudi za postopek ustanovitve mestne občine.

49. Po veljavni ureditvi postopek ustanovitve občin oziroma spremembe njihovih območij urejata zgolj še tretji odstavek 12. člena ZLS, ki določa, da se območje občine lahko spremeni oziroma nova občina lahko ustanovi z zakonom po prej opravljenem referendumu, s katerim se ugotovi volja volivcev, in 14.b člen ZLS, ki se nanaša na referendum o ustanovitvi občine in določa:

»Z odlokom o razpisu referenduma za ustanovitev nove občine oziroma spremembo območja občine se določi referendumsko območje oziroma več referendumskih območij, besedilo vprašanja na posameznem območju, dan razpisa referenduma in dan glasovanja.

Pravico glasovati na referendumu ima vsak, ki ima na referendumskem območju volilno pravico za volitve v občinski svet.

Referendum se opravi v skladu z zakonom, ki ureja referendum in ljudsko iniciativo, kolikor ni s tem zakonom določeno drugače.

Postopek za izvedbo referenduma vodijo republiška volilna komisija, volilne komisije referendumskih območij, ki jih imenuje republiška volilna komisija in volilni odbori. Republiška volilna komisija lahko za izvedbo referenduma pooblasti občinsko volilno komisijo. Glede oblikovanja in dela volilnih organov se smiselno uporabljajo določbe zakona, ki ureja lokalne volitve.«

50. Iz tretjega odstavka 14.b člena ZLS izhaja, da se referendum opravi v skladu z zakonom, ki ureja referendum in ljudsko iniciativo, če ZLS ne določa drugače. ZRLI v 2. členu določa, da referendum o ustanovitvi občine določa poseben zakon (prvi odstavek) in da se v postopku za izvedbo referenduma o ustanovitvi občine smiselno uporabljajo določbe tega zakona glede vprašanj, ki s posebnim zakonom niso drugače urejena (drugi odstavek). V veljavni ureditvi ni posebnega zakona, ki bi na specialen način urejal izvedbo referenduma o ustanovitvi občine. Posamezne določbe o referendumu za ustanovitev občine pa, kot je bilo navedeno, vsebuje ZLS.

51. V skladu s 14.b členom ZLS se območje občine lahko enako kot pred sprejetjem ZLS-R ustanovi oziroma spremeni z zakonom po prej opravljenem referendumu, ki je obvezen. ZLS v zvezi z referendumom o ustanovitvi občine določa: 1) vsebino odluka o razpisu referenduma (referendumsko območje oziroma več referendumskih območij, besedilo vprašanja na posameznem območju, dan razpisa referenduma in dan glasovanja (prvi odstavek 14.b člena ZLS), 2) kdo ima glasovalno pravico na referendumu (vsak, ki ima na referendumskem območju volilno pravico za volitve v občinski svet), 3) da se referendum opravi v skladu z ZRLI, kolikor ni z ZLS drugače določeno, in 4) organe, ki so pristojni za izvedbo referenduma. Tudi za referendum o ustanovitvi občine je mogoče smiselno uporabiti 30. do 34. člen ZRLI, ki predpisujejo objavo odluka v Uradnem listu Republike Slovenije, kdaj začnejo teči roki za referendumska opravila in kako se določi dan glasovanja. Drugih določb glede referenduma o ustanovitvi občine ne ZLS ne ZRLI ne vsebujeta.

52. Bistvena razlika glede na prej veljavno ureditev postopka ustanovitve občine je, da predhodni postopek ustanovitve občine, ki ga je urejal ZLS (glej 48. točko obrazložitve), ni več posebej urejen, temveč celoten postopek ustanovitve občine oziroma spremembe njenega območja poteka na podlagi določb PoDZ-1, ki urejajo zakonodajni postopek.³⁸ Glede na razloge za skrajšani in nujni zakonodajni postopek pride v poštev le smiselna uporaba določb PoDZ-1, ki urejajo redni zakonodajni postopek. Predlog zakona o ustanovitvi občine lahko vložijo predlagatelji zakona (Vlada, poslanec, Državni svet ali najmanj 5000 volivcev), ne pa več občinski svet (114. člen PoDZ-1).

³⁸ Vlada je v obrazložitvi Predloga ZLS-R (10. str.) navedla, da se po predlagani spremembi postopek začne z vložitvijo zakona v zakonodajni postopek, ki ga določa PoDZ-1 in s katerim je zagotovljeno sodelovanje občinskega sveta občine, na katere območje se predlog zakona nanaša, in Vlade, če ni predlagateljica zakona.

Sestavine predloga zakona določa 15. člen PoDZ-1.³⁹ Teh določb ni mogoče smiselno uporabiti za določitev sestavin, ki bi jih glede na specifičen predmet urejanja (ustanovitev občine oziroma sprememba območij občin) moral vsebovati predlog zakona o ustanovitvi občine (in so bili prej določeni v 14. členu ZLS/09). Prav tako ni določen postopek odločanja Državnega zbora o razpisu oziroma zavrnitvi razpisa referendumu o ustanovitvi občine, ki poteka med zakonodajnim postopkom, torej preden Državni zbor sprejme zakon o ustanovitvi nove občine. PoDZ-1 namreč nima določb o možnih odločitvah Državnega zbora glede izpolnjevanja kriterijev za ustanovitev občine in s to odločitvijo povezanih določb o razpisu referendumu med zakonodajnim postopkom.

53. Prav tako ZLS ne določa, katere »statusne spremembe« občin so možne (dopustne) in kako se določijo referendumska območja (prej je to natančno določal 15. člen ZLS/09).⁴⁰ Določitev referendumskega območja oziroma ob-

³⁹ Člen 115 PoDZ-1 določa:

»(1) Predlog zakona vsebuje naslov zakona, uvod, besedilo členov in obrazložitev.

(2) Ne glede na prejšnji odstavek predlog zakona o ratifikaciji mednarodne pogodbe vsebuje naslov zakona, besedilo členov, ki vključuje besedilo mednarodne pogodbe, in obrazložitev.

(3) Uvod vsebuje:

- oceno stanja in razloge za sprejem zakona,
- cilje, načela in poglobljeno rešitve predloga zakona,
- oceno finančnih posledic predloga zakona za državni proračun in druga javna finančna sredstva,
- navedbo, da so sredstva za izvajanje zakona v državnem proračunu zagotovljena, če predlog zakona predvideva porabo proračunskih sredstev v obdobju, za katerega je bil državni proračun že sprejet,

- prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih in prilagojenosti predlagane ureditve pravu Evropske unije; prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih mora vsebovati prikaz ureditve v najmanj treh pravnih sistemih držav članic Evropske unije,

- presojo posledic na posamezna področja, in sicer:

- presojo administrativnih posledic,

- presojo posledic na okolje, ki vključuje tudi prostorske in varstvene vidike,

- presojo posledic na gospodarstvo,

- presojo posledic na socialnem področju,

- presojo posledic glede na dokumente razvojnega načrtovanja in

- presojo posledic na druga področja,

- prikaz sodelovanja javnosti pri pripravi predloga zakona,

- podatek o zunanjem strokovnjaku oziroma pravni osebi,

ki je sodelovala pri pripravi predloga zakona (osebno ime in naziv fizične osebe ali firma in naslov pravne osebe),

- znesek plačila, ki ga je oseba iz prejšnje alineje v ta namen prejela,

- navedbo, kateri predstavniki predlagatelja bodo sodelovali pri delu državnega zbora in delovnih teles.

(4) Sestavine iz šeste, sedme, osme in devete alineje prejšnjega odstavka vsebuje le predlog zakona, ki ga predlaga vlada. Za predlog zakona, za katerega se predlaga sprejem po nujnem zakonodajnem postopku, vlada ne navede vsebin iz šeste in sedme alineje prejšnjega odstavka.

(5) V besedilu členov se morata smiselno uporabiti ženski in moški spol v tistih prvih členih oziroma poglavjih predloga zakona, ki določajo temeljne subjekte predloga zakona, z navedbo, da se v nadaljnjem besedilu uporabi naslavljanje v moškem spolu. To ne velja, kadar se predlagajo spremembe ali dopolnitve zakona, s katerimi se ne določa novih temeljnih subjektov zakona.

(6) Kadar se predlagajo spremembe ali dopolnitve zakona, predlagatelj priloži predlogu zakona tudi besedilo tistih določb zakona, za katere se predlagajo spremembe ali dopolnitve.

(7) V obrazložitvi se pojasni vsebina in namen posameznih členov predloga zakona ter posledice in medsebojne povezave v njih vsebovanih rešitvah.

⁴⁰ ZLS/09 je predvideval izvedbo referendumu o:

- ustanovitvi nove občine,

- združitvi dveh ali več sosednjih občin v novo občino,

- razdelitvi občine na dvoje ali več občin,

- izločitvi dela občine v novo občino,

- izločitvi dela občine in priključitvi sosednji občini.

močij je obvezna sestavina odloka o razpisu referendumu in lahko pomembno (celo odločilno) vpliva na izid referendumu. Zato način oblikovanja tega območja oziroma območij ne more biti prepuščen Državnemu zboru, temveč bi moral zakon določiti, kako se referendumsko območje oblikuje.⁴¹ Prav tako ne Ustava ne katerikoli zakon (ZLS ali ZRLI) ne določata morebitnega kvoruma, zlasti pa ne večine za sprejetje odločitve na referendumu o ustanovitvi nove občine.⁴²

54. Vlada v mnenju v zvezi z obstojem protiustavne pravne praznine v delu ureditve, ki ureja referendum, navaja, da 2. člen ZRLI, ki določa, da referendum o ustanovitvi občine ureja poseben zakon, ne pomeni, da poseben zakon ureja samo referendum o ustanovitvi občine, temveč je tak poseben zakon v konkretnem primeru ZLS, ki je *lex specialis*, medtem ko se za vprašanja, ki v posebnem zakonu niso urejena, uporablja ZRLI. Vlada poudarja, da so neutemeljene navedbe glede nujnosti določanja kvoruma oziroma minimalnega števila prebivalcev določenega območja, ki mora glasovati za ustanovitev nove občine. Kvorum za sprejetje referendumske odločitve naj bi bil določen v četrtem odstavku 90. člena Ustave, in sicer z modelom kvoruma zavrnitve za zakonodajni referendum, in v 170. členu Ustave glede potrditve ustavnih sprememb na referendumu.

55. Četrty odstavek 90. člena Ustave določa večino za odločanje na naknadnem zakonodajnem referendumu in določa, da je zakon na referendumu zavrnjen, če proti njemu glasuje večina volivcev, ki so veljavno glasovali, pod pogojem, da proti zakonu glasuje najmanj petina vseh volivcev. Drugi odstavek 170. člena Ustave določa večino za sprejetje spremembe Ustave, in sicer je sprememba Ustave na referendumu sprejeta, če zanjo glasuje večina volivcev, ki so glasovali, pod pogojem, da se glasovanja udeleži večina vseh volivcev. Navedenih ustavnih določb, ki se nanašajo na naknadni zakonodajni referendum in na referendum o spremembi Ustave, ki sta v Ustavi in ZRLI posebej in predvsem različno urejena, ni mogoče smiselno oziroma po analogiji uporabiti za ugotavljanje volje volivcev pri referendumu o ustanovitvi občine. Načelo jasnosti in pomenske določljivosti zahteva izrecno zakonsko ureditev teh vprašanj tudi pri referendumu o ustanovitvi nove občine oziroma spremembi območja občine.

56. Glede na navedeno ZLS ne določa statusnih sprememb pri ustanavljanju občin in v zvezi s tem meril za določitev območja glasovanja na referendumu. Prav tako ne določa morebitnega kvoruma oziroma večine za sprejetje odločitve na referendumu. Navedena vprašanja so bistvena za učinkovito uresničevanje pravice glasovati na referendumu, saj je od njih odvisen referendumski izid, posledično pa tudi za uresničevanje pravice do lokalne samouprave. Zato bi jih ZLS moral (jasno in pomensko določljivo) urediti.

57. Prav tako ni določeno, kako poteka zakonodajni postopek po morebitni izvedbi referendumu, zlasti če je referendum uspel. Po prej veljavni ureditvi je Državni zbor v slednjem primeru šele v tej fazi vložil predlog (spremembe) zakona o ustanovitvi nove občine oziroma spremembi območij občin in pri glasovanju o njem ni več preverjal izpolnjevanja kriterijev za ustanovitev nove občine, temveč je zaradi vezanosti na referendumski izid zgolj formalno sprejel zakon. Po veljavni ureditvi pa naj bi se zakonodajni postopek nadaljeval na podlagi predloga (sprememb) zakona, ki je bil vložen na začetku zakonodajnega postopka. Tudi ta del postopka v PoDZ-1 ni urejen. Ob tem Ustavno sodišče pripominja, da niti iz obrazložitve predloga ZLS-R niti iz mnenja Vlade v tem postopku (Državni zbor na zahteve predlagateljev ni odgovoril) ni razvidno,

⁴¹ Tako npr. niti iz ZLS niti iz ZRLI izrecno ne izhaja, kako poteka glasovanje na referendumu v primeru izločitve območja iz obstoječe občine – ali se glasuje na območju celotne občine ali se glasuje zgolj na delu, ki se želi izločiti.

⁴² ZPUODO in ZLS-M sta predpisovala relativno večino, po razveljavitvi 15. člena ZLS leta 2010 pa izrecna zakonska določba o tem ne obstaja.

kako naj bi konkretno potekal postopek ustanovitve novih občin v skladu s PoDZ-1, temveč Vlada zgolj splošno navaja, da po določbah, ki urejajo zakonodajni postopek.

58. Prvi in drugi predlagatelj izpodbijata tudi 16. člen ZLS, ker naj ne bi določal postopka ustanovitve mestne občine. Po veljavni ureditvi se mestna občina ne ustanovi po postopku, ki velja za ustanovitev občin, temveč gre zgolj za podelitev statusa mestne občine že ustanovljeni občini. Status mestne občine lahko v skladu s 16. členom ZLS dobi občina, ki izpolni pogoje, da je na njenem območju mesto, ki ima najmanj 20.000 prebivalcev in 15.000 delovnih mest ter je gospodarsko, kulturno in upravno središče širšega območja.⁴³ Status mestne občine se občini dodeli z zakonom, pred sprejetjem katerega ni (več)⁴⁴ treba izvesti referendum. Tudi o postopku podelitve statusa mestne občine niti ZLS niti PoDZ-1 nimata posebnih določb, temveč naj bi se status mestne občine prav tako podeljeval z zakonom, ki naj bi bil sprejet po zakonodajnem postopku, kot je določen v PoDZ-1. Ustavno sodišče ocenjuje, da bi moral biti glede na specifičnost predmeta urejanja tudi ta postopek posebej urejen oziroma da tudi glede tega vprašanja v ZLS obstaja protiustavna pravna praznina.

59. Glede na navedeno po presoji Ustavnega sodišča na številna in kompleksna pravna vprašanja, ki so navedena v prejšnjih točkah obrazložitve, v določbah ZLS, ZRLI in PoDZ-1 ni mogoče najti odgovora na podlagi nobene od ustaljenih metod pravne razlage. Zakonodajalec bi moral odgovoriti na navedena vprašanja, saj je to nujno za uresničevanje pravice glasovati na referendumu o ustanovitvi občine, ki je kot človekova pravica varovana v okviru pravice iz 44. člena Ustave (drugi odstavek 15. člena Ustave), in za uresničevanje ustavne pravice do lokalne samouprave. Zato je Ustavno sodišče odločilo, da je veljavna ureditev postopka ustanovitve novih občin oziroma spremembe njihovih območij in ureditev postopka podelitve statusa mestne občine protiustavna že zato, ker vsebuje protiustavno pravno praznino (2. člen Ustave) (2. točka izreka).

60. Ustavno sodišče je protiustavno pravno praznino umestilo v 14.b in 16. člen ZLS, ker urejata vsaj nekatera vprašanja postopka ustanovitve novih občin oziroma podelitve statusa mestne občine. Ker gre za primer, ko zakonodajalec določenih vprašanj, ki bi jih moral urediti, ni uredil, razveljavitev ni mogoča. Zato je Ustavno sodišče na podlagi prvega odstavka 48. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo, 109/12, 23/20 in 92/21 – v nadaljevanju ZUstS) sprejelo ugotovitveno odločbo. Na podlagi drugega odstavka 48. člena ZUstS je zakonodajalcu naložilo, naj ugotovljeno protiustavnost odpravi v roku enega leta po objavi te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije (4. točka izreka).

Glede neobstoja pravnega varstva zoper odločitev Državnega zbora o zavrnitvi predloga za razpis referenduma o ustanovitvi občine oziroma zavrnitvi predloga za podelitev statusa mestne občine

61. Tretji predlagatelj navaja, da ZLS ne predvideva pravnega varstva zoper odločitev Državnega zbora, da niso izpolnjeni ustavni oziroma zakonski kriteriji za ustanovitev občine oziroma da iz ureditve ni jasno, ali ima predlagatelj predloga za razpis referenduma za ustanovitev občine kakršnokoli posebno pravno sredstvo zoper takšno odločitev Državnega zbora, v kolikšnem času mora vložiti to pravno sredstvo, katere nepravilnosti je mogoče uveljavljati, kateri organ je pristojen za odločanje in kakšna so pooblastila, ki jih ima pri odločanju. Prav tako naj ne bi bila določena merila, po katerih naj se presojajo zatrjevane kršitve. Tako pomanjkljiva ureditev naj bi vsebovala protiustavno pravno praznino (2. člen Ustave) in naj bi onemogočala učinkovito uresničevanje pravice do pravnega sredstva iz 25. člena Ustave in posledično tudi pravice do sodnega varstva iz prvega odstavka 23. člena Ustave.

⁴³ Predlagatelja kriterijev za priznanje statusa mestne občine niti ne izpodbijata, temveč navajata zgolj, da so precej skopi.

⁴⁴ Z ZLS-R je bil odpravljen posvetovalni referendum pred ustanovitvijo mestne občine.

