

Uradni list Republike Slovenije



Internet: www.uradni-list.si

e-pošta: info@uradni-list.si

Št. 12 Ljubljana, sreda 26. 2. 2025

ISSN 1318-0576 Leto XXXV

DRŽAVNI ZBOR

423. Zakon o spremembah Zakona o spodbujanju digitalne vključenosti (ZSDV-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 spodbujanju digitalne vključenosti (ZSDV-C)

Razglašam Zakon o spremembah Zakona o spodbujanju digitalne vključenosti (ZSDV-C), ki ga je sprejel Državni zbor Republike Slovenije na seji dne 13. februarja 2025.

Št. 003-02-1/2025-18

Ljubljana, dne 21. februarja 2025

Nataša Pirc Musar
predsednica
Republike Slovenije

Z A K O N

O SPREMENBAH ZAKONA O SPODBUJANJU DIGITALNE VKLJUČENOSTI (ZSDV-C)

1. člen

V Zakonu o spodbujanju digitalne vključenosti (Uradni list RS, št. 35/22, 40/23 in 30/24) se v 12. členu v prvem odstavku vejica na koncu četrte alineje nadomesti s piko, peta alineja pa se črta.

2. člen

23.a, 23.b, 23.c in 23.č člen se črtajo.

3. člen

V 24. členu se na koncu drugega odstavka besedilo »Tržni inšpektorat Republike Slovenije izvaja inšpekcijski nadzor tudi nad upravičenci do izposoje računalniške opreme.« črta. Šesti odstavek se črta.

4. člen

V 25. členu se v sedmem odstavku vejica na koncu pete alineje nadomesti s piko, šesta alineja pa se črta.

5. člen

28.a člen se črta.

PREHODNA IN KONČNA DOLOČBA

6. člen

(dokončanje postopkov)

(1) Računalniška oprema, ki je bila na podlagi 28.a člena Zakona o spodbujanju digitalne vključenosti (Uradni list RS, št. 35/22, 40/23 in 30/24; v nadaljnjem besedilu: Zakon o spodbujanju digitalne vključenosti) z dokončno odločbo Javnega štipendijskega, razvojnega, invalidskega in preživninskega sklada Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: javni sklad) dodeljena v izposajo in izročena upravičencu, z dnem uveljavitve tega zakona preide v trajno last upravičenca. Računalniška oprema, ki je bila dodeljena v izposajo upravičencu, pa mu do dne uveljavitve tega zakona še ni bila izročena, preide v trajno last upravičenca z izročitvijo. Če upravičenec po treh zaporednih neuspešnih poskusih izročitve računalniške opreme ne prevzame, pravica do dodelitve računalniške opreme preneha.

(2) Upravni postopki na podlagi 28.a člena Zakona o spodbujanju digitalne vključenosti, ki do uveljavitve tega zakona še niso pravnomočno končani, se končajo po določbah Zakona o spodbujanju digitalne vključenosti, pri čemer se ob izpolnjenih pogojih za dodelitev računalniške opreme v teh postopkih računalniška oprema dodeli v trajno last.

(3) Izročitev računalniške opreme, ki jo javni sklad dodeli z odločbo na podlagi Zakona o spodbujanju digitalne vključenosti, izvede pristojni organ. Za namene iz tega odstavka javni sklad pristojnemu organu predloži naslednje podatke: osebno ime, naslov prebivališča, EMŠO osebe, ki jim je bila izdana odločba o dodelitvi računalniške opreme, in številka izdane odločbe.

(4) Sredstva za izvajanje nalog iz drugega in tretjega odstavka tega člena se zagotavljajo v finančnem načrtu pristojnega organa.

(5) Ne glede na zakon, ki ureja dohodnino, se od dohodkov iz naslova dodelitve računalniške opreme v skladu s tem členom ne plača dohodnina.

7. člen

(začetek veljavnosti)

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

Št. 011-02/25-1/14

Ljubljana, dne 13. februarja 2025

EPA 1918-IX

Državni zbor
Republike Slovenije
mag. Urška Klakočar Zupančič
predsednica

MINISTRSTVA

424. Pravilnik o določitvi Programa cepljenja in zaščite z zdravili za leto 2025

Na podlagi prvega odstavka 25. člena Zakona o nalezljivih boleznih (Uradni list RS, št. 33/06 – uradno prečiščeno besedilo, 49/20 – ZIUZEOP, 142/20, 175/20 – ZIUOPDVE, 15/21 – ZDUOP, 82/21, 178/21 – odl. US in 125/22) ministrica za zdravje izdaja

P R A V I L N I K o določitvi Programa cepljenja in zaščite z zdravili za leto 2025

1. člen

Ta pravilnik določa Program cepljenja in zaščite z zdravili za leto 2025 (v nadaljnjem besedilu: letni program), pogoje in način izvedbe letnega programa, izvajalce ter način nabave in razdeljevanja cepiv ter specifičnih imunoglobulinov.

2. člen

Letni program, ki je v Prilogi, ki je sestavni del tega pravilnika, se objavi na spletnih straneh Ministrstva za zdravje in Nacionalnega inštituta za javno zdravje.

KONČNA DOLOČBA

3. člen

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

Št. 007-172/2024
Ljubljana, dne 21. februarja 2025
EVA 2024-2711-0093

Dr. Valentina Prevolnik Rupel
ministrica
za zdravje

Priloga

PROGRAM CEPLJENJA IN ZAŠČITE Z ZDRAVILI ZA LETO 2025

na podlagi 25. člena Zakona o nalezljivih boleznih (Uradni list RS, št. 33/06 – uradno prečiščeno besedilo, 49/20 – ZIUZEOP, 142/20, 175/20 – ZIUOPDVE, 15/21 – ZDUOP, 82/21, 178/21 – odl. US in 125/22)

I

Program cepljenja in zaščite z zdravili za leto 2025 (v nadaljnjem besedilu: program) se nanaša na izvajanje obveznih cepljenj in drugih cepljenj, ki se financirajo iz sredstev obveznega zdravstvenega zavarovanja ali državnega proračuna, ter na obvezna cepljenja, ki jih plačajo delodajalci ali posamezniki. Samoplačniška cepljenja so vključena v Navodila za izvajanje Programa cepljenja in zaščite z zdravili za leto 2025, ki so objavljena na spletni strani Nacionalnega inštituta za javno zdravje (v nadaljnjem besedilu: NIJZ). Program določa tudi pogoje in način izvedbe, izvajalce ter način nabave in razdeljevanja cepiv in specifičnih imunoglobulinov.

1. PROGRAM	BOLEZNI, PROTI KATERIM CEPIMO, IN DRUGA ZAŠČITA	CILNE SKUPINE ZA CEPLJENJE IN ZAŠČITO Z ZDRAVILI	FINANCIRANJE	POSEBNE DOLOČBE
Predšolski otroci	Obvezno cepljenje proti: davic tetanusu oslovskemu kašlju hemofilusu influence b (v nadaljnjem besedilu: Hib) otroški paraliz hepatitisu B ošpicam mumpsu rdečkam	Cepljenje s 6-valentnim cepivom proti davic, tetanusu, oslovskemu kašlju, hemofilusu influence b, otroški paraliz in hepatitisu B s 3 odmerki cepiva je obvezno za: – otroke, ko dopolnijo tri mesece starosti; – za zamudnike, ki še niso začeli s cepljenjem. Revakcinacija (3. odmerek) je obvezna med 11. in 18. mesecem starosti ter za zamudnike.	Za zavarovane osebe se obvezno cepljenje in priporočljivo cepljenje proti noricam, pnevmokoknim okužbam, KME, gripi ter zaščita s specifičnimi humanimi imunoglobulini financira iz sredstev obveznega zdravstvenega zavarovanja, za upravičence iz štirinajste alineje 7. člena Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (Uradni list RS, št. 72/06 – uradno prečiščeno besedilo, 114/06 – ZUTPG, 91/07, 76/08, 62/10 – ZUPJS, 87/11, 40/12 – ZUJF, 21/13 – ZUTD-A, 91/13, 99/13 – ZUPJS-C, 99/13 – ZSVarPre-C, 111/13 – ZMEPIZ-1, 95/14 – ZUJF-C in 47/15 – ZZSDT, 61/17 – ZUPŠ in 64/17 – ZZDej-K, 36/19, 189/20 – ZFRO, 51/21, 159/21, 196/21 –	Obvezna cepljenja in priporočljiva cepljenja proti noricam, pnevmokoknim okužbam, KME in gripi so sestavni del delovnega programa in finančnega načrta zdravstvenih zavodov in zasebnih zdravnikov. Cepljenje proti steklini opravljajo območne enote NIJZ. Zamudnik je posameznik, ki v roku ni opravil obveznega ali priporočljivega cepljenja in mora cepljenje opraviti do starosti, ki jo opredeljuje 1.

	<p>Priporočljivo cepljenje proti: noricam pnevmokoknim okužbam klopnemu meningoencefalitisu (v nadaljnjem besedilu: KME) gripi</p> <p>Cepljenje/zaščita zaradi zdravstvenih ali epidemioloških indikacij* proti: tuberkulozi davici oslovskega kašlju otroški paralizi ošpicam mumpsu rdečkam steklini tetanusu tifusu meningokoknim okužbam pnevmokoknim okužbam hepatitisu B hepatitisu A noricam respiratornemu sincicijskemu virusu (RSV) (6 odm. palivizumaba)</p> <p>Zaščita s specifičnimi humanimi imunoglobulini proti: hepatitisu B steklini tetanusu</p>	<p>Priporočljivo cepljenje proti noricam (s cepivom OMRN) se opravi pri otrocih od dopolnjenih 11 mesecev starosti dalje.</p> <p>Priporočljivo cepljenje proti pnevmokoknim okužbam se opravi pri otrocih, ko dopolnijo tri mesece starosti in pri zamudnikih.</p> <p>S poživitvenim odmerkom so otroci cepljeni med 11. in 18. mesecem starosti.</p> <p>Priporočljivo cepljenje proti KME s tremi odmerki cepiva se opravi pri otrocih, rojenih v letu 2024, po dopolnjenem enem letu starosti in pri zamudnikih (otroci, rojeni v letu 2016 ali pozneje, ki še niso bili cepljeni).</p> <p>Cepljenje proti gripi in COVID-19 se opravi v skladu z nacionalnimi priporočili.</p>	<p>ZDosc, 15/22, 43/22, 100/22 – ZNUZSZS, 141/22 – ZNUNBZ, 40/23 – ZČmIS-1 in 78/23; v nadaljnjem besedilu: ZVZZ) pa iz državnega proračuna.</p> <p>Cepljenje/zaščita zaradi zdravstvenih ali epidemioloških indikacij (cepivo in zdravstvena storitev) se v primerih, ko indikacija* postavi zdravnik ustrezne specialnosti, plača iz sredstev obveznega zdravstvenega zavarovanja.</p> <p>Za zaščito proti RSV se financira 6 odmerkov palivizumaba v posamezni sezoni za vsakega otroka z določeno indikacijo.</p>	<p>program (predšolski otroci), razen v primeru cepljenja proti pnevmokoknim okužbam ali cepljenja proti Hib, ko mora cepljenje opraviti do 5. leta starosti.</p>
--	---	--	---	---

* indikacije in ciltne skupine za cepljenje so opredeljene v Navodilih za izvajanje Programa cepljenja in zaščite z zdravili za leto 2025

2. PROGRAM	BOLEZNI, PROTI KATERIM CEPIMO, IN DRUGA ZAŠČITA	CILJNE SKUPINE ZA CEPLJENJE IN ZAŠČITO Z ZDRAVILI	FINANCIRANJE	POSEBNE DOLOČBE
<p>Učenci, dijaki, študenti in mladi odrasli do dopolnjenega 26. leta starosti</p>	<p>Obvezno cepljenje proti: ošpicam mumpsu rdečkam hepatitisu B davici tetanusu oslovskemu kašlju klopnemu meningoencefalitisu (KME) steklini otroški paralizi (zamuđniki)</p>	<p>Cepljenje (2. odmerek cepiva) proti ošpicam, mumpsu in rdečkam je obvezno za učence, ki bodo v šolskem letu 2025/26 vstopili v 1. razred osnovne šole (enako velja tudi pri odloženem vstopu v šolo) in za zamudnike.</p> <p>Cepljenje proti hepatitisu B je obvezno za učence, ki bodo v šolskem letu 2025/26 vstopili v 1. razred osnovne šole (enako velja tudi pri odloženem vstopu v šolo) (razen, če so že bili cepljeni s 6-valentnim cepivom) ter za zamudnike. Revakcinacija (3. odmerek) je obvezna v 2. razredu osnovne šole ter za zamudnike.</p> <p>Cepljenje (5. odmerek) proti đavici, tetanusu in oslovskemu kašlju je obvezno za učence, ki v šolskem letu 2025/26 obiskujejo 2. razred osnovne šole in za zamudnike.</p> <p>Cepljenje (6. odmerek) proti đavici, tetanusu in oslovskemu kašlju je obvezno za dijake, ki v šolskem letu 2025/26 obiskujejo srednješolsko izobraževanje, mladino, ki ne obiskuje šole in za zamudnike.</p>	<p>Za zavarovane osebe se obvezno cepljenje in priporočljivo cepljenje proti HPV, KME in gripi ter zaščita s specifičnimi humanimi imunoglobulini financira iz sredstev obveznega zdravstvenega zavarovanja, za upravičence iz štirinajste alineje 7. člena ZZZV pa iz državnega proračuna.</p>	<p>Obvezna cepljenja in priporočljivo cepljenje proti HPV, KME in gripi so sestavni del delovnega programa in finančnega načrta zdravstvenih zavodov in zasebnih zdravnikov.</p> <p>Cepljenje učencev, dijakov in študentov v okviru rutinskega programa cepljenja opravljajo šolski in študentski zdravniki v javnih zdravstvenih zavodih, zasebni zdravniki in drugi zdravniki.</p> <p>Cepljenje proti steklini opravljajo območne enote NIJZ.</p> <p>Zamuđnik je posameznik, ki v roku ni opravil obveznega cepljenja ali priporočljivega cepljenja proti HPV ali KME in mora cepljenje opraviti do starosti, ki jo opredeljuje 2. program (učenci, dijaki, študenti in mladi odrasli do dopolnjenega 26. leta starosti).</p>

	<p>Priporočljivo cepljenje proti: okužbam s humanimi papilomavirusi (v nadaljnjem besedilu: HPV) KME gripi</p> <p>Cepljenje zaradi zdravstvenih ali epidemioloških indikacij* proti: davici tetanusu otroški paralizi hemofilusu influenzae b hepatitisu A hepatitisu B pnevmokoknim okužbam meningokoknim okužbam steklini tifusu noricam</p> <p>Zaščita s specifičnimi humanimi imunoglobulini proti: hepatitisu B steklini tetanusu</p>	<p>Cepljenje proti KME in steklini je obvezno za dijake in študente, ki so pri praktičnih vajah izpostavljeni nevarnosti okužbe.</p> <p>Priporočljivo cepljenje proti okužbam s HPV se opravi pri deklicah in dečkih v 6. razredu osnovne šole in pri zamudnikih, (do dopolnjenega 26. leta starosti).</p> <p>Priporočljivo cepljenje proti KME se opravi pri zamudnikih (rojeni v letu 2016 ali pozneje, ki še niso bili cepljeni).</p> <p>Cepljenje proti gripi in COVID-19 se opravi v skladu z nacionalnimi priporočili.</p> <p>Posebna ciljna skupina so učenci v posebnem programu vzgoje in izobraževanja, ki imajo zmerno, težjo ali težko motnjo in niso vključeni v razrede. Ti učenci se cepijo po dogovoru z osebnim izbranim zdravnikom.</p>	<p>Cepljenje zaradi zdravstvenih ali epidemioloških indikacij (cepivo in zdravstvena storitev) se v primerih, ko indikacija* postavi zdravnik ustrezne specialnosti, plača iz sredstev obveznega zdravstvenega zavarovanja.</p>	
--	---	---	---	--

* Indikacije in ciljne skupine za cepljenje so opredeljene v Navodilih za izvajanje Programa cepljenja in zaščite z zdravili za leto 2025

3. PROGRAM	BOLEZNI, PROTI KATERIM CEPIMO, IN DRUGA ZAŠČITA	CILJNE SKUPINE ZA CEPLJENJE IN ZAŠČITO Z ZDRAVILI	FINANCIRANJE	POSEBNE DOLOČBE
<p>Zaposleni</p>	<p>Cepljenje na podlagi izjave o varnosti z oceno tveganja delovnih mest proti:</p> <ul style="list-style-type: none"> davici tetanusu oslovskemu kašlju otroški paralizi ošpicam mumpsu rdečkam hepatitisu B hepatitisu A KME meningokoknim okužbam steklini tifusu noricam gripi rumeni mrzlici <p>Zaščita z zdravili proti:</p> <ul style="list-style-type: none"> zoonotični influenci malariji 	<p>Cepljenje in zaščita z zdravili proti določeni nalezljivi boleznim se opravi v skladu z izjavo o varnosti z oceno tveganja delovnih mest pri osebah, ki so pri opravljanju dela izpostavljene nalezljivim boleznim, in osebah, ki pri delu lahko prenesejo okužbo na druge osebe.</p>	<p>Cepljenje, zaščito z zdravili in določanje ravni protiteles pri osebah, ki so pri opravljanju dela na podlagi izjave o varnosti z oceno tveganja delovnih mest izpostavljeni nevarnosti okužbe in osebah, ki pri delu lahko prenesejo okužbo na druge osebe, plača delodajalec.</p>	<p>Cepjenje in zaščita z zdravili se opravi na osnovi podatkov o nevarnosti okužbe s povzročitelji nalezljivih boleznih na določenih delovnih mestih, ki jih zagotovi delodajalec v izjavi o varnosti z oceno tveganja delovnih mest.</p> <p>Cepjenje proti steklini opravljajo območne enote NIJZ.</p>

4. PROGRAM	BOLEZNI, PROTI KATERIM CEPIMO, IN DRUGA ZAŠČITA	CILJNE SKUPINE ZA CEPLJENJE IN ZAŠČITO Z ZDRAVILI	FINANCIRANJE	POSEBNE DOLOČBE
<p>Priloga 1</p> <p>Drugi prebivalci</p>	<p>Priloga 1</p> <p>Priloga 2</p> <p>Priloga 3</p> <p>Priloga 4</p> <p>Priloga 5</p> <p>Priloga 6</p> <p>Priloga 7</p> <p>Priloga 8</p> <p>Priloga 9</p> <p>Priloga 10</p> <p>Priloga 11</p> <p>Priloga 12</p> <p>Priloga 13</p> <p>Priloga 14</p> <p>Priloga 15</p> <p>Priloga 16</p> <p>Priloga 17</p> <p>Priloga 18</p> <p>Priloga 19</p> <p>Priloga 20</p> <p>Priloga 21</p> <p>Priloga 22</p> <p>Priloga 23</p> <p>Priloga 24</p> <p>Priloga 25</p> <p>Priloga 26</p> <p>Priloga 27</p> <p>Priloga 28</p> <p>Priloga 29</p> <p>Priloga 30</p> <p>Priloga 31</p> <p>Priloga 32</p> <p>Priloga 33</p> <p>Priloga 34</p> <p>Priloga 35</p> <p>Priloga 36</p> <p>Priloga 37</p> <p>Priloga 38</p> <p>Priloga 39</p> <p>Priloga 40</p> <p>Priloga 41</p> <p>Priloga 42</p> <p>Priloga 43</p> <p>Priloga 44</p> <p>Priloga 45</p> <p>Priloga 46</p> <p>Priloga 47</p> <p>Priloga 48</p> <p>Priloga 49</p> <p>Priloga 50</p> <p>Priloga 51</p> <p>Priloga 52</p> <p>Priloga 53</p> <p>Priloga 54</p> <p>Priloga 55</p> <p>Priloga 56</p> <p>Priloga 57</p> <p>Priloga 58</p> <p>Priloga 59</p> <p>Priloga 60</p> <p>Priloga 61</p> <p>Priloga 62</p> <p>Priloga 63</p> <p>Priloga 64</p> <p>Priloga 65</p> <p>Priloga 66</p> <p>Priloga 67</p> <p>Priloga 68</p> <p>Priloga 69</p> <p>Priloga 70</p> <p>Priloga 71</p> <p>Priloga 72</p> <p>Priloga 73</p> <p>Priloga 74</p> <p>Priloga 75</p> <p>Priloga 76</p> <p>Priloga 77</p> <p>Priloga 78</p> <p>Priloga 79</p> <p>Priloga 80</p> <p>Priloga 81</p> <p>Priloga 82</p> <p>Priloga 83</p> <p>Priloga 84</p> <p>Priloga 85</p> <p>Priloga 86</p> <p>Priloga 87</p> <p>Priloga 88</p> <p>Priloga 89</p> <p>Priloga 90</p> <p>Priloga 91</p> <p>Priloga 92</p> <p>Priloga 93</p> <p>Priloga 94</p> <p>Priloga 95</p> <p>Priloga 96</p> <p>Priloga 97</p> <p>Priloga 98</p> <p>Priloga 99</p> <p>Priloga 100</p>	<p>Cepljenje proti davici in tetanusu je priporočljivo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - za osebe, ki še niso bile popolno cepljene proti davici in tetanusu ali - če ni dokazov o popolnem cepljenju proti davici in tetanusu ali - če je od popolnega cepljenja ali revakcinacije poteklo več kot deset let. <p>Priporočljivo cepljenje proti KME se opravi s tremi odmerki cepiva pri odraslih, ki v tekočem letu dopolnijo 45, 46 ali 47 let starosti in pri zamudnikih (osebe, ki so dopolnile 49 let starosti v letu 2019 ali pozneje).</p> <p>Cepljenje proti pnevmokoknim okužbam je priporočljivo za vse osebe stare 65 let in več.</p> <p>Cepljenje proti oslovskemu kašlju in proti RSV je priporočljivo za nosečnice v skladu z nacionalnimi priporočili.</p> <p>Cepljenje proti gripi in COVID-19 se opravi v skladu z nacionalnimi priporočili.</p>	<p>Za zavarovane osebe se priporočljivo cepljenje proti davici in tetanusu, cepljenje proti oslovskemu kašlju in RSV za nosečnice, cepljenje proti KME za odrasle, ki v tekočem letu dopolnijo 45, 46 ali 47 let starosti in za zamudnike, cepljenje proti pnevmokoknim okužbam, cepljenje proti gripi, COVID-19 ter zaščita s specifičnimi humanimi imunoglobulini financira iz sredstev obveznega zdravstvenega zavarovanja, za upravičence iz štirinajste alineje 7. člena ZZZVZ pa iz državnega proračuna.</p> <p>Cepljenje zaradi zdravstvenih ali epidemioloških indikacij (cepivo in zdravstvena storitev) se v primerih, ko indikacija* postavi zdravnik ustrezne specialnosti, plača iz sredstev obveznega zdravstvenega zavarovanja.</p>	<p>Priporočljivo cepljenje proti davici in tetanusu izvajajo izbrani zdravniki, po poškodbi pa zdravnik, ki oskrbi rano.</p> <p>Priporočljiva cepljenja, ki se financirajo iz sredstev obveznega zdravstvenega zavarovanja, izvajajo izbrani zdravniki in drugi zdravniki.</p> <p>Cepljenje proti gripi, COVID-19 in cepljenje nosečnic proti oslovskemu kašlju in proti RSV, poleg izbranih osebnih zdravnikov, izvajajo tudi drugi zdravniki in na območnih enotah NIJZ.</p> <p>Cepljenje proti steklini izvajajo na območnih enotah NIJZ. Cepljenje zaradi epidemioloških indikacij izvajajo izbrani osebni zdravniki in na območnih enotah NIJZ.</p> <p>Zamudnik je posameznik, ki v roku ni opravil priporočljivega cepljenja proti KME in lahko cepljenje opravi do 70. leta cepljenje opravi do 70. leta</p>