62. Ustavno sodišče je že v odločbi št. U-I-322/98 presodilo, da mora biti zoper odločitve, s katerimi Državni zbor ugotavlja, ali so izpolnjeni ustavni in zakonski pogoji za ustanovitev občin oziroma spremembo njihovih območij, zagotovljeno sodno varstvo. Z ZLS-M je bilo pravno varstvo zoper sklep Državnega zbora, s katerim je ta ob obravnavi posameznega predloga ocenil, da niso izpolnjeni pogoji za ustanovitev občine oziroma spremembo njenega območja, zagotovljeno s pobudo pred Ustavnim sodiščem. Z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 60/07 – ZLS-N) je bila v skladu z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-2/06 z dne 16. 2. 2006 (Uradni list RS, št. 21/06, in OdlUS XV, 16)⁴⁵ takšna ureditev spremenjena na način, da je lahko predlagatelj zoper takšno odločitev sprožil upravni spor za preizkus zakonitosti odločitve Državnega zbora.

63. V veljavni ureditvi pravno varstvo zoper odločitev Državnega zbora, da ne razpiše referenduma (ker niso izpolnjeni ustavni in zakonski pogoji za ustanovitev občine oziroma za spremembo njenega območja) oziroma da ne podeli statusa mestne občine, ni določeno. Vlada v mnenju navaja, da to ni potrebno, ker pomeni takšna odločitev Državnega zbora politično odločitev v okviru zakonodajnega postopka, zoper katero ni predvidenega sodnega varstva. V obrazložitvi Predloga ZLS-R, ki je predlagal črtanje določb o sodnem varstvu v upravnem sporu, pa je Vlada kot predlagateljica novele spremembo utemeljila z navedbo, da se lahko zakon tako kot drugi zakoni ustavnosodno presojajo. Po njenem mnenju drugačno pravno varstvo ni niti potrebno niti skladno z ustavnimi načeli.

64. Odločitev Državnega zbora v zakonodajnem postopku, s katerimi ugotavlja, ali so izpolnjeni ustavni in zakonski pogoji za ustanovitev občin oziroma spremembo njihovih območij, niso akti politične diskrecije,⁴⁶ temveč gre za presojo zakonodajalca, ali so v konkretnem primeru izpolnjeni kriteriji za ustanovitev občine oziroma podelitev statusa mestne občine, ki jih splošno določata Ustava in ZLS. Te odločitve imajo neposreden vpliv na uresničevanje ustavne pravice prebivalcev do lokalne samouprave, saj je od njih odvisno, ali bodo prebivalci določenega območja na referendumu vprašani za mnenje glede ustanovitve občine ali ne (tretji odstavek 139. člena Ustave),

⁴⁵ V odločbi št. U-I-2/06 (20. in 21. točka obrazložitve) je Ustavno sodišče ugotovilo, da sklep, s katerim Državni zbor ugotovi, da v konkretnem primeru ne obstajajo pogoji za ustanovitev občine, ki jih na splošen način predpisuje ZLS, in ki se ne objavi, temveč se vroči predlagateljem začetka postopka za ustanovitev nove občine, glede na veljavno ureditev v ZLS ne izpolnjuje niti formalnih niti materialnih kriterijev, da bi ga lahko šteli za predpis. Zato je presodilo, da je sklep posamičen akt. Posamične akte Ustavno sodišče presoja v postopku ustavne pritožbe, vendar šele potem, ko so izčrpana vsa pravna sredstva. Poleg tega v postopku ustavne pritožbe Ustavno sodišče presoja posamični akt samo z vidika posega v človekove pravice ali temeljne svoboščine. Ustavno sodišče je ugotovilo, da je zakonodajalec z ureditvijo v tretjem odstavku 14.a člena ZLS uredil posebno obliko pobude, pri kateri naj bi Ustavno sodišče v postopku presoje ustavnosti in zakonitosti predpisov presojalo posamičen akt. Opozorilo je, da vlagatelji pravnega sredstva nimajo niti položaja predlagateljev zahteve, niti jim ni treba izkazati pravnega interesa za vložitev pobude, zato gre za popolnoma novo pristojnost Ustavnega sodišča, ki jo je zakonodajalec določil, ne da bi upošteval z Ustavo določene pristojnosti Ustavnega sodišča, posebnosti postopka pred Ustavnim sodiščem in vlogo Ustavnega sodišča v ustavnem sistemu. Ker je zakonodajalec razširil pristojnosti Ustavnega sodišča tako, da so pooblastila in naloge Ustavnega sodišča v neskladju z njegovo vlogo v pravem sistemu, je Ustavno sodišče odločilo, da je takrat veljavni tretji odstavek 14.a člena ZLS v neskladju z 2. členom v zvezi s 160. in 162. členom Ustave.

⁴⁶ Akt politične diskrecije pomeni pravno nevezano odločitev nosilca zakonodajne oblasti kot političnega organa, ki je usmerjena v oblikovanje javnega interesa na podlagi vrednostnih sodb nosilca te oblasti, in ne v presojo najprimernejše odločitve glede na s predpisi že vnaprej določen javni interes (primerjaj z B. Zalar v: J. Breznik, E. Kerševan (ur.), Zakon o upravnem sporu s komentarjem, GV Založba, Ljubljana 2008, str. 60).

in posledično, upošteva referendumski izid, ali bo prišlo do ustanovitve občine oziroma spremembe območja občin ali ne. Ocena (ali ugotavljanje) izpolnjevanja z Ustavo in zakonom določenih kriterijev za ustanovitev občine je po stališču Ustavnega sodišča občutljivo vprašanje, ki ne izključuje možnosti arbitrarnega odločanja. Če bi pri tej odločitvi Državni zbor ravnal arbitrarno, bi onemogočil prebivalcem, da na referendumu izrazijo svojo voljo do ustanovitve občine, kar bi pomenilo oteževanje oziroma onemogočanje uresničevanja ustavne pravice do lokalne samouprave. Tudi podelitev statusa mestne občine ni akt politične diskrecije, temveč je Državni zbor pri odločanju o tem vprašanju dolžan spoštovati zakonske kriterije, ki jih je sam določil. Zato mora biti zoper take odločitve zagotovljeno učinkovito pravno varstvo, ki mora biti urejeno tako, da bo varovalo ustavne pravice in pravni položaj udeležencev postopka ter preprečevalo arbitrarnost Državnega zbora. Ker v primeru negativne odločitve Državnega zbora do razpisa referenduma in ustanovitve občine z zakonom (oziroma podelitve statusa mestne občine z zakonom) sploh ne pride, pravno varstvo s pobudo ni upošteveno.

65. ZLS ne vsebuje določb o pravnem varstvu zoper odločitve Državnega zbora, da niso izpolnjeni kriteriji za ustanovitev občin oziroma podelitev statusa mestne občine (protiustavna pravna praznina). Zato je v neskladju z 2. členom Ustave. Vrsto in obseg pravnega varstva bo moral urediti zakonodajalec z zakonom. Pri tem bo moral upoštevati stališče Ustavnega sodišča, da Ustava v postopku nastajanja zakonov ne predvideva sodnega nadzora nad odločitvami organov oziroma njihovih predstavnikov, sprejetimi v okviru zakonodajnega postopka,⁴⁷ oziroma da ravnanje Državnega zbora v zakonodajnem postopku ni posamični akt.⁴⁸ Prav tako bo moral upoštevati, da je učinkovito pravno varstvo lahko zagotovljeno le, če je odločitev Državnega zbora obrazložena.

66. Ustavno sodišče je ugotovilo, da je izpodbijana ureditev protiustavna zato, ker vsebuje protiustavno pravno praznino glede ureditve pravnega varstva zoper odločitve Državnega zbora, da niso izpolnjeni kriteriji za ustanovitev občine oziroma spremembo območja občine in za podelitev statusa mestne občine (3. točka izreka). Ker gre za primer, ko zakonodajalec določenega vprašanja, ki bi ga moral urediti, ni uredil, razveljavitev ni mogoča. Zato je Ustavno sodišče na podlagi prvega odstavka 48. člena ZUstS sprejelo ugotovitveno odločbo. Na podlagi drugega odstavka 48. člena ZUstS je zakonodajalcu naložilo, naj ugotovljeno protiustavnost odpravi v roku enega leta po objavi te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije (4. točka izreka).

67. Tretji predlagatelj navaja, da izpodbija tudi sklep Državnega zbora. Po navedbah tretjega predlagatelja naj bi z njim Državni zbor zaključil obravnavo Predloga. Gre torej za odločitev Državnega zbora, s katero je ta zavrnil razpis referenduma o ustanovitvi nove občine, tj. Občine Golnik.

68. V veljavni ureditvi pravno varstvo zoper takšno odločitev Državnega zbora ni predvideno. Ustavno sodišče je odločilo, da je ZLS zaradi tega v neskladju z Ustavo (3. točka izreka). Da bi lahko zagotovilo pravno varstvo zoper izpodbijani

sklep Državnega zbora, je na podlagi drugega odstavka 40. člena ZUstS sprejelo način izvršitve svoje odločbe (5. točka izreka). Določilo je, da je do drugačne zakonske ureditve pravno varstvo zoper odločitev Državnega zbora, da niso izpolnjeni kriteriji za ustanovitev občine in da ne bo razpisal referenduma, zagotovljeno z zahtevo v postopku pred Ustavnim sodiščem, ki jo lahko vložijo predlagatelj ustanovitve občine in referendumu v roku 30 dni od sprejetja odločitve Državnega zbora. Pri tem Ustavno sodišče opozarja, da s takim načinom izvršitve svoje odločbe tudi tokrat prehodno določa le najnujnejša pravila, da bi lahko zagotovilo pravno varstvo zoper izpodbijani sklep Državnega zbora. Zakonodajalec se bo moral na odločbo Ustavnega sodišča ustrezno odzvati in poskrbeti za celovito ureditev vseh vprašanj v zvezi s pravnim varstvom, ki po naravi stvari zahteva natančno zakonsko ureditev postopka, v kateri mora zakonodajalec jasno določiti večje število pomembnih vprašanj (možne odločitve Državnega zbora, zoper katere so zagotovljeni pravno varstvo, vrsta pravnega varstva, pravno sredstvo, upravičenci za vložitev pravnega sredstva, pristojni organ za odločanje, rok za vložitev pravnega sredstva, razlogi za izpodbijanje, obseg preizkusa pravnega sredstva, pravila o trditvenem in dokaznem bremenu, merila presoje, pooblastila za odločanje itd.).

B. – III.

Glede sklepa Državnega zbora

69. Skupina poslank in poslancev Državnega zbora s prvopodpisano Matejo Udovč je 30. 9. 2021 v zakonodajni postopek vložila Predlog, v katerem je podrobneje obrazložila razloge za izločitev dela mestne občine v novo občino in predlagala razpis referenduma o ustanovitvi nove občine, tj. Občine Golnik. Predlog je bil v skladu s prvim odstavkom 94. člena ZLS in prvim odstavkom 145. člena PoDZ-1 posredovan v mnenje lokalnim skupnostim in njihovim reprezentativnim združenjem. Mestna občina Kranj, Mestna občina Ljubljana in Združenje mestnih občin so podali negativno mnenje k Predlogu. Vlada je 14. 10. 2021 podala mnenje, v katerem je ocenila, da so zakonski pogoji za razpis referenduma in ustanovitev nove Občine Golnik izpolnjeni.⁴⁹ Matično delovno telo Državnega zbora (Odbor za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo) je po opravljeni razpravi in soočenju stališč deležnikov Predlog ocenilo kot primeren. Zatem je Državni zbor na podlagi 184. člena PoDZ-1 na seji 25. 11. 2021 glasoval o sklepu za razpis referenduma, pri čemer navedenega sklepa ni sprejel. Tretji predlagatelj zatrjuje, da je Državni zbor ravnal arbitrarno.

70. Tretji predlagatelj (Državni svet) ni predlagatelj referenduma, temveč je to skupina poslank in poslancev Državnega zbora. Glede na navedeno tretji predlagatelj ni upravičena oseba za vložitev zahteve za oceno ustavnosti izpodbijanega sklepa Državnega zbora. Zato je Ustavno sodišče to zahtevo zavrglo (6. točka izreka).

B. – IV.

Glede zahteve za oceno ustavnosti prvega odstavka 2. člena ZRLI

71. Prvi predlagatelj navaja, da izpodbija tudi prvi odstavek 2. člena ZRLI, ki določa, da referendum o ustanovitvi občine ureja poseben zakon.

72. ZUstS v prvem odstavku 24.b člena določa, kaj mora vsebovati zahteva za oceno ustavnosti in zakonitosti izpodbijanega predpisa. Skladno s tretjo alinejo prvega odstavka 24.b člena ZUstS ter s I. točko Priloge Poslovnika Ustavnega sodišča (Uradni list RS, št. 86/07, 54/10, 56/11, 70/17 in 35/20) mora zahteva vsebovati tudi navedbo razlogov neskladnosti z Ustavo. Po prvem odstavku 25. člena ZUstS Ustavno sodišče zahtevo zavrne, če niso izpolnjeni pogoji iz prvega odstavka 24.b člena ZUstS.

73. Prvi predlagatelj navaja zgolj, da je prvi odstavek 2. člena ZRLI (enako kot 12. in 14.b člen ZLS), ker ne ureja

⁴⁷ Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-54/09 z dne 14. 4. 2011 (Uradni list RS, št. 34/11), 26. točka obrazložitve. Čeprav se tudi občina ustanovi z zakonom, ki se sprejema v zakonodajnem postopku, ne gre za povsem običajen zakonodajni postopek. V tem postopku je referendum po Ustavi (tretji odstavek 139. člena Ustave) obvezen, kar pomeni, da nobena občina ne more biti ustanovljena ali njeno območje spremenjeno, ne da bi bil pred tem izveden referendum. Glede na navedeno je tudi v postopku ustanovitve občine referendumski postopek del zakonodajnega postopka.

⁴⁸ Prim. sklep senata Ustavnega sodišča št. Up-604/10 z dne 13. 9. 2010, s katerim je bila zavrnjena ustavna pritožba zoper zahtevo Državnega sveta za ponovno odločanje (veto) in zoper ravnanje Državnega zbora (nesprejetje zakona o ustanovitvi občine), ker je senat presodil, da ne gre za posamičen akt državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil, s katerim bi bilo odločeno o pravici, obveznosti ali pravni koristi pritožnikov.

⁴⁹ Mnenje Vlade št. 04200-3/2021/4 z dne 14. 10. 2021.

referenduma o ustanovitvi občine, v neskladju z 2. členom v zvezi s 139. členom Ustave (načelo pravne varnosti in jasnosti pravnih norm, načelo zaupanja v pravo) in z drugim odstavkom 14. člena Ustave. Prvi predlagatelj ni pojasnil, zakaj naj bi bil prvi odstavek 2. člena ZRLI, ki zgolj splošno določa, da referendum o ustanovitvi občine ureja poseben zakon, v neskladju z navedenimi ustavnimi določbami. Glede na navedeno zahteva za oceno ustavnosti prvega odstavka 2. člena ZRLI ne vsebuje bistvenih sestavin, ki jih mora vsebovati vsaka zahteva (prvi odstavek 24.b člena ZUstS). Zato jo je Ustavno sodišče zavrglo (7. točka izreka).

C.

74. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi 21. in 48. člena, drugega odstavka 40. člena in prvega odstavka 25. člena ZUstS v sestavi: predsednik dr. Matej Accetto ter sodnica in sodniki dr. Rok Čeferin, Dr. Dr. Klemen Jaklič (Oxford ZK, Harvard ZDA), dr. Rajko Knez, dr. Rok Svetlič, Marko Šortl in dr. Katja Šugman Stubbs. Odločbo je sprejelo soglasno.

Dr. Matej Accetto
predsednik

2136. Odločba o ugotovitvi, da druga poved drugega odstavka 47. člena Gradbenega zakona ni bila v neskladju z Ustavo

Številka: U-I-405/22-12
Datum: 4. 7. 2024

ODLOČBA

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti, začetem z zahtevo Vrhovnega sodišča, na seji 4. julija 2024

o d l o č i l o:

Druga poved drugega odstavka 47. člena Gradbenega zakona (Uradni list RS, št. 61/17, 72/17 – popr. in 65/20) ni bila v neskladju z Ustavo.

Obrazložitev

A.

1. Predlagatelj je prekinil postopek odločanja o reviziji in vložil zahtevo za oceno ustavnosti druge povedi drugega odstavka 47. člena Gradbenega zakona (v nadaljevanju GZ). Meni, da je izpodbijana določba v neskladju z načelom enakosti (drugi odstavek 14. člena Ustave) in pravico do učinkovitega sodnega varstva (prvi odstavek 23. člena Ustave).

2. Predlagatelj pojasnjuje, da je revident iz prekinjenega postopka vložil predlog za obnovo postopka, ki se je končal z izdajo gradbenega dovoljenja. Upravna enota je predlog za obnovo postopka zavrgla, ker naj bi bil prepozen. Upravno sodišče je zavrnilo tožbo in potrdilo odločitev upravne enote. Sprejelo je stališče, da je treba pri odločanju o predlogu za obnovo postopka izdaje gradbenega dovoljenja uporabiti drugi odstavek 47. člena GZ, ki v primerih, ko oseba zahteva obnovo postopka, ker bi morala biti udeležena v postopku, določa, da po preteku dveh mesecev od začetka gradnje predloga za obnovo postopka ni mogoče več vložiti. Ker naj bi revident ta rok zamudil, naj bi bila odločitev upravne enote zakonita.

3. Predlagatelj navaja, da bo moral pri odločanju o reviziji uporabiti drugo poved drugega odstavka 47. člena GZ, saj odločitvi upravne enote in Upravnega sodišča temeljita prav na tej določbi. Zato okoliščina, da je GZ pred vložitvijo zahteve

prenehal veljati, ne more vplivati na izpolnjenost procesnih predpostavk. Predlagatelj tudi zatrjuje, da je izpodbijana določba tako jasna in določljiva, da je ni mogoče razlagati tako, da bi se zagotovila njena ustavnoskladna uporaba.