	Zaščita s specifičnimi humanimi imunoglobulini proti: hepatitisu B steklini tetanusu			starosti.
--	--	--	--	-----------

*Indikacije in ciljne skupine za cepljenje ter obveznost cepljenja so opredeljene v Navodilih za izvajanje Programa cepljenja in zaščite z zdravili za leto 2025

5. PROGRAM		BOLEZNI, PROTI KATERIM CEPIMO, IN DRUGA ZAŠČITA	CILJNE SKUPINE ZA CEPLJENJE IN ZAŠČITO Z ZDRAVILI	FINANCIRANJE	POSEBNE DOLOČBE
<p style="text-align: center;">Potniki v mednarodnem prometu</p>	<p>Obvezno cepljenje proti: rumeni mrzlici davici meningokoknim okužbam</p>	<p>Cepljenje proti rumeni mrzlici je obvezno za osebe, ki potujejo na območja, kjer je ta bolezen.</p> <p>Cepljenje proti davici je obvezno za potnike, ki potujejo na območja, kjer je epidemija davice, če še niso bili cepljeni ali so bili cepljeni nepopolno ali je od zadnjega odmerka popolnega cepljenja ali revakcinacije minilo več kot deset let.</p> <p>Cepljenje proti meningokoknim okužbam je obvezno za romarje v Meke v času Hajja.</p>	<p>Obvezna cepljenja potnikov in zaščito z zdravili proti malariji ter svetovanje pred potovanjem plačajo posamezniki oziroma organizatorji dela v tujini.</p>	<p>Cepljenje potnikov, zaščito z zdravili proti malariji in svetovanje pred potovanji opravljajo območne enote NIJZ.</p>	

6. PROGRAM	BOLEZNI, PROTI KATERIM CEPIMO, IN DRUGA ZAŠČITA	CILJNE SKUPINE ZA ZAŠČITO Z ZDRAVILI	FINANCIRANJE	POSEBNE DOLOČBE
Zaščita z zdravili	Zaščita z zdravili zaradi zdravstvenih ali epidemioških indikacij* proti: meningokoknemu meningitisu/sepsi hemofilusnemu meningitisu oslovskemu kašlju škrlatiniki tuberkulozi gripi zoonotični influenci HIV/AIDS	Prebivalci, ki zaradi izpostavljenosti določenim nalezljivim boleznim potrebujejo zaščito z zdravili.	Zaščita z zdravili zaradi zdravstvenih ali epidemioških indikacij* se financira iz sredstev obveznega zdravstvenega zavarovanja oziroma iz državnega proračuna za upravičence iz štirinajste alineje 7. člena ZVZZ.	

* Indikacije in ciljne skupine za zaščito z zdravili so opredeljene v Navodilih za izvajanje Programa cepjenja in zaščite z zdravili za leto 2025

7. PROGRAM		BOLEZNI, PROTI KATERIM CEPIMO, IN DRUGA ZAŠČITA	CILJNE SKUPINE ZA CEPLENJE IN ZAŠČITO Z ZDRAVILI	FINANCIRANJE	POSEBNE DOLOČBE
<p>Cepljenje in zaščita z zdravili v nujnih razmerah</p>	<p>Cepjenje in zaščita z zdravili za prebivalstvo v primeru nujnih razmer (naravne in druge nesreče, posebna izpostavljenost nalezljivim boleznim, epidemija, pandemija, terorizem z biološkimi agensi itd.) se opravi proti posameznim nalezljivim boleznim.</p>	<p>Prebivalstvo Republike Slovenije, ki ga na osnovi ocene tveganja in epidemiološke indikacije opredeli NIJZ.</p>	<p>Cepjenje in zaščita z zdravili za prebivalstvo v primeru nujnih razmer se financira iz sredstev obveznega zdravstvenega zavarovanja. Porabljena sredstva se nosilcu obveznega zdravstvenega zavarovanja povrnejo iz državnega proračuna.</p>	<p>Program cepjenja v primeru nujnih razmer se izvaja, če so izpolnjeni pogoji glede na oceno tveganja.</p> <p>Cepiva in zdravila za izvajanje programa v primeru nujnih razmer se lahko zagotovijo iz blagovnih rezerv.</p>	

II

KOLEDAR REDNIH CEPLJENJ PREDŠOLSkih IN ŠOLSkih OTROK V LETU 2025:

STAROST/ Šolsko obdobje	NALEZljIVE BOLEZNI, PROTI katerim cepimo
	Prvo in drugo leto starosti
3 mesece	davica (D), tetanus (T), oslovski kašelj (P), hemofilus influence tip b (Hib), otroška paraliza (IPV), hepatitis B (HBV) (1. odmerek DTPHib/IPV-HBV), pnevmokokne okužbe (1. odmerek PCV)
5 mesecev	davica (D), tetanus (T), oslovski kašelj (P), hemofilus influence tip b (Hib), otroška paraliza (IPV), hepatitis B (HBV) (2. odmerek DTPHib/IPV-HBV, pnevmokokne okužbe (2. odmerek PCV)
6 mesecev	pnevmokokne okužbe (3. odmerek PCV – v primeru sheme 3+1)
11 do 18 mesecev	ošpice (O), mumps (M), rdečke (R), norice (N) (1. odmerek OMRN) [#] davica (D), tetanus (T), oslovski kašelj (P), hemofilus influence tip b (Hib), otroška paraliza (IPV), hepatitis B (HBV) (3. odmerek DTPHib/IPV-HBV)
eno leto	pnevmokokne okužbe (poživitveni odmerek PCV)
6 do 23 mesecev	klopní meningoencefalitis (3 odmerki cepiva KME) gripa (1 ali 2 odmerka v sezoni)
	Pred vstopom v šolo
pet do šest let	ošpice (O), mumps (M), rdečke (R) (2. odmerek OMR) hepatitis B (1. in 2. odmerek HBV) – razen pri otrocih, ki so že bili cepljeni s 6-valentnim cepivom
	Šolsko obdobje
2. razred OŠ	davica (D), tetanus (T), oslovski kašelj (P) (5. odmerek* – revakcinacija DTP)
6. razred OŠ	hepatitis B (3. odmerek HBV) okužbe s HPV (1. in 2. odmerek HPV cepiva)
ob sistematskem pregledu v srednji šoli	davica (D), tetanus (T), oslovski kašelj (P) (6. odmerek* – revakcinacija DTP)

* Otroci, ki obiskujejo 2. razred osnovne šole, prejmejo 5. odmerek, dijaki v srednji šoli pa 6. odmerek cepiva proti davici, tetanusu in oslovskemu kašlju, saj so bili proti davici, tetanusu in oslovskemu kašlju osnovno cepljeni po shemi 3+1 (štirje odmerki 5-valentnega cepiva).

[#] Drugi odmerek proti OMRN bodo otroci (rojeni februarja 2024 ali pozneje) prejeli pri 3 letih starosti

KOLENDAR REDNIH CEPLJENJ* ODRASLIH V LETU 2025:

STAROST/STANJE	NALEZLJIVE BOLEZNI, PROTI KATERIM CEPIMO
>26 let	davica (D), tetanus (T), (1 odmerek cepiva DT na 10 let)
45, 46, 47 let	klopni meningoencefalitis (3 odmerki cepiva KME)
≥65 let	gripa (1 odmerek v sezoni) pnevmokokne okužbe (1 odmerek cepiva proti pnevmokoknim okužbam)
nosečnice	oslovski kašelj (P) (1 odmerek cepiva DTP) gripa (1 odmerek v sezoni) respiratorni sincicijski virus (1 odmerek cepiva proti RSV)

* Cepljenja zaradi zdravstvenih indikacij so opredeljena v Navodilih za izvajanje Programa cepljenja in zaščite z zdravili za leto 2025

III

1. V Republiki Sloveniji se program izvaja na podlagi predpisanih programov za posamezne skupine prebivalcev v skladu z Navodili za izvajanje Programa cepljenja in zaščite z zdravili za leto 2025 (v nadaljnjem besedilu: navodila), objavljenimi na spletni strani NIJZ. Navodila vključujejo izvajanje obveznih cepljenj in drugih cepljenj, ki se financirajo iz sredstev obveznega zdravstvenega zavarovanja ali državnega proračuna, obveznih cepljenj, ki jih plačajo delodajalci ali posamezniki, ter samoplačniških cepljenj.
 2. Cepljenje se opravlja v skladu z načeli dobre ambulantne prakse in varnega cepljenja. Program izvajajo zdravniki v zdravstvenih zavodih, socialno varstvenih zavodih in zdravniški zasebniki. V primeru indikacij za cepljenje pod nadzorom v bolnišnici (http://www.nijz.si/sites/www.nijz.si/files/publikacije-datoteke/cepljenje_-_knjiga.pdf str. 77) se cepljenje opravi v regionalni bolnišnici. Delo izvajalcev cepljenja koordinirajo območni koordinatorji cepljenja na območnih enotah NIJZ. Območne koordinatorje cepljenja in nacionalnega koordinatorja programa v Centru za nalezljive bolezni NIJZ vsako leto imenuje predstojnik Centra za nalezljive bolezni. Seznam območnih koordinatorjev cepljenja in nacionalnega koordinatorja programa je objavljen na spletni strani NIJZ.
 3. Program za prebivalstvo v primeru nujnih razmer se izvaja le, če so za to podani pogoji.
 4. Cepljenje posameznika se opravi po preverjanju njegovega cepilnega statusa in po obveščanju (pojasnilna dolžnost v okviru standarda) cepljene osebe, njenih staršev, skrbnikov oziroma zakonitih zastopnikov glede poteka cepljenja, varnosti in koristi cepljenja ter neželenih učinkov, pridruženih cepljenju, in ravnanja v zvezi z njimi.
- Cepilni status se preveri v zdravstveni dokumentaciji ali tako, da kandidat za cepljenje kot dokaz predloži dokument o opravljenih prejšnjih cepljenjih. Na podlagi ugotovljenega stanja o prejšnjih cepljenjih in po predhodnem preverjanju zdravstvenih razlogov za opustitev cepljenja, kar opravi zdravnik, ki opravlja cepljenje, se izvede cepljenje v skladu s programom.
- V skladu s programom je treba obvezno preveriti cepilni status in opraviti manjkajoča cepljenja oziroma napotiti na cepljenje:
- predšolskim otrokom pred vstopom v organizirano varstvo in pred vstopom v šolo;
 - učencem, dijakom in študentom pred vstopom v višjo stopnjo izobraževanja;
 - dijakom in študentom pred začetkom opravljanja praktičnega pouka oziroma dela, pri katerem so izpostavljeni nalezljivim boleznim;
 - ob zaposlitvi;
 - ob poškodbi ali rani;
 - ob epidemiološki indikaciji, ki jo postavi NIJZ;
 - potnikom pred potovanjem.

Če se pri preverjanju podatkov o opravljenih cepljenjih predšolskega otroka pred vstopom v organizirano varstvo ali pred vstopom v šolo ugotovi, da cepljenja niso bila opravljena v skladu s programom, se to vpiše v potrdilo o zdravstvenem stanju otroka pred vstopom v organizirano varstvo oziroma šolo.

5. Zdravstveni in socialno varstveni zavod oziroma zasebni zdravnik, ki opravlja cepljenje, mora izdati potrdilo, voditi evidenco in poročati v skladu s predpisom, ki ureja izdajanje potrdil, vodenje evidenc in zagotavljanje podatkov o cepljenju, neželenih učinkih po cepljenju in zdravstveni napaki pri cepljenju. Podatki o cepljenju in zaščiti s specifičnimi imunoglobulini, o neželenih učinkih po cepljenju in podatki o opustitvi cepljenja se evidentirajo v zdravstveni dokumentaciji in v elektronski obliki. Podatki o cepljenju in zaščiti s specifičnimi imunoglobulini ter podatki o opustitvi cepljenja se evidentirajo tudi v osebni dokument, ki se izda cepljeni osebi (Knjižica o cepljenju, Potrdilo o cepljenju, Mednarodna knjižica o cepljenju).
6. Izvajanje cepljenja se organizira tako, da ni mogoč prenos okužbe na ljudi in v okolje s tem, da se prepreči prenos med delom in pri ravnanju z ostrimi predmeti in infektivnimi odpadki.
7. Preskrbo s cepivi in imunoglobulini za izvajanje programa, ki se financirajo iz sredstev obveznega zdravstvenega zavarovanja, zagotavlja NIJZ.
8. Zdravstveni in socialno varstveni zavod oziroma zasebni zdravnik, ki opravlja cepljenje proti nalezljivim boleznim, mora zagotoviti sistem za sprejem, shranjevanje in sledljivost zdravil, skladno s predpisi, ki urejajo področje zdravil. Sistem kakovosti mora določati odgovornosti in postopke, delo mora biti organizirano v skladu z načeli dobre cepilne prakse in v skladu z načeli dobre distribucijske prakse zdravil.
9. Zdravstveni in socialno varstveni zavod oziroma zasebni zdravnik, ki opravlja cepljenje proti nalezljivim boleznim, mora imeti imenovano odgovorno osebo, ki je odgovorna za sprejem in shranjevanje zdravil ter za vodenje dokumentacije o zdravilih. Odgovorna oseba iz prejšnjega stavka mora imeti ustrezno znanje in usposobljenost s področja dobre cepilne prakse in dobre distribucijske prakse zdravil. Usmerjeno usposabljanje izvaja NIJZ. Osebe mora razumeti svoje odgovornosti, ki morajo biti zapisane.
10. Prostor in oprema, kjer se izvaja cepljenje, morata ustrezati sanitarno tehničnim in higienskim zahtevam, ki veljajo za javne zdravstvene zavode ter pravne in fizične osebe, ki opravljajo zasebno zdravstveno dejavnost. Oprema mora omogočati primerno shranjevanje zdravil in spremljanje pogojev shranjevanja.
Temperaturo v hladilnikih oziroma hladilnih komorah je treba redno spremljati, beležiti in nadzirati. Oprema mora biti redno vzdrževana, kalibrirana in validirana.
11. S kužnim materialom, ki nastane ob izvajanju cepljenja, se ravna v skladu s predpisi, ki urejajo ravnanje z odpadki, ki nastanejo pri opravljanju zdravstvene dejavnosti. Glede neuporabnih cepiv oziroma zdravil morajo ravnati v skladu s predpisom, ki ureja ravnanje z odpadnimi zdravili.

12. Dokumentacija, ki jo vodi zdravstveni zavod oziroma zasebni zdravnik, ki opravlja cepljenje, mora biti vodena na način, ki omogoča sledljivost zdravlil in takojšni umik zdravlila iz prometa.

13. Imetniki dovoljenja za promet z zdravili na debelo, ki opravljajo promet s cepivi, morajo o številu razdeljenih odmerkov posameznega cepiva enkrat letno poročati NIJZ.

IV

Zaradi neprekinjenega izvajanja obveznih cepljenj in drugih cepljenj, ki se financirajo iz sredstev obveznega zdravstvenega zavarovanja, se ta program smiselno uporabi za nabavo cepiv, pri katerih je treba začeti s postopki javnega naročanja pred uveljavitvijo Programa cepljenja in zaščite z zdravili za leto 2026.

V

Ta program začne veljati naslednji dan po objavi Pravilnika o določitvi Programa cepljenja in zaščite z zdravili za leto 2025 v Uradnem listu Republike Slovenije.

Dr. Valentina Prevolnik Rupel
ministrica za zdravje

425. Pravilnik o spremembah in dopolnitvi Pravilnika o določitvi dodatka za povečan obseg dela za posebne obremenitve

Na podlagi petega odstavka 16. člena in za izvrševanje 16. člena Zakona o nujnih ukrepih za zagotovitev stabilnosti zdravstvenega sistema (Uradni list RS, št. 100/22, 141/22 – ZNUNBZ, 76/23, 136/23 – ZIUZDS in 112/24 – ZDIUZDZ) ministrica za zdravje izdaja

P R A V I L N I K o spremembah in dopolnitvi Pravilnika o določitvi dodatka za povečan obseg dela za posebne obremenitve

1. člen

V Pravilniku o določitvi dodatka za povečan obseg dela za posebne obremenitve (Uradni list RS, št. 11/24 in 24/24) se v 2. členu v napovednem stavku besedilo v oklepaju spremeni tako, da se glasi: »Uradni list RS, št. 100/22, 141/22 – ZNUNBZ, 76/23, 136/23 – ZIUZDS in 112/24 – ZDIUZDZ; v nadaljnjem besedilu: ZNUZSZS«.

2. člen

V 3. členu se drugi odstavek črta.

V dosedanjem tretjem odstavku, ki se označi kot drugi odstavek, se besedilo »in količnikov iz storitev« črta.

Za drugim odstavkom se doda nov tretji odstavek, ki se glasi:

»(3) Vrednosti količnikov POD_PO se določijo v skladu z naslednjo lestvico:

Število količnikov		Vrednost količnika POD_PO
od 0	do 1.348	0%
od 1.348,01	do 1.618	140 %
od 1.618,01	do 1.970	100 %
od 1.970,01	do 2.157	90 %
od 2.157,01	do 2.426	80 %
od 2.426,01		0 %

«.

3. člen

3.a člen se črta.

4. člen

Besedilo 4. člena se spremeni tako, da se glasi:

»(1) Dodatek pripada zdravstvenemu delavcu, ki opravlja delo v ambulanti družinske medicine, za pretekli mesec obračuna.

(2) Višina dodatka za posameznega zdravstvenega delavca v timu se določa na podlagi:

- obsega tima (število timov v tabeli ZZZS),
- preseganja 1.348 glavarinskih količnikov na tim,
- deleža priznanega posameznega zdravstvenega kadra v standardu,

– odstotka udeležbe v timu (dejanska prisotnost v ambulanti).

(3) Dodatek za POD_PO = obseg tima * delež priznanega kadra v standardu 302 001 * preseganje števila GK/tim * odstotek udeležbe v timu * vrednost količnika POD_PO.

(4) Vrednost količnika POD_PO iz prejšnjega odstavka je za:

- zdravnika specialista 2,27 eura,
- tehnika zdravstvene nege 0,79 eura,
- zdravstvenega administratorja 0,76 eura.

(5) Dodatek za POD_PO = obseg tima * delež priznanega kadra v standardu 302 007 * preseganje števila GK/tim * odstotek udeležbe v timu * vrednost količnika POD_PO.

(6) Vrednost količnika POD_PO iz prejšnjega odstavka je za:

- zdravnika specialista 2,16 eura,
- diplomirano medicinsko sestro/višjo medicinsko sestro 1,02 eura, če izpolnjuje pogoje iz tretjega odstavka 16. člena ZNUZSZS,
- tehnika zdravstvene nege 0,75 eura,
- zdravstvenega administratorja 0,72 eura.«.

5. člen

Besedilo 5. člena se spremeni tako, da se glasi:

»(1) Dodatek pripada zdravstvenemu delavcu, ki opravlja delo v ambulanti otroškega ali šolskega dispanzerja, za pretekli mesec obračuna.

(2) Višina dodatka za posameznega zdravstvenega delavca v timu se določa na podlagi meril iz drugega odstavka prejšnjega člena.

(3) Dodatek za POD_PO = obseg tima * delež priznanega kadra v standardu 327 009 * preseganje števila GK/tim * odstotek udeležbe v timu * vrednost količnika POD_PO kurativa.

(4) Vrednost količnika POD_PO iz prejšnjega odstavka je za:

- zdravnika specialista za delo na področju kurativne dejavnosti 2,59 eura,
- diplomirano medicinsko sestro/višjo medicinsko sestro na področju kurativne dejavnosti 1,28 eura, če izpolnjuje pogoje iz tretjega odstavka 16. člena ZNUZSZS,
- tehnika zdravstvene nege 0,90 eura,
- zdravstvenega administratorja 0,86 eura.«.

6. člen

V 7. členu se v drugem odstavku besedilo »20.a členom Zakona o zdravniški službi (Uradni list RS, št. 72/06 – uradno prečiščeno besedilo, 15/08 – ZPacP, 58/08, 107/10 – ZPPKZ, 40/12 – ZUJF, 88/16 – ZdZPZD, 40/17, 64/17 – ZZDej-K, 49/18, 66/19, 199/21 in 136/23 – ZIUZDS)« nadomesti z besedilom »zakonom, ki ureja zdravniško službo,«.

7. člen

10. člen se črta.

KONČNE DOLOČBE

8. člen

(izplačilo dodatka za januar 2025)

Za obračun dodatka pri plači za mesec januar 2025 se uporablja Pravilnik o določitvi dodatka za povečan obseg dela za posebne obremenitve (Uradni list RS, št. 11/24 in 24/24).

9. člen

(uporaba pravilnika)

Ta pravilnik se uporablja za storitve, opravljene ali obračunane od 1. februarja 2025.

10. člen

(začetek veljavnosti)

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

Št. 0070-3/2025

Ljubljana, dne 24. februarja 2025

EVA 2025-2711-0003

Dr. Valentina Prevolnik Rupel
ministrica
za zdravje

426. Višina obveznega zdravstvenega prispevka

Na podlagi četrtega odstavka 48. člena Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (Uradni list RS, št. 72/06 – uradno prečiščeno besedilo, 114/06 – ZUTPG, 91/07, 76/08, 62/10 – ZUPJS, 87/11, 40/12 – ZUJF, 21/13 – ZUTD-A, 91/13, 99/13 – ZUPJS-C, 99/13 – ZSVarPre-C, 111/13 – ZMEPIZ-1, 95/14 – ZUJF-C, 47/15 – ZZSDT, 61/17 – ZUPŠ, 64/17 – ZZDej-K, 36/19, 189/20 – ZFRO, 51/21, 159/21, 196/21 – ZDOsk, 15/22, 43/22, 100/22 – ZNUZSZS, 141/22 – ZNUNBZ, 40/23 – ZČmIS-1 in 78/23) ministrica za zdravje objavlja

**VIŠINO OBVEZNEGA
ZDRAVSTVENEGA PRISPEVKA**

Višina obveznega zdravstvenega prispevka od 1. marca 2025 znaša 37,17 eura.

Št. 0070-9/2025

Ljubljana, dne 21. februarja 2025

EVA 2025-2711-0009

Dr. Valentina Prevolnik Rupel
ministrica
za zdravje

USTAVNO SODIŠČE**427. Odločba o razveljavitvi šestega in sedmega odstavka 36.b člena Zakona o zaščiti živali in o ugotovitvi, da prvi do peti ter osmi in deveti odstavek 36.b člena, 36.c in 36.č člen ter tretja alineja 43. člena Zakona o zaščiti živali niso v neskladju z Ustavo**

Številka: U-I-227/23-14

Datum: 22. 1. 2025

ODLOČBA

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti, začetem z zahtevo Državnega sveta, na seji 22. januarja 2025

o d l o č i l o:

- Šesti in sedmi odstavek 36.b člena Zakona o zaščiti živali (Uradni list RS, št. 38/13 – uradno prečiščeno besedilo, 92/20, 159/21 in 109/23) se razveljavita.
- Prvi do peti ter osmi in deveti odstavek 36.b člena Zakona o zaščiti živali niso v neskladju z Ustavo.
- Člena 36c in 36č Zakona o zaščiti živali nista v neskladju z Ustavo.
- Tretja alineja 43. člena Zakona o zaščiti živali ni v neskladju z Ustavo.

O b r a z l o ž i t e v**A.**

1. Predlagatelj je vložil zahtevo za oceno ustavnosti v izreku navedenih določb Zakona o zaščiti živali (v nadaljevanju ZZZiv). Zatrjuje njihovo neskladje z 2. členom in drugim odstavkom 14. člena ter 33., 120. in 121. členom Ustave. Sklicuje se na pravni mnenji Odvetniške pisarne Ščernjavič »Pravno mnenje glede (ne)skladnosti 9. člena Zakona o spremembah in

dopolnitvah Zakona o zaščiti živali (ZZZiv-F) z ustavo RS z dne 3. 11. 2023« in »Pravno mnenje glede ustavne (ne)skladnosti ureditve, da se kupnina od trajno odvzete rejne živali ne izplača skrbniku živali (tretja alineja 43. člena ZZZiv) z dne 29. 11. 2023«, ki ju ni predložil. Pojasnjuje širšo pravno ureditev nadzora nad spoštovanjem pravil, ki se nanašajo na zaščito živali, in trdi, da izpodbijane določbe, ki so začele veljati z uveljavitvijo Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o zaščiti živali (Uradni list RS, št. 109/23 – v nadaljevanju ZZZiv-F), vsebujejo veliko protislovij. Kljub temu da naj bi imel inšpekcijski organ kadrovske primanjkljaj, naj bi se mu nalagale dodatne naloge in o svojih ugotovitvah naj bi moral obveščati kvalificiranega prijavitelja (v nadaljevanju prijavitelj). Poleg tega naj bi moral inšpekcijski organ ponovno odločati v posamezni zadevi, če bi tako zahteval prijavitelj. Vzpostavljen naj bi bil vzporeden mehanizem nadzora, saj naj bi se prijaviteljem podelile pristojnosti, ki naj bi bile sicer pridržane državnih upravi. To naj bi bilo v neskladju s pojmom neodvisne nevladne organizacije. V očitnem nasprotju s tem pojmom naj bi bila ureditev, ki določa, da je prijavitelj član nevladne organizacije, ki deluje v javnem interesu na področju zaščite živali. Predlagatelj razlaga, da niso podani dopustni ustavnopravni razlogi za prenos upravnih nalog na nedržavne subjekte. Trdi, da se bo lahko odprla pot smiselno enakemu ukrepanju zakonodajalca tudi na drugih področjih družbenega življenja. Podeljevanje nalog državnih uprave zasebnim subjektom naj bi vzpostavilo družbo nadzora. Izpodbijana ureditev naj bi nekatere ukrepe prijaviteljev vezala na nedoločna pravna pojma sum povzročanja trpljenja živali (tretji odstavek 36.b člena ZZZiv) in sum mučenja živali, ko je ogroženo življenje živali (peti odstavek 36.b člena ZZZiv). Ta pojma naj ne bi bila izoblikovana niti v teoriji niti v praksi. Pooblastila represivnih organov naj bi lahko pomenila močan poseg v človekove pravice, zato naj bi morala biti zakonska ureditev jasna in podrobna. Nejasna naj bi bila tudi položaj in odločanje komisije iz šestega odstavka 36.b člena ZZZiv. V razmerju med, na eni strani, določbami o inšpekcijskem nadzoru, ki jih določa Zakon o inšpekcijskem nadzoru (Uradni list RS, št. 43/07 – uradno prečiščeno besedilo in 40/14 – v nadaljevanju ZIN), in določbami Zakona o nevladnih organizacijah (Uradni list RS, št. 21/18 – v nadaljevanju ZNOrg) ter, na drugi strani, določbami 36.b do 36.č člena ZZZiv, ki se nanašajo na prijavitelje, naj bi obstajala notranja nasprotja, ki kršijo načela pravne države. Izpodbijana ureditev naj bi nedržavne subjekte postavljala v položaj, v katerem naj bi bili nadrejeni uradnim osebam, čeprav naj bi moralo biti ravno obratno. Predlagatelj nasprotuje spremembi pooblastil inšpektorjev, ki zadevajo trajni odvzem rejnih živali, do katere je prišlo z uveljavitvijo ZZZiv-F. V skladu s temi pooblastili naj bi morebitna razlika med kupnino in stroški postopka, če se žival po odvzemu proda, namesto skrbniku živali (kot je veljalo do zdaj) pripadla zavetiščem oziroma naj bi bila namenjena za izvajanje določenih zakonskih ukrepov. To naj bi povzročalo tudi neenako obravnavo lastnikov živali. Po mnenju predlagatelja pomeni ukrep trajnega odvzema in prodaje rejne živali nesorazmeren poseg v lastninsko pravico, dopuščal pa naj bi tudi različne možnosti zlorab. V primeru odvzema živali naj lastnik ne bi imel primerne pravne varnosti, saj naj pritožba ne bi zadržala izvršitve odločbe o odvzemu. Predlagatelj Ustavnemu sodišču predlaga, naj izpodbijane določbe razveljavi, predlaga pa tudi zadržanje njihovega izvrševanja do končne odločitve Ustavnega sodišča in absolutno prednostno obravnavo zadeve.

2. Zahteva je bila poslana Državnemu zboru. Nanjo sta se odzvala Državni zbor in Vlada. Državni zbor se je izjavil samo glede predloga za začasno zadržanje, Vlada pa je posredovala tudi mnenje o vsebini zahteve. V njem izraža pomislek glede možnosti, da lahko prijavitelj v primeru nestrinjanja z ugotovitvami pristojnega organa zahteva ponovno presojo teh ugotovitev, ki jo izvede posebna komisija. Vlada pojasnjuje, da ZZZiv ne opredeljuje konkretnih posledic, ki jih ima odločitev te komisije na inšpekcijski postopek. Sicer pa Vlada meni, da sodelovanja prijaviteljev ni mogoče razumeti v smislu vzpostavitve vzporednega sistema nadzora nad spoštovanjem predpisov. Vlada navaja, da bi v primeru odprave ukrepa odvzema živali organi nadzora izgubili bistveni instrument, ki jim

omogoča, da v najhujših primerih mučenja živali te odvzamejo in s tem preprečijo njihovo nadaljnje trpljenje. Vendar pa naj bi lahko prišlo do težav pri ukrepu razdeljevanja morebitnih ostankov kupnin zavetiščem in prehodnim hlevom, ker naj bi bila odločitev o tem v diskreciji uradnega veterinarja, ki vodi konkretni inšpekcijski postopek. Vlada meni, da bi bilo treba to vprašanje urediti sistematično in pregledno ter da razdelitev finančnih sredstev ne bi smela biti prepuščena odločitvi posameznega uradnega veterinarja.

3. Predlagatelju je bilo poslano mnenje Vlade o vsebini zahteve, do katerega se ni opredelil.

4. Predlog predlagatelja, naj Ustavno sodišče do končne odločitve zadrži izvrševanje izpodbijanih določb, je Ustavno sodišče zavrnilo s sklepom št. U-I-227/23 z dne 12. 1. 2024, ker pogoji iz prvega odstavka 39. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo, 109/12, 23/20 in 92/21 – v nadaljevanju ZUstS) niso bili izpolnjeni. Hkrati je sklenilo, da bo zadevo obravnavalo absolutno prednostno.

B. – I.

Izpodbijana ureditev

5. Predlagatelj navaja, da izpodbija 36.b, 36.c in 36.č člen ZZZiv, ki so umeščeni v IV. poglavje ZZZiv (»nevladne organizacije, ki delujejo v javnem interesu na področju zaščite živali«), ter tretjo alinejo 43. člena ZZZiv, ki je umeščen v VIII. poglavje ZZZiv (»nadzorstvo«).

6. Členi 36b, 36c in 36č ZZZiv določajo:

»36.b člen

Upravni organ, pristojen za veterinarstvo, nevladnim organizacijam iz 34. člena tega zakona v okviru prostovoljnega udejevanja omogoči izvajanje nalog svetovanja skrbnikom živali, osveščanja in opozarjanja na nepravilnosti v zvezi z živalmi ter sodelovanje z nadzornimi organi v primeru ugotovljenih nepravilnosti, tako da imenuje kvalificirane prijavitelje nepravilnega ravnanja z živalmi (v nadaljnjem besedilu: prijavitelj).

Za izvajanje pete alineje drugega odstavka 34. člena tega zakona lahko prijavitelj v sodelovanju z uradnim veterinarjem, tudi z njegovo navzočnostjo, pri skrbniku živali, pri katerem za zna nepravilno ravnanje ali kršitve obveznosti iz tega zakona, fotografira nepravilnosti, ga pozove k pravilnemu ravnanju in v primeru neodzivnosti ali nadaljevanja kršitev poda prijavo v reševanje upravnemu organu, pristojnemu za veterinarstvo.

Prijavitelj lahko nepravilnosti fotografira le v primeru suma povzročanja nepotrebne trpljenja živali ob navzočnosti uradnega veterinarja na način, da ne stopi na zasebno zemljišče skrbnika živali ter na način, da so na fotografijah zajete samo živali in ne osebe. Fotografiranje se sme izvesti iz javnega kraja, z zasebnega zemljišča pa le, če to dovoli lastnik ali posestnik tega zemljišča. Fotografije hrani v skladu z zakonom, ki ureja varstvo osebnih podatkov. Nadzor nad varstvom osebnih podatkov se izvaja v skladu z določbami zakona, ki ureja varstvo osebnih podatkov.

Uradni veterinar lahko uporabi zbrane dokaze in izjave prijavitelja v inšpekcijskem postopku.

V primeru suma mučenja živali, ko je ogroženo življenje živali, prijavitelj nemudoma obvesti pristojni organ za veterinarstvo, ki v 48 urah oziroma drugi delovni dan po preteku roka obvesti prijavitelja o ugotovitvah.

Prijavitelj lahko v primeru nestrinjanja z ugotovitvami pristojnega organa za veterinarstvo zahteva ponovno presojo ugotovitev, ki jo izvede tričlanska komisija upravnega organa za veterinarstvo, določena izmed uradnih veterinarjev in predstavnika Centra za dobrobit živali v okviru Nacionalnega veterinarskega inštituta ter pravnika, ki je v komisijo imenovan s strani ministra za pravosodje.

Zoper odločitev komisije ni pritožbe.

Če upravni organ, pristojen za veterinarstvo, ugotovi, da prijavitelj krši obseg pristojnih nalog ali je pri opravljanju nalog prekoračil pooblastila, mu imenovanje in izkaznico prekliče za obdobje enega leta. V primeru ponovne kršitve, storjene v obdobju petih let od prejšnje kršitve, upravni organ imenovanje in izkaznico trajno prekliče.

Zoper odločbo o preklicu ni pritožbe, dovoljen je upravni spor.

36.c člen

Prijavitelj je lahko vsaka polnoletna oseba, ki je državljan Republike Slovenije in izpolnjuje dodatne pogoje:

- ima najmanj srednješolsko izobrazbo,
- je najmanj tri leta aktiven član nevladne organizacije, ki deluje v javnem interesu na področju zaščite živali,
- ima opravljeno predhodno usposabljanje iz drugega odstavka 36.č člena tega zakona oziroma obnovitveno usposabljanje iz tretjega odstavka 36.č člena tega zakona,
- je opravil izpit za prijavitelja in
- je predložil potrdilo o nekaznovanosti za kazniva dejanja, ki se preganjajo po uradni dolžnosti.

Izpit za prijavitelja kandidat opravlja pred komisijo, ki jo imenuje direktor upravnega organa, pristojnega za veterinarstvo. Komisijo sestavljajo predstavnik upravnega organa, pristojnega za veterinarstvo, predstavnik Nacionalnega centra za dobrobit živali in predstavnik nevladnih organizacij, ki delujejo v javnem interesu na področju zaščite živali.

Za predstavnika nevladne organizacije je lahko imenovan član društva, ki ima opravljeno usposabljanje v skladu s pravilnikom, ki ureja podrobnejše kriterije za pridobitev statusa društva ali organizacije, ki na področju zaščite živali deluje v javnem interesu. Nevladne organizacije upravnemu organu, pristojnemu za veterinarstvo, predlagajo po eno osebo v seznam članov komisije. Predstavnik nevladne organizacije, ki sodeluje v posamezni komisiji, ni hkrati član nevladne organizacije, iz katere prihaja kandidat.

Kandidat, ki je uspešno opravil izpit, na podlagi pisne vloge, ki ji priloži dokazila o izpolnjevanju pogojev iz prvega odstavka tega člena, z imenovanjem pridobi izkaznico, ki jo izda upravni organ za veterinarstvo. Izkaznica velja pet let. Po preteku mora prijavitelj za ponovno imenovanje opraviti usposabljanje iz tretjega odstavka 36.č člena tega zakona in izpit iz četrte alineje prvega odstavka tega člena.

Upravni organ o imenovanih prijaviteljih in izdanih izkaznicah upravlja evidenco, v kateri se obdelujejo osebno ime, datum pridobitve imenovanja in naziv nevladne organizacije, katere član je prijavitelj, ter zaporedno številko izdane izkaznice.

Vsebino in način opravljanja izpita ter obliko in vsebino izkaznice predpiše minister.

36.č člen

Usposabljanje za pristop k izpitu za prijavitelja izvaja Nacionalni center za dobrobit živali, ko je prijavljenih najmanj pet kandidatov.

Usposabljanje obsega najmanj 40 ur vsebin s področja biologije, fiziologije, obnašanja in zdravstvenega varstva živali ter predpisov, ki urejajo zaščito živali, in predpisov, ki urejajo postopke inšpekcijskega nadzora in prekrškovne postopke.

Obnovitveno usposabljanje obsega najmanj deset ur vsebin iz prejšnjega odstavka tega člena.

Program in ceno usposabljanja, ki vključuje tudi opravljanje izpita, potrdi upravni organ, pristojen za veterinarstvo.

Nacionalni center za dobrobit živali o izvedenih usposabljanjih upravlja evidenco, v kateri se obdelujejo naslednji podatki o udeležencih usposabljanj: osebno ime, naslov prebivališča, datum rojstva, vrsto in vsebino usposabljanja ter datum usposabljanja in zaporedno številko potrdila o opravljenem usposabljanju.«

7. Tretja alineja 43. člena ZZZiv določa:

»43. člen

Pri inšpekcijskem nadzorstvu ima pristojni inšpektor, poleg pravic in dolžnosti, ki jih ima po drugih predpisih, še te pravice in dolžnosti:

[...]

– začasno ali trajno odvzeti žival in prepovedati stike s sedanjemu skrbniku živali, če je to potrebno za zaščito živali v primeru kršitve določb tega zakona. Za začasno odvzete rejne živali uradni veterinar odredi oskrbo na domu skrbnika živali, če to ni možno, pa se živali trajno odvzamejo in namestijo v preho-

dnem hlevu in najpozneje v 30 dneh od odvzema prodajo nevladni organizaciji, ki deluje v javnem interesu, ali kmetijskemu gospodarstvu. Če se trajno odvzeta žival v 30 dneh ne proda, uradni veterinar odloči, ali se namestitev živali v prehodnem hlevu podaljša ali se žival usmrti. Iz kupnine od prodane živali se pokrijejo stroški postopka, morebitna razlika pa se nameni za izvajanje nalog skrbi za živali iz 33. člena tega zakona ali za dejavnost oskrbe trajno odvzetih rejnih živali iz 33.a člena tega zakona. Za odvzete hišne živali, razen za živali prosto živečih vrst, uradni veterinar odredi namestitev v zavetišče, ki lahko žival takoj odda primernemu skrbniku oziroma ravna v skladu z 31. členom tega zakona. Za začasno ali trajno odvzete živali prosto živečih vrst uradni veterinar odredi začasno oskrbo v zatočišču za živali prosto živečih vrst v skladu s predpisi, ki urejajo ohranjanje narave. Če je bila žival oddana novemu skrbniku, je v primeru pravnomočno odpravljenе odločbe o odvzemu živali dosedanj skrbnik živali upravičen do odškodnine, ki jo uveljavlja pred pristojnim sodiščem;

[...]

8. Izpodbijana ureditev, ki je začela veljati 11. 11. 2023 z uveljavitvijo ZZZiv-F, določa poseben inštitut prijavitelja, spreminja pa tudi nekatera pravila, ki se nanašajo na ukrep odvzema živali. Iz Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o zaščiti živali z dne 13. 4. 2023, EPA: 746 – IX (v nadaljevanju Predlog ZZZiv-F), izhaja, da je ključni cilj navedenih sprememb krepitev odgovornega lastništva živali kot čutečih bitij, zmanjševanje števila zapuščenih in trpinčenih živali ter poglobljanje zavedanja posameznikov o vrednotah ravnanja z živalmi.¹ Nova ureditev naj bi pooblaščala posebej usposobljene osebe, katerih primarne naloge naj bi bile odkrivanje primerov mučenja oziroma zanemarjanja živali in prijavljanje teh primerov pristojni inšpekciji, sodelovanje v inšpekcijskih postopkih ter ozaveščanje javnosti.² Kot pojasnjuje tudi predlagatelj, je bil po Predlogu ZZZiv-F sprva predviden inštitut pooblaščenega svetovalca za zaščito živali, preko katerega naj bi nevladne organizacije v javnem interesu postale komplementarni del sistema inšpekcijskega nadzora na področju zaščite živali. Nova ureditev naj bi temeljila na sodelovanju nevladnih organizacij oziroma njihovih članov z inšpekcijsko službo pri ugotavljanju nepravilnosti in zbiranju dokazov o kršitvah, ki jih inšpektorji lahko uporabijo v inšpekcijskem nadzoru.³ Čeprav je po sprejetem ZZZiv-F pojem pooblaščenega svetovalca za zaščito živali nadomeščen s pojmom prijavitelj, se sama ureditev, kot je bila določena že v prvotnem Predlogu ZZZiv-F, v osnovi ni spremenila.