4. Druga poved drugega odstavka 47. člena GZ naj bi bila v neskladju z načelom enakosti. Predlagatelj pojasni, da različna ureditev postopkov odločanja na različnih pravnih področjih sama po sebi še ne pomeni nedopustnega razlikovanja. Na področju upravnega odločanja naj bi bil standard varstva procesnih pravic posameznikov določen z Zakonom o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13 – v nadaljevanju ZUP). Vsak odstop od splošno uveljavljene zakonske ureditve na posameznem upravnem področju bi bilo treba po mnenju predlagatelja šteti za razlikovanje v procesnem položaju strank, ki ga varuje drugi odstavek 14. člena Ustave. Obnova postopka naj bi bila namenjena odpravi različnih pomanjkljivosti že končanega upravnega postopka, med drugim tudi zagotovitvi udeležbe v postopku vsem, ki bi glede na vsebino upravne zadeve morali v postopku sodelovati. To naj bi bilo še bolj poudarjeno v upravnih postopkih, v katerih krog strank in stranskih udeležencev ni vnaprej formalno določen, temveč naj bi bilo treba krog oseb, ki so se postopka upravičene udeleževati, ugotavljati v vsakem konkretnem primeru. Z udeležbo v upravnem postopku naj bi posamezniki izvrševali pravico iz 22. člena Ustave, zato naj bi tudi obnova postopka zagotavljala učinkovito izvrševanje te človekove pravice. Pravna sredstva pa naj bi morala zagotavljati tudi učinkovito varstvo človekovih pravic.

5. Predlagatelj zatrjuje, da je ob upoštevanju narave in značilnosti gradbenih zadev tako na podlagi GZ kot na podlagi prej veljavnih gradbenih predpisov prav obnova postopka edino pravno sredstvo, ki je na voljo osebi, ki se postopka ni udeležila kot stranka ali stranski udeleženec, in s tem edino pravno sredstvo za varstvo pravice iz 22. člena Ustave. Obstoje upravnega postopka praviloma širši javnosti ne more biti znan. Zato naj posameznik tudi ne bi mogel vložiti zahteve za vstop v postopek (142. člen ZUP) ali vložiti pritožbe zoper zavrnitev take zahteve (prvi odstavek 142. člena ZUP) oziroma pritožbe zoper gradbeno dovoljenje. Po dokončnosti odločbe naj bi bilo edino pravno sredstvo, ki ga lahko za varstvo pravice do udeležbe v postopku uporabi taka oseba, prav obnova postopka (9. točka 260. člena ZUP).

6. Predlagatelj meni, da ni videti razumnega razloga za specialno ureditev pravnega sredstva obnove, ki bi izhajal iz specifičnosti postopka izdaje gradbenega dovoljenja. Meni, da je treba pri presoji razumnega razloga za razlikovanje med specialno ureditvijo obnove postopka po GZ in obnovo postopka po ZUP upoštevati posledice, ki iz navedene različnosti izhajajo. Če zaradi razlikovanja pride do težjih posegov v človekove pravice, morajo biti tudi razlogi za različno ureditev bolj prepričljivi. Oseba, ki ji ni bila dana možnost sodelovanja v upravnem postopku izdaje gradbenega dovoljenja, naj bi lahko dosegla obnovo postopka le, če je predlog vložila v kratkem objektivnem roku, in sicer v dveh mesecih od začetka gradnje. Predlagatelj meni, da je šlo za nerazumno procesno trdoto, ker je rok začel teči od objektivne (začetek gradnje) in ne od subjektivne okoliščine (seznanitev z začetkom gradnje). To naj bi pomenilo, da rok teče in se lahko tudi izteče neodvisno od strankine volje in vedenja o tem dejstvu. S tem pa naj bi zakonodajalec bistveno odstopil od procesnih rokov, ki veljajo za obnovo postopka po splošni ureditvi, po kateri so objektivni roki praviloma bistveno daljši. Pričakovana posledica kratkega objektivnega roka naj bi bila, da osebe, ki niso bile udeležene v postopku, takega roka ne bi mogle ujeti. Predlagatelj meni, da ne vidi razumnega razloga, da bi se osebami, ki v upravni postopek na podlagi GZ (nezakonito) niso bile povabljene, naložila obveznost spremljati morebitne začetke gradnje na nepremičninah v njihovi bližini, zato da bi lahko pravočasno uveljavile svoje človekove pravice. Teža posledic kratkega objektivnega roka za stranko je pri zakonski ureditvi obnove postopka izdaje gradbenega dovoljenja še večja ob upoštevanju prve povedi

drugega odstavka 47. člena GZ, ki določa še dodatni pogoj za dopustnost obnove. Posameznik naj bi moral dokazati, da bi obnova postopka lahko pripeljala do drugačne odločitve. Tudi s tega vidika je posebna ureditev v GZ različna od splošne ureditve, ki takega pogoja v zvezi z obnovitvenim razlogom iz 9. točke 260. člena ZUP ne zapoveduje.

7. Predlagatelj meni, da je druga poved drugega odstavka 47. člena GZ tudi v neskladju s pravico do sodnega varstva (prvi odstavek 23. člena Ustave). Ob upoštevanju ureditve splošnega upravnega postopka in upravnega spora posameznik pridobi pravico do pritožbe v upravnem postopku in pravico do vložitve tožbe v upravnem sporu le, če je ta oseba v dokončno končanem upravnem postopku sodelovala kot stranka. To pomeni, da je edini način, da si posameznik, ki ni bil udeležen v upravnem postopku, zagotovi dostop do sodnega varstva, predlog za obnovo upravnega postopka. Po mnenju predlagatelja dostop do obnove upravnega postopka ne bi smel biti nesorazmerno omejen, saj naj bi pomenil tudi omejitev dostopa do sodnega varstva, v katerem bi posameznik lahko uveljavljal kršitev pravic z izdanim gradbenim dovoljenjem. Po mnenju predlagatelja ureditev obnove upravnega postopka ključno vpliva na učinkovito izvrševanje pravice do sodnega varstva v upravnem sporu (prvi odstavek 23. člena in 157. člen Ustave). Zato predlagatelj meni, da izpodbijana določba pomeni tudi nesorazmeren poseg v pravico do sodnega varstva, za kar ni videti niti ustavno dopustnega cilja niti nujnosti za tak poseg.

8. Ustavno sodišče je zahtevo poslalo v odgovor Državnemu zboru, ki nanjo ni odgovoril. O zahtevi je podala mnenje Vlada. Vlada meni, da posebna ureditev obnove postopka izdaje gradbenega dovoljenja izhaja iz posebnosti pravnega področja, ki ureja graditev objektov. Navaja, da mora organ ves čas postopka po uradni dolžnosti zagotavljati, da so v postopku udeleženi vsi, na katerih pravice ali pravne koristi bi lahko vplivala odločba (44. člen ZUP). GZ naj bi v drugem odstavku 36. člena določal širok krog oseb, ki so lahko stranski udeleženci v postopku izdaje gradbenega dovoljenja.

9. Vlada se strinja s predlagateljem, da oseba, ki bi morala biti vključena v upravni postopek, vendar ni bila, v številnih upravnih zadevah običajno težko zazna, da je bila odločba izdana, ker tek postopka in posledice izdane upravne odločbe v javnosti niso zaznavni. Vendar Vlada meni, da gre pri izdaji gradbenega dovoljenja za drugačen položaj. Že med upravnim postopkom za izdajo gradbenega dovoljenja naj bi bilo treba na nepremičnini, kjer naj bi potekala nameravana gradnja, postaviti vidna obvestila. Investitor naj bi bil dolžan, razen pri linijskih gradbenih inženirskih objektih, namestiti vabilo za udeležbo na lahko dostopnem in vidnem mestu na nepremičnini, na kateri naj bi se izvedla nameravana gradnja (tretji odstavek 37. člena GZ). Po začetku gradnje pa naj bi bile posledice izdaje gradbenega dovoljenja vidne tudi s spremembami v prostoru. GZ naj bi posebej urejal način seznanitve javnosti z nameravano gradnjo. S tem naj bi bile z nameravano gradnjo seznanjene tudi osebe, ki jih upravni organ ne bi povabil v postopek. Te osebe bi lahko zahtevale vstop v postopek kot stranski udeleženci (drugi in peti odstavek 142. člen ZUP).

10. Po izdaji pravnomočnega gradbenega dovoljenja in pred začetkom gradnje naj bi se moralo izvesti zakoličenje objekta (prvi odstavek 60. člena GZ). Investitor naj bi moral pri pristojnem organu prijaviti začetek gradnje. Podatek o izdanem gradbenem dovoljenju in prijava začetka gradnje naj bi bila javno dostopna na spletni strani prostorskega informacijskega sistema. Investitor naj bi bil dolžan do začetka gradnje ograditi in označiti gradbišče. Na vidnem mestu naj bi bil dolžan namestiti gradbiščno tablo (65. člen GZ).

11. Iz navedenega naj bi izhajalo, da je iz okoliščin, ki so na zunaj vidne na nepremičnini nameravane gradnje, mogoče že med tekom upravnega postopka kot tudi po izdanem gradbenem dovoljenju sklepati, da investitor načrtuje gradnjo na konkretni nepremičnini. Rok za vložitev predloga za obnovo postopka naj bi začel teči šele z dejanskim začetkom izvajanja del, ki je povezan s prisotnostjo težke mehanizacije. Vlada meni, da se od lastnikov nepremičnin pričakuje, da pri varstvu svoje lastnine ravnajo skrbno in da aktivno varujejo svoje pravno varovane interese. Vlada tudi opozarja, da gradbeno

dovoljenje velja pet let od njegove pravnomočnosti. To naj bi pomenilo, da lahko investitor začne gradnjo kadarkoli v tem obdobju. Ker začne rok za vložitev predloga za obnovo postopka teči od dejanskega začetka gradnje, bi lahko bil ta rok v določenih primerih tudi ugodnejši kot rok, določen v ZUP.

12. Glede na navedeno Vlada meni, da je triletni objektivni rok, določen v ZUP pri postopku izdaje gradbenega dovoljenja, nesprejemljiv. Pri gradnji naj bi šlo za spremembe v prostoru, zato naj bi bilo nujno, da je rok časovno omejen na dva meseca po začetku gradnje. Pridobitelj pravnomočnega gradbenega dovoljenja naj bi se zanašal na to, da je njegov objekt zgrajen zakonito. Obnova postopka bi lahko imela za stranko, ki je z izdanim dovoljenjem pridobila pravice, hude pravne posledice (npr. pravica do doma), zato naj bi bil daljši rok nevzdržen. Poleg pravne negotovosti naj bi obnova postopka lahko imela hude finančne posledice za investitorja (visoki stroški gradnje). Po mnenju Vlade naj bi bilo treba ustreznost roka za vložitev predloga za obnovo iz druge povedi drugega odstavka 47. člena GZ pretehtati ob upoštevanju načela sorazmernosti. Določitev daljšega roka naj bi nesorazmerno posegala v pridobljene pravice investitorja, ki je začel gradnjo na podlagi pravnomočnega gradbenega dovoljenja. Vlada je opozorila na tretji odstavek 47. člena GZ, ki je določal, kdaj se šteje, da je poseg v pridobljene pravice ali pravne koristi lastnika objekta nesorazmeren, in sicer je treba teža posega v pravice in pravne koristi lastnika objekta tehtati z javnim interesom preprečevanja ali odvratanja neposredne nevarnosti za zdravje in življenje ljudi ali neposredne nevarnosti za dele okolja v skladu s predpisi, ki urejajo varstvo okolja. Po mnenju Vlade je dvomesečni rok od začetka gradnje za vložitev predloga za obnovo postopka utemeljen, ni pretirano kratek in omogoča učinkovito sodno varstvo posameznikov, ki niso bili udeleženi v postopku izdaje gradbenega dovoljenja, ter varstvo pridobljenih pravic investitorja.

13. Ustavno sodišče je mnenje Vlade vročilo predlagatelju. Predlagatelj na mnenje Vlade ni odgovoril.

B. – I.

Upravičenost predlagatelja za vložitev zahteve

14. Pogoji, pod katerimi lahko sodišče kot predlagatelj začne postopek za oceno ustavnosti zakona pred Ustavnim sodiščem, so določeni v 156. členu Ustave in prvem odstavku 23. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo, 109/12, 23/20 in 92/21 – v nadaljevanju ZUStS). Sodišče lahko prekine postopek, ki ga vodi, in začne postopek pred Ustavnim sodiščem le, če oceni, da je zakonska določba, ki bi jo moralo uporabiti pri odločanju, protiustavna. Sodišče mora izkazati, da mora izpodbijano zakonsko določbo uporabiti v postopku, v katerem odloča, in da izpodbijane zakonske določbe ni mogoče razložiti ustavnoskladno.¹

15. Predlagatelj zahteva oceno ustavnosti druge povedi drugega odstavka 47. člena GZ, ki je določala rok za vložitev predloga za obnovo postopka, če predlagatelj predlaga obnovo iz razloga, ker bi moral biti udeležen v postopku kot stranski udeleženec in mu ta možnost ni bila dana. Druga poved drugega odstavka 47. člena GZ je še pred vložitvijo zahteve prenehala veljati.² Po prvem odstavku 47. člena ZUStS odloči Ustavno sodišče o ustavnosti zakona, ki v času vložitve zahteve ne velja več, niso pa bile odpravljene posledice njegove protiustavnosti. V navedeni zadevi gre za takšen primer. Vrhovno sodišče je zahtevi za oceno ustavnosti priložilo pravnomočen sklep o prekinitvi revizijskega postopka do odločitve Ustavnega sodišča. Iz tega sklepa izhaja, da predlagatelj odloča o reviziji zoper sodbo Upravnega sodišča. Predmet revizijskega postopka bo presoja stališč Upravnega sodišča, ki je zavrnilo tožbo in potrdilo zakonitost sklepa upravne enote o zavrženju predloga

¹ Glej odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-139/14 z dne 26. 3. 2015 (Uradni list RS, št. 24/15), 7. točka obrazložitve, in št. U-I-192/23 z dne 1. 2. 2024 (Uradni list RS, št. 18/24), 9. točka obrazložitve.

² GZ je prenehala veljati z dnem uveljavitve Gradbenega zakona (Uradni list RS, št. 199/21 in 133/23 – v nadaljevanju GZ-1), tj. 31. 12. 2021 (157. in 158. člen GZ-1).

za obnovo postopka izdaje gradbenega dovoljenja. Navedeni sklep upravne enote temelji na drugi povedi drugega odstavka 47. člena GZ. Upravna enota je predlog za obnovo postopka zavrgla, ker naj bi bil prepozen. To pomeni, da bo Vrhovno sodišče moralo pri odločanju o reviziji uporabiti drugo poved drugega odstavka 47. člena GZ, ker pomeni pravno podlago za njegovo odločanje. Prav tako je predlagatelj izkazal, da izpodbijane določbe ni mogoče razložiti v skladu z njegovo tezo o vsebini jamstev drugega odstavka 14. člena in prvega odstavka 23. člena Ustave. Predlagatelj meni, da je dvomesečni rok za vložitev predloga za obnovo postopka izdaje gradbenega dovoljenja prekratek. Zakonska določba je jasna in pomensko popolnoma določena ter je ni mogoče razložiti tako, da bi bil lahko navedeni rok daljši, kar po mnenju predlagatelja zahteva Ustava. Glede na navedeno je predlagatelj izkazal obstoj procesnih predpostavk za vložitev zahteve za oceno ustavnosti druge povedi drugega odstavka 47. člena GZ.

B. – II.

Opis zakonske ureditve

16. Predlagatelj izpodbija drugo poved drugega odstavka 47. člena GZ, ki je določal rok za vložitev predloga za obnovo postopka izdaje gradbenega dovoljenja, če oseba zahteva obnovo iz razloga, ker bi morala biti udeležena v postopku kot stranski udeleženec in ji ni bila dana možnost udeležbe (9. točka 260. člena ZUP).

17. Druga poved drugega odstavka 47. člena GZ se je glasila:

»Po preteku dveh mesecev od začetka gradnje ni mogoče predlagati obnove postopka iz razloga iz prejšnjega stavka.«

18. Pred začetkom gradbenih del je praviloma treba pridobiti gradbeno dovoljenje. Postopek izdaje gradbenega dovoljenja je bil urejen tako v ZUP kot v GZ. Narava pravnega področja, ki ga je urejal GZ, je zahtevala tudi prilagojen postopek, ki je upošteval posebnosti pravnih razmerij na tem področju. Pristojni organ je moral pri odločanju uporabiti določbe posebnega upravnega postopka, splošni upravni postopek pa je uporabljal le subsidiarno glede tistih vprašanj, ki jih posebni zakon ni uredil (3. člen ZUP). V postopku izdaje gradbenega dovoljenja se odloča o pravicah, obveznostih in pravnih koristih, ki jih imajo osebe iz pravnih razmerij na upravnem področju, ki ureja pogoje za graditev objektov in druga vprašanja, povezana z graditvijo objektov. Upravni postopek izdaje gradbenega dovoljenja se je začel na zahtevo stranke, tj. investitorja (prvi odstavek 36. člena GZ). Druge osebe, na katerih pravice ali pravne koristi bi gradbeno dovoljenje lahko vplivalo, so imele položaj stranskih udeležencev. V drugem odstavku 36. člena GZ je zakonodajalec ob upoštevanju narave upravnega področja graditve objektov primeroma opredelil osebe, na katerih pravice ali pravne koristi bi lahko vplivala izdaja gradbenega dovoljenja.³

19. Zakonodajalec je deloma drugače uredil tudi pravna sredstva zoper izdano gradbeno dovoljenje, vključno z obnovo

postopka.⁴ Obnova postopka je izredno pravno sredstvo, ki ga je mogoče uporabiti samo v primeru taksativno naštetih kršitev postopka, med drugim tudi iz razloga, če osebi, ki bi morala biti udeležena v postopku kot stranka ali stranski udeleženec, ni bila dana možnost udeležbe v postopku (9. točka 260. člena ZUP). Osebe, ki bi na podlagi drugega odstavka 36. člena GZ in ob upoštevanju 43. člena ZUP morale sodelovati v postopku, pa niso, so lahko predlagale obnovo postopka. Obnova postopka poteka v dveh fazah, to sta t. i. predhodni postopek in postopek obnove. V predhodnem postopku pristojni organ najprej preizkusi, ali predlog za obnovo izpolnjuje formalne pogoje za meritorno odločanje oziroma reševanje zadeve. Pristojni organ mora v okviru formalnega preizkusa predloga za obnovo preizkusiti dovoljenost, popolnost in pravočasnost predloga, ali je predlog podala upravičena oseba in ali je okoliščina, na katero se predlog opira, verjetno izkazana.⁵ Če predlog ne izpolnjuje formalnih pogojev, ga organ zavrne (prvi in drugi odstavek 267. člena ZUP). V drugi fazi predhodnega preizkusa pristojni organ preizkusi, ali so okoliščine, na katere se opira predlog za obnovo, take, da bi lahko pripeljale do drugačne odločbe. Če pristojni organ ugotovi, da okoliščina, ki se navaja kot razlog za obnovo, ni taka, da bi lahko pripeljala do drugačne odločitve, predlog za obnovo zavrne (tretji odstavek 267. člena ZUP). Če pristojni organ ne zavrne ali ne zavrne predloga za obnovo, izda sklep, da se obnova dovoljuje, in določi, v kolikšnem obsegu naj se postopek obnovi (prvi odstavek 268. člena ZUP). V drugi fazi pa pristojni organ ponovno odloči o upravni zadevi.

20. V GZ je bil drugače kot v splošni ureditvi v ZUP določen rok za vložitev predloga za obnovo postopka.⁶ Zakon je določal, da posameznik, ki bi moral biti udeležen v postopku kot stranski udeleženec in mu ni bila dana možnost udeležbe, po preteku dveh mesecev od začetka gradnje predloga za obnovo postopka izdaje gradbenega dovoljenja ni več mogel vložiti. To pomeni, da je lahko posameznik vložil predlog za obnovo postopka od trenutka dokončnosti gradbenega dovoljenja⁷ do poteka dveh mesecev od začetka gradnje. Dvomesečni rok je začel teči z začetkom gradnje, tj. z začetkom izvajanja gradbenih, obrtniških ali inštalacijskih del (43. točka prvega odstavka 3. člena GZ). Zakonodajalec je torej določil rok, v katerem je mogoče opraviti procesno dejanje. Šlo je za zakoniti, prekluzivni in procesni rok. Zamuda tega roka je povzročila izgubo pravice do določenega dejanja v postopku in stranka procesnega dejanja ni več mogla opraviti na učinkovit način. Učinek prekluzije je nastopil po samem zakonu in ga je morala uradna oseba upoštevati po uradni dolžnosti. Uradna oseba tega roka ni več mogla podaljšati. Rok, določen v drugi povedi drugega odstavka 47. člena GZ, je bil tudi objektivni rok, saj je začel teči od trenutka, ko se je zgodil določen dogodek, tj. začetek gradnje, in ni začel teči z nastopom subjektivne okoliščine, ko je udeleženec izvedel za določeno okoliščino.⁸ GZ pa je tudi drugače kot ZUP uredil preizkus kvalificiranosti predloga za ob-

⁴ Iz tretje alineje drugega odstavka 50. člena GZ izhaja, da poseben rok za vložitev predloga za obnovo postopka ne velja v integralnem postopku izdaje gradbenega dovoljenja za objekte z vplivi na okolje.

⁵ Glej B. Žuber, v: P. Kovač in E. Kerševan (ur.), Komentar Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP), 2. knjiga, Zbirka predpisov s komentarjem, Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana 2020, str. 693.

⁶ Stranka lahko predlaga obnovo v enem mesecu od dneva, ko je izvedela, da je bila odločba izdana (5. točka prvega odstavka 263. člena ZUP), in v treh letih od dokončnosti odločbe (četrti odstavek 263. člena ZUP).

⁷ Postopek je mogoče obnoviti le, če je bil končan z dokončno odločbo. Pred dokončnostjo odločbe je mogoče obnovitvene razloge uveljavljati s pritožbo (glej B. Žuber, v: P. Kovač in E. Kerševan (ur.), citirano delo, str. 641, ter E. Kerševan in V. Androjna, Upravno procesno pravo, Upravni postopek in upravni spor, Zbirka pravna obzorja, GV Založba, Ljubljana 2017, str. 429).

⁸ Primerjaj z E. Kerševan in V. Androjna, citirano delo, str. 197–198.

³ Drugi odstavek 36. člena GZ je določal:

»Stranski udeleženci v postopku izdaje gradbenega dovoljenja so lahko:

- lastnik nepremičnine in imetnik druge stvarne pravice na nepremičnini, ki je predmet izdaje gradbenega dovoljenja;
- lastnik zemljišča, ki mejni na nepremičnini, na katerih je nameravana gradnja, razen če pristojni upravni organ za gradbene zadeve ugotovi, da gradnja nanj ne vpliva;
- druga oseba, če izkaže, da bi nameravana gradnja zaradi svojega vpliva med gradnjo in po njej lahko vplivala na njene pravice in pravne koristi oziroma na njeno nepremičnino, pri čemer se za pravno korist šteje zlasti korist, ki se nanaša na namensko rabo zemljišča oziroma objekta, na ukrepe za zmanjšanje emisij, odmike od parcelnih meja in sosednjih stavb, ukrepe za preprečevanje širjenja požara na sosednje objekte, dostope in površine za gašenje in reševanje ter mehansko odpornost in stabilnost nepremičnine v lasti stranskega udeleženca, in
- druge osebe, če tako določa zakon.«

novo. Po pravilih splošnega upravnega postopka pristojnemu organu pri odločanju o dovolitvi obnove iz razloga iz 9. točke 260. člena ZUP ni treba preizkušati, ali bi lahko bila odločba zaradi sodelovanja predlagatelja obnove v postopku drugačna (tretji odstavek 267. člena ZUP). V GZ pa mora pristojni organ tudi pri obnovi iz razloga iz 9. točke 260. člena ZUP že v fazi predhodnega preizkusa presoditi, ali bi obnova postopka lahko pripeljala do drugačne odločitve.⁹

B. – III.

Presoja z vidika drugega odstavka 14. člena Ustave

21. Predlagatelj zatrjuje neskladje izpodbijane določbe z načelom enakosti iz drugega odstavka 14. člena Ustave. Meni, da ni stvarnega in razumnega razloga za razlikovanje med specialno ureditvijo rokov za vložitev predloga za obnovo postopka po GZ v primerjavi s splošno ureditvijo v ZUP.

22. Drugi odstavek 14. člena Ustave zagotavlja splošno enakost pred zakonom. Zakonodajalca zavezuje, da enake položaje pravnih subjektov uredi enako. Če zakonodajalec v bistvenem enake položaje ureja različno, mora za to obstajati razumen razlog, stvarno povezan s predmetom urejanja (ustavno dopusten razlog). Za presojo o tem, katere podobnosti in razlike v položajih so bistvene, je torej treba izhajati iz predmeta pravnega urejanja.¹⁰

23. Držijo trditve predlagatelja, da je zakonodajalec drugače določil rok za vložitev predloga za obnovo postopka izdaje gradbenega dovoljenja, kot so določeni v splošnem upravnem postopku. Iz druge povedi drugega odstavka 47. člena GZ izhaja, da je dopustno predlog za obnovo postopka iz razloga iz 9. točke 260. člena ZUP vložiti v dveh mesecih od začetka gradnje. Iz 5. točke prvega odstavka 263. člena ZUP izhaja, da lahko stranka v drugih upravnih postopkih obnovo iz razloga iz 9. točke 260. člena ZUP predlaga v enem mesecu od dneva, ko je izvedela, da je bila odločba izdana. V četrtem odstavku 263. člena ZUP je določeno, da se po poteku treh let od dokončnosti odločb obnova ne more več predlagati. Iz navedenega izhaja, da zakonodajalec pri predlogu za obnovo postopka izdaje gradbenega dovoljenja ni določil subjektivnega roka, temveč zgolj objektivni rok, ki je tudi krajši kot objektivni rok, določen v ZUP.

24. Temeljna predpostavka za neskladje z načelom enakosti je, da sploh gre za bistveno enake položaje. Zato je treba najprej odgovoriti na vprašanje, ali je položaj predlagatelja obnove postopka izdaje gradbenega dovoljenja v primerjavi s predlagatelji obnove postopka v drugih upravnih postopkih tako podoben, da gre za bistveno enaka položaja.

25. Obnova postopka iz razloga iz 9. točke 260. člena ZUP je namenjena odpravi postopkovne pomanjkljivosti, ko odločba, ki je postala dokončna oziroma pravnomočna, vpliva tudi na pravni položaj tistih, ki niso bili udeleženi v postopku kot stranka ali stranski udeleženec. Obnova postopka iz razloga iz 9. točke 260. člena ZUP je pravni institut, s katerim se lahko zagotovi udeležba v postopku vsem osebam, na katerih pravice ali pravne koristi bi lahko vplivala konkretna odločba, ki je bila izdana v dokončno končanem upravnem postopku. Smisel tega izrednega pravnega sredstva je v tem, da se lahko posebej hude procesne kršitve odpravijo tudi po dokončnosti oziroma pravnomočnosti upravne odločbe in se vzpostavi zakonito stanje.¹¹ To pomeni, da je namen pravnega sredstva obnove postopka iz razloga, ker osebi ni bila dana možnost udeležbe, zagotoviti učinkovito izvrševanje pravice iz 22. člena Ustave (pravica do udeležbe v postopku in pravica do izjave).

⁹ V GZ-1 takšen pogoj ni več določen (glej 58. člen GZ-1).

¹⁰ Glej odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-147/12 z dne 29. 5. 2013 (Uradni list RS, št. 52/13, in OdlUS XX, 7), 19. točka obrazložitve, ter št. U-I-186/12 z dne 14. 3. 2013 (Uradni list RS, št. 25/13, in OdlUS XX, 3), 24. točka obrazložitve.

¹¹ Glej G. Trpin, v: T. Jerovšek in G. Trpin (ur.), *Zakon o splošnem upravnem postopku s komentarjem*, Institut za javno upravo, Ljubljana 2004, str. 700.

Z vidika pravice iz 22. člena Ustave so vsi predlagatelji obnove postopka iz razloga iz 9. točke 260. člena ZUP ne glede na vrsto upravnega postopka v enakem položaju.

26. Enake položaje, kot je bilo že navedeno, pa mora zakonodajalec urejati enako, če za njihovo razlikovanje ne obstajajo razumni razlogi, ki izhajajo iz narave stvari.

27. Ustavno sodišče je že sprejelo stališče, da je namen zakonodajnega urejanja, da zakonodajalec v mejah svojih pristojnosti določa merila, po katerih bo pravne položaje med seboj razlikoval in nanje vezal različne pravne posledice.¹² Torvstno razločevanje, s katerim zakonodajalec zasleduje dopustne cilje, je torej bistvena sestavina normodajne dejavnosti.¹³ Zakonodajalec je med temeljna načela ZUP uvrstil tudi načelo o njegovi subsidiarni uporabi (drugi odstavek 3. člena ZUP) in predvidel urejanje posebnih postopkov na pravnih področjih, kjer je to potrebno (prvi odstavek 3. člena ZUP). Zato zgolj to, da zakonodajalec za različna pravna področja uzakonja posebne postopke za odločanje o pravicah in obveznostih, samo po sebi ne more biti v neskladju z drugim odstavkom 14. člena Ustave.¹⁴

28. Ne glede na navedeno pa mora zakonodajalec imeti razumne razloge za razlikovanje procesnih položajev strank v različnih upravnih postopkih. Pri presoji razumnih razlogov, ki utemeljujejo različno ureditev pogojev za vložitev predloga za obnovo postopka, je treba upoštevati, da je obnova postopka usmerjena v izdajo nove in drugačne odločbe od tiste, ki je bila izdana v upravnem postopku. To pomeni, da je cilj obnove postopka izdaje gradbenega dovoljenja usmerjen v odločitev, po kateri bi se že izdano gradbeno dovoljenje odpravilo in bi se izdala nova odločba, s katero bi se vloga za izdajo gradbenega dovoljenja ali zavrnila ali pa bi se izdalo gradbeno dovoljenje, ki bi določalo drugačne pogoje gradnje. Investitor, ki je zgradil objekt na podlagi ne le dokončnega, temveč tudi pravnomočnega gradbenega dovoljenja, se utemeljeno zanaša na to, da je objekt zakonit, in zato utemeljeno pričakuje, da v pravna razmerja ne more več biti poseženo. Obnova postopka izdaje gradbenega dovoljenja torej povzroči pravno negotovost v pravnih razmerjih. Obnova postopka, ki bi se zaključila z izdajo nove odločbe, s katero bi se vloga, drugače kot v prvem postopku, zavrnila ali bi se z njo spremenili pogoji gradnje, ima lahko bistveno hujše posledice za investitorja (stranko postopka), ki je na podlagi pravnomočnega gradbenega dovoljenja že zgradil objekt, kot za stranke v drugih upravnih postopkih. Gradnja objektov je po naravi stvari povezana z večjimi finančnimi vložki investitorja in tudi povzroča nepovratne spremembe okolja oziroma prostora, v katerem poteka. Vpliva tudi na druge dele prostora in okolja (npr. obremenitev okolja, odkritev narave, obremenjevanje voda) ter praviloma povzroča spremembe, ki jih je težko oziroma nemogoče odpraviti.¹⁵ Zato ima na upravnem področju graditve objektov varovanje pridobljenih pravic poseganja v okolje drugačno in posebno težo. Glede na navedeno je razumno, da zakonodajalec na področju graditve objektov določa strožje in bolj restriktivne pogoje za poseganje v dokončne oziroma pravnomočne upravne odločbe.

29. Vlada v mnenju navaja, da so daljši subjektivni in objektivni roki za vložitev predloga za obnovo postopka primerne na področjih, kjer tek upravnega postopka in pravne posledice

¹² L. Šturm, v: L. Šturm (ur.), *Komentar Ustave Republike Slovenije*, Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, Ljubljana 2002, str. 175.

¹³ Primerjaj s sklepom Ustavnega sodišča št. U-I-23/94 z dne 13. 10. 1994 (OdlUS III, 111), 6. točka obrazložitve, in odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-300/97 z dne 12. 11. 1998 (Uradni list RS, št. 79/98, in OdlUS VII, 200), 5. točka obrazložitve.

¹⁴ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-219/03 z dne 1. 12. 2005 (Uradni list RS, št. 118/05, in OdlUS XIV, 88), 15. točka obrazložitve.

¹⁵ Primerjaj s sklepoma Ustavnega sodišča št. U-I-43/13 z dne 11. 4. 2013 (Uradni list RS, št. 35/13), 7. točka obrazložitve, in št. U-I-184/20 z dne 2. 7. 2020 (Uradni list RS, št. 101/20), 20. točka obrazložitve.

ce izdane upravne odločbe niso vidni navzven. V teh primerih osebe, ki bi bile upravičene vložiti predlog za obnovo postopka, ne morejo biti v kratkem časovnem obdobju po dokončnosti odločbe seznanjene z izdano upravno odločbo in možnostjo, da ta upravna odločba posega v njihove pravice in pravne koristi. Na področju izdaje gradbenih dovoljenj pa naj bi bil položaj popolnoma drugačen. Posledice izdanega gradbenega dovoljenja so praviloma jasno vidne na zemljiščih, saj gradnja objektov po naravi stvari pomeni vidne spremembe v prostoru. Ker so torej posledice izdanega gradbenega dovoljenja hitreje zaznavne v zunanjem svetu kot pri drugih upravnih postopkih, je razumno sklepati, da so osebe, ki bi lahko bile upravičene vložiti predlog za obnovo postopka iz razloga iz 9. točke 260. člena ZUP, tudi hitreje kot v drugih upravnih postopkih seznanjene z dejstvom, da je bilo izdano gradbeno dovoljenje, ki bi lahko posegalo v njihove pravice ali pravne koristi. Navedena okoliščina je torej razumno povezana s področjem graditve objektov in torej upravičuje krajše roke za vlaganje izrednih pravnih sredstev.

30. Po mnenju Ustavnega sodišča so zaradi posebnih značilnosti upravnega področja graditve objektov podani razumni razlogi za ureditev posebnih pogojev za vložitev predloga za obnovo postopka. Ker je treba na področju graditve objektov zaradi teže posledic morebitne obnove postopka upoštevati večji pomen varstva pridobljenih pravic in načela zaupanja v pravo in ker so posledice izdanega gradbenega dovoljenja praviloma na zunaj vidne, kar omogoča, da so potencialni predlagatelji obnove postopka iz razloga iz 9. točke 260. člena ZUP seznanjeni z dejstvom, da je bilo gradbeno dovoljenje izdano, zakonski ureditvi, ki določa drugačne, krajše roke za vložitev predloga za obnovo postopka, ni mogoče očitati nerazumnosti.

31. Glede na navedeno druga poved drugega odstavka 47. člena GZ ni bila v neskladju z načelom enakosti (drugi odstavek 14. člena Ustave).

Presoja z vidika 22. člena Ustave

32. Predlagatelj zatrjuje, da rok, ki ga je zakonodajalec določil za vložitev predloga za obnovo postopka izdaje gradbenega dovoljenja, onemogoča učinkovito izvrševanje pravice do sodnega varstva. Poudarja, da lahko posameznik na področju upravnega prava uresničuje pravico do sodnega varstva, ki je zagotovljena v upravnem sporu, le če predhodno sodeluje v upravnem postopku. Osebe, ki predhodno ne sodelujejo v upravnem postopku, naj ne bi imele pravice vložiti tožbe v upravnem sporu. Zato naj bi določitev procesnih predpostavk za vložitev predloga za obnovo postopka iz razloga iz 9. točke 260. člena ZUP segala tudi na področje varovanja pravice do sodnega varstva.