9. Prijavitelje imenuje upravni organ, pristojen za veterinarstvo, to je Uprava za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin (v nadaljevanju UVHVVR). Prvi odstavek 36.b člena ZZZiv določa, da je na ta način nevladnim organizacijam iz 34. člena ZZZiv omogočeno izvajanje nalog svetovanja skrbnikom živali, ozaveščanja in opozarjanja na nepravilnosti v zvezi z živalmi ter sodelovanje z nadzornimi organi v primeru ugotovljenih nepravilnosti. Nevladne organizacije, kot jih določa 34. člen ZZZiv, so praviloma društva,⁴ ki delujejo na področju zaščite živali in imajo ob izpolnjevanju pogojev v skladu s to določbo tudi status nevladne organizacije v javnem interesu. Samo (aktivni) člani navedenih društev oziroma nevladnih organizacij v javnem interesu na področju zaščite živali so lahko imenovani za prijavitelje ob izpolnjevanju pogojev iz prvega odstavka 36.c člena ZZZiv. Če prijavitelji zaznajo nepravilno

oziroma nezakonito ravnanje z živalmi, svoje ugotovitve posredujejo uradnim veterinarjem oziroma UVHVVR.⁵

10. Uradni veterinarji so doktorji veterinarske medicine, ki so v skladu z Zakonom o veterinarskih merilih skladnosti (Uradni list RS, št. 93/05 in 22/18 – v nadaljevanju ZVMS) zaposleni v UVHVVR⁶ in poleg različnih inšpektorjev tudi nadzorujejo izvajanje ZZZiv ter na njegovi podlagi izdanih predpisov.⁷ Uradni veterinarji imajo ob pooblastilih, ki jih določa ZVMS, tudi položaj, pravice, dolžnosti in pooblastila po predpisih, ki urejajo inšpekcijski nadzor.⁸ Temeljna vprašanja, povezana z inšpekcijskim nadzorom, ureja ZIN. Pravice in dolžnosti pristojnih inšpektorjev po ZZZiv posebej določa še 43. člen tega zakona. Pristojni inšpektor v smislu te določbe je tudi uradni veterinar.⁹ V skladu z 42.a členom ZZZiv se za nadzor nad zaščito živali tudi oblikuje posebna enota uradnih veterinarjev, ki deluje v okviru inšpekcije, pristojne za zaščito živali (to je Inšpekcija za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin, ki deluje znotraj UVHVVR). V skladu s to določbo ter upoštevanje strokovne naloge in pooblastila, kot jih določa tudi že četrti odstavek 85. člena ZVMS (kot so na primer izvajanje veterinarskih pregledov in odvzemanje vzorcev ter odrejanje predpisanih ukrepov), naloge posebne enote uradnih veterinarjev zajemajo ukrepanje ob kršitvah, ki se nanašajo na večje število živali, ukrepanje v primeru prometnih nesreč, v katerih je udeleženo večje število živali, ter opravljanje drugih nalog in aktivnosti po pooblastilu direktorja UVHVVR.¹⁰

Obseg presoje

11. Predlagatelj izrecno ne navaja razlogov za zatrjevano neskladje z Ustavo za vse izpodbijane določbe v celoti. Vendar so te med seboj tesno povezane, saj se vse nanašajo na pravni položaj prijaviteljev ter na njihove pravice in dolžnosti, kar je za predlagatelja v celoti sporno. Predlagatelj meni, da je že sam inštitut prijavitelja protustaven, na imenovanje in delovanje prijaviteljev pa se nanašajo celotni 36.b, 36.c in 36.č člen ZZZiv. V zvezi z izpodbijano tretjo alinejo 43. člena ZZZiv, ki se nanaša na nadzorstvo nad izvajanjem določb tega zakona, predlagatelj izrecno navaja razloge za zatrjevano neskladje z Ustavo. Glede na navedeno je Ustavno sodišče štelo, da predlagatelj izpodbija vse navedene določbe ZZZiv v celoti.

12. Ustavno sodišče ni upoštevalo navedbe predlagatelja, da so očitki glede neskladja izpodbijane ureditve z Ustavo podrobneje razdelani v dveh pravnih mnenjih, na kateri se v celoti sklicuje in za kateri predlaga, da se upoštevata kot sestavni del zahteve. Predlagatelj pravnih mnenj ni predložil, in tudi če bi ju, splošno sklicevanje na priloge ne more nadomestiti trditvene podlage predlagatelja. Ustavno sodišče je zato opravilo presojo izpodbijane ureditve glede na navedbe v zahtevi.

B. – II.

Temeljna izhodišča

13. Kot je bilo že navedeno (glej 8. točko obrazložitve te odločbe), je namen izpodbijane ureditve zaščita oziroma varstvo živali. Četrti odstavek 72. člena Ustave določa, da varstvo živali pred mučenjem ureja zakon. Zakonodajalec se je dolžan ustrezno odzvati na dejanske razmere, ki so v škodo živalim in njihovemu dobremu počutju. Ustavno sodišče je v odločbi št. U-I-140/14 z dne 25. 4. 2018 (Uradni list RS, št. 35/18, in OdlUS XXIII, 6) že posebej poudarilo, da bi opustitev normativnega urejanja zaščite živali pomenila kršitev te ustavne določbe. Iz tega, da Ustava zahteva zakonodajno ureditev varstva živali, sledi, da je varstvo živali ustavno varovana vrednota in da pomeni vsebinsko ustavno dopustnega javnega interesa, ki lahko utemeljuje tudi posege v človekove in ustavne pravice (tretji odstavek 15. člena Ustave). Ustava ne dovoljuje, da bi se živalim brez utemeljenega razloga povzročalo trpljenje, bolezen ali smrt ali da bi se živalim povzročalo trpljenje, ki se mu je mogoče brez večjih težav in nesorazmernih stroškov

¹ Glej Predlog ZZZiv-F, poglavje 2.1.

² Glej Poročilo Odbora za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o zaščiti živali (ZZZiv-F), druga obravnava, z dne 8. 9. 2023, EPA: 746 - IX, str. 12.

³ Glej prav tam, obrazložitev k 11. členu ZZZiv-F.

⁴ Status nevladne organizacije v javnem interesu na področju zaščite živali lahko poleg društev pridobijo tudi druge nevladne organizacije v skladu z zakonom, ki ureja status nevladne organizacije v javnem interesu, in ob uporabi določbe tega zakona, ki veljajo za društva (36.a člen ZZZiv).

⁵ Glej drugi do sedmi odstavek 36.b člena ZZZiv.

⁶ Glej 83. člen ZVMS.

⁷ Prvi odstavek 42. člena ZZZiv.

⁸ Prvi odstavek 85. člena ZVMS.

⁹ Prvi odstavek 42. člena ZZZiv.

¹⁰ Tretji odstavek 42.a člena ZZZiv.

izogniti. Opredelitev ustavno zapovedanega varstva živali pred mučenjem zajema prizadevanja zakonodajalca, da prepreči, ublaži ali omili telesno neprijetne občutke bolečine, stresa in strahu, ki jih živalim povzročata človek. Tudi Pogodba o delovanju Evropske unije (prečiščena različica, UL C 202, 7. 6. 2016 – PDEU) v 13. členu nalaga državam članicam Evropske unije (v nadaljevanju EU) dolžnost, da pri oblikovanju in izvajanju politik EU na področjih, ki zadevajo živali, upoštevajo zahteve po dobrem počutju živali kot čutečih bitij.

14. Širše gledano, je ustrezno varstvo (dobrobiti) vseh živali del ustavnih zahtev ohranjanja narave in varovanja okolja.¹¹ V skladu s prvim in drugim odstavkom 72. člena Ustave država skrbi za zdravo življenjsko okolje, do katerega ima vsakdo pravico. Pri tem je pomembno tudi zavedanje, da okolje ni subjekt, ki bi lahko sam zastopal svoje pravice. Varovano je prek pravic posameznikov in dolžnosti države, kar pa v konfliktu različnih interesov pogosto ne zadošča za njegovo učinkovito varstvo. Zato je za področje varstva okolja izrednega pomena omogočanje obstoja in delovanja subjektov, kot so različne nevladne organizacije, ki delujejo kot njegov *alter ego*.¹² Ker so živali del narave in okolja, navedeno torej smiselno velja tudi za varstvo živali.

B. – III.

Presoja skladnosti tretje alineje 43. člena ZZZiv (odvzem živali) z drugim odstavkom 14. člena in 33. členom Ustave

Presoja z vidika 33. člena Ustave

15. Ustavno sodišče je naprej opravilo presojo zatrevane neskladnosti izpodbijane ureditve s 33. členom Ustave (pravica do zasebne lastnine). Predlagatelj navaja, da trajni odvzem in prodaja rejne živali po tretji alineji 43. člena ZZZiv pomenita nesorazmeren in zato ustavno nedopusten poseg v lastninsko pravico njenega lastnika oziroma skrbnika. Žival naj bi lahko pomenila »eksistenčno sredstvo«. Predlagatelj trdi, da pomeni pravna ureditev prodaje živali, pri čemer se kupnina, če je njen znesek višji od stroškov, ne izroči dosežanemu skrbniku živali, hudo sankcijo in prikrito kaznovanje, ki še dodatno prizadene skrbnika živali. Ta naj bi bil za kršitev ZZZiv večkrat sankcioniran. Predlagatelj navaja, da se kršitelju odvzame žival, plačati mora globo, opraviti mora usposabljanje in izpit o živalih v skladu s 7. a členom ZZZiv, odvzame pa se mu še morebitni ostanek kupnine (razlika med kupnino za odvzeto žival in stroški postopka). V primeru odvzema večjega števila živali, tudi če posamezna žival nima večje vrednosti, naj bi skupna vrednost oškodovanja skrbnika živali lahko dosegla tolikšno škodo, da bi ta lahko imela usoden vpliv na (gospodarsko) dejavnost skrbnika živali oziroma na njegovo premoženje. Ureditev odvzema živali naj bi tudi kršila načelo enakosti. Lastniki plemenskih ali drugih živali z večjo finančno vrednostjo (tudi na primer živali, ki so namenjene za tekmovanja in razstave) naj bi bili v slabšem položaju kot tisti, ki takšnih živali nimajo. Tretja alineja 43. člena ZZZiv naj bi določala odvzem in prodajo ali usmrteve vseh živali, ne glede na njihovo poreklo, namen in vrednost.

16. Glede na vsebino očitkov je Ustavno sodišče štelo, da je za predlagatelja sporen ukrep iz tretje alineje 43. člena ZZZiv, kolikor se nanaša na trajen odvzem rejnih živali¹³ brez plačila nadomestila (razlastitev). Zato je predlagateljeve očitke presodilo s tega vidika.

17. Iz tretje alineje 43. člena ZZZiv izhaja, da ima pristojni inšpektor oziroma uradni veterinar¹⁴ (med drugim) pravico in

dolžnost, da trajno odvzame žival in jo, če gre za rejno žival, namesti v prehodnem hlevu¹⁵ ter prepove stike z njo dosežanemu skrbniku živali, če je to potrebno za zaščito živali v primeru kršitve ZZZiv. Rejna žival se v tem primeru prodaja nevladni organizaciji, ki deluje v javnem interesu, ali kmetijskemu gospodarstvu. Iz kupnine od prodane živali se pokrijejo stroški postopka, morebitna razlika pa se nameni za izvajanje nalog skrbi za živali iz 33. člena ZZZiv (zavetišča) ali za dejavnost oskrbe trajno odvzetih rejnih živali iz 33. a člena ZZZiv (prehodni hlevi). Če do prodaje ne pride v 30 dneh, pristojni inšpektor odloči, ali se namestitev živali v prehodnem hlevu podaljša ali se žival usmrti. Do trajnega odvzema rejnih živali lahko pride tudi v primeru, ko se sicer te živali sprva odvzamejo le začasno. Za začasno odvzete rejne živali pristojni inšpektor najprej odredi oskrbo na domu skrbnika živali, če pa to ni možno, se te živali nato trajno odvzamejo in namestijo v prehodnem hlevu ter najpozneje v 30 dneh prodajo. Če do prodaje v tem roku ne pride, pristojni inšpektor odloči, ali se namestitev živali v prehodnem hlevu podaljša ali se žival usmrti.

18. Pravica do zasebne lastnine iz 33. člena Ustave varuje človekovo svobodo na premoženjskem področju. Z jamstvom zasebne lastnine Ustava ne varuje le lastninske pravice, kot je opredeljena v civilnem pravu,¹⁶ temveč vse pravne položaje, ki imajo za posameznika na podoben način kot lastninska pravica premoženjsko vrednost in ki mu omogočajo svobodo ravnanja na premoženjskem področju ter s tem svobodno in odgovorno oblikovanje lastne usode.¹⁷ Navedena pravica varuje na eni strani konkreten položaj imetnika pravice pred oblastnimi posegi v njegovo lastninsko sfero, na drugi strani pa pravne položaje, s katerimi se uresničuje varovanje svobode na premoženjskem področju.¹⁸ Lastninska pravica je sestavljena iz različnih upravičenj, katerih vsebino je treba zakonsko urediti. Zato ustavni pojem lastnine dobi vsebino šele z zakonsko ureditvijo. Ustava v prvem odstavku 67. člena pooblašča zakonodajalca, da določi način pridobivanja in uživanja lastnine tako, da bo zagotovljena njena gospodarska, socialna in ekološka funkcija.¹⁹

Poseg v pravico do zasebne lastnine

19. Ustavno sodišče pritrjuje predlagatelju, da pomeni ukrep trajnega odvzema rejnih živali, kot ga določa tretja alineja 43. člena ZZZiv in ki mu lahko sledi ukrep prodaje teh živali,²⁰ poseg v lastninsko pravico lastnikov živali, ki jo varuje 33. člen Ustave. Predlagatelj se smiselno sklicuje na ustavnosodno presojo, iz katere izhaja, da pomeni trajni odvzem možnosti

¹⁵ V prehodnem hlevu se za odvzete rejne živali zagotovijo pomoč, oskrba in namestitve (glej 33. a člen ZZZiv).

¹⁶ Odločba Ustavnega sodišča št. Up-156/98 z dne 11. 2. 1999 (Uradni list RS, št. 17/99, in OdlUS VIII, 118), 8. točka obrazložitve.

¹⁷ Odločba Ustavnega sodišča št. Up-770/06 z dne 27. 5. 2009 (Uradni list RS, št. 54/09), 4. točka obrazložitve, in J. Zobec v: L. Šturm (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije, Dopolnitev – A, Fakulteta za državne in evropske študije, Ljubljana 2011, str. 451–454.

¹⁸ J. Zobec v: L. Šturm, nav. delo, str. 451.

¹⁹ Tudi iz dosežanje ustavnosodne presoje izhaja, da lastninske pravice, ki jo zagotavlja Ustava v 33. členu (pravica do zasebne lastnine), ni mogoče obravnavati brez 67. člena Ustave, ki govori o gospodarski, socialni in ekološki funkciji lastnine. Ta člen Ustave izhaja iz predpostavke, da mora imeti lastnina poleg individualistične funkcije tudi funkcijo za celotno družbeno skupnost. Lastnikova pravica mora služiti tudi uresničevanju svobode in osebnostnega razvoja 4 drugih oziroma celotne družbene skupnosti. Prvi odstavek 67. člena Ustave dopušča in nalaga zakonodajalcu, da določi vsebino lastnine (odločba Ustavnega sodišča št. U-I-40/06 z dne 11. 10. 2006, Uradni list RS, št. 112/06, in OdlUS XV, 70). Ustavno jamstvo lastnine predpostavlja obstoj lastnine kot pravnega instituta. Kaj je predmet zasebne lastnine in katere so varovana lastninska upravičenja, določa pravni red ob spoštovanju namena ustavnega jamstva ter ob upoštevanju gospodarskih in družbenih razmerij nasploh (odločba Ustavnega sodišča št. Up-156/98).

²⁰ Tudi predlagatelj izrecno navaja, da je prodaja živali zgolj posledica njenega trajnega odvzema.

¹¹ Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-140/14, 26. točka obrazložitve. Glej tudi sklep Ustavnega sodišča št. U-I-138/21 z dne 7. 9. 2023, 32. točka obrazložitve.

¹² R. Knez v: M. Avbelj (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije, del 1: Človekove pravice in temeljne svoboščine, Nova univerza, Evropska pravna fakulteta, Ljubljana 2019, str. 577.

¹³ Rejne živali so kopitarji, parkljarji, perutnina, kunci, kožuhariji in druge živali, ki se vzrejajo ali redijo za proizvodnjo hrane, volne, kože, krzna ali za druge gospodarske namene (21. točka 5. člena ZZZiv).

¹⁴ Pristojni inšpektor je v smislu določb ZZZiv lahko tudi uradni veterinar (10. točka obrazložitve te odločbe).

dejanskega razpolaganja s predmetom in pravne upravičenosti do predmeta poseg v lastninsko pravico.²¹ Predmet stvarnih pravic so v skladu s Stvarnopravnim zakonikom (Uradni list RS, št. 87/02, 91/13 in 23/20 – v nadaljevanju SPZ) stvari.²² Stvar je samostojen telesni predmet, ki ga človek lahko obvladuje.²³ SPZ določa, da živali niso stvari, temveč čuteča živa bitja, katerih zaščito urejajo posebni zakoni.²⁴ Iz Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Stvarnopravnega zakonika z dne 21. 11. 2019, EPA: 906 – VIII (v nadaljevanju Predlog SPZ-B), izhaja, da je 15. a člen SPZ odraz zavedanja, da živali kot živih bitij ni mogoče enačiti s položajem stvari zgolj kot telesnega objekta, ki ga človek obvladuje. Tudi 72. člen Ustave terja, da se živali, ob siceršnji premoženjski komponenti, obravnavajo kot čuteča bitja. Živali so, odvisno od značilnosti živčnega sistema posamezne vrste, deležne posebnega pravnega varstva zaradi njihove lastnosti »čutečnosti«, torej zmožnosti odzivanja na okolico in predvsem v smislu čutenja bolečine.²⁵ Vendar se za živali uporabljajo določila SPZ, ki urejajo premičnine, če zakon ne določa drugače.²⁶ Iz navedenega izhaja, da je konkreten pravni položaj živali odvisen tudi od upoštevnih področne zakonodaje. Po ZZZiv so živali živi vretenčarji razen človeka, ki so sposobne čutiti, saj imajo razvite sisteme za zaznavo in obdelavo bolečih dražljajev.²⁷

20. Poseben položaj živali kot čutečih bitij in dolžnost njihove zaščite v skladu z 72. členom Ustave torej še ne izključuje uporabe jamstev iz 33. člena Ustave. Žival v smislu ZZZiv je del premoženjske sfere posameznika (fizične ali pravne osebe). Tudi Evropsko sodišče za človekove pravice (v nadaljevanju ESČP) je denimo že presojalo ukrep obveznega zakola živali brez pravice do nadomestila zaradi preprečevanja širjenja bolezni z vidika pravice do mirnega uživanja premoženja iz 1. člena Prvega protokola h Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Uradni list RS, št. 33/94, MP, št. 7/94 – v nadaljevanju EKČP).²⁸ Ugotovilo je, da obvezni zakol rejnih živali (goveda) brez pravice do nadomestila v primerih, ko je skrbnik živali kršil predpise o zagotavljanju zdravja in dobrobiti živali, ni v nasprotju s 1. členom Prvega protokola k EKČP (varstvo premoženja).

21. Ukrep trajnega odvzema rejnih živali iz tretje alineje 43. člena ZZZiv lastniku živali ne daje pravice do nadomestila. Zakon ne predvideva vračila razlike med kupnino in stroški postopka skrbniku živali (v primeru prodaje živali) oziroma plačila ustreznega nadomestila (v primeru njihove usmrtilve). Ustavno sodišče šteje, da trajni odzem rejnih živali iz tretje alineje 43. člena ZZZiv brez plačila nadomestila pomeni poseg v lastninsko pravico iz 33. člena Ustave.

22. V zvezi z vsebino ustavnopravnega varstva po 33. členu Ustave je treba še upoštevati, da predlagatelj ne omenja le lastnikov živali, temveč tudi njihove skrbnike. Slednji v smislu ZZZiv niso nujno tudi lastniki živali.²⁹ Vendar to za obstoj varstva, kot ga zagotavlja 33. člen Ustave, v obravnavani zadevi ni bistveno. Kot je bilo navedeno, se ustavnopravno jamstvo zasebne lastnine razteza tudi na položaje, ki so za posameznika podobni lastninskopravnim. Rejna žival lahko tudi za skrbnika, ki sicer ni njen lastnik, pomeni vir preživetja. Skrbnik je tisti,

ki je v neposrednem razmerju z živaljo. V tem pogledu med skrbništvom in lastništvom živali praviloma ni pomembnejših dejanskih razlik in skrbniki živali so običajno tudi njeni lastniki. Skrb za žival mora biti enaka ne glede na to, ali je skrbnik živali tudi njen lastnik. Zato Ustavno sodišče pritrjuje predlagatelju, da pomeni ukrep trajnega odvzema rejnih živali poseg v lastninsko pravico tako lastnikov kot tudi skrbnikov živali. Da bi se izognili ponavljanju oziroma zaradi večje jasnosti Ustavno sodišče za potrebe predmetne presoje v nadaljevanju uporablja le pojem skrbnik živali, ki vključuje tudi lastnike živali.