33. Ustavno sodišče je že sprejelo stališče, da mora zakonodajalec tudi v posebnih upravnih postopkih zagotavljati udeležencem ustavna procesna jamstva, zlasti pravico do enakega varstva pravic (22. člen Ustave), pravico do pravnega sredstva (25. člen Ustave) ter pravico do sodnega varstva (23. člen Ustave).¹⁶ Ko je upravni postopek začel na zahtevo stranke, kot je v primeru izdaje gradbenega dovoljenja, se pogostokrat zgodi, da zadeva, o kateri bo odločeno, vpliva tudi na pravice ali pravne koristi druge osebe. Oseba, ki ima zaradi varstva svojih pravic ali pravnih koristi pravico udeleževati se upravnega postopka, ki je bil uveden na zahtevo stranke, je stranski udeleženec (intervenient).¹⁷ Stranski udeleženci v upravnih postopkih niso stranke in nimajo enakega procesnega položaja kot stranke. V teh postopkih imajo po določbah ZUP enake procesne pravice in dolžnosti kot stranka, vendar pa jih lahko izvajajo le v obsegu, s katerim se zagotavlja varstvo njihovih pravnih koristi, torej omejeno.¹⁸ Ker morajo biti pravne koristi teh oseb ustrezno varovane, mora biti tudi njim priznana

pravica do udeležbe v postopku.¹⁹ Zato ni mogoče zanikati potrebe po tem, da se stranskim udeležencem za varstvo njihovih pravnih koristi prizna možnost njihovega učinkovitega uveljavljanja in s tem povezanega poštenega upravnega postopka ter ustreznih pravnih sredstev, kar je zahteva iz 22. člena Ustave. Iz 22. člena Ustave torej izhaja, da je treba vsakomur, komur pravo priznava obstoj njegovega pravno varovanega interesa, omogočiti, da ta interes zavaruje tudi v upravnem postopku, v katerem bi bilo lahko v ta interes poseženo.²⁰

34. Iz te obrazložitve že izhaja, da je obnova upravnega postopka iz razloga iz 9. točke 260. člena ZUP namenjena odpravi postopkovnih kršitev, ko osebi, ki bi morala biti udeležena v že končanem upravnem postopku, ta možnost ni bila dana. Namen pravnega sredstva obnove je torej zagotoviti učinkovito izvrševanje pravice do udeležbe v upravnem postopku. Predlagatelj sam med drugim zatrjuje, da je obnova postopka edino pravno sredstvo, ki je na voljo osebi, ki se ni udeleževala postopka izdaje gradbenega dovoljenja, da lahko doseže uresničevanje pravice iz 22. člena Ustave.

35. Niti prvi odstavek 23. člena niti 25. člen Ustave ne zagotavljata pravice do izrednih pravnih sredstev.²¹ Vendar pa to ne pomeni, da je urejanje izrednih pravnih sredstev v celoti v polju proste presoje zakonodajalca. Zakonodajalec mora pri urejanju izrednih pravnih sredstev spoštovati vsa ustavnoprocena jamstva, tudi tista, ki so zagotovljena v okviru pravice do enakega varstva pravic 22. člena Ustave.²² Obseg varstva, ki ga v postopku z izrednimi pravnimi sredstvi daje Ustava, je odvisen od ureditve tega postopka ter od namenov in ciljev zakonodajalca pri uvedbi sistema izrednih pravnih sredstev.²³ Določanje procesnih predpostavk za dovolitev obnove postopka iz razloga, ker oseba ni bila udeležena v upravnem postopku, oziroma možnost, da upravni organ predlog za obnovo postopka zavrže iz procesnih razlogov, lahko ogrozi učinkovito izvrševanje pravice iz 22. člena Ustave, saj se s tem vpliva na možnosti posameznika, da je udeležen v upravnem postopku, v katerem bi lahko varoval svoje pravice in pravne koristi. Določitev roka, v katerem lahko posameznik vložil predlog za obnovo upravnega postopka iz razloga, ker ni bil udeležen v postopku, torej sega na področje varovanja pravice iz 22. člena Ustave. Glede na navedeno so predlagateljve navedbe upoštevne z vidika pravice iz 22. člena Ustave in ne pravice do sodnega varstva iz prvega odstavka 23. člena Ustave. Zato je Ustavno sodišče drugo poved drugega odstavka 47. člena GZ presojalo z vidika te človekove pravice in temeljne svoboščine.

36. Ustava v 22. členu vsakomur zagotavlja enako varstvo njegovih pravic v postopku pred sodiščem in drugimi državnimi organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, ki odločajo o njegovih pravicah, dolžnostih ali pravnih interesih. Bistvena vsebina pravice iz 22. člena Ustave je v tem, da ima posameznik možnost, da se udeležuje postopka, v katerem pristojni organ odloča o njegovih pravicah, dolžnostih ali pravnih interesih, in da se izjavi o dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločitev, in tako vpliva na vsebino odločitve.²⁴ Stranki in vsakomur, ki ima stranki enak položaj, mora biti omogočeno, da navaja argumente za svoja stališča in da se v sporu izjavi tako

¹⁹ Glej A. Mužina, v: T. Jerovšek in G. Trpin (ur.), citirano delo, str. 184–185.

²⁰ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-165/09 z dne 3. 3. 2011 (Uradni list RS, št. 20/11), 17. točka obrazložitve.

²¹ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-409/19, Up-1459/19 z dne 8. 12. 2022 (Uradni list RS, št. 7/23), 14. točka obrazložitve. Primerjaj tudi s sklepom Ustavnega sodišča št. U-I-60/11, Up-349/11 z dne 14. 2. 2013, 3. točka obrazložitve.

²² Primerjaj z odločbo Ustavnega sodišča št. Up-232/14 z dne 19. 11. 2015 (Uradni list RS, št. 92/15), 9. točka obrazložitve.

²³ Primerjaj z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-409/19, Up-1459/19, 14. točka obrazložitve.

²⁴ Glej odločbe Ustavnega sodišča št. Up-17/95 z dne 4. 7. 1996 (OdlUS V, 182), 9. točka obrazložitve, št. Up-84/94 z dne 11. 7. 1996 (OdlUS V, 184), 31. točka obrazložitve, in št. Up-29/98 z dne 26. 11. 1998 (OdlUS VII, 243), 5. točka obrazložitve.

¹⁶ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-220/03 z dne 13. 10. 2004 (Uradni list RS, št. 123/04 in 11/06 – popr., in OdlUS XIII, 61), 33. točka obrazložitve.

¹⁷ Glej A. Mužina, v: T. Jerovšek in G. Trpin (ur.), citirano delo, str. 185.

¹⁸ Glej B. Žuber, v: P. Kovač in V. Sodja (ur.), Komentar Gradbenega zakona (GZ-1), Zbirka predpisov s komentarjem, Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana 2023, str. 287.

glede dejanskih kot glede pravnih vprašanj. Enako kot stranki mu morata biti zagotovljeni tako pravica navajati dejstva in dokaze, ter možnost, da se izjavi o navedbah nasprotne stranke in o rezultatih dokazovanja, kot tudi pravica, da je prisoten ob izvajanju dokazov.²⁵ V okviru 22. člena Ustave je procesno varovan tudi pravni interes posameznika. Ustavno varstvo je zagotovljeno tistim interesom, ki so ovrednoteni kot pravno upoštevni in so kot takšni predmet pravnega varstva.²⁶ Kateri so pravno upoštevni interesi posameznika, opredeljuje pravna ureditev. Zahteva iz 22. člena Ustave je, da se posameznikom v postopkih za varstvo njihovih pravnih koristi prizna možnost njihovega učinkovitega uveljavljanja ter s tem povezanega poštenega upravnega postopka in ustreznih pravnih sredstev.²⁷

37. Zakonodajalec ima pri pravnem urejanju tako splošnega upravnega postopka kot posebnih upravnih postopkov široko polje proste presoje. Za upravni postopek je po naravi stvari nujno, da sta način oziroma oblika opravljanja procesnih dejanj urejena in podvržena določenim formalnim in oblikovnim zahtevam. Vendar navedeno ne pomeni, da sta prav vsako omejevanje svobodnega ravnanja strank upravnega postopka in prav vsaka procesna sankcija za nastalo formalno pomanjkljivost način uresničevanja človekove pravice (tudi človekove pravice do udeležbe v postopku, v katerem se odloča o pravicah in pravnih koristih posameznikov), ne pa njena omejitev oziroma poseg. Vse je odvisno od narave konkretno presojeane zakonske ureditve.²⁸ Za poseg v človekovo pravico do udeležbe v postopku in ne za način njenega izvrševanja gre, ko neka ureditev učinkuje tako, da stranka ni več nosilka te človekove pravice ali ji pravno sredstvo ni več zagotovljeno ali z njim ne more učinkovito braniti svojih pravic, oziroma ko neka ureditev prizadeva samo bistveno jedro oziroma vsebino človekove pravice do udeležbe v postopku.²⁹

38. Ustavno sodišče je v tej obrazložitvi že pojasnilo, da gre pri obnovi postopka za vnovično izvedbo postopka, ki je bil že dokončno ali pravnomočno končan. Obnova postopka je torej usmerjena v izdajo nove in drugačne odločbe od tiste, ki je bila izdana v upravnem postopku in je za stranko lahko ugodnejša ali manj ugodna.³⁰ Če pristojni organ zavrže predlog za obnovo postopka, predlagatelj obnove ne more več doseči spremembe dokončne oziroma pravnomočne upravne odločbe. Zamuda prekluzivnega roka za vložitev predloga za obnovo postopka torej povzroči, da posameznik ne more več doseči udeležbe v postopku izdaje gradbenega dovoljenja, ki posega v njegove pravice ali pravne koristi, in mu je s tem odvzeta vsaka možnost učinkovitega varovanja pravic ali pravnih koristi v tem postopku, saj ne more izvrševati pravice do izjave iz 22. člena Ustave. Zato določitev objektivnega dvomesečnega prekluzivnega roka za vložitev predloga za obnovo postopka od začetka gradnje pomeni poseg v pravico do udeležbe v postopku in pravico do izjave iz 22. člena Ustave.³¹

²⁵ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. Up-39/95 z dne 16. 1. 1997 (OdlUS VI, 71), 10. točka obrazložitve.

²⁶ Glej M. Pavčnik, Teorija prava, 6., pregledana in dopolnjena izdaja, Zbirka Pravna obzorja, GV Založba, Ljubljana 2020, str. 166.

²⁷ Glej odločbi Ustavnega sodišča št. Up-267/11, U-I-45/11 z dne 3. 4. 2014 (Uradni list RS, št. 31/14), 9. točka obrazložitve, in št. U-I-165/09, 17. točka obrazložitve.

²⁸ Primerjaj z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-74/14 z dne 17. 6. 2015 (Uradni list RS, št. 48/15), 11. točka obrazložitve.

²⁹ Primerjaj prav tam.

³⁰ Glej B. Žuber, v: P. Kovač in E. Kerševan (ur.), citirano delo, str. 637–638, ter E. Kerševan in V. Androjna, citirano delo, str. 428.

³¹ Glej odločbi Ustavnega sodišča št. Up-329/01 z dne 16. 5. 2002 (Uradni list RS, št. 49/02, in OdlUS XI, 119), 9. točka obrazložitve, in št. U-I-203/14 z dne 3. 12. 2015 (Uradni list RS, št. 98/15), 17. točka obrazložitve. Primerjaj tudi z odločbama Ustavnega sodišča št. U-I-219/03 z dne 1. 12. 2005 (Uradni list RS, št. 118/05, in OdlUS XIV, 88), 38. točka obrazložitve, in št. U-I-213/03 z dne 12. 1. 2006 (Uradni list RS, št. 13/06, in OdlUS XV, 2), 18. točka obrazložitve.

Presoja z uporabo strogega testa sorazmernosti

39. Dopustnost posega v človekovo pravico Ustavno sodišče presoja z vidika obstoja ustavno dopustnega cilja (tretji odstavek 15. člena Ustave). Če ta obstaja, je treba vselej oceniti še, ali je poseg v skladu z načeli pravne države (2. člen Ustave) oziroma s splošnim načelom sorazmernosti. Presajo, ali gre morda za prekomeren poseg, opravi Ustavno sodišče na podlagi t. i. strogega testa sorazmernosti, ki obsega presojo primernosti, nujnosti in sorazmernosti v ožjem smislu. Poseg je ustavno dopusten, če prestane vse tri vidike testa.³²

40. Državni zbor na zahtevo ni odgovoril. Tudi v zakonodajnem gradivu cilj določitve roka za vložitev predloga za obnovo postopka ni izrecno naveden. Vlada pa v mnenju navaja, da se z določitvijo roka zagotavljajo varstvo pridobljenih pravic, varstvo zaupanja v pravo, načelo pravne varnosti in načelo pravnomočnosti. Ustavno sodišče je že v okviru testa razumnosti pri presoji izpodbijane zakonske določbe z vidika drugega odstavka 14. člena Ustave sprejelo stališče, da obnova postopka izdaje gradbenega dovoljenja lahko povzroči pravno negotovost v pravnih razmerjih. Ustavno sodišče je v svojih odločitvah že večkrat poudarilo, da prekluzivni roki služijo zagotovitvi jasnosti in gotovosti v medsebojnih pravnih razmerjih.³³ Zakonodajalec je dolžan zaradi spoštovanja načela pravne varnosti iz 2. člena Ustave časovno omejiti možnost poseganja v dokončna oziroma pravnomočna gradbenega dovoljenja in tako preprečiti pravno negotovost imetnikov gradbenega dovoljenja glede tega, kdaj se odločitev ne bo mogla več spremeniti.³⁴ Načelo pravne varnosti (oziroma zaupanja v pravo) zahteva, da so posamezne odločitve, ki so zakonite in sprejete brez vnaprejšnjih pridržkov ter po svoji naravi niso prehodnega značaja, stabilne. Pravo lahko uveljavlja svojo funkcijo urejanja družbenega življenja, če je v čim večji meri stalno in trajno. Tako pravo kot tudi celotno ravnanje vseh državnih organov morata biti predvidljiva, ker to zahteva pravna varnost.³⁵ Izpodbijana določba je postavila nepodaljšljivo časovno mejo za vložitev izrednega sredstva proti dokončni oziroma pravnomočni upravni odločbi. Ko se predlaga obnova postopka izdaje gradbenega dovoljenja, ki je že postalo pravnomočno, je cilj in učinek izpodbijane zakonske določbe tudi zagotoviti spoštovanje načela pravnomočnosti (158. člena Ustave). Presojani poseg v človekovo pravico iz 22. člena Ustave torej zasleduje ustavno dopustne cilje in s tega vidika ni nedopusten.

41. Možnost vlaganja izrednih pravnih sredstev zoper odločitve upravnih organov mora biti časovno omejena, saj je le tako mogoče doseči jasnost in gotovost pravnih razmerij posameznih subjektov in zagotoviti spoštovanje načela pravnomočnosti. Zato je določitev prekluzivnih rokov za vlaganje izrednih pravnih sredstev tako primerno kot nujno sredstvo, s katerim se dosežejo zgoraj navedeni cilji.³⁶

42. Ustavno sodišče mora v okviru presoje skladnosti posega v človekovo pravico s splošnim načelom sorazmernosti na eni strani upoštevati, da predlagatelj obnove postopka zaradi prekluzivnega roka sploh ne bo mogel sodelovati v postopku izdaje gradbenega dovoljenja in tako vplivati na odločitev pristojnega organa, ki lahko posega v njegove pravice ali pravne koristi. Pri presoji sorazmernosti posega v pravico iz 22. člena Ustave zaradi prekluzivnega roka je bistveno, da rok

³² Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-18/02 z dne 24. 10. 2003 (Uradni list RS, št. 108/03, in OdlUS XII, 86), 25. točka obrazložitve.

³³ Glej odločbi Ustavnega sodišča št. Up-329/01, 9. točka obrazložitve, in št. U-I-203/14, 19. točka obrazložitve. Primerjaj z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-219/03, 39. točka obrazložitve.

³⁴ Primerjaj z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-272/18 z dne 7. 4. 2022 (Uradni list RS, št. 59/22), 44. točka obrazložitve.

³⁵ Glej odločbi Ustavnega sodišča št. Up-164/15 z dne 18. 2. 2016 (Uradni list RS, št. 26/16, in OdlUS XXI, 30), 6. točka obrazložitve, in št. Up-95/16 z dne 14. 3. 2019 (Uradni list RS, št. 26/19, in OdlUS XXIV, 24), 20. točka obrazložitve.

³⁶ Primerjaj z odločbama Ustavnega sodišča št. U-I-219/03, 39. točka obrazložitve, in št. U-I-213/03, 19. točka obrazložitve.

ni tako kratek, da bi že pomenil odvzem pravice do udeležbe v postopku. Poleg navedenega pa morajo začetek teka roka, njegova dolžina in prekluzivni učinek dovolj jasno in nedvoumno izhajati iz zakona.³⁷ Na drugi strani pa mora Ustavno sodišče upoštevati korist, ki izhaja iz kratkega roka za vložitev predloga za obnovo postopka, ki je v interesu jasnosti in gotovosti v medsebojnih razmerjih in učinkovitosti sodnega varstva ter zaščite interesov imetnika dokončnega oziroma pravnomočnega gradbenega dovoljenja.

43. Ustava ne zahteva vseh izrednih pravnih sredstev, ki so na voljo v pravnem redu. Kadar jih zakonodaja zagotavlja, pa Ustava dovoljuje ali celo zapoveduje njihovo omejujočo razlago.³⁸ Ustavno sodišče je že sprejelo stališče, da je treba določbe, ki omogočajo širjenje časovne meje za vložitev predloga za obnovo postopka, razlagati omejevalno, ker je obnova postopka izredno pravno sredstvo, ki omogoča poseg v dokončne oziroma pravnomočne odločbe in s tem poseg v pridobljene pravice.³⁹ Izredna pravna sredstva so po svoji naravi namenjena poseganju v pravnomočne odločitve (njihovi spremembi, odpravi, razveljavitvi), kar narekuje posebno previdnost (zadržanost, restriktivnost) tako pri njihovem urejanju v predpisih kakor tudi pri presoji izpolnjenosti pogojev za njihov vsehbinsko presojo oziroma pogojev za njihov uspeh v posameznih primerih.⁴⁰ Pravnomočnost ima v pravnem redu znatno ustavnopravno težo, saj je dvojno ustavno varovana: z načelom pravnomočnosti iz 158. člena Ustave in s človekovo pravico do sodnega varstva iz prvega odstavka 23. člena Ustave.⁴¹ Ustavno sodišče je že navedlo, da 158. člen Ustave zagotavlja nespremenljivost pravnih razmerij, urejenih s posamičnimi upravnimi ali sodnimi akti.⁴² Iz ustavnosodne presoje tudi izhaja, da je pravnomočnost močnejša in pomembnejša od vsebinske kvalitete pravnomočne odločitve. S pravnomočnostjo so ozdravljene tudi nezakonite in nepravilne odločbe.⁴³

44. Iz te obrazložitve že izhaja, da je cilj obnove postopka izdaje gradbenega dovoljenja usmerjen v odločitev, po kateri bi se že izdano gradbeno dovoljenje odpravilo in bi se izdala nova odločba, s katero bi se izdaja gradbenega dovoljenja zavrnila ali bi se izdalo gradbeno dovoljenje, ki bi določalo drugačne pogoje gradnje. Ustavno sodišče je tudi že opozorilo, da so posledice drugačnega gradbenega dovoljenja, ki bi bilo izdano v obnovljenem postopku, v primeru, ko je investitor že začel graditi objekt, po naravi stvari povezane z večjimi finančnimi stroški. Iz posledic, ki jih ima gradnja objektov v zunanjem okolju, izhaja, da je potreba po nesprejemljivosti pravnih razmerij in varstvu pridobljenih pravic na področju graditve objektov posebej poudarjena. Investitor gradnje mora imeti zagotovilo, da bo mogoče v že izdano gradbeno dovoljenje posegati le v kratkem časovnem obdobju po začetku gradnje, ko večje finančne posledice zanj in za okolje, v katerem gradnja nastaja,

še ne morejo nastati. Kot je Ustavno sodišče v tej obrazložitvi že poudarilo, ima zahtevo po varstvu pridobljenih pravic na področju graditve objektov posebno težo. Določitev dolgega objektivnega roka za vložitev izrednih pravnih sredstev zoper pravnomočno gradbeno dovoljenje bi pomenila intenziven poseg v pridobljene pravice investitorjev.