Strogi test sorazmernosti

23. Zakonska ureditev, ki posega v človekovo ali ustavno pravico, je ustavno dopustna samo, če temelji na ustavno dopustnem cilju. Poleg tega je treba po ustaljeni ustavnosodni presoji vselej oceniti še, ali je poseg, tudi če skušamo z njim doseči dopusten cilj, v skladu z načeli pravne države (2. člen Ustave), in sicer s tistim izmed teh načel, ki prepoveduje prekomerne posege države (splošno načelo sorazmernosti). Oceno, ali gre za prekomeren poseg, opravi Ustavno sodišče na podlagi t. i. strogega testa sorazmernosti. Ta test obsega presojo treh vidikov posega: (1) ali je ocenjevanj poseg primeren za doseg zasledovanega cilja; (2) ali je poseg sploh nujen za doseg cilja in (3) ali je teža posledic ocenjevanega posega v prizadeto človekovo pravico sorazmerna vrednosti zasledovanega cilja oziroma koristim, ki bodo nastale zaradi posega (načelo sorazmernosti v ožjem pomenu). Če poseg prene vse tri vidike testa, je ustavno dopusten.³⁰

Dopustnost cilja

24. Ukrep iz tretje alineje 43. člena ZZZiv pristojnemu inšpektorju omogoča, da v skladu s splošnim načelom sorazmernosti, to pomeni v najhujših primerih mučenja živali,³¹ te odvzame in s tem prepreči njihovo nadaljnje trpljenje. Vlada poroča, da delež odvzetih živali v zadnjih nekaj letih narašča, kar kaže na to, da narašča tudi trend najhujših oblik mučenja živali. Predlagatelj temu ne oporeka. Glede na to, da varstvo živali pomeni ustavno zapovedan javni interes, ki lahko utemeljuje tudi posege v človekove in ustavne pravice (glej 13. točko obrazložitve te odločbe), Ustavno sodišče ugotavlja, da presojani ukrep temelji na ustavno dopustnem cilju.

Nujnost in primernost

25. V okviru presoje primernosti posega v pravico Ustavno sodišče presoja, ali je s posegom sploh mogoče doseči zasledovani cilj. V okviru presoje nujnosti posega pa Ustavno sodišče presoja, ali je poseg nujen v smislu, da ni mogoče istega cilja doseči bodisi brez posega nasploh bodisi z milejšimi ukrepi, ki bi manj intenzivno posegli v prizadeto pravico.

26. Obstoj okoliščin, ki terjajo tako skrajni ukrep, kot je trajni odzem (rejnih) živali, mora biti predmet skrbne strokovne presoje v vsakem konkretnem primeru. Za to presojo so lahko potrebna zelo specifična znanja z različnih področij, ne le poznavanje navad, potreb in bioloških značilnosti določene vrste živali. Poleg tega je treba upoštevati, da se znanstvena dognanja, vključno z različnimi strokovnimi smernicami in standardi, s časom tudi spreminjajo. Iz ustavnosodne presoje že izhaja, da v zadevah zahtevnih znanstvenih vprašanj Ustavno sodišče ne more biti arbiter. V takih zadevah je treba priznati zakonodajalcu določeno polje proste presoje. To pomeni, da lahko Ustavno sodišče podvomi o primernosti in nujnosti spornega ukrepa za doseg zasledovanega cilja (na kompleksnem znanstvenem ali strokovnem področju) le, če je ob upoštevanju trditvene podlage strank očitno, da so bile prekoračene skraj-

²¹ Odločba Ustavnega sodišča št. Up-431/17 z dne 5. 11. 2020 (OdlUS XXV, 42), 9. točka obrazložitve.

²² Prvi odstavek 3. člena SPZ.

²³ Prvi odstavek 15. člena SPZ.

²⁴ Prvi odstavek 15. a člena SPZ.

²⁵ Glej Predlog SPZ-B, obrazložitev k 1. členu.

²⁶ Drugi odstavek 15. a člena SPZ.

²⁷ Točka 35 5. člena ZZZiv.

²⁸ Glej sodbo ESČP v zadevi *S.A. Bio d'Ardennes proti Belgiji* z dne 12. 11. 2019, 48. in 57.–58. točka obrazložitve.

²⁹ Skrbnik živali je pravna ali fizična oseba, ki odgovarja za žival, ne glede na to, ali je njen lastnik ali zanjo le skrbi, skrbnik zapuščene živali pa je imetnik zavetišča oziroma občina, če ne zagotovi zavetišča (22. točka 5. člena ZZZiv).

³⁰ Odločba 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.

³¹ Mučenje živali, opredeljeno v 4. členu ZZZiv, je:

– »vsako ravnanje ali opustitev ravnanja, storjeno naklepno ali iz malomarnosti, ki živali povzroči hujšo poškodbo ali dalj časa trajajoče ali ponavljajoče trpljenje ali škodi njenemu zdravju;

– nepotrebna neprimerna usmrtilve živali.«

ne meje njegovega polja proste presoje.³² Ustavno sodišče ocenjuje, da te meje v konkretnem primeru niso prekoračene. Trajni odvzem rejnih živali pomeni, da se skrbniku onemogoči skrajno neustrezno ravnanje s temi živalmi. Kot navaja Vlada (in predlagatelj ne trdi drugače), gre za ukrep, ki se uporablja v izjemnih in najhujših primerih neustreznega ravnanja z živalmi. Odločitev o trajnem odvzemu živali je odvisna od strokovne presoje pristojnega inšpektorja v vsakem posameznem primeru oziroma glede na konkretne okoliščine. S trajnim odvzecom se prepreči vsak stik med skrbnikom in živaljo, ki bi lahko pomenil ponovitev neustreznega ravnanja. S tem se torej odstrani tveganje, da bi se mučenje konkretnih živali pri skrbniku nadaljevalo ali ponavljalo.

27. Drži sicer, da lahko zaradi trajnega odvzema pride tudi do usmrtnice živali, ki je ni mogoče prodati. Če se trajno odvzeta žival v 30 dneh ne proda, pristojni inšpektor odloči, ali se namestitev živali v prehodnem hlevu podaljša ali pa se žival usmrti. Usmrtitev živali je predpisan postopek odvzema življenja živali.³³ Usmrtitev živali je dovoljena v primerih, ki jih določajo predpisi, nepotrebna ali neprimerna usmrtitev živali pa pomeni mučenje.³⁴ Člen 26 ZZZiv določa različne pogoje oziroma okoliščine, v katerih je usmrtitev živali dovoljena, kot je na primer usmrtitev, ki je povezana z varstvom in zaščito ljudi oziroma živali.³⁵ Dovoljena je na primer tudi usmrtitev živali, ki je v agoniji, neozdravljivo bolna, ima poškodbo večje stopnje ali nepopravljivo motnjo v obnašanju, ki ji povzroča trpljenje, ali je dosegla tako starost, da ji odpovedujejo osnovne življenjske funkcije.³⁶ Ne da bi se Ustavno sodišče spuščalo v presojo 26. člena ZZZiv, ki ga predlagatelj ne izpodbija, pa meni, da je treba tretjo alinejo 43. člena ZZZiv razlagati v povezavi s to določbo. Jezikovna razlaga to dopušča. Prav tako vsaj teološka, logična in sistemska razlaga jasno kažejo na to, da tretja alineja 43. člena ZZZiv ne pomeni samostojne podlage za morebitno usmrtitev živali zgolj iz razloga, ker je ni mogoče prodati. Odločitev pristojnega inšpektorja o tem vprašanju mora biti hkrati skladna z namenom, ki izhaja tudi iz 26. člena ZZZiv. Ta med številnimi možnimi primeri dovoljene usmrtitve živali posebej ne določa primera iz tretje alineje 43. člena ZZZiv in ne določa, da je usmrtitev živali mogoča v drugih primerih, za katere bi tako določil zakon. To pomeni, da tretje alineje 43. člena ZZZiv in tam alternativno opredeljene možnosti odločitve o usmrtitvi ni mogoče razumeti kot takšne podlage za morebitno usmrtitev živali, ki bi bila neodvisna od drugih določb zakona, ki skladno z načelom dobrobiti živali in splošnim načelom sorazmernosti opredeljujejo pogoje, pod katerimi je usmrtitev dovoljena. Pri odvzetih živalih je tako treba pred usmrtitvijo kot zadnjo možnost (*ultima ratio*) izkoristiti druge možnosti, kot sta podaljšanje nastanitve rejnih živali v prehodnem hlevu in aktivno iskanje možnosti prodaje.

28. Glede na vse navedeno je presojan ukrep z vidika preprečevanja mučenja živali pri skrbniku primeren in nujen za doseg cilja zaščite živali.

Sorazmernost v ožjem smislu

29. V okviru nadaljnega tehtanja ožje sorazmernosti je treba izhajati iz tega, da je varstvo živali pred mučenjem ustavna vrednota (glej 13. točko obrazložitve te odločbe). Predlagatelj zatrjevano neskladje s 33. členom Ustave utemeljuje z navedbami, da lahko trajni odvzem rejnih živali brez pravice do nadomestila, še posebej večjega števila živali ali živali večjih vrednosti (plemenske živali) oziroma živali, ki imajo za posameznika velik gospodarski ali eksistenčni pomen, zelo intenzivno poseže v premoženjski položaj skrbnika živali. Ustavno sodišče

se strinja s predlagateljem, da je teža posledic presojanega ukrepa lahko zelo velika. Trajni odvzem vseh rejnih živali na določenem kmetijskem gospodarstvu lahko na primer pomeni nezmožnost opravljanja kmetijske dejavnosti. Nekdanji skrbniki, ki so jim trajno odvzete živali, v primeru prodaje ne prejmejo preostanka kupnine, v primeru usmrtitve pa ne nadomestila.³⁷ Te posledice za skrbnika živali niso zanemarljive, vendar pa kljub temu, glede na že poudarjen velik (ustavnopravni) pomen varstva živali pred mučenjem, ne morejo pretehtati nad koristjo ukrepa, ki je v tem, da se trpljenje oziroma mučenje odvzetih živali (trajno) konča, skrbnikom živali pa sporoči, da neustrezno ravnanje z živalmi nikakor ni sprejemljivo. Poleg tega ni mogoče spregledati, da neustrezno ravnanje z rejnimi živalmi, ki terja odločitev o njihovem trajnem odvzemu, že po naravi stvari praviloma negativno vpliva na zdravstveno stanje živali in s tem tudi na njihov (gospodarski) pomen za skrbnika živali, kar zmanjšuje težo posledic ukrepa. Končno je treba upoštevati tudi, da je za neustrezno ravnanje z živalmi,³⁸ ki je po tretji alineji 43. člena ZZZiv lahko (ob upoštevanju načela sorazmernosti) razlog za trajni odvzem brez nadomestila, odgovoren izključno skrbnik, kar dodatno zmanjšuje težo posega v njegovo lastninsko pravico. Ustavno sodišče torej ocenjuje, da koristi ukrepa trajnega odvzema živali pretehtajo.

30. Na tehtanje Ustavnega sodišča o sorazmernosti posega v lastninsko pravico skrbnika ne morejo vplivati navedbe predlagatelja, da po izpodbijani ureditvi nekdanji skrbniki, ki so jim bile trajno odvzete živali, v primeru prodaje ne prejmejo nobenega dela kupnine. Dejstvo, da se morebitni ostanek kupnine v primeru prodaje trajno odvzete živali ne vrne dotedanjemu skrbniku, sam zase ne more pomeniti omejitve pravice skrbnika do zasebne lastnine, saj prodaja ne posega v lastninsko pravico. Do posega v to pravico (dejansko razlastitve) pride namreč že prej, s samim odvzecom živali. Predlagatelj tudi sam navaja, da je prodaja zgolj posledica trajnega odvzema živali. Zato je ob upoštevanju vsebine predlagateljevih očitkov Ustavno sodišče navedeno dejstvo presovalo v okviru testa sorazmernosti posega izpodbijane ureditve v 33. člen Ustave, do katerega pride že zaradi ukrepa trajnega odvzema živali.

31. Predlagatelj še trdi, da je skrbnik živali v bistvu večkrat sankcioniran, torej da mora poleg trajnega odvzema rejnih živali tudi plačati globo v prekrškovnem postopku ter ponovno opraviti usposabljanje in izpit o živalih. Vendar te okoliščine za navedeno presojo ne morejo biti odločilne. Poleg tega je prekrškovni postopek ločen od ukrepa trajnega odvzema rejnih živali. Gre za postopka z različnimi nameni oziroma cilji. Obveznost usposabljanja, ki jo omenja predlagatelj, ni v neposredni povezavi s presojanim ukrepom, temveč je lahko šele njegova posledica. Tudi v zvezi z navedbo predlagatelja, da v primeru trajnega odvzema rejnih živali pritožba zoper inšpekcijsko odločbo ne zadrži njene izvršitve, je treba navesti, da to ne more pomeniti okoliščine, ki bi po povedanem lahko pretehtala nad koristjo presojanega ukrepa trajnega odvzema, ki je v zaščiti živali kot čutečih bitij.

32. Predlagatelj trdi, da izpodbijana ureditev omogoča možnosti zlorab. Posameznik, društvo ali nevladna organizacija naj bi lahko samo zaradi lastnih finančnih interesov prijavili zlorabo, ker naj bi lahko bili deležni finančnih koristi v primeru trajnega odvzema živali in njene prodaje. Predlagatelj opozarja na možnost nasprotja interesov, ki naj bi ogrožalo nepristranskost prijaviteljev in s tem tudi nepristranskost izvajanja ukrepa traj-

³⁷ Tudi v zadevi S.A. *Bio d'Ardenne proti Belgiji* je bilo sporno vprašanje, ali usmrtitev goveda z zakolom brez pravice do nadomestila krši pritožnikovo lastninsko pravico.

³⁸ Gre za mučenje živali, ki je opredeljeno kot naklepna opustitev dolžnosti skrbnika živali (določenih v prvem in drugem odstavku 7. člena ZZZiv), zaradi katerih nastanejo posledice, ki jih 4. člen ZZZiv definira kot mučenje živali (vsako ravnanje ali opustitev ravnanja, storjeno naklepno ali iz malomarnosti, ki živali povzroči hujšo poškodbo ali dalj časa trajajoče ali ponavljajoče trpljenje ali škodi njenemu zdravju, ali nepotrebna ali neprimerna usmrtitev živali).

³² Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-140/14, 30. točka obrazložitve. Glej tudi sklep Ustavnega sodišča št. U-I-138/21, 41. točka obrazložitve.

³³ Točka 30 5. člena ZZZiv.

³⁴ Druga alineja 4. člena ZZZiv.

³⁵ Točka e drugega odstavka 15. člena in 11. točka prvega odstavka 26. člena ZZZiv.

³⁶ Točki 3 in 4 prvega odstavka 26. člena ZZZiv.

nega odvzema rejnih živali. Ti očitki predlagatelja so splošni in pavšalni, zato na zgornjo presojo ne morejo vplivati. V primeru morebitnih nepravilnosti je varstvo pravic in interesov skrbnikov na splošno zagotovljeno v okviru posamičnih postopkov. Tudi sicer predlagatelj s tovrstnimi navedbami ne more utemeljevati zatrjevanega neskladja s pravico do zasebne lastnine.

33. Iz navedenega izhaja, da presojeni ukrep ne posega prekomerno v pravico do zasebne lastnine (33. člen Ustave).

Presoja z vidika 14. člena Ustave

34. Predlagatelj zatrjuje tudi neskladje tretje alineje 43. člena ZZZiv z načelom enakosti pred zakonom (drugi odstavek 14. člena Ustave). V skladu z ustaljeno ustavnosodno presojo to načelo zahteva, da je treba v bistvenem enake položaje obravnavati enako. Za presojo o tem, katere podobnosti in razlike v položajih so bistvene, pa je treba izhajati iz predmeta pravnega urejanja.³⁹ V konkretnem primeru je predmet pravnega urejanja ukrep trajnega odvzema rejnih živali v primerih kršitev ZZZiv. Z vidika tega ukrepa finančna vrednost rejnih živali ni pomembna (kakor tudi ne morebitne druge značilnosti ali lastnosti teh živali). Vsi skrbniki živali so v enakem položaju, saj za vse velja enak ukrep. Predlagateljeve trditve, da izpodbijana ureditev omogoča možnosti zlorab in nasprotja interesov, na drugačno presojo ne morejo vplivati.

35. Glede na navedeno je neutemeljen predlagateljev očitek o neskladju z načelom enakosti pred zakonom (drugi odstavek 14. člena Ustave).

B. – IV.

Presoja skladnosti 36.b, 36.c in 36.č člena ZZZiv (prijavitelji) s 120. in 121. členom Ustave

Presoja z vidika 120. člena Ustave

36. Ustavno sodišče je naprej presodilo predlagateljeve očitke, ki se v bistvenem nanašajo na sistemske vidike izpodbijane ureditve kvalificiranih prijaviteljev. Predlagatelj navaja, da je izpodbijana ureditev v neskladju s 120. členom Ustave. Ta očitek utemeljuje s stališčem, da nevladne organizacije, čeprav so pomemben stebler demokratične družbe, ne smejo biti vključene v delovanje državnih organov z nadzornimi ali inšpekcijskimi oziroma dopolnilnimi nalogami, ki bi bile vzporedne nalogam državne uprave, ker je bistvo nevladnih organizacij v tem, da so neodvisne. Nevladne organizacije po pojasnilih predlagatelja sicer na splošno izvajajo določen neformalni nadzor, ki pa je ločen od formalnega, ki ga izvajajo državni organi. Izpodbijana ureditev naj bi posegala v temelje ureditve inšpekcijskega nadzora. Nedržavni subjekti naj bi bili nadrejeni uradnim osebam, kar naj ne bi bilo sprejemljivo. Prijavitelji naj tudi ne bi bili ustrezno usposobljeni za izvajanje nalog nadzora. Sistem inšpekcijskega nadzora naj bi bil natančno zakonsko določen in naj bi relativno dobro deloval. Njegove morebitne pomanjkljivosti, kot sta pozno odkrivanje nezakonitih ravnanj in dolgotrajnost postopkov, naj bi bile posledica kadrovskega primanjkljaja, kar naj bi bilo možno odpraviti z novimi zaposlitvami strokovno usposobljenega kadra. V nasprotju s tem naj bi izpodbijana ureditev inšpekciji celo nalagala nove obremenitve, kot je ukrepanje v roku 48 ur (peti odstavek 36.b člena ZZZiv).

37. Glede na vsebino očitkov in medsebojno povezanost izpodbijanih določb je Ustavno sodišče štelo, da predlagatelj zatrjuje, da so v neskladju s 120. členom Ustave celotni 36.b, 36.c in 36.č člen ZZZiv.

38. Prvi odstavek 120. člena Ustave določa, da organizacija uprave, njene pristojnosti in način imenovanja njenih funkcionarjev ureja zakon. V skladu z drugim odstavkom navedenega člena Ustave upravni organi opravljajo svoje delo samostojno v okviru in na podlagi Ustave in zakonov, tretji odstavek tega člena pa določa, da je proti odločitvam in dejanjem upravnih organov in nosilcev javnih pooblastil zagotovljeno sodno varstvo pravic in zakonitih interesov državljanov in organizacij.

39. Vlada v mnenju o zahtevi trdi, da delovanja prijaviteljev ni mogoče razumeti kot vzporednega sistema nadzora v smislu pristojnosti, ki jih imajo sicer državni organi. Pri tem

poudarja, da so inšpektorji pri svojem delu samostojni.⁴⁰ Iz zakonodajnega gradiva izhaja, da je institut prijavitelja mišljen kot »komplementaren« del sistema inšpekcijskega nadzora, katerega osnova je sodelovanje med prijavitelji in pristojnimi upravnimi organi.⁴¹ Zakon o državni upravi (Uradni list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 48/09, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14, 51/16, 36/21, 82/21, 189/21, 153/22 in 18/23 – v nadaljevanju ZDU-1) določa, da upravne naloge izvršuje državna uprava kot del izvršilne veje oblasti.⁴² Izvrševanje inšpekcijskega nadzora je upravna naloga državne uprave.⁴³ Upravne naloge opravljajo ministrstva, organi v njihovi sestavi in upravne enote.⁴⁴ Iz četrtega odstavka 36.b člena ZZZiv izhaja, da v inšpekcijskih postopkih, na katere se nanaša izpodbijana ureditev, odločajo uradni veterinarji. Glede na navedeno prijavitelji niso del državne uprave.

40. Prvi, drugi, tretji in peti odstavek 36.b člena ZZZiv dajejo prijaviteljem pristojnosti, da svetujejo skrbnikom živali, ozaveščajo in opozarjajo na nepravilnosti v zvezi z živalmi ter v okviru teh določb sodelujejo z nadzornimi organi. Prijavitelji lahko skrbnike živali pozovejo k pravilnemu ravnanju in v primeru neodzivnosti ali nadaljevanja kršitev podajo prijavo UVHVVR. Nepravilnosti lahko v skladu z zakonskimi pogoji fotografirajo (v primerih iz tretjega odstavka 36.b člena ZZZiv in fotografirajo lahko samo živali) ter pozovejo k pravilnemu ravnanju. Iz izpodbijanih določb pa ne izhaja, da imajo prijavitelji pooblastila in položaj inšpektorjev ali uradnih veterinarjev. Delovanje prijaviteljev ima glede na vsebino izpodbijanih določb na splošno dvojni vidik. Prvič, prijavitelji lahko vplivajo na ravnanja skrbnikov živali, pri čemer je njihov dejanski vpliv odvisen od prostovoljne odločitve skrbnikov živali, ali bodo njihove nasvete oziroma pozive upoštevali. In drugič, prijavitelji lahko vložijo prijave oziroma posredujejo podatke UVHVVR, ki so potrebni za nadaljnje postopke. Do konkretnih pravnih posledic za skrbnike živali torej lahko pride le v inšpekcijskih postopkih. Po oceni Ustavnega sodišča ni mogoče pritrditi navedbam predlagatelja, da pooblastila prijaviteljev posegajo v samostojno delovanje inšpektorjev oziroma UVHVVR ter da se prijavitelji »vključujejo« v delo inšpekcije, s čimer se vzpostavlja »vzporedni mehanizem nadzora«.

41. Peti odstavek 36.b člena ZZZiv določa obveznost za UVHVVR v primerih, ko ta prejme obvestilo prijavitelja in je ogroženo življenje živali. V skladu s to določbo v primeru suma mučenja živali, ko je ogroženo življenje živali, prijavitelj nemudoma obvesti pristojni organ za veterinarstvo – to je UVHVVR, ki v 48 urah oziroma drugi delovni dan po preteku roka obvesti prijavitelja o ugotovitvah. Kot omenja tudi predlagatelj, pa je treba v zvezi s tem navesti, da mora že v skladu s splošno ureditvijo po prvem odstavku 24. člena ZIN inšpektor obravnavati prijave, pritožbe, sporočila in druge vloge v zadevah iz svoje pristojnosti ter vlagatelj, če ti tako zahtevajo, obveščati o svojih ukrepih najkasneje po opravljenem nadzoru in sprejetem zadnjem ukrepu oziroma o ustavitvah postopkov. Četrti odstavek 24. člena ZIN določa, da ima v postopku inšpektorja položaj stranke v postopku zavezanec. Vlagatelj pobude, prijave, sporočila ali druge vloge nima položaja stranke. Navedene splošne ureditve ZZZiv ne spreminja. Glede na povedano je treba ugotoviti, da peti odstavek 36.b člena ZZZiv ne daje podlage za ugotovitev, da bi delovanje prijaviteljev posegalo v samostojnost delovanja državne uprave, in zgolj s splošnim pojasnjevanjem veljavne zakonske ureditve v zvezi s položajem inšpektorjev predlagatelj ne more uspeti. Obveščanje prijaviteljev s strani UVHVVR, kot ga omogoča peti odstavek 36.b člena ZZZiv, lahko pripomore k njihovemu boljšemu in bolj učinkovitemu delu, saj na ta način v relativno kratkem času

⁴⁰ Člen 4 ZIN določa, da so inšpektorji pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora v okviru svojih pooblastil samostojni.

⁴¹ Predlog ZZZiv-F, obrazložitev k 11. členu (kot je bilo že pojasnjeno, je bil institut prijavitelja v zakonodajnem postopku sicer sprva imenovan institut pooblaščenega svetovalca za zaščito živali).

⁴² Glej 1. člen ZDU-1.

⁴³ Glej 10. člen ZDU-1.

⁴⁴ Glej 14. člen ZDU-1.

³⁹ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. Up-217/14 z dne 7. 2. 2018 (OdlUS XXIII, 19), 10. točka obrazložitve.

pridobijo povratne informacije. Ureditev lahko tudi prispeva k večji odzivnosti UVHVVR. Problematika pomanjkanja pristojnih inšpektorjev oziroma ustreznega kadra je ločeno vprašanje, ki za predmetno presojo ne more biti odločilno. Poleg tega je določen tudi nadzor UVHVVR nad prijavitelji (osmi odstavek 36.b člena ZZZiv), in trditve predlagatelja, da so prijavitelji nadrejeni upravnim organom, ne držijo.

42. Predlagatelj ne more uspeti s sklicevanjem na navedbo v Predlogu ZZZiv-F, da sistem inšpekcijskega nadzora relativno dobro deluje. Kolikor je to trditev predlagatelja mogoče razumeti kot njegovo stališče, da institut prijavitelja zaradi tega ni potreben (temveč naj bi bilo treba le kadrovsko podkrepiti delovanje inšpekcije), je treba navesti, da takšno stališče, ki se nanaša na vprašanje določanja različnih politik izvajanja nadzora nad zaščito živali, samo po sebi še ne more utemeljevati očitka o protustavnosti izpodbijane ureditve. Trditev predlagatelja, da prijavitelji niso (oziroma ne bodo) ustrezno usposobljeni za izvajanje nalog nadzora, je pavšalna in zato neupoštevna. Pavšalna je tudi navedba predlagatelja, da naj bi lahko zakonodajalec tudi na drugih področjih družbenega življenja določil smiselno podoben nadzor (ki je po mnenju predlagatelja zelo obsežen). V čem konkretno naj bi ta trditev utemeljevala zatrjevano protustavnost izpodbijane ureditve, predlagatelj ne obrazloži.

43. Po povedanem ni mogoče ugotoviti neskladja izpodbijane ureditve z drugim odstavkom 120. člena Ustave, v skladu s katerim je zagotovljena samostojnost dela upravnih organov. Razlogov, iz katerih bi lahko izhajalo morebitno neskladje izpodbijane ureditve s prvim in tretjim odstavkom 120. člena Ustave, pa predlagatelj posebej ne navaja.

44. Glede na navedeno Ustavno sodišče ugotavlja, da so očitki predlagatelja o neskladju 36.b, 36.c in 36.č člena ZZZiv s 120. členom Ustave neutemeljeni.

Presoja z vidika 121. člena Ustave

45. Predlagatelj tudi navaja, da je izpodbijana ureditev v neskladju s 121. členom Ustave. V zvezi s tem navaja, da se z javnim pooblastilom zmanjša demokratični nadzor nad izvrševanjem upravnih nalog, zato mora biti podelitev javnega pooblastila izvedena le, kadar obstajajo ustavnopravno upoštevni razlogi za prenos upravne naloge na nedržavni subjekt. V 15. členu ZDU-1 naj bi bila navedena dva taka razloga: če je s tem omogočeno učinkovitejše in smotnejše opravljanje upravnih nalog ter če glede na naravo oziroma vrsto nalog ni potreben ali ni primeren stalni neposredni politični nadzor nad opravljanjem nalog. Temu naj bi bilo treba dodati vsaj še potrebo po zagotavljanju neodvisnega in avtonomnega izvajanja določenih upravnih nalog. Ob ustrezno delujoči inšpekciji naj v konkretnem primeru takšni razlogi ne bi obstajali. Ker naj bi nevladne organizacije oziroma njihovi člani pridobili javno pooblastilo, naj bi prišlo tudi do absurdnega položaja, ko naj bi država odgovarjala za škodo, ki bi lahko izhajala iz njihovega položaja, čeprav so nevladne organizacije od države neodvisne.

46. Glede na vsebino očitkov in medsebojno povezanost izpodbijanih določb je Ustavno sodišče štelo, da predlagatelj zatrjuje, da so v neskladju s 121. členom Ustave celotni 36.b, 36.c in 36.č člen ZZZiv.

47. Člen 121 Ustave določa, da lahko pravne ali fizične osebe z zakonom ali na njegovi podlagi dobijo javno pooblastilo za opravljanje določenih nalog državne uprave.

48. Po razumevanju Ustavnega sodišča predlagatelj v bistvu trdi, da izpodbijana ureditev določa javno pooblastilo, na podlagi katerega prijavitelji opravljajo naloge državne uprave. Ustavno sodišče temu stališču predlagatelja ne sledi. Temeljna značilnost javnega pooblastila je v tem, da organizacije oziroma subjekti, ki niso del državnega aparata, izvršujejo javno oblast oziroma funkcije uprave ali upravne naloge.⁴⁵

⁴⁵ Glej R. Pirnat, Nekatera vprašanja podelitve javnega pooblastila, Podjetje in delo, št. 6–7 (2004), str. 1365–1369. ZDU-1 na splošno določa, da so upravne naloge sodelovanje pri oblikovanju politik, izvršilne naloge (izvrševanje predpisov in drugih aktov), opravljanje inšpekcijskega nadzora nad izvrševanjem predpisov, spremljanje stanja, razvojne naloge in zagotavljanje opravljanja javnih služb v skladu z zakonom (glej 8.–13. člen ZDU-1).

Javno pooblastilo se nanaša na tiste naloge državne uprave, ki pomenijo izvajanje javne oblasti (akti *ex iure imperii*).⁴⁶ Upošteva se že predstavljeno ureditev delovanja prijaviteljev, kot v konkretnem primeru izhaja iz izpodbijanih določb ter Predloga ZZZiv-F in pojasnil Vlade, pa ni mogoče ugotoviti, da bi prijavitelji izvrševali upravne naloge oziroma da bi bili že del javne uprave.⁴⁷ Prijavitelji ne izvajajo oblastnih in prisilnih dejanj kot pristojni inšpektorji.

49. Nevladne organizacije že na podlagi drugega odstavka 34. člena ZZZiv, ki ni bil spremenjen z ZZZiv-F in za predlagatelja ni sporen, spodbujajo odgovorno lastništvo živali, svetujejo skrbnikom živali, organizirajo usposabljanja na področju dobrobiti živali, sodelujejo z zavetišči za zapuščene živali ter opozarjajo skrbnike živali na nepravilnosti in nezakonitosti v zvezi z zaščito živali (glej tudi 9. točko obrazložitve te odločbe). Izpodbijane določbe opredeljujejo dodatne pogoje za prijavitelje in njihove pristojnosti. Vendar po presoji Ustavnega sodišča to samo po sebi še ne pomeni, da bi bilo treba prijavitelje šteti za nosilce javnega pooblastila. Kot je bilo že navedeno, se v okviru izpodbijanih določb o pravicah in obveznostih posameznikov kot skrbnikov živali na oblasten način odloča v inšpekcijskih postopkih. Ali ravnanje skrbnikov živali pomeni kršitev predpisov, ki terja prisilni – inšpekcijski ukrep, presodi uradni veterinar v inšpekcijskem postopku, v okviru katerega lahko posameznik (skrbnik živali) varuje svoje pravice in pravne interese. Navedbe predlagatelja o nezdružljivosti izpodbijane ureditve z neodvisnostjo nevladnih organizacij so glede na navedeno neupoštevne in očitki predlagatelja o neskladju 36.b, 36.c in 36.č člena ZZZiv s 121. členom Ustave so že zato neutemeljeni.

Presoja z vidika 2. člena Ustave

50. Ustavno sodišče je opravilo še presojo predlagateljevih očitkov o neskladju izpodbijane ureditve z 2. členom Ustave.

51. Iz načel pravne države iz 2. člena Ustave izhaja zahteva, da so predpisi jasni in določni, tako da je mogoče ugotoviti vsebino in namen pravnega pravila. Načelo jasnosti in pomenske določljivosti med drugim zahteva, da so predpisi opredeljeni tako, da jih je mogoče izvajati, da ne omogočajo arbitrarnega ravnanja ter da nedvoumno in dovolj določno opredeljujejo pravni položaj subjektov, na katere se nanašajo.⁴⁸ To sicer ne pomeni, da morajo biti predpisi taki, da jih ne bi bilo treba razlagati. Uporaba predpisov vedno pomeni njihovo razlago, in tako kot vsi drugi predpisi so tudi zakoni predmet razlage. Z vidika pravne varnosti, ki je prav tako eno od načel pravne države iz 2. člena Ustave, postane predpis sporen takrat, kadar s pomočjo razlage ne moremo priti do njegove jasne vsebine oziroma kadar se z ustaljenimi metodami razlage ne da ugotoviti njegove vsebine (ne pa že tedaj, ko samo besedilo predpisa ne daje odgovorov na vsa vprašanja, ki se utegnejo pojaviti v praksi).⁴⁹ Predpis torej izpolnjuje zahtevo po jasnosti in pomenski določljivosti, če je mogoče z ustaljenimi metodami razlage ugotoviti vsebino pravila in je na ta način dolžno ravnanje naslovnikov določno in predvidljivo.⁵⁰ Gre za prepoved

⁴⁶ Glej R. Pirnat v: M. Avbelj (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije, del 2: Državna ureditev, Nova univerza, Evropska pravna fakulteta, Ljubljana 2019, str. 257.

⁴⁷ Pri izvajanju javnih pooblastil imajo nosilci javnih pooblastil pravice in dolžnosti uprave, ki jih določa zakon ali drug predpis (četrti odstavek 15. člena ZDU-1).

⁴⁸ Prim. odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-131/04 z dne 21. 4. 2005 (Uradni list RS, št. 50/05, in OdlUS XIV, 24), 41. točka obrazložitve; št. U-I-24/07 z dne 4. 10. 2007 (Uradni list RS, št. 101/07, in OdlUS XVI, 74), 56. točka obrazložitve; in št. U-I-155/11 z dne 18. 12. 2013 (Uradni list RS, št. 114/13, in OdlUS XX, 12), 28. točka obrazložitve.

⁴⁹ Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-32/02 z dne 10. 7. 2003 (Uradni list RS, št. 73/03, in OdlUS XII, 71), 11. točka obrazložitve. Prim. tudi odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-29/04 z dne 30. 6. 2005 (Uradni list RS, št. 68/05, in OdlUS XIV, 64), 12. točka obrazložitve, in št. U-I-277/05 z dne 9. 2. 2006 (Uradni list RS, št. 21/06, in OdlUS XV, 15), 45. točka obrazložitve.

⁵⁰ Prim. sklep Ustavnega sodišča št. U-I-98/02 z dne 28. 10. 2004, 6. točka obrazložitve.

izpostavljanja naslovnikov pravnih pravil stopnji nepredvidljivosti in negotovosti pravnih posledic njihovih storitev in opustitev, ki je, upošteva vse okoliščine, ustavnopravno nevzdržna in nesprejemljiva.⁵¹

Glede prenašanja formalnega nadzora

52. Predlagatelj navaja, da je prenašanje formalnega nadzora na subjekte, ki v organizacijskem smislu niso del državne oblasti, vprašljivo z vidika skladnosti z 2. členom Ustave. Temu očitku Ustavno sodišče ni sledilo, saj je pavšalen in ga ni mogoče preizkusiti. Ustavno sodišče tudi ni sledilo stališču predlagatelja, da je izpodbijana ureditev protislovnja, ker je bilo že v postopku priprave Predloga ZZZiv-F opozorjeno na velik kadrovski primanjkljaj inšpekcije, hkrati pa so se ji z novo ureditvijo naložile še dodatne obveznosti. S temi navedbami predlagatelj ne more utemeljevati zatrjevanje protiuustavnosti.

Glede medsebojne skladnosti zakonov

53. Predlagatelj navaja neskladje med izpodbijano ureditvijo in ZNORG, »zlasti« 2. in 5. členom ZNORG (vprašanje neodvisnosti nevladnih organizacij), ter med izpodbijano ureditvijo in ZIN, »zlasti« 4., 18., 19., 24. in 25. členom ZIN (vprašanja v zvezi s pristojnostjo in samostojnostjo inšpektorjev ter v zvezi s strankami inšpekcijskih postopkov). Poleg tega zatrjuje še neskladje izpodbijane ureditve s prvim odstavkom 18. člena in prvim odstavkom 37. člena ZIN (vprašanja v zvezi z opravljanjem nalog inšpekcijskega nadzora in odškodninsko odgovornostjo države). Kot navaja že sam predlagatelj, Ustavno sodišče ni pristojno za ocenjevanje medsebojne skladnosti dveh zakonov ali zakonskih norm. Po ustaljeni presoji Ustavno sodišče medsebojno (ne)skladnost dveh zakonov presoja le, če bi ta pomenila anomalijo v pravnem redu, ki bi kršila načela pravne države in s tem 2. člen Ustave. Za takšen položaj pa v konkretnem primeru ne gre. Kot je bilo že navedeno, prijavitelji ne izvajajo upravnih nalog in ne opravljajo dejanj v okviru inšpekcijskih postopkov, ki jih še vedno samostojno opravljajo pristojni inšpektorji. UVHVVR tudi nadzoruje prijavitelje, pri čemer zgolj zaradi tega nadzora prijaviteljev, ki so člani nevladnih organizacij, še ni mogoče trditi, da te nevladne organizacije niso neodvisne oziroma da ta nadzor že posredno, preko nadzora nad posameznimi prijavitelji, odločilno posega v njihov siceršnji neodvisni položaj. Tudi nevladne organizacije morajo ravnati zakonito in ne nazadnje vsi njihovi člani niso oziroma ne bodo prijavitelji (glede na pogoje, ki jih morajo izpolnjevati prijavitelji, za drugačno sklepanje ni videti razumne podlage).

Glede tretje alineje 43. člena ZZZiv

54. Vlada je v mnenju o zahtevi navedla pomislek v zvezi s tretjo alinejo 43. člena ZZZiv, kolikor določa namen uporabe kupnine. Navedla je, da bi lahko prišlo do težav pri izvrševanju te določbe, ker zakon ne določa kriterijev oziroma postopka razdelitve ostanka kupnine zavetiščem ali prehodnim hlevom, temveč je ta odločitev v diskrecijski pravici uradnega veterinarja, ki vodi konkretni inšpekcijski postopek. Ustavno sodišče teh navedb Vlade ni upoštevalo pri presoji, saj navedenega predlagatelj izpodbijani ureditvi ni očitil. Predlagatelj prav tako ni problematiziral same izvedbe postopka prodaje živali, zato se Ustavno sodišče tudi v to vprašanje ni spuščalo.

Glede tretjega in petega odstavka 36.b člena ZZZiv

55. Predlagatelj navaja, da sta pojma sum povzročanja trpljenja živali (tretji odstavek 36.b člena ZZZiv) in sum mučenja živali, ko je ogroženo življenje živali (peti odstavek 36.b člena ZZZiv), povsem nova, neizoblikovana nedoločna pravna pojma oziroma pravna standarda, katerih razlaga bo prepuščena subjektom, ki organizacijsko niso del državne uprave oziroma niso državni organi. To naj bi omogočalo arbitrarno ravnanje prijaviteljev. Predlagatelj navaja, da je vprašljivo, ali stopnja nedoločnosti v konkretnem primeru ni previsoka. Ustavno sodišče ne sledi temu očitku. Bistvo nedoločenih pravnih pojmov je, da jih na abstraktni ravni ni mogoče v celoti opredeliti. Njihovo

spreminjajočo se vsebino, ki se prilagaja raznolikim dejanskim okoliščinam,⁵² je treba tako z vseh vidikov ugotoviti šele v vsakem posameznem primeru, glede na konkretne pravno upoštevne okoliščine. Zakonodajalec nedoločne pravne pojme v opisu abstraktnega dejanskega stanja uporabi tedaj, kadar želi s takšnim pojmom zajeti različne dejanske dogodke in stanja, ki imajo skupno pomensko vsebino.⁵³ Uporaba nedoločenih pravnih pojmov v predpisih sama po sebi torej ni v neskladju z Ustavo in tudi ne daje podlage za arbitrarno odločanje pristojnega organa v posameznih postopkih. Navedba predlagatelja, da sta pojma sum povzročanja trpljenja živali in sum mučenja živali, ko je ogroženo življenje živali, nova in posledično še neizoblikovana v praksi, je tako nepomembna za predmetno presojo.

56. Po oceni Ustavnega sodišča stopnja nedoločnosti pojmov sum povzročanja trpljenja živali in sum mučenja živali, ko je ogroženo življenje živali, ni previsoka. Razlaga teh pojmov ni prepuščena zgolj prijaviteljem, temveč tudi pristojnim inšpektorjem, ki za razliko od prijaviteljev v konkretnih inšpekcijskih postopkih odločajo o pravicah in obveznostih skrbnikov živali. Pri razlagi in uporabi navedenih pojmov je treba upoštevati, da 27. točka 5. člena ZZZiv trpljenje živali opredeljuje kot bolečine, strah, poškodbe, pohabljenje, degeneracijo, hiranje ali obolevanje ter čezmerno in nepotrebno vznemirjanje, ki jih povzroči človek. Člen 4 ZZZiv pa določa, da je mučenje živali vsako ravnanje ali opustitev ravnanja, storjeno naklepno ali iz malomarnosti, ki živali povzroči hujšo poškodbo ali dalj časa trajajoče ali ponavljajoče trpljenje ali škodi njenemu zdravju, ali nepotrebna ali neprimerna usmrtnitev živali. ZZZiv tudi še natančneje določa, kaj se šteje za mučenje živali v posameznih primerih. Tako se na primer šteje za mučenje, če skrbnik živali tej naklepno ne zagotavlja ustrezne oskrbe in nastanejo posledice iz 4. člena ZZZiv.⁵⁴

57. Poleg tega je treba poudariti, da je v skladu z 2. členom ZZZiv zaščita živali po tem zakonu dolžnost vseh pravnih in fizičnih oseb, ki so v kakršnemkoli odnosu do živali, zlasti pa skrbnikov živali; lokalnih skupnosti in države; veterinarskih, živinorejskih, znanstvenoraziskovalnih in pedagoških zavodov; lovskih, kinoloških in drugih organizacij, ki združujejo rejce živali; društev proti mučenju živali in drugih društev, ki so se ustanovila za uveljavljanje in izvajanje deklaracije o pravicah in zaščiti živali. To navaja tudi sam predlagatelj. Dolžnost vseh navedenih subjektov je torej tudi v poznavanju značilnosti in naravnih potreb živali, s katero so v kakršnemkoli odnosu v smislu citirane določbe ZZZiv, oziroma v poznavanju njenega zdravstvenega stanja. To je namreč predpostavka za ustrezno ravnanje z določeno živaljo oziroma za njeno zaščito. Vsebinski pojmov sum povzročanja trpljenja živali in sum mučenja živali, ko je ogroženo življenje živali, se tako napolnjuje tudi ob upoštevanju poznavanja navedenih dejstev. Določitev teh pojmov v ZZZiv ni v neskladju z načelom jasnosti in pomenske določljivosti predpisov.