45. Zakonodajalec je z ureditvijo v tretjem odstavku 47. člena GZ v določeni meri omilil posledice, ki bi jih lahko povzročila obnova postopka, če bi se končala z odpravo izdanega gradbenega dovoljenja in izdajo nove odločbe o zavrnitvi izdaje gradbenega dovoljenja ali z določitvijo drugačnih pogojev gradnje. V tretjem odstavku 47. člena GZ je bilo določeno, da če je bil objekt zgrajen na podlagi pravnomočnega gradbenega dovoljenja vsaj do faze izvedenih grobih gradbenih del in bi razveljavitev ali odprava gradbenega dovoljenja nesorazmerno posegla v pridobljene pravice ali pravne koristi lastnika objekta, se v postopku obnove gradbenega dovoljenja ali v postopku odprave ali razveljavitve po nadzorstveni pravici ugotovi le nezakonitost gradbenega dovoljenja. Zaradi ugotovitve nezakonitosti gradbenega dovoljenja ni mogoča uvedba inšpekcijskega postopka.⁴⁴ S tem je lastnik objekta zaščiten pred ukrepanjem inšpekcijskih organov zaradi nelegalnega objekta, neskladnega objekta in neskladne uporabe objekta. Čeprav je lastnik objekta sicer varen pred uvedbo inšpekcijskega postopka in naložitvijo inšpekcijskih ukrepov, ima ugotovitev nezakonitosti objekta številne negativne pravne in dejanske posledice pri izvrševanju lastninske pravice na tem objektu. Upoštevati je treba, da nezakonitost gradbenega dovoljenja pomeni, da lastnik objekta ne more pridobiti novih pravic na podlagi nezakonitega gradbenega dovoljenja. Lastnik takega objekta ne more zahtevati spremembe gradbenega dovoljenja ali gradbenega dovoljenja za prizidavo, spremembo namembnosti ali rekonstrukcijo objekta. Prav tako takšen objekt ne more pridobiti uporabnega dovoljenja.⁴⁵ Uporabno dovoljenje je odločba, s katero se dovoljuje uporaba objekta, in ga je bilo treba pridobiti za vse objekte, za katere je predpisana pridobitev gradbenega dovoljenja (6. člen GZ). Če objekt ni imel uporabnega dovoljenja, ni mogel pridobiti hišne številke (četrti odstavek 69. člena GZ). Določitev hišne številke pa je nujna za prijavo stalnega prebivališča (tretji odstavek 6. člena Zakona o prijavi prebivališča, Uradni list RS, št. 52/16 in 36/21 – ZPPreb-1). Če investitor gradi večstanovanjsko stavbo ali enostanovanjsko hišo z namenom prodaje končnim kupcem, ga zavezujejo tudi določbe Zakona o varstvu kupcev stanovanj in enostanovanjskih stavb (Uradni list RS, št. 18/04 – v nadaljevanju ZVKSES). Iz 2. točke prvega odstavka 18. člena ZVKSES izhaja, da je investitor dolžan izročiti kupcu tudi kopijo uporabnega dovoljenja. Če investitor uporabnega dovoljenja ne izroči, ni ustrezno izročil nepremičnine in zato ne more uresničiti svojih upniških upravičenj iz prodajne pogodbe. Upoštevati je tudi treba, da številne banke za pridobitev hipotekarnega kredita zahtevajo predložitev uporabnega dovoljenja. S tem je omejena tudi pravica lastnika do razpolaganja z nepremičnino, saj jo lahko proda zgolj tistemu, ki za nakup ne potrebuje hipotekarnega kredita. Nedvomno pa okoliščina, da objekt ne more pridobiti uporabnega dovoljenja, ker je bila v postopku obnove ugotovljena njegova nezakonitost, bistveno vpliva na vrednost takega objekta. Iz navedenega izhaja, da ureditev v tretjem odstavku 47. člena GZ lahko zgolj deloma omili težo posledic, ki jo ima ugotovitev nezakonitosti gradbenega dovoljenja na učinkovito izvrševanje pravice do zasebne lastnine na takem objektu.

³⁷ Primerjaj z odločbami Ustavnega sodišča št. Up-329/01, 9. točka obrazložitve, št. U-I-219/03, 38.–40. točka obrazložitve, in št. U-I-203/14, 13. točka obrazložitve.

³⁸ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-5/16 z dne 19. 1. 2017 (Uradni list RS, št. 6/17), 17. točka obrazložitve.

³⁹ Primerjaj s sklepom Ustavnega sodišča št. Up-2380/07 z dne 19. 3. 2009 (Uradni list RS, št. 28/09, in OdlUS XVIII, 89), 5. točka obrazložitve, in z odločbo Ustavnega sodišča št. Up-232/14, 14. točka obrazložitve.

⁴⁰ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-5/16, 16. točka obrazložitve.

⁴¹ Prav tam.

⁴² Glej odločbo Ustavnega sodišča št. Up-457/09 z dne 28. 9. 2011 (Uradni list RS, št. 86/11, in OdlUS XIX, 31), 10. točka obrazložitve.

⁴³ Glej odločbe Ustavnega sodišča št. Up-685/05 z dne 6. 11. 2008 (Uradni list RS, št. 111/08, in OdlUS XVII, 90), 12. točka obrazložitve, št. Up-457/09, 10. točka obrazložitve, št. Up-1004/11 z dne 8. 11. 2012 (Uradni list RS, št. 90/12), 7. točka obrazložitve, in Up-850/21 z dne 7. 12. 2023, 14. točka obrazložitve. Podobna stališča je Evropsko sodišče za človekove pravice izrazilo v sodbi v zadevi *Ryabykh proti Rusiji* z dne 24. 7. 2003.

⁴⁴ Določba tretjega odstavka 47. člena GZ se ni uporabljala, če je bilo gradbeno dovoljenje izdano za objekt, za katerega je po predpisih, ki urejajo ohranjanje narave, treba opraviti presojo sprejemljivosti (četrti odstavek 47. člena GZ). Vendar je v teh postopkih tudi mogoče predlagati obnovo postopka v rokih, ki jih določa ZUP (tretja alineja drugega odstavka 50. člena GZ).

⁴⁵ Primerjaj z B. Mazi, v: A. Velkovrh in S. Ristanović (ur.), *Gradbeni zakon (GZ-1) s komentarjem in stvarnim kazalom*, GV Založba, Ljubljana 2024, str. 376–377, in T. Sever, v: P. Kovač in V. Sodja (ur.), citirano delo, str. 340.

46. Po drugi strani pa držijo navedbe predlagatelja, da je obnova postopka edino pravno sredstvo za varstvo človekove pravice iz 22. člena Ustave, ki ga ima oseba, ki ni vedela za tek upravnega postopka, v katerem je bilo izdano dokončno oziroma pravnomočno gradbeno dovoljenje, pa bi zaradi varstva svojih pravic ali pravnih koristi morala biti v njem udeležena. ZUP namreč možnost vložiti predlog za obnovo postopka omejuje še z dodatnim pogojem, in sicer ne sme iti za primer iz drugega odstavka 229. člena ZUP. Ta pogoj pomeni, da tista oseba, ki je vedela ali je iz okoliščin mogla sklepati, da je bila odločba izdana, in bi lahko zahtevala vročitev odločbe v roku, ki ga je imela stranka za vložitev pritožbe, kar pomeni, da bi posledično lahko vložila tudi pritožbo, ne more predlagati obnove postopka iz razloga iz 9. točke 260. člena ZUP. Obnove iz tega razloga ne more uveljavljati tudi tista oseba, ki je zahtevala vročitev odločbe v pritožbenem postopku, ki je tekel za stranke, in ji je bila odločba vročena, saj je taka oseba imela možnost sodelovanja v še ne dokončno končanem postopku.⁴⁶ Prav tako obnove postopka iz tega razloga ne more predlagati oseba, ki je ta razlog brez uspeha uveljavljala v že končanem postopku.⁴⁷ To pomeni, da obnovitveni razlog iz 9. točke 260. člena ZUP predpostavlja, da oseba ni vedela, da teče postopek, ki bi se ga lahko udeleževala zaradi varstva svojih pravnih koristi, in da zato ni mogla že med tekom postopka uveljavljati svojih procesnih pravic.⁴⁸ Osebe, ki menijo, da bi morale biti udeležene v postopku, in bi že med postopkom vedele za tek postopka, pa si ne bi prizadevale za udeležbo v tem postopku, predloga za obnovo postopka ne morejo več vložiti (glej tretji odstavek 261. člena ZUP).⁴⁹ Zamuda roka torej povzroči, da ni več mogoče odpraviti postopkovne pomanjkljivosti, ko odločba, ki je postala dokončna oziroma pravnomočna, vpliva tudi na pravni položaj tistih, ki v postopku niso bili udeleženi.

47. Čeprav zamuda roka za vložitev predloga za obnovo postopka in zavrženje tega predloga pomenita, da je bila upravičeni osebi v postopku, v katerem se je odločalo tudi o njenih pravicah ali pravnih koristih, pravica do udeležbe iz 22. člena Ustave v celoti odvzeta, to še ne pomeni protiuustavnosti zakonske ureditve. Upoštevati je namreč treba, da izpodbijana zakonska ureditev določa rok za vložitev izrednega pravnega sredstva, kar narekuje posebno zadržanost in restriktivnost. Pri določitvi prekluzivnega roka za vložitev izrednega pravnega sredstva mora zakonodajalec zagotoviti, da upravičencem ne bi bila nesorazmerno otežena možnost vlaganja teh zahtevkov oziroma da rok ne bi bil tako nesorazmerno kratek, da bi bila dejansko onemogočena vložitev izrednega pravnega sredstva.

48. Glede na navedeno je Ustavno sodišče v nadaljevanju presodilo, ali rok, določen v drugi povedi drugega odstavka 47. člena GZ, potencialnim vlagateljem predloga za obnovo postopka onemogoča učinkovito vlaganje tega pravnega sredstva.

49. Predlagatelj zatrjuje, da izdajo gradbenega dovoljenja urejajo številni materialni predpisi. Glede na to naj bi bil krog oseb, na katerih pravice ali pravne koristi bi lahko vplivalo gradbeno dovoljenje, širok in naj ne bi bil vedno jasno in lahko ugotovljiv. Ugotavljanje oseb, v katerih pravice ali pravne interese bi lahko poseglo izdano gradbeno dovoljenje, naj bi lahko pomenilo reševanje zapletenih pravnih vprašanj. Zato naj bi bilo mogoče sklepati, da v postopkih izdaje gradbenega dovoljenja ni tako redko, da določeni osebi, ki bi morala biti udeležena v postopku zaradi varstva svojih pravic ali pravnih koristi, ni bila dana možnost udeležbe v postopku.

50. Pristojni organ, ki odloča o izdaji gradbenega dovoljenja, je dolžan že na podlagi 44. člena ZUP po uradni dolžnosti skrbeti za to, da so v postopku udeleženi vsi, na katerih pravice ali pravne koristi bi lahko vplivala odločba. Ustavno sodišče

⁴⁶ Glej B. Žuber, v: P. Kovač in V. Sodja (ur.), citirano delo, str. 658–659.

⁴⁷ Prav tam, str. 669.

⁴⁸ Prav tam, str. 658–659.

⁴⁹ Tretji odstavek 261. člena ZUP določa: »Iz razloga navedenega v 9. točki 260. člena tega zakona se ne more predlagati obnove postopka, če gre za primer iz drugega odstavka 229. člena tega zakona.«

tudi ugotavlja, da je GZ vseboval več posebnih postopkovnih določb, ki so zagotavljale, da bi bile z začetkom postopka za izdajo gradbenega dovoljenja v največji meri seznanjene tiste osebe, na položaj katerih bi nameravana gradnja lahko vplivala. Zakonodajalec je v drugem odstavku 36. člena GZ primeroma opredelil osebe, pri katerih je zaradi posledic, ki jih lahko ima nameravana gradnja v okolju, upravičeno pričakovati, da bodo želele v postopku sodelovati, saj bi lahko gradnja objekta vplivala na izvrševanje njihove lastninske pravice (mejaši, lastnik nepremičnine) ali drugih stvarnih pravic. Iz drugega odstavka 36. člena GZ izhaja, da je upravni organ z vidika vrste in obsega vplivov gradnje dolžan ugotoviti, do kod prostorsko ti vplivi segajo, in nato lastnike oziroma imetnike stvarnih pravic teh nepremičnin, ki so mu znani na podlagi uradnih evidenc, seznaniti z začetkom postopka in jih povabiti k udeležbi z osebno vročitvijo (prvi odstavek 37. člena GZ).⁵⁰ To pa ne pomeni, da v postopku ne bi mogla sodelovati oseba, ki je organ ne bi povabil. Udeležbo v postopku lahko priglasi vsaka oseba, ki izkaže, da bi nameravana gradnja zaradi svojega vpliva med gradnjo in po njej lahko vplivala na njene pravice in pravne koristi (drugi odstavek 38. člena GZ).⁵¹ Poleg navedenega je bil investitor dolžan, razen pri linijskih gradbenih inženirskih objektih, namestiti vabilo k udeležbi na lahko dostopnem in vidnem mestu na nepremičnini, ki je predmet zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja (tretji odstavek 37. člena GZ). To omogoča, da so bile z začetkom teka postopka izdaje gradbenega dovoljenja seznanjene tudi osebe, ki jih pristojni organ ne bi povabil po uradni dolžnosti, pa so menile, da bi nameravana gradnja lahko posegla v njihove pravice ali pravne koristi. Zakonodajalec je torej pri urejanju postopka izdaje gradbenega dovoljenja upošteval, da krog oseb, na katerih pravice ali pravne koristi bi lahko vplivalo izdano gradbeno dovoljenje, ni vedno jasno in lahko ugotovljiv, in je zato v tem delu predpisal procesne institute, ki zagotavljajo, da bi bili potencialni udeleženci upravnega postopka v čim večji meri seznanjeni z obstojem postopka še pred njegovim koncem in bi svoje pravice lahko varovali že z rednimi pravnimi sredstvi.

51. Predlagatelj meni, da je sporna predvsem pravna narava roka, in sicer da je zakonodajalec določil le objektivni rok, kar pomeni, da je začel rok teči od objektivne (začetek gradnje) in ne od subjektivne okoliščine (npr. seznanitev z začetkom gradnje). Rok je torej začel teči povsem neodvisno od vedenja stranke o obstoju pravno upoštevnega dejstva. Iz ustavnosodne presoje⁵² izhaja, da je Ustavno sodišče v določenih primerih že ugotovilo protiuustavnost prekluzivnih rokov, ki tečejo od objektivno določenega trenutka v času in se lahko tudi iztečejo v času, ko imetnik človekove pravice brez lastne krivde ne ve za okoliščine, ki so pomembne za zavarovanje pravic ali pravnih interesov, ker je ocenilo, da posamezniki zaradi tako določenih rokov ne morejo učinkovito izvrševati svojih pravic. Ustavno sodišče mora presoditi, ali je objektivna okoliščina, ki opredeljuje začetek teka roka za vložitev predloga za obnovo postopka izdaje gradbenega dovoljenja, take narave, da onemogoča potencialnemu predlagatelju obnove postopka seznanitev s tistimi informacijami, ki mu omogočajo učinkovito izvrševati pravico iz 22. člena Ustave.⁵³

52. Zakonodajalec je za začetek teka roka za vložitev predloga za obnovo postopka izdaje gradbenega dovoljenja

⁵⁰ B. Mazi, v: A. Velkovrh in S. Ristanović (ur.), citirano delo, str. 322.

⁵¹ Prav tam, str. 323.

⁵² Primerjaj z odločbami Ustavnega sodišča št. U-I-328/05 z dne 18. 10. 2007 (Uradni list RS, št. 101/07, in OdlUS XVI, 78), 14. točka obrazložitve, št. U-I-85/10 z dne 13. 10. 2011 (Uradni list RS, št. 90/11), 11. točka obrazložitve, št. U-I-30/12 z dne 18. 10. 2012 (Uradni list RS, št. 84/12), 13. točka obrazložitve, in št. U-I-5/16, 14. točka obrazložitve.

⁵³ Bistven predpogoj za uresničevanje pravice do izjave iz 22. člena je pravica do informacije; stranka namreč pravice do izjave v postopku ne more uresničiti, če ni zagotovljeno, da bo predhodno izvedela za procesna dejanja, glede katerih se ima pravico izjaviti (glej A. Galič, Ustavno civilno procesno pravo, GV Založba, Ljubljana 2004, str. 274).

določil začetek gradnje. To pomeni, da je zakonodajalec kot pravno upoštevano dejansko okoliščino, ki opredeljuje začetek teka roka, določil tako okoliščino, ki je po naravi stvari povezana z izdajo gradbenega dovoljenja. Začetek gradnje namreč pomeni izvedbo del, ki so potrebna za izgradnjo objekta, kot je dovoljena z gradbenim dovoljenjem.⁵⁴ Začetek gradnje torej predpostavlja obstoj gradbenega dovoljenja.

53. Poleg navedenega je obstoj te okoliščine dokaj enostavno ugotoviti. Začetek gradnje pomeni začetek izvajanja gradbenih, obrtniških ali inštalacijskih del (43. točka prvega odstavka 3. člena GZ). To pa pomeni, da je gradnja nujno povezana z očitnimi aktivnostmi udeležencev gradbenega procesa na nepremičnini nameravane gradnje in pomeni nastanek vidnih posledic v zunanjem svetu. Upoštevati je tudi treba, da imata po naravi stvari lahko postopek gradnje in zgrajeni objekt vpliv predvsem na tiste nepremičnine, ki so v bližini načrtovane gradnje.⁵⁵ To pomeni, da lahko potencialni vlagatelj predloga za obnovo zgolj z opazovanjem bližnje okolice opazi tiste spremembe v zunanjem svetu, ki so upoštevne za varovanje njegovega pravnega položaja.

54. Ustavno sodišče je tudi upoštevalo, da ni nujno, da vsi lastniki nepremičnin, ki ležijo v bližini nepremičnine, kjer se bo izvajala nameravana gradnja, bivajo na tej nepremičnini oziroma da so lastniki teh nepremičnin nujno in pogosto prisotni na svoji nepremičnini in bi zato lahko dokaj enostavno opazili zunanje spremembe v okolju. Vlada poudarja, da so na spletni strani prostorskega informacijskega sistema⁵⁶ javno dostopne informacije o prijavi začetka gradnje in o izdanih gradbenih dovoljenjih. Z vpogledom v prostorski informacijski sistem je lahko bil potencialni vlagatelj predloga za obnovo seznanjen tako z okoliščino, da je bilo gradbeno dovoljenje izdano, kot z okoliščino o prijavi začetka gradnje. To pa pomeni, da so lahko ob določeni stopnji skrbnosti bile osebe, v katerih pravice ali pravne koristi bi lahko posegalo izdano gradbeno dovoljenje, seznanjene s tistimi informacijami, ki so jim omogočale učinkovito izvrševanje pravice iz 22. člena Ustave.

55. Ker je razumno domnevati, da oseba, v katere pravice ali pravne koristi bi lahko posegalo izdano gradbeno dovoljenje, lahko z ustrežno skrbnostjo na nepremičnini nameravane gradnje opazi posledice, ki lahko nastanejo, le če je bilo izdano gradbeno dovoljenje, in to okoliščino tudi preveri z vpogledom v prostorski informacijski sistem, dejstvo, da je zakonodajalec začetek teka roka za vložitev predloga za obnovo postopka vezal na objektivno okoliščino začetka gradnje, ne pomeni take ovire, da potencialni predlagatelj obnove postopka tega pravnega sredstva sploh ne bi mogel vložiti.

56. Dvomesečni rok pomeni zadostno časovno obdobje, v katerem se dovolj skrbna oseba lahko seznanila z začetkom gradnje, ki bi lahko posegala v njene pravice ali pravne koristi. Ustavno sodišče je upoštevalo, da je lahko posameznik vložil predlog za obnovo postopka od trenutka dokončnosti gradbenega dovoljenja⁵⁷ do poteka dveh mesecev od začetka gradnje. Iz 48. člena GZ izhaja, da je lahko investitor začel graditi kadarkoli od pravnomočnosti gradbenega dovoljenja do trenutka prenehanja njegove veljavnosti, kar je pet let (48. člen GZ). To pa pomeni, da je bil čas, v katerem se

je lahko potencialni vlagatelj predloga za obnovo postopka seznanil z izdanim gradbenim dovoljenjem, praviloma daljši od dveh mesecev. Vlada tudi poudarja, da je moral investitor na podlagi GZ še pred začetkom gradnje izpolniti več obveznosti, ki so bile vidne na zemljišču nameravane gradnje. Investitor je moral zakoličiti objekt (prvi odstavek 60. člena GZ)⁵⁸ ter urediti in označiti gradbišče z gradbiščno tablo (65. člen GZ).⁵⁹ Investitor je bil dolžan prijaviti začetek gradnje osem dni pred začetkom nameravane gradnje (prvi odstavek 63. člena GZ), kar je bilo objavljeno v prostorskem informacijskem sistemu. To pomeni, da je bilo še pred začetkom teka roka za vložitev predloga za obnovo postopka na nepremičnini nameravane gradnje mogoče opaziti posledice, ki lahko nastanejo, le če je izdano gradbeno dovoljenje, kar tudi dejansko podaljšuje rok za vložitev izrednega pravnega sredstva.

57. Ustavno sodišče je upoštevalo, da je bistven predpogoj za uresničevanje pravice do izjave iz 22. člena pravica do informacije.⁶⁰ Najpomembnejši procesni institut, ki služi uresničevanju pravice do informacije kot predpogoja pravice do izjave v postopku, je vročanje.⁶¹ Zato je Ustavno sodišče presojalo, ali je bilo potencialnemu vlagatelju predloga za obnovo postopka zagotovljeno, da se je lahko v času teka roka za vložitev tega pravnega sredstva seznanil z vsebino gradbenega dovoljenja. Potencialni vlagatelj predloga za obnovo je lahko vročitev gradbenega dovoljenja zahteval na podlagi sedmega odstavka 143. člena ZUP, ki določa, da ima oseba, ki zatrjuje, da ji ni bila dana možnost udeležbe v postopku, pravico v 30 dneh od dneva, ko je izvedela za izdajo odločbe, zahtevati vročitev te odločbe. Izdano gradbeno dovoljenje pomeni tudi informacijo javnega značaja (prvi odstavek 4. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 51/06 – uradno prečiščeno besedilo, 23/14, 50/14, 102/15, 32/16, 7/18 in 141/22 – v nadaljevanju ZDIJZ), kar pomeni, da je prostodostopno pravnim ali fizičnim osebam (prvi odstavek 5. člena ZDIJZ). Vsak prosilec ima na svojo zahtevo pravico pridobiti od organa informacijo javnega značaja tako, da jo pridobi na vpogled ali da pridobi njen prepis, fotokopijo ali njen elektronski zapis (drugi odstavek 5. člena ZDIJZ). Prosilec lahko zahteva informacijo javnega značaja tako z neformalno kot s formalno zahtevo (14. in 15. člen ZDIJZ). O formalni zahtevi mora pristojni organ odločiti v roku 20 delovnih dni (23. člen ZDIJZ). Iz navedenega izhaja, da se je oseba, ki je menila, da bi lahko izdano gradbeno dovoljenje poseglo v njene pravice ali pravne koristi, v dvomesečnem roku seznanila z vsebino gradbenega dovoljenja in s tem z vsemi informacijami, ki so potrebne za učinkovito izvrševanje pravice iz 22. člena Ustave.

58. Ker je zakonodajalec začetek teka roka za vložitev predloga za obnovo postopka vezal na tako dejansko okoliščino, ki je očitno zaznavna v zunanjem svetu in neposredno vezana na izdajo gradbenega dovoljenja, in ker so vse pravno upoštevne informacije tudi javno dostopne na svetovnem spletu, z določitvijo dvomesečnega objektivnega roka za vložitev predloga za obnovo postopka potencialnim predlagateljem postopka za obnovo postopka ni nesorazmerno otežena možnost vlaganja tega pravnega sredstva. Zato je zakonodajalec določil pravično sorazmerje med varstvom pridobljenih pravic, ki imajo

⁵⁴ Glej A. Velkovrh, v: A. Velkovrh in S. Ristanović (ur.), citirano delo, str. 89.

⁵⁵ Prostorski vplivi načrtovane gradnje se nanašajo na primer na odmike od parcelnih meja, povečanje vpliva na okolje s hrupom,osenčenje ali sesedanje nepremičnine, povečanje požarne ogroženosti, možnost emisij z neprijetnim vonjem, otežen dostop do interventnih poti za gašenje in reševanje ipd. (glej B. Mazi, v: A. Velkovrh in S. Ristanović (ur.), citirano delo, str. 322).

⁵⁶ Glej <https://www.gov.si/zbirke/projekti-in-programi/prostorski-informacijski-sistem/>.

⁵⁷ Postopek je mogoče obnoviti le, če je bil končan z dokončno odločbo. Pred dokončnostjo odločbe je mogoče obnovitvene razloge uveljavljati s pritožbo (glej B. Žuber, v: P. Kovač in E. Kerševan (ur.), citirano delo, str. 641, ter E. Kerševan in V. Androjna, citirano delo, str. 429).

⁵⁸ Zakoličenje objekta je prenos tlorisa zunanlega oboda načrtovanega objekta na teren oziroma prenos osi trase linijskih gradbenih inženirskih objektov na teren na način, ki zagotavlja njegovo izvajanje skladno z gradbenim dovoljenjem in dokumentacijo za izvedbo gradnje (46. točka prvega odstavka 3. člena GZ).

⁵⁹ Gradbiščna tabla mora biti postavljena na vidnem mestu ob vhodu na gradbišče, na katerem se izvaja gradnja novega objekta ali rekonstrukcija objekta (drugi odstavek 2. člena Pravilnika o gradbiščih, Uradni list RS, št. 55/08 in 54/09 – popr.). Gradbiščna tabla mora med drugim vsebovati tudi številko gradbenega dovoljenja, datum izdaje gradbenega dovoljenja in naziv organa, ki ga je izdal, ter podatke o investitorju (drugi odstavek 3. člena Pravilnika o gradbiščih).

⁶⁰ Glej A. Galič, citirano delo, str. 274.

⁶¹ Prav tam.

na področju graditve objektov posebno težo, in učinkovitim izvrševanjem pravice do izjave iz 22. člena Ustave.

59. Glede na navedeno druga poved drugega odstavka 47. člena GZ ni bila v neskladju s pravico iz 22. člena Ustave.

C.

60. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi 21. člena in prvega odstavka 47. člena ZUstS ter druge alineje drugega odstavka v zvezi s petim odstavkom 46. člena Poslovnika Ustavnega sodišča (Uradni list RS, št. 86/07, 54/10, 56/11, 70/17 in 35/20) v sestavi: predsednik dr. Matej Accetto ter sodnica in sodniki dr. Rok Čeferin, Dr. Dr. Klemen Jaklič (Oxford ZK, Harvard ZDA), dr. Rajko Knez, dr. Rok Svetlič, Marko Šorli in dr. Katja Šugman Stubbs. Odločbo je sprejelo s petimi glasovi proti dvema. Proti sta glasovala sodnika Accetto in Čeferin. Sodnik Čeferin je dal odklonilno ločeno mnenje.

Dr. Matej Accetto
predsednik

2137. Odločba o razveljavitvi 3. člena Odloka o določitvi volilnih enot za volitve članov v občinski svet občine Sveti Jurij s sedežem v Vidmu ob Ščavnici

Številka: U-I-402/22-11
Datum: 11. 7. 2024

ODLOČBA

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti in zakonitosti, začetem s pobudo Iztoka Kozarja, Sveti Jurij ob Ščavnici, na seji 11. julija 2024

o d l o č i l o:

Člen 3 Odloka o določitvi volilnih enot za volitve članov v občinski svet Občine Sveti Jurij s sedežem v Vidmu ob Ščavnici (Uradni list RS, št. 65/94) se razveljavi.

Obrazložitev

A.

1. Pobudnik izpodbija 3. člen Odloka o določitvi volilnih enot za volitve članov v občinski svet Občine Sveti Jurij s sedežem v Vidmu ob Ščavnici (v nadaljevanju Odlok), ki določa 11 volilnih enot in naselja, ki jih posamezna volilna enota obsega. Določa še, da se v vsaki volilni enoti voli en član občinskega sveta. Pobudnik navaja, da je izpodbijani člen v neskladju s prvim odstavkom 20. člena Zakona o lokalnih volitvah (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/08, 83/12 in 68/17 – v nadaljevanju ZLV), ki določa, da se volilne enote oblikujejo tako, da se en član občinskega sveta voli na približno enako število prebivalcev. Posledično naj bi bil v neskladju tudi s tretjim odstavkom 153. člena Ustave. Izpodbijanemu členu pobudnik očita tudi neskladje z načelom enakosti volilne pravice, varovanim v 43. členu Ustave. Pobudnik predlaga, naj Ustavno sodišče razveljavi izpodbijani člen Odloka, naloži občinskemu svetu, naj ustrezno določi velikost volilnih enot, ter odloči, da se volitve članov občinskega sveta Občine Sveti Jurij ob Ščavnici (v nadaljevanju Občina) v letu 2022 izvedejo po tretjem odstavku 22. člena ZLV.

2. Pobudnik zatrjuje, da je načelo enakosti volilne pravice eno izmed temeljnih volilnih načel, ki primarno pomeni, da ima vsak volivec en glas ali vsi volivci enako število glasov. Hkrati pa naj bi to načelo zahtevalo, da ima glas vsakega volivca

enako težo, torej enako volilno moč. Svojo pobudo pobudnik utemeljuje s podatki o številu volilnih upravičencev po volilnih enotah in s podatki o številu prebivalcev po volilnih enotah. Glede prvih zatrjuje, da je največja volilna enota volilna enota št. 5 in da je v njej kar 297 volilnih upravičencev, kar je za 39,4 odstotka več od povprečja. Volilna enota št. 6 pa je najmanjša volilna enota in ima 146 volilnih upravičencev, kar je za 31,45 odstotka manj od povprečja. Maksimalna deviacija naj bi znašala več kot 60 odstotkov, kar naj bi pomenilo, da je razmerje med največjo in najmanjšo enoto 2,03 : 1. Iz podatkov o številu prebivalcev naj bi izhajalo, da je največja volilna enota ponovno volilna enota št. 5, v kateri živi 360 prebivalcev, kar je za 39,5 odstotka več od povprečja. Najmanjša pa je volilna enota št. 6, v kateri živi 155 prebivalcev oziroma za 39,92 odstotka manj od povprečja. Maksimalna deviacija naj bi znašala več kot 90 odstotkov oziroma naj bi bilo razmerje med največjo in najmanjšo volilno enoto še večje kot pri številu volivcev, saj gre za razmerje 2,32 : 1. Pobudnik zatrjuje, da je Ustavno sodišče že presojalo neskladje z načelom enakosti pri volilni pravici na lokalnih volitvah. Tako je z odločbo št. U-I-319/98 z dne 6. 7. 2000 (Uradni list RS, št. 66/2000, in OdlUS IX, 186) razveljavilo odlok, ki je določal volilne enote, ker je bilo razmerje med največjo in najmanjšo volilno enoto glede na število prebivalcev 1,8 : 1. Prav tako naj bi z odločbo št. U-I-326/02 z dne 25. 9. 2002 (Uradni list RS, št. 85/02, in OdlUS XI, 192) razveljavilo odlok, ker naj bi bilo razmerje 1,58 : 1 oziroma 1,55 : 1. Pobudnik zato meni, da mora Ustavno sodišče razveljaviti izpodbijani člen Odloka.

3. Pobudnik je pobudo dopolnil 16. 1. 2023. Pojasnjuje, da so bile v Občini izvedene volitve v občinski svet ter da se je občinski svet tudi že konstituiral. Zatrjuje, da je vložil ugovor na občinsko volilno komisijo, v katerem je navajal, da je na volitvah prišlo do kršitve načela enakosti volilne pravice iz razlogov, kot izhajajo iz prvotno vložene pobude. Občinska volilna komisija naj bi njegov ugovor zavrgla zaradi nedopustnosti, saj iz njega naj ne bi izhajale nepravilnosti pri delu volilne komisije, in iz razloga, ker naj ne bi bila pristojna za oceno, ali je Odlok skladen z Ustavo. Pobudnik meni, da je s tem izčrpal vsa pravna sredstva, s katerimi bi lahko uveljavljal nezakonitost izvedenih volitev zaradi kršitve načela enakosti volilne pravice. Dodatno je pojasnil, da je bila med največjo in najmanjšo volilno enoto velika razlika pri številu glasov, ki so bili potrebni za izvolitev posameznega občinskega svetnika.

4. Pobuda in njena dopolnitev sta bili posredovani v odgovor Občini, ki nanju ni odgovorila.

5. Ustavno sodišče je Ministrstvo za notranje zadeve (v nadaljevanju MNZ) zaprosilo za podatke o številu prebivalcev in številu volilnih upravičencev po volilnih enotah za lokalne volitve za Občino. Tega odgovora Ustavno sodišče ni pošiljalo pobudniku, ker se podatki le malenkostno razlikujejo od tistih, ki jih je pobudnik navedel v pobudi.¹

B. – I.

Procesne predpostavke

6. Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti lahko da, kdor izkaže svoj pravni interes ob vložitvi pobude (prvi odstavek 24. člena Zakona o Ustavnem sodišču, Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo, 109/12, 23/20 in 92/21 – v nadaljevanju ZUstS). Pravni interes je podan, če predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, katerega oceno pobudnik predlaga, neposredno posega v njegove pravice, pravne interese oziroma v njegov pravni položaj (drugi odstavek 24. člena ZUstS). Pobudnik navaja, da je prebivalec naselja Rožički Vrh v Občini in da svojo volilno pravico na volitvah za člane občinskega sveta uresničuje v 5. volilni enoti. Ureditev volilnih enot neposredno in konkretno posega v njegov

¹ Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-393/22 z dne 14. 12. 2023 (Uradni list RS, št. 135/23), 4. točka obrazložitve.

pravni položaj pri uresničevanju volilne pravice na lokalnih volitvah, zato pobudnik izkazuje pravni interes za vložitev pobude.²

7. Odlok je podzakonski predpis. Če ga želi pobudnik izpodbijati pred Ustavnim sodiščem, mora vložiti pobudo v enem letu od njegove uveljavitve oziroma v enem letu od dneva, ko je izvedel za nastanek škodljivih posledic (tretji odstavek 24. člena ZUstS). V obravnavni zadevi je bil Odlok sprejet v letu 1994, zato je pobudo mogoče pravočasno vložiti le v primeru, če pritožnik izkaže izpolnjenost subjektivnega roka. Pri tem mora izkazati, da je za nastanek škodljivih posledic izvedel šele po uveljavitvi izpodbijanega predpisa in da je pobudo za začetek postopka za oceno njegove ustavnosti in zakonitosti vložil v enem letu od dneva, ko je za nastanek teh posledic izvedel (trditveno in dokazno breme je na strani pobudnika).³

8. Pobudnik navaja, da je bil Odlok sprejet v letu 1994 ter da se je v neki nedoločni točki od njegovega sprejetja do danes oblikovalo nesorazmerje med velikostjo volilnih enot. Navaja, da trenutka ni mogoče natančno ugotoviti, sam pa se je z nesorazmerjem seznanil šele 5. 9. 2022 ob objavi števila volilnih upravičencev na spletni strani MNZ pred lokalnimi volitvami v letu 2022.⁴ Takrat naj bi opazil veliko nesorazmerje med volilnim enotami po številu volivcev, s pomočjo spletne strani Statističnega urada Republike Slovenije pa naj bi ugotovil tudi nesorazmerje po kriteriju števila prebivalcev. Ustavno sodišče ugotavlja, da je pobudnik s temi navedbami izkazal izpolnjenost subjektivnega roka, saj je izkazal, kdaj je izvedel za nastanek škodljivih posledic, hkrati pa je pobudo vložil 16. 11. 2022, torej znotraj enega leta od dne, ko se je z njimi seznanil.