Glede šestega in sedmega odstavka 36.b člena ZZZiv

58. Predlagatelj tudi navaja, da je nejasen šesti odstavek 36.b člena ZZZiv. Po tej določbi lahko prijavitelj v primeru nestrinjanja z ugotovitvami pristojnega organa za veterinarstvo zahteva ponovno presojo ugotovitev, ki jo izvede tričlanska komisija. Kaj konkretno pomeni nestrinjanje prijaviteljev, naj ne bi bilo določeno, s čimer naj bi bilo dopuščeno njihovo arbitrarno odločanje. Tričlanska komisija iz šestega odstavka 36.b člena ZZZiv naj bi odločala samo o zahtevi prijavitelja, ne da bi bilo pri tem določeno, kakšen položaj ima v tem postop-

⁵¹ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-49/17, U-I-98/17 z dne 28. 3. 2019 (Uradni list RS, št. 30/19, in OdlUS XXIV, 2), 18. točka obrazložitve.

⁵² M. Pavčnik, Teorija prava, prispevek k razumevanju prava, 6., pregledana in dopolnjena izdaja, Lexpera, GV Založba, Ljubljana 2020, str. 108.

⁵³ Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-136/07 z dne 10. 9. 2009 (Uradni list RS, št. 74/09, in OdlUS XVIII, 37), 14. točka obrazložitve.

⁵⁴ Glej 7. člen ZZZiv. Prim. tudi prvi in tretji odstavek 15. člena ter 17. člen ZZZiv.

ku zavezanec oziroma oseba, nad katero je izveden nadzor. Izpodbijana ureditev naj bi krnila položaj inšpektorjev oziroma njihovo samostojnost. V ZZZiv naj ne bi bil določen niti rok, v katerem prijavitelj lahko poda zahtevo za ponovno presojo ugotovitev. Prav tako naj ne bi bilo jasno, kakšen položaj ima ta zahteva v sistemu pravnih sredstev. Razlog za vložitev zahteve za ponovno presojo v primeru nestrinjanja prijavitelja naj ne bi bil konkretiziran. V konkretnem primeru naj ne bi bila zagotovljena predvidljivost zakonske ureditve v smislu učinkovitega pravnega nadzora. Poleg tega naj bi izključitev pritožbe zoper odločitev tričlanske komisije (sedmi odstavek 36.b člena ZZZiv) posegala v načelo pravne varnosti in naj bi bila v nasprotju s 13. členom Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13 – ZUP) ter 25. členom ZDU-1. V skladu z navedenima določbama naj bi o pritožbi sicer moralo odločati ministristvo, v okviru katerega deluje prvostopenjski inšpekcijski organ.

59. Vlada navaja pomisleke glede učinkovitosti izvrševanja šestega odstavka 36.b člena ZZZiv v praksi. Meni, da ZZZiv ne opredeli konkretnih posledic, ki jih ima odločitev tričlanske komisije na sam inšpekcijski postopek, saj da ZZZiv na primer ne določa, ali drugačna odločitev tričlanske komisije ustavi inšpekcijski postopek ali ne. Pri tem naj bi bilo pomembno, da pritožba na ukrepe uradnega veterinarja v skladu z ZIN ne zadrži njihove izvršitve. Tudi v skladu z ZZZiv naj predlog za odlog izvršitve odločbe ne bi bil dopusten v določenih primerih. Težava pri izvrševanju šestega odstavka 36.b člena ZZZiv naj bi se lahko pojavila, če bi se ukrep uradnega veterinarja na primer končal z ureditveno odločbo, prijavitelj pa bi menil, da bi bil potreben strožji ukrep, na primer odvzem živali. Ukrep, ki bi bil izvršljiv ali celo že pravnomočen, naj bi bil naknadno podvržen presoji tričlanske komisije, kar naj ne bi bilo primerno z vidika instituta pravnomočnosti kot instrumenta pravne varnosti in stabilnosti. Druga možnost naj bi bila ta, da bi tričlanska komisija odločila, da ukrep uradnega veterinarja ni bil potreben, pritožbeni organ pa bi v isti zadevi odločitev uradnega veterinarja potrdil. V tem primeru naj v inšpekcijskem postopku ne bi bilo mogoče upoštevati odločitve tričlanske komisije.

60. Iz šestega odstavka 36.b člena ZZZiv izhaja, da lahko prijavitelj v primeru nestrinjanja z ugotovitvami UVHVVR iz petega odstavka 36.b člena ZZZiv zahteva ponovno presojo; to izvede tričlanska komisija UVHVVR, ki je določena izmed uradnih veterinarjev in predstavnika Centra za dobrobit živali v okviru Nacionalnega veterinarskega inštituta ter pravnika, ki ga v komisijo imenuje minister za pravosodje. Zoper odločitev komisije ni pritožbe (sedmi odstavek 36.b člena ZZZiv). Zahteva za ponovno presojo je vezana na primer iz petega odstavka 36.b člena ZZZiv. V primeru iz drugega odstavka 36.b člena ZZZiv, ko prijavitelj poda prijavo zoper skrbnika živali, pri katerem zazna nepravilno ravnanje ali kršitve obveznosti iz ZZZiv, namreč UVHVVR nima navedene posebne obveznosti obveščanja prijavitelja o svojih ugotovitvah.

61. Ustavno sodišče pritrjuje stališčem predlagatelja in Vlade, da šesti odstavek 36.b člena ZZZiv ni jasan. Razmerje med postopkom pred tričlansko komisijo in (morebitnim) vzporednim inšpekcijskim postopkom namreč ni določno urejeno. To razmerje ni konkretno pojasnjeno niti v Predlogu ZZZiv-F. Posledično tudi ni jasno, kakšna je pravna narava zahteve za ponovno presojo ugotovitev kot posebnega pravnega sredstva, ki ga določa šesti odstavek 36.b člena ZZZiv, na kar prav tako utemeljeno opozarja predlagatelj. Ker pravni učinki morebitne odločitve tričlanske komisije niso jasni, ni mogoče ugotoviti, kako ponovna presoja tričlanske komisije, če do nje pride, lahko vpliva na potek morebitnega inšpekcijskega postopka in na njegov izid. S tem v zvezi je treba dodati, da drži navedba predlagatelja, da v navedeni določbi ni določen niti rok, v katerem je treba vložiti zahtevo za ponovno presojo ugotovitev. Prav tako Ustavno sodišče sledi očitku predlagatelja, da je razlog za vložitev zahteve za ponovno presojo (nestrinjanje z ugotovitvami pristojnega organa) nedoločen, saj ni jasno, kakšno presojo v zvezi z zahtevo lahko opravi tričlanska komisija oziroma v

kakšnem smislu in obsegu se lahko izvede ponovna presoja ugotovitev. Ker gre za poseben pravni postopek, ki ga določa ZZZiv, je še toliko pomembnejše, da so pravila opredeljena jasno in določno, tako da je postopek predvidljiv za naslovnike in da lahko ti nedvoumno ugotovijo, na kakšen način lahko uresničujejo svoje pravice oziroma izvajajo svoja pooblastila. Procesnih določb, ki po povedanem torej omogočajo različne razlage, naslovniki v danem položaju ne morejo sami poljubno razlagati oziroma pri razlagi celo ustvarjati novih pravil mimo zakonskega besedila. Kot meni tudi Vlada, je praktična uporaba tako nejasne zakonske določbe lahko bistveno otežena ali celo povsem onemogočena. To pa nasprotuje ustavni zahtevi po jasnosti in pomenski določljivosti predpisov.

62. Zgoraj navedeno velja tudi za sedmi odstavek 36.b člena ZZZiv, ki se neposredno navezuje na šesti odstavek istega člena. Sedmi odstavek 36.b člena ZZZiv določa, da zoper odločitev tričlanske komisije ni pritožbe, kar se v celoti nanaša na postopek zahteve za ponovno presojo ugotovitev, za katerega pa je Ustavno sodišče ugotovilo, da je v šestem odstavku 36.b člena ZZZiv določen nejasno. Posledično je treba ugotoviti, da je nejasna tudi izključitev pritožbe zoper odločitev tričlanske komisije.

63. Glede na navedeno šesti in sedmi odstavek 36.b člena ZZZiv ne zadostita že zahtevi po jasnosti in pomenski določljivosti predpisov iz 2. člena Ustave. V presojo drugih očitkov predlagatelja, ki se nanašajo na navedeni določbi oziroma na vprašanje, ali bi bila ureditev, ki uvaja posebno pravno sredstvo, sicer ustavno skladna, se Ustavno sodišče zato ni spuščalo.

B. – V.

Sklepno

64. Zaradi ugotovljenega neskladja šestega in sedmega odstavka 36.b člena ZZZiv z 2. členom Ustave je Ustavno sodišče ti določbi razveljavilo (1. točka izreka).

65. V skladu s 43. členom ZUstS razveljavitev začne učinkovati naslednji dan po objavi odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije. Odločitev Ustavnega sodišča pomeni, da je razveljavljena tudi zakonska podlaga za delovanje tričlanske komisije iz šestega odstavka 36.b člena ZZZiv. Po razpoložljivih podatkih obravnavane zadeve do posamičnih postopkov, ki bi temeljili na razveljavljenih določbah, v praksi še ni prišlo. Z razveljavitvijo šestega in sedmega odstavka 36.b člena ZZZiv ni nastala pravna praznina, ki bi terjala določitev načina izvršitve odločbe oziroma prehodno ureditev. Protiustavni določbi sta nejasno in nedoločno urejali poseben postopek v zvezi z zahtevo za ponovno presojo ugotovitev UVHVVR, če se prijavitelj s temi ugotovitvami ne bi strinjal. Ker je ta ureditev razveljavljena, veljajo splošne določbe 24. člena ZIN, ki urejajo položaj strank v inšpekcijskih postopkih. Ocena, ali je glede na odločitev Ustavnega sodišča še primerno oziroma potrebno obveščanje prijaviteljev v skladu s petim odstavkom 36.b člena ZZZiv, je na zakonodajalcu, ki lahko v prihodnje ureditev tudi ustrezno spremeni.

66. Ustavno sodišče je presodilo, da prvi do peti ter osmi in deveti odstavek 36.b člena ZZZiv, prav tako pa tudi 36.c in 36.č člen ter tretja alineja 43. člena ZZZiv niso v neskladju z Ustavo (2., 3. in 4. točka izreka).

C.

67. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi 43. in 21. člena ZUstS ter tretje alineje tretjega 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. Rok Čeferin ter sodnice in sodniki dr. Matej Accetto, dr. Dr. Klemen Jaklič (Oxford ZK, Harvard ZDA), dr. Rajko Knez, dr. Neža Kogovšek Šalamon, dr. Špelca Mežnar, dr. Rok Svetlič, Marko Šorli in dr. Katja Šugman Stubbs. Točko 1 izreka je sprejelo soglasno. Točki 2 in 3 izreka je sprejelo s šestimi glasovi proti trem. Proti so glasovali sodniki Jaklič, Svetlič in Šorli. Ustavno sodišče je 4. točko izreka sprejelo s

petimi glasovi proti štirim. Proti so glasovali sodniki Čeferin, Jaklič, Svetlič in Šorli. Sodnik Knez in sodnica Šugman Stubbs sta dala pritrdilni ločeni mnenji, sodniki Čeferin, Svetlič in Šorli pa so dali odklonilna ločena mnenja.

Dr. Rok Čeferin
predsednik

428. Odločba o ugotovitvi, da Odlok o občinskem prostorskem načrtu Občine Ankaran v delu, ki se nanaša na zemljišče s parcelno številko 1367/26, k. o. Oltra, ni v neskladju z Ustavo in zakonom

Številka: U-I-329/22-16
Datum: 22. 1. 2025

O D L O Č B A

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti in zakonitosti, začetem na pobudo družbe CHIO IPS, inženiring in poslovne storitve, d. o. o., Ankaran, ki jo zastopa Odvetniška pisarna Mužina, Žvipelj in partnerji, d. o. o., Ljubljana, na seji 22. januarja 2025

o d l o č i l o:

1. Odlok o občinskem prostorskem načrtu Občine Ankaran (Uradni list RS, št. 161/20) v delu, ki se nanaša na zemljišče s parcelno številko 1367/26, k. o. Oltra, ni v neskladju z Ustavo in zakonom.

2. Pobudnica sama nosi svoje stroške postopka s pobudo.

O b r a z l o ž i t e v

A.

1. Pobudnica izpodbija Odlok o občinskem prostorskem načrtu Občine Ankaran (v nadaljevanju Odlok) v delu, ki se nanaša na zemljišče s parcelno številko 1367/26, k. o. Oltra. Pojasnjuje, da je 30. 3. 2021 z družbo Interkop 2013, d. o. o., Ankaran (v nadaljevanju prenosna družba), sklenila pogodbo o delitvi in prevzemu. Predmet prenosa te pogodbe je bilo tudi zemljišče s parcelno številko 1367/26, k. o. Oltra. Z navedeno pogodbo naj bi pobudnica postala lastnica zgoraj navedene nepremičnine in je kot univerzalna pravna naslednica prenosne družbe vstopila v njen pravni položaj tako glede obveznosti kot glede pravic, povezanih z zgoraj navedeno nepremičnino. Pobudnica navaja, da je Občina Ankaran z Odlokom spremenila namensko rabo zemljišča s parcelno številko 1367/26, k. o. Oltra, iz stavbnega, namenjenega za stanovanjsko gradnjo, v stavbno – zelene površine. Pobudnica meni, da je s tem prišlo do spremembe namenske rabe nepremičnine iz zazidljive v nezazidljivo, zato naj bi Odlok v izpodbijanem delu neposredno posegal v njene pravice in pravne koristi.

2. Pobudnica zatrjuje, da je Odlok v izpodbijanem delu v neskladju s pravico do zasebne lastnine (33. člen Ustave). Občina Ankaran naj bi s spremembo namenske rabe dejansko izvotčila lastninsko pravico in gospodarski pomen nepremičnine. Pobudnica poudarja, da je namenska raba v sosednji enoti urejanja prostora (v nadaljevanju EUP) AN-31 stavbno zemljišče, namenjeno za stanovanjsko rabo. Trdi, da je pravni prednik pobudnice predmetno nepremičnino odkupil od Mestne občine Koper, ki je pravna prednica Občine Ankaran. Iz pogodbe o nakupu predmetne nepremičnine naj bi izhajalo, da je pravni prednik pobudnice poleg kupnine plačal tudi komunalni prispevek za gradnjo stavbe. Začel naj bi tudi postopek za pridobitev gradbenega dovoljenja. Občina Ankaran naj bi mu izdala mne-

nje, da je predvidena ureditev skladna s prostorskim aktom, in naj bi dala soglasje za manjši odmik od parcelne meje. Izdala naj bi tudi projektne pogoje, ki naj bi jih pravni prednik pobudnice upošteval v postopku pridobitve gradbenega dovoljenja. Občina Ankaran pa naj ne bi želela skleniti služnostne pogodbe za izgradnjo in vzdrževanje električnega, vodovodnega, kanalizacijskega in cestnega priključka. Ker pravni prednik pobudnice ni mogel pridobiti ustreznih služnosti, naj bi upravna enota zavrgla vlogo za izdajo gradbenega dovoljenja. Pobudnica meni, da so zgoraj navedene okoliščine tiste posebne okoliščine, ki bi jih Občina Ankaran pri sprejemanju prostorskega načrta morala posebno skrbno tehtati, česar pa naj ne bi storila. Ob upoštevanju upravičenega pričakovanja pobudnice, da bo na zemljišču mogoče graditi, naj bi sprememba namenske rabe zemljišča v lasti pobudnice pomenila nesorazmeren poseg v lastninsko pravico.

3. Pobudnica trdi, da sta z Odlokom kršena tudi 7. in 50. člen Zakona o prostorskem načrtovanju (Uradni list RS, št. 33/07, 108/09, 57/12 in 109/12 – v nadaljevanju ZPNačrt). Pravni prednik pobudnice naj bi v postopku sprejemanja prostorskega načrta izrecno navedel, da je bila že vložena vloga za izdajo gradbenega dovoljenja, zato naj se ohrani obstoječa namenska raba. Občina Ankaran naj bi v odgovoru na pripombe v postopku javne razgrnitve prostorskega načrta le pojasnila, da je navedeno območje vedutno izpostavljeno in najeda prepoznavni zeleni koridor ob Jadranski cesti. Po mnenju pobudnice Občina Ankaran s splošnimi pojasnili ni odgovorila na posebne okoliščine, povezane z zemljiščem s parcelno številko 1367/26, k. o. Oltra. To naj bi pomenilo, da se Občina Ankaran do pripomb pobudnice sploh ni opredelila. Navedena pojasnila naj bi pomenila zgolj razumni razlog za spremembo namenske rabe, naj pa ne bi zadostovala za utemeljitev grobega posega v lastninsko pravico. Pobudnica še navaja, da varovanje vedute ni ustavna kategorija. Opozarja tudi na to, da so razlogi ohranjanja vedute obstajali že leta 1991, ko je pravni prednik pobudnice pridobil lastninsko pravico na zemljišču, ki je bilo po takratnem prostorskem načrtu zazidljivo. Meni, da celotno breme spremembe namenske rabe nosi le pobudnica, kar naj bi bilo v neskladju tako z zakonom kot z Ustavo.

4. Pobudnica tudi meni, da Občina Ankaran v dokumentu Tehtanje javnega in zasebnega interesa pri odločanju o določitvi namenske rabe prostora v postopku priprave in sprejemanja OPN Ankaran (v nadaljevanju dokument Tehtanje javnega in zasebnega interesa) ni ustrezno vsebinsko tehtala med koristmi, ki jih ukrep zasleduje, in prikrajšanjem, ki ga na drugi strani pomeni za lastnika nepremičnine. Dokument naj bi bil pripravljen bistveno kasneje kot predlog Odloka, po podaji pripomb in odgovorov nanje, in sicer tik pred dokončnim sprejetjem Odloka. Pobudnica meni, da bi morala Občina Ankaran v skladu z 51. in 52. členom ZPNačrt tak dokument pripraviti ob javni razgrnitvi Odloka in po prejemu pripomb ter pred pripravo predloga Odloka. Iz 51. člena ZPNačrt naj bi izhajalo, da mora biti tehtanje med javnim in zasebnim interesom opravljeno, preden so nosilci urejanja prostora pozvani, naj podajo mnenje o predlogu občinskega prostorskega načrta (v nadaljevanju OPN). Pobudnica meni, da je Občina Ankaran navedeni dokument pripravila zgolj v poskusu, da bi se izognila ugotovitvi protiuustavnosti in nezakonitosti Odloka. Iz navedenega naj bi izhajalo, da je celoten Odlok v neskladju z zakonom.

5. Občina Ankaran v odgovoru navaja, da iz javno dostopnih podatkov izhaja, da je bilo po izdaji odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-327/20 z dne 20. 1. 2022 (Uradni list RS, št. 20/22), po kateri je za presojo ustavnosti in zakonitosti OPN ponovno postalo pristojno Ustavno sodišče, vloženi več pobud zoper Odlok. Občina Ankaran naj bi v kratkem časovnem obdobju prejela v odgovor več pobud za presojo ustavnosti in zakonitosti Odloka. Meni, da so pobude med seboj povezane, predvsem v primerih, ko pobudniki zatrjujejo protiuustavnost in nezakonitost celotnega Odloka. Pretežni del pobud naj bi se nanašal na istovrstno situacijo, ko naj bi bila s sprejetjem Odloka spremenjena namenska raba zemljišča iz stavbnega, na katerem je bilo dopustno graditi, v zemljišče, na katerem

gradnja ni več dopustna. Občina Ankaran opozarja na zadeve, o katerih je Ustavno sodišče že odločilo. Navaja, da je v nekaterih primerih Ustavno sodišče pobude zavrglo, ker naj pravna ureditev ne bi učinkovala neposredno na pravni položaj pobudnikov. Ustavno sodišče naj bi v nekaterih zadevah, v katerih naj bi prostorski načrt v bistveno večjem obsegu neposredno ali posredno posegal v položaj pobudnikov, kot naj bi Odlok posegal v položaj pobudnice v tej zadevi, pobude zavrglo zaradi pomanjkanja pravnega interesa. Zato Občina Ankaran predlaga, naj Ustavno sodišče tudi v tej zadevi pobudo zavrne.

6. Če pa bi Ustavno sodišče presodilo, da je pobudnica izkazala pravni interes za oceno ustavnosti in zakonitosti Odloka, naj pobuda ne bi odpirala pomembnih ustavnopravnih vprašanj, zato Občina Ankaran predlaga, naj Ustavno sodišče pobudo zavrne na podlagi drugega odstavka 26. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo, 109/12, 23/20 in 92/21 – v nadaljevanju ZUstS). Meni, da se v fazi, ko še ni prejela sklepa o sprejemu pobude, ni dolžna opredeliti do vsebinskih očitkov pobudnice. Ne glede na navedeno pa Občina Ankaran očitke o protiustavnosti in nezakonitosti Odloka zavrača. Navaja, da je v postopku sprejemanja Odloka ves čas skrbela, da bi bilo zagotovljeno pravično ravnovesje med interesi skupnosti in interesi posameznikov. V postopku naj bi opravila obsežen in poglobljen postopek, ki ga je podrobno opisala v odgovoru na tožbo v upravnem sporu. Občina Ankaran naj bi se v postopku sprejemanja Odloka opredelila do vseh prejetih pripomb, kar naj bi izhajalo iz dveh dokumentov z naslovoma Stališča do pripomb in predlogov, podanih na javni razgrnitvi dopolnjenega osnutka Občinskega prostorskega načrta Občine Ankaran. Občina Ankaran se je v navedenih dokumentih opredelila tudi do pripomb pobudnice. Iz teh izhaja, da si je pobudnica prizadevala za to, da bi ostala namenska raba nespremenjena. Občina Ankaran poudarja, da je pri sprejetju Odloka morala popraviti preteklo neustrezno prostorsko načrtovanje, ko je bila kar na 107 ha površine občine določena namenska raba za stavbna zemljišča. Možnost tako obsežne gradnje na ozemlju Občine Ankaran, ki meri le 8 kvadratnih kilometrov, bi bistveno povečala število prebivalcev. Občina Ankaran meni, da je bila v javnem interesu dolžna preprečiti takšno namensko rabo zemljišč. Pri tem poudarja, da je bil eden glavnih razlogov za ustanovitev samostojne Občine Ankaran prav nasprotovanje množični pozidavi ankaranskega ozemlja, ki bi bila mogoča na podlagi prostorskih načrtov, ki jih je sprejela Mestna občina Koper.