9. Ustavno sodišče pojasnjuje, da iz pobudnikovih navedb izhaja tudi predlog, da bi Ustavno sodišče o ustavnosti in zakonitosti Odloka odločilo pred izvedbo glasovanja na lokalnih volitvah v letu 2022.⁵ V času teka volilnega postopka Ustavno sodišče ne odloča o pobudah za presojo ustavnosti in zakonitosti predpisov, ki te konkretne volitve urejajo. Ustavno sodišče je v okviru volitev v Državni zbor sprejelo stališče, da že v določenem času pred razpisom volitev, še toliko manj pa v času volilnega postopka ni dopustno spreminjati zakonskih pravil, po katerih potekajo posamezne volitve, in sicer tako zaradi nedopustnosti posega v načelo periodičnosti volitev in nedopustnosti podaljševanja mandata poslancev kot zaradi zagotavljanja spoštovanja enakosti političnih strank v času volilnega postopka.⁶ Smiselno enako velja tudi za lokalne volitve. Pobudnik je pobudo vložil v času teka volilnega postopka,⁷ zato Ustavno sodišče njegovemu predlogu ni sledilo.

10. Ustavno sodišče je pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti Odloka sprejelo in nadaljevalo odločanje o stvari sami, ker so bili izpolnjeni pogoji iz četrtega odstavka 26. člena ZUstS.

² Prim. sklepe Ustavnega sodišča št. U-I-168/16 z dne 21. 2. 2019, št. U-I-204/00 z dne 14. 9. 2000 (OdlUS IX, 200), št. U-I-45/09 z dne 12. 3. 2009 (Uradni list RS, št. 22/09, in OdlUS XVIII, 11) in št. U-I-114/09 z dne 27. 5. 2009.

³ Glej npr. odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-368/18 z dne 7. 4. 2022 (Uradni list RS, št. 60/22), 11. točka obrazložitve, in št. U-I-243/19 z dne 6. 7. 2022 (Uradni vestnik Mestne občine Ptuj, št. 7/22), 5. točka obrazložitve.

⁴ Ti so tudi v času odločanja objavljeni na spletni strani: <https://www.gov.si/novice/2022-09-05-stevilo-volilnih-upravivencev-za-redne-volitve-v-obcinske-svete-in-zupanov/>.

⁵ Pobudnik Ustavnemu sodišču predlaga, naj odloči, da se volitve članov občinskega sveta v letu 2022 izvedejo na podlagi tretjega odstavka 22. člena ZLV.

⁶ Sklep Ustavnega sodišča št. Up-716/18, Up-745/18 z dne 17. 5. 2018 (Uradni list RS, št. 35/18, in OdlUS XXIII, 22), 31. točka obrazložitve.

⁷ Volilna opravila za lokalne volitve 2022 so začela teči 5. 9. 2022, glasovanje je bilo izvedeno 20. 11. 2022 (III. točka Razpisa rednih volitev v občinske svete in rednih volitev županov, Uradni list RS, št. 97/22), občinska volilna komisija je izid objavila 25. 11. 2022 (Uradni list RS, št. 146/22). Pobudnik je pobudo vložil 16. 11. 2022.

B. – II.

Presoja ustavnosti in zakonitosti Odloka

11. Na podlagi tretjega odstavka 153. člena Ustave morajo biti podzakonski predpisi in drugi splošni akti v skladu z Ustavo in zakoni. Gre za načelo zakonitosti delovanja občine na področju njenega normativnega delovanja, ki pomeni, da občinski predpisi ne smejo biti v nasprotju z zakoni.⁸ Materialna skladnost občinskih predpisov zahteva, da občina pravnih razmerij po vsebini ne ureja na način, da bi bila v nasprotju z zakonom.⁹

12. Načelo enakosti volilne pravice je kot eno od temeljnih načel volilnega prava varovano v Ustavi. Ta določa, da je volilna pravica splošna in enaka (prvi odstavek 43. člena Ustave). Enakost volilne pravice pomeni enako vrednost glasu vsakega volivca; ta se doseže tako, da se pri oblikovanju volilnih enot upošteva načelo, da se en član predstavniškega telesa voli na približno enako število prebivalcev oziroma volilnih upravičencev. Pogost način kršitve enakosti volilne pravice je oblikovanje različno velikih volilnih enot (nedopustna volilna geometrija). Za dosego enakosti volilne pravice je zato pri oblikovanju volilnih enot treba upoštevati načelo, da se na približno enako število prebivalcev voli po en član predstavniškega telesa.¹⁰

13. Zakonodajalec je volilno pravico na lokalnih volitvah uredil v ZLV. Za večinske volitve članov občinskega sveta¹¹ je določil, da se v občini oblikujejo volilne enote (prvi odstavek 19. člena ZLV) in da se v vsaki volilni enoti voli en član občinskega sveta;¹² če pa je smotno zaradi oblikovanja volilnih enot, se v vsaki volilni enoti lahko voli več članov, vendar ne več kot trije (21. člen ZLV). Uzakonil je načelo enakosti volilne pravice – določil je, da se volilne enote oblikujejo tako, da se en član občinskega sveta voli na približno enako število prebivalcev (prvi odstavek 20. člena ZLV). Za oblikovanje volilnih enot je določil, da če je območje občine razdeljeno na krajevne, vaške ali četrtne skupnosti, volilna enota obsega eno ali več takih skupnosti (drugi odstavek 20. člena ZLV). Če območje občine ni razdeljeno na predhodno navedene skupnosti, pa volilna enota obsega območje enega ali več naselij ali dela naselja (tretji odstavek 20. člena ZLV).

14. Izpodbijani 3. člen Odloka določa, da se za volitve članov v občinski svet v Občini določajo naslednje volilne enote: 1. volilna enota, ki obsega naselji Videm¹³ in Jamna; 2. volilna enota, ki obsega naselja Blaguš, Kraljevci in Kočki Vrh; 3. volilna enota, ki obsega naselje Grabonoš; 4. volilna enota, ki obsega naselja Čakova, Dragotinci in Biserjane; 5. volilna enota, ki obsega naselji Rožički Vrh in Stanetinci; 6. volilna enota, ki obsega naselji Kupetinci in Selišči; 7. volilna enota, ki obsega naselja Slaptinci, Bolehnečici in Žihlava; 8. volilna enota, ki obsega naselje Sovjak; 9. volilna enota, ki obsega naselja Stara Gora, Ženik in Brezje; 10. volilna enota, ki obsega naselja Gabre, Galušak, Kokolanjščak in Kutinci; 11. volilna enota, ki obsega naselja Grabšinci, Terbegovci in

⁸ Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-348/96 z dne 27. 2. 1997 (Uradni list RS, št. 17/97, in OdlUS VI, 25), 9. točka obrazložitve.

⁹ Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-2/21, U-I-3/21 (Uradni list RS, št. 88/21, in OdlUS XXVI, 19), 21. točka obrazložitve.

¹⁰ Odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-319/98, 5. točka obrazložitve, št. U-I-326/02, 4. točka obrazložitve, in št. U-I-393/22, 7. točka obrazložitve.

¹¹ Občinski svet Občine je sestavljen iz enajstih članov. V skladu z drugi odstavkom 9. člena ZLV se volitve članov izvedejo po večinskem načelu (večinske volitve).

¹² Zakonodajalec je določil tudi izjemo. Če občinski svet šteje manj kot sedem članov, se lahko vsi člani volijo v občini kot eni volilni enoti (drugi odstavek 19. člena ZLV).

¹³ Naselje se po sprejetju Odloka o imenovanju lokalnega središča Sveti Jurij ob Ščavnici v Občini Sveti Jurij ob Ščavnici (Uradni list RS, št. 6/97) imenuje Sveti Jurij ob Ščavnici.

Mali Moravščak. Člen določa še, da se v vsaki volilni enoti voli en član občinskega sveta.

15. Po podatkih MNZ je imela Občina na dan izpisa podatkov iz evidence 14. 3. 2024 2851 stalnih prebivalcev. Ob popolnem upoštevanju načela enakosti volilne pravice iz prvega odstavka 20. člena ZLV bi moral biti en član občinskega sveta voljen na 259 prebivalcev Občine. Podatki MNZ pa kažejo, da sta število prebivalcev na en mandat člana občinskega sveta in odstopanje od povprečja v Občini po volilnih enotah naslednja:

1. volilna enota: 319 prebivalcev – za 23,17 odstotka navzgor;
2. volilna enota: 249 prebivalcev – za 3,86 odstotka navzdol;
3. volilna enota: 203 prebivalcev – za 21,62 odstotka navzdol;
4. volilna enota: 275 prebivalcev – za 6,18 odstotka navzgor;
5. volilna enota: 356 prebivalcev – za 37,45 odstotka navzgor;
6. volilna enota: 168 prebivalcev – za 35,14 odstotka navzdol;
7. volilna enota: 315 prebivalcev – za 21,62 odstotka navzgor;
8. volilna enota: 317 prebivalcev – za 22,39 odstotka navzgor;
9. volilna enota: 223 prebivalcev – za 13,90 odstotka navzdol;
10. volilna enota: 198 prebivalcev – za 23,55 odstotka navzdol;
11. volilna enota: 228 prebivalcev – za 11,97 odstotka navzdol.

16. Iz ustaljene ustavnosodne presoje izhaja, da 5-odstotno odstopanje od povprečne velikosti volilne enote še zagotavlja spoštovanje načela enake volilne pravice.¹⁴ V obravnavani zadevi je v skladu s tem stališčem oblikovana zgolj 2. volilna enota, ki zgolj za 3,86 odstotka navzgor odstopa od povprečne vrednosti 259 prebivalcev. Temu se do neke mere približa tudi 4. volilna enota, ki od merila petih odstotkov odstopa za 1,18 odstotne točke. Odstopanja v drugih volilnih enotah pa so velika oziroma bistvena. Kot opozarja že pobudnik, sta najbolj sporni 5. in 6. (največja in najmanjša) volilna enota, saj se njuni odstopanja od idealne oziroma povprečne volilne enote približujeta 40 odstotkom. Razmerje med njima pa znaša 2,12 : 1, kar pomeni, da ima volilna pravica volivca v 5. enoti več kot pol manjšo vrednost kot volilna pravica volivca v 6. volilni enoti. Da gre v obravnavani zadevi za bistvene razlike med velikostjo volilnih enot, potrjuje tudi izračun maksimalne relativne deviacije, ki znaša 72,59 odstotka.¹⁵ Takšna velika odstopanja pri oblikovanju volilnih enot pomenijo neskladje z načelom enakosti volilne pravice v vsakem primeru, tudi če bi morebiti obstajali razlogi, ki bi upravičevali nebistvena odstopanja.¹⁶

17. Glede na navedeno je 3. člen Odloka v neskladju s prvim odstavkom 20. člena ZLV ter posledično s tretjim odstavkom 153. člena in prvim odstavkom 43. člena Ustave. Zato ga je Ustavno sodišče razveljavilo.

¹⁴ Glej sklep Ustavnega sodišča št. U-I-128/92 z dne 27. 10. 1992 (Uradni list RS, št. 53/92, in OdlUS I, 75), odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-256/96 z dne 19. 12. 1996 (Uradni list RS, št. 1/97, in OdlUS V, 178), 7. točka obrazložitve, in sklep Ustavnega sodišča št. U-I-226/00 z dne 10. 4. 2003 (OdlUS XII, 35), 7. in 9. točka obrazložitve.

¹⁵ Maksimalna relativna deviacija je največja relativna razlika med največjim odmikom navzgor in navzdol (356–168) glede na povprečno število prebivalcev (idealna volilna enota) na en mandat v občini (259).

¹⁶ Prim. odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-256/96, 7. točka obrazložitve, št. U-I-319/98, 9. točka obrazložitve, št. U-I-326/02, 9. točka obrazložitve, in št. U-I-393/22, 13. točka obrazložitve.

18. Ustavno sodišče je razveljavilo celoten člen Odloka oziroma določitev vseh volilnih enot, čeprav je 2. volilna enota oblikovana v skladu z načelom enakosti volilne pravice. To je storilo zato, ker je oblikovanje volilnih enot opravilo, ki zahteva enkratno in usklajeno odločanje, saj je velikost posamezne volilne enote soodvisna od velikosti drugih volilnih enot. Občina mora določiti velikost vseh volilnih enot z eno odločitvijo, s katero bo enakomerno razdelila svoje območje glede na poseljenost oziroma število prebivalcev, ki prebivajo v posameznih naseljih.

C.

19. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi tretjega odstavka 45. člena ZUstS v sestavi: predsednik dr. Matej Accetto ter sodnica in sodniki dr. Rok Čeferin, Dr. Dr. Klemen Jaklič (Oxford ZK, Harvard ZDA), dr. Rajko Knez, dr. Neža Kogovšek Šalamon, dr. Rok Svetlič in Marko Šorli. Odločbo je sprejelo soglasno.

Dr. Matej Accetto
predsednik

BANKA SLOVENIJE

2138. Povprečne efektivne obrestne mere iz sklenjenih potrošniških kreditnih pogodb bank in hranilnic v obdobju od 1. 1. 2024 do 30. 6. 2024

Na podlagi tretjega odstavka 26. člena Zakona o potrošniških kreditih ZPotK-2 (Uradni list RS, št. 77/16 in 92/21 – ZBan-3; v nadaljevanju ZPotK-2) objavlja Banka Slovenije

POVPREČNE EFEKTIVNE OBRESTNE MERE iz sklenjenih potrošniških kreditnih pogodb bank in hranilnic v obdobju od 1. 1. 2024 do 30. 6. 2024

Povprečne efektivne obrestne mere iz sklenjenih potrošniških kreditnih pogodb bank in hranilnic, izračunane na način iz 25. člena ZPotK-2, so v obdobju od 1. 1. 2024 do 30. 6. 2024 znašale:

Potrošniški kredit (glede na ročnost in znesek)		Povprečna efektivna obrestna mera (v %)*
do 6 mesecev	in do 1.000 EUR	51,2
do 12 mesecev	in do 2.000 EUR	28,5
do 36 mesecev	in do 4.000 EUR	15,5
do 10 let	in do 20.000 EUR	9,3

* Valuta kredita EUR

Ljubljana, dne 22. julija 2024¹

Boštjan Vasle
guverner

¹ Efektivne obrestne mere se upoštevajo od naslednjega dne po objavi v Uradnem listu RS

VSEBINA

DRŽAVNI ZBOR			
2124.	Zakon o ukrepih za optimizacijo določenih postopkov na upravnih enotah (ZUOPUE)	6313	
2125.	Zakon o začasni ukrepih za izboljšanje kadrovske in delovne pogodbe ter zmogljivosti pri izvajanju socialnovarstvenih storitev in dolgotrajne oskrbe (ZZUKDPSS)	6315	
2126.	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o interventnih ukrepih za odpravo posledic poplav in zemeljskih plazov iz avgusta 2023 (ZIUOPZP-B)	6322	
2127.	Zakon o spremembah Zakona o ureditvi določenih vprašanj zaradi končne razsodbe arbitražnega sodišča na podlagi Arbitražnega sporazuma med Vlado Republike Slovenije in Vlado Republike Hrvaške (ZUVRAS-C)	6324	
PREDSEDNICA REPUBLIKE			
2128.	Ukaz o odpoklicu izrednega in pooblaščenega veleposlanika Republike Slovenije v Republiki Albaniji	6326	
2129.	Ukaz o odpoklicu izrednega in pooblaščenega veleposlanika – vodje Stalnega predstavništva Republike Slovenije pri Organizaciji združenih narodov v New Yorku	6326	
VLADA			
2130.	Odločba o imenovanju okrajne državne tožilke na Okrožnem državnem tožilstvu v Kopru	6327	
2131.	Odločba o imenovanju okrožnega državnega tožilca na Specializiranem državnem tožilstvu Republike Slovenije	6327	
2132.	Odločba o imenovanju okrožne državne tožilke na Specializiranem državnem tožilstvu Republike Slovenije	6327	
2133.	Odločba o imenovanju okrožne državne tožilke na Specializiranem državnem tožilstvu Republike Slovenije		6327
2134.	Odločba o imenovanju okrožne državne tožilke na Okrožnem državnem tožilstvu na Ptuj		6328
USTAVNO SODIŠČE			
2135.	Odločba o ugotovitvi, da prvi odstavek 12. člena, 13. in 13.a člen ter 16. člen Zakona o lokalni samoupravi, v delu, v katerem določa kriterije za podelitev statusa mestne občine, niso v neskladju z Ustavo, da 14.b in 16. člen Zakona o lokalni samoupravi v delu, v katerem določa postopek podelitve statusa mestne občine, sta v neskladju z Ustavo, in da je Zakon o lokalni samoupravi v neskladju z Ustavo, kolikor ne določa pravnega varstva zoper odločitev Državnega zbora, da niso izpolnjeni kriteriji za ustanovitev nove občine oziroma spremembo območja občine, in zoper odločitev Državnega zbora, da niso izpolnjeni kriteriji za podelitev statusa mestne občine		6328
2136.	Odločba o ugotovitvi, da druga poved drugega odstavka 47. člena Gradbenega zakona ni bila v neskladju z Ustavo		6340
2137.	Odločba o razveljavitvi 3. člena Odloka o določitvi volilnih enot za volitve članov v občinski svet občine Sveti Jurij s sedežem v Vidmu ob Ščavnic		6349
BANKA SLOVENIJE			
2138.	Povprečne učinkovite obrestne mere iz sklenjenih potrošniških kreditnih pogodb bank in hranilnic v obdobju od 1. 1. 2024 do 30. 6. 2024		6351