7. Občina Ankaran meni, da ni pobudnica navedla ničesar, s čimer bi utemeljila poseg v pravično ravnovesje med interesi skupnosti in interesi posameznikov. Meni, da so navedbe pobudnice o že plačanem komunalnem prispevku in o tem, da se namenska raba na sosednji nepremičnini ni spremenila, neupoštevne za odločitev. Pobudnica naj v postopku za presojo ustavnosti in zakonitosti Odloka, ki je splošen akt, ne bi mogla doseči presoje strokovnih vprašanj, povezanih s kompleksnim prostorskim načrtovanjem. To naj bi izhajalo tudi iz ustaljene ustavnosodne presoje. Občina Ankaran meni, da želi pobudnica doseči splošno izničenje vseh ustavnih in zakonskih pristojnosti lokalne skupnosti pri prostorskem načrtovanju.

8. Pobudnici je bil posredovan odgovor Občine Ankaran, na katerega je odgovorila. Pobudnica vztraja pri vseh navedbah v pobudi. Poudarja, da je izkazala, da Odlok v izpodbijanem delu neposredno posega v njene pravice, zato meni, da ne gre za enak primer kot v zadevah, v katerih je Ustavno sodišče pobude zavrglo. V nadaljevanju navaja, da Občina Ankaran pri spremembi namenske rabe zemljišča v lasti pobudnice ni upoštevala individualnih okoliščin. Iz dokumentov, na katere se sklicuje Občina Ankaran, naj bi izhajalo, da so odgovori splošne narave. Edini razlog, ki naj bi ga Občina Ankaran navedla za spremembo namenske rabe zemljišča v lasti pobudnice in ki naj bi bil neposredno povezan s tem zemljiščem, in sicer vedutna izpostavljenost, pa po mnenju pobudnice ne more zadoštevati za spremembo namenske rabe zemljišča iz zazidljivega v nezazidljivo. Pobudnica meni, da lokalna skupnost ne sme poseči v zasebno lastnino v korist javnega interesa z razlogom, ki nima podlage v sami Ustavi. Meni, da bi dopustnost posega v

človekovo pravico iz razloga, ki ni opredeljen v zakonu, pomenila tudi neskladnost s 120. in 153. členom Ustave.

B. – I.

9. Pobudnica zatrjuje, da izpodbija Odlok oziroma 175. člen Odloka v delu, ki se nanaša na EUP AN-33. Ker iz navedb pobudnice izhaja, da nasprotuje Odloku v delu, v katerem določa namensko rabo zemljišča s parcelno številko 1367/26, k. o. Oltra, je Ustavno sodišče Odlok presojalo v tem obsegu.

10. Pobudnica je ob upoštevanju 2. točke izreka odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-327/20 pobudo vložila v roku treh mesecev po prejemu sklepa Upravnega sodišča št. III U 92/2021 z dne 28. 4. 2022, ki je zavrglo njeno tožbo zoper Odlok, zato je pobuda pravočasna.

11. Po drugem odstavku 162. člena Ustave lahko vsakdo da pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti predpisa, če izkaže svoj pravni interes. Ta je v skladu z drugim odstavkom 24. člena ZUstS 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.

12. Pobudnica je pobudi priložila izpis iz zemljiške knjige, iz katerega izhaja, da je bila v času vložitve pobude lastnica zemljišča s parcelno številko 1367/26, k. o. Oltra. Lastnica zgoraj navedenega zemljišča je postala na podlagi pogodbe o delitvi in prevzemu z dne 30. 3. 2021. Iz te pogodbe izhaja, da sta pobudnica (prevzemna družba) in prenosna družba sklenili, da prenosna družba oddeli in prenese del premoženja na prevzemno družbo, vključno z vsemi v tej pogodbi določenimi pravicami in obveznostmi ter upravnimi dovoljenji, ki se nanašajo na oddeljeni del premoženja (z vstopom prevzemne družbe v vse morebitne odprte civilne, upravne ali sodne postopke, ki se kakorkoli nanašajo na oddeljeno premoženje). Iz 9. člena pogodbe izhaja, da se je v okviru oddelitve na prevzemno družbo med drugim prenesla nepremičnina s parcelno številko 1367/26, k. o. Oltra. Vknjižba lastninske pravice na zgoraj navedenem zemljišču je bila izvedena na podlagi sklepa pristojnega sodišča, ki je odločilo o statusnem preoblikovanju prevzetega podjetja v prevzemno družbo (z učinki univerzalnega pravnega nasledstva).¹ Pobudnica je postala lastnica zemljišča s parcelno številko 1367/26, k. o. Oltra, 2. 4. 2021 po samem zakonu z vpisom oddelitve v sodni register (1. točka drugega odstavka 635. člena Zakona o gospodarskih družbah, Uradni list RS, št. 65/09 – uradno prečiščeno besedilo, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 82/13, 55/15, 15/17, 18/21, 75/23 in 102/24 – ZGD-1).²

13. Vendar zgolj lastninska pravica na nepremičnini z območja izpodbijanega prostorskega akta za izkaz pravnega interesa za presojo njegove ustavnosti in zakonitosti ne zadošča,³ pobudnik mora izkazati, da izpodbijani OPN neposredno učinkuje na njegove pravice, pravne interese oziroma njegov pravni položaj. Določbe prostorskih aktov, ki opredeljujejo namensko rabo zemljišč, ne urejajo posamičnih razmerij, temveč določajo splošne pravne režime na območjih posameznih EUP.⁴ Ustavno sodišče zato pri presoji, ali OPN neposredno učinkuje

¹ Z oddelitvijo s prevzemom preide del premoženja prenosne družbe na prevzemno družbo, tako da ta glede tega dela premoženja celostno vstopi v pravni položaj prenosne družbe in je njen pravni naslednik glede celote pravic, obveznosti in pravnih razmerij (primerjaj s S. Prelič v: M. Kocbek (ur.), Veliki komentar Zakona o gospodarskih družbah (2. knjiga), GV Založba, Ljubljana 2014, str. 465 in 468).

² Pri prenosu lastninske pravice na nepremičninah to pomeni, da je vknjižba lastninske pravice v zemljiški knjigi zgolj deklaratornega značaja (glej četrty in peti odstavek 45. člena Zakona o zemljiški knjigi, Uradni list RS, št. 58/03, 45/08, 28/09, 25/11, 69/17 in 121/21 – ZZK-1, ter sodbo in sklep Vrhovnega sodišča št. II Ips 163/2016 z dne 12. 10. 2017).

³ Glej sklepe Ustavnega sodišča št. U-I-722/21 z dne 1. 4. 2022, 5. točka obrazložitve, št. U-I-24/17 z dne 21. 4. 2022, 10. točka obrazložitve, št. U-I-788/21 z dne 7. 9. 2023, 4. točka obrazložitve, in št. U-I-261/22 z dne 18. 10. 2023, 6. točka obrazložitve.

⁴ Primerjaj odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-6/17 z dne 20. 6. 2019 (Uradni list RS, št. 46/19, in OdlUS XXIV, 9), 13. točka obrazložitve.

na pravice ali pravni položaj pobudnika, upošteva konkretne okoliščine primera;⁵ zlasti upošteva vrsto namenske rabe, ki je z izpodbijanem OPN določena za konkretno zemljišče, ter morebitne omejitve, ki jih v okviru prostorskih ureditvenih pogojev za vrsto namenske rabe, določeno za to zemljišče, predvideva OPN.⁶ Kadar so že v OPN pogoji namenske rabe za konkretno zemljišče opredeljeni tako določno, da je že na njihovi podlagi mogoče določiti meje dopustne rabe zemljišča, tak OPN neposredno učinkuje na pravni položaj lastnika tega zemljišča.⁷ Iz ustavnosodne presoje izhaja, da to praviloma velja v primerih, ko je bila z izpodbijanem OPN določena namenska raba območje kmetijskih zemljišč⁸ ali območje gozdnih zemljišč⁹ ali območje stavbnih zemljišč – zelene površine.¹⁰

14. Med strankami ni sporno, da je zemljišče pobudnice z Odlokom umeščeno v EUP AN-33, za katero Odlok v 175. členu določa osnovno namensko rabo območja stavbnih zemljišč, podrobnejšo namensko rabo zelene površine – parki. V 175. členu Odloka so urejene tiste EUP, za katere veljajo posebni PIP. Odlok glede EUP AN-33 določa posebne PIP, in sicer: »Nasadi se ohranjajo, neobdelane površine se namenajo tudi rekreaciji. Tridesetmetrski pas ob Jadranski cesti naj se ohranja v naravni zarasti ali kot kmetijska kulturna krajina. Po vzhodnem robu območja poteka načrtovana vzhodna cesta, ki naj bo tudi glavna napajalna cesta.« Čeprav v skladu s 164. členom Odloka gradnja na območju zelenih površin ni povsem prepovedana,¹¹ je v skladu s četrtrim odstavkom 105. člena Odloka¹² treba upoštevati posebne PIP. Iz posebnih PIP, ki so

določeni za EUP AN-33, pa izhaja, da so že z Odlokom pogoji namenske rabe za zemljišče s parcelno številko 1367/26, k. o. Oltra, opredeljeni tako, da je že na njihovi podlagi mogoče določiti meje dopustne rabe zemljišča. Odlok ureja namensko rabo obravnavanega zemljišča na način, da omogoča vse vrste dopustnih rab že brez izdaje posamičnega akta. Zato Odlok v izpodbijanem delu neposredno učinkuje na pravice in pravni položaj pobudnice.

15. Ustavno sodišče ne more slediti predlogu Občine Ankaran, da bi bilo treba pobudo v celoti zavreči, saj naj bi šlo za primerljive položaje kot v sklepih Ustavnega sodišča št. U-I-102/22 z dne 10. 6. 2022, št. U-I-193/22 z dne 18. 10. 2023, št. U-I-261/22 z dne 18. 10. 2023 in št. U-I-788/21 z dne 7. 9. 2023. V vseh navedenih zadevah Odlok v izpodbijanem delu ni določil take namenske rabe za konkretna zemljišča, da bi bili že na podlagi OPN z upoštevanjem morebitnih omejitev prostorskih ureditvenih pogojev pogoji namenske rabe za konkretno zemljišče opredeljeni tako določno, da bi bilo mogoče na njihovi podlagi določiti meje dopustne rabe zemljišča, zato Odlok drugače kot v obravnavani zadevi ni neposredno učinkoval na pravice in pravni položaj pobudnikov in je Ustavno sodišče iz tega razloga pobude zavrglo.

16. Iz navedenega izhaja, da je pobudnica, ki je bila v času vložitve pobude lastnica zemljišča s parcelno številko 1367/26, k. o. Oltra, izkazala pravni interes za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti Odloka v tem delu.

B. – II.

17. Občina Ankaran v odgovoru navaja, da je Ustavno sodišče v sklepu št. U-I-229/22 z dne 6. 12. 2023, s katerim je že presojalo pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti Odloka, sprejelo stališče, da pobuda ne odpira pomembnih ustavnopravnih vprašanj, zato meni, da bi moralo Ustavno sodišče v tej zadevi odločiti enako. Odločitev Ustavnega sodišča, da pobuda ne odpira pomembnih ustavnopravnih vprašanj, je v prvi vrsti odvisna od navedb pobudnikov, saj so s tem opredeljene meje presoje Ustavnega sodišča. Poleg navadnega iz ustaljene ustavnosodne presoje izhaja, da so OPN splošni pravni akti *sui generis*, ki jih opredeljuje konkretniji pristop k normiranju.¹³ To pomeni, da je treba pri pripravi OPN in posledično tudi pri presoji ustavnosti in zakonitosti OPN vedno upoštevati konkretne okoliščine primera.¹⁴ Okoliščina, da je Ustavno sodišče pri eni od pobud za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti Odloka sprejelo stališče, da pobuda ne odpira pomembnih ustavnopravnih vprašanj, ne more pomeniti, da v drugi pobudi za oceno ustavnosti in zakonitosti Odloka Ustavno sodišče ne bi moglo sprejeti sklepa o sprejetju pobude (tretji odstavek 26. člena ZUstS).

18. Ustavno sodišče je pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti Odloka v delu, ki se nanaša na zemljišče s parcelno številko 1367/26, k. o. Oltra, sprejelo in glede na izpolnjene pogoje iz četrtega odstavka 26. člena ZUstS nadaljevalo odločanje o stvari sami. Ustavno sodišče pri tem pojasnjuje, da Občina Ankaran kot nasprotna udeleženka zmotno meni, da se v fazi pripravljalnega postopka, dokler Ustavno sodišče ne sprejme sklepa o sprejetju pobude, še ni dolžna opredeliti o vsebinskih očitkih v pobudi. Četrty odstavek 26. člena ZUstS Ustavnemu sodišču dopušča, da lahko takoj po sprejetju sklepa o sprejemu pobude nadaljuje odločanje, če je dejansko stanje pojasnjeno in če je bila ob preizkusu pobude nasprotnemu udeležencu dana možnost, da se izjavi. Ustavno sodišče ni dolžno ponovno obveščati nasprotnega udeleženca o sprejetju sklepa o sprejemu pobude in mu ponovno dati možnost, da se izjavi.

⁵ Primerjaj odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-77/17 z dne 17. 2. 2022 (Uradni list RS, št. 29/22), 14. točka obrazložitve, ter sklepe Ustavnega sodišča št. U-I-84/17 z dne 21. 10. 2021, št. U-I-496/18 z dne 17. 2. 2021 in št. U-I-216/22 z dne 8. 9. 2022.

⁶ Na primer omejitve, določene s prostorskimi izvedbenimi pogoji (v nadaljevanju PIP) oziroma podrobnimi prostorskimi izvedbenimi pogoji (PIPIP), ter omejitve, ki jih za posamezno vrsto namenske rabe prostora določa občinski podrobni prostorski načrt (OPPN).

⁷ OPN v primerih, ko meja dopustne rabe prostora ne opredeljuje na način, ki bi (že sam po sebi) omogočal individualizacijo in konkretizacijo dopustnih posegov v prostor na konkretnem zemljišču, na pravni položaj lastnika tega zemljišča ne učinkuje neposredno. V takem primeru je treba meje dopustne rabe prostora oziroma pogoje dopustnih posegov v prostor na tem zemljišču ugotoviti v posebnem upravnem postopku (tj. v postopku za izdajo gradbenega dovoljenja). V posamičnem in konkretnem upravnem aktu (gradbenem dovoljenju), ki ga pristojni upravni organ izda v tem postopku, pa se na podlagi OPN določijo tudi konkretni pogoji, ki jih je treba upoštevati pri posegih na tem zemljišču.

⁸ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-144/17 z dne 3. 6. 2021 (Uradni list RS, št. 95/21, in OdlUS XXVI, 20), 8. in 9. točka obrazložitve.

⁹ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-139/15 z dne 23. 4. 2020 (Uradni list RS, št. 74/20, in OdlUS XXV, 6), 13. točka obrazložitve.

¹⁰ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-151/15 z dne 4. 6. 2020 (Uradni list RS, št. 90/20, in XXV, 11), 12. in 13. točka obrazložitve.

¹¹ Ob upoštevanju drugega odstavka 112. člena Odloka in Priloge 1 je na območjih zelenih površin – parki dopustno graditi gostinske stavbe do velikosti 100 m², kolesarnice do velikosti 100 m², paviljone in stavbe za živali in rastline v živalskih in botaničnih vrtovih, kulturno dediščino, javne sanitarije, nadstrešnice h glavnim objektom, parkirišča do velikosti 200 m², vkopane zadrževalnice in podobne objekte za akumulacijo vode, razgledne ploščadi in opazovalnice, bazene do velikosti 100 m², oporne zidove ter izvajati posege za trajno reliefno preoblikovanje terena in za opremo odprtih površin.

¹² Iz 105. člena Odloka izhaja, da ta odlok za vsako EUP ali podenoto določa PIP. PIP se delijo na splošne PIP, podrobne PIP in posebne PIP. Splošni PIP se uporabljajo v vseh EUP, razen če je s podrobnimi PIP določeno drugače. Podrobni PIP dopolnjujejo in spreminjajo splošne PIP po posameznih namenskih rabah prostora. Če so podrobni PIP drugačni od splošnih PIP, veljajo podrobni PIP. Za nekatere EUP ali podenote urejanja prostora veljajo poleg splošnih in podrobnih PIP tudi posebni PIP. Če se posebni PIP razlikujejo od splošnih in podrobnih PIP, veljajo posebni PIP.

¹³ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-6/17, 13. točka obrazložitve. Primerjaj I. Ivanič v: L. Štravs (ur.), Urejanje prostora na občinski ravni, Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana 2011, str. 234.

¹⁴ Primerjaj z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-139/15, 27. točka obrazložitve.

B. – III.

Presoja z vidika tretjega odstavka 153. člena Ustave ter 7., 50., 51. in 52. člena ZPNačrt

19. Pobudnica navaja, da je Odlok v izpodbijanem delu v neskladju s 7., 50., 51. in 52. členom ZPNačrt in zato tudi v neskladju s tretjim odstavkom 153. člena Ustave.

20. Načelo zakonitosti delovanja občine (tretji odstavek 153. člena Ustave) na področju normativnega delovanja pomeni, da občinski predpisi, čeprav urejajo zadeve iz izvirne pristojnosti občine, ne smejo biti v neskladju z zakoni. Pravnih razmerij ne smejo urejati v nasprotju z zakonskimi določbami, če pa zakonodajalec opredeli okvir pooblastila za normativno urejanje, ne smejo preseči tega pooblastila.¹⁵

21. Člen 7 ZPNačrt je določal, da morajo pristojni državni in občinski organi pri prostorskem načrtovanju upoštevati tako javni kot zasebni interes in ju skladno s cilji prostorskega načrtovanja med seboj skrbno pretehtati, pri čemer zasebni interes ne sme škodovati javnemu. V 50. členu ZPNačrt je bilo urejeno sodelovanje javnosti (in s tem tudi lastnikov zemljišč) v postopku sprejemanja prostorskega akta. Občina je bila v skladu s prvim odstavkom 50. člena ZPNačrt dolžna izvesti javno razgrnitev in javno obravnavo dopolnjenega osnutka OPN. V skladu s petim odstavkom 50. člena ZPNačrt je imela javnost, torej tudi lastniki zemljišč, ki bi se jim v skladu z dopolnjenim osnutkom OPN spremenila obstoječa namenska raba zemljišča, pravico dati pripombe in predloge na dopolnjen osnutek OPN. Šesti odstavek 50. člena ZPNačrt je določal, da občina preuči pripombe in predloge javnosti in do njih zavzame stališče, ki ga objavi na krajevno običajen način in na svetovnem spletu. V 51. členu ZPNačrt je bila urejena priprava predloga OPN,¹⁶

¹⁵ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-99/04 z dne 16. 6. 2005 (Uradni list RS, št. 66/05, in OdlUS XIV, 56), 9. točka obrazložitve.

¹⁶ Člen 51 ZPNačrt je določal:

»(1) Ob upoštevanju stališč do pripomb in predlogov javnosti iz šestega odstavka prejšnjega člena občina pripravi predlog občinskega prostorskega načrta.

(2) Predlog občinskega prostorskega načrta, skupaj z obrazložitvijo pripravljavca, kako so bila pri njegovi pripravi upoštevana prva mnenja nosilcev urejanja prostora, občina pošlje ministrstvu. Ministrstvo najpozneje v sedmih dneh preveri, ali je digitalno gradivo pripravljeno na način in v obliki, ki omogoča neposredno uporabo pri pripravi mnenja in zagotovi, da je gradivo za nosilce urejanja prostora dostopno na svetovnem spletu in o tem obvesti občino. Če je za občinski prostorski načrt treba izvesti celovito presojo vplivov na okolje, občina navedenemu predlogu priloži okoljsko poročilo.

(3) Po objavi gradiva iz prejšnjega odstavka na svetovnem spletu občina pozove vse nosilce urejanja prostora, naj ji v 30 dneh od poziva predložijo mnenje k predlogu občinskega prostorskega načrta (v nadaljnjem besedilu: drugo mnenje). Nosilci urejanja prostora pošljejo drugo mnenje tudi ministrstvu.

(4) Iz drugega mnenja nosilcev urejanja prostora mora biti nedvoumno razvidno, ali je občina pri pripravi predloga občinskega prostorskega načrta upoštevala njihovo prvo mnenje oziroma predpise z njihovega delovnega področja. Če nosilci urejanja prostora ugotovijo, da občina njihovih prvih mnenj oziroma predpisov iz njihove pristojnosti ni upoštevala, morajo svojo ugotovitev podrobno utemeljiti in občini podati usmeritve za odpravo nepravilnosti v predlogu občinskega prostorskega načrta.

(5) Če nosilci urejanja prostora v roku iz prejšnjega odstavka ne dajo drugega mnenja, se šteje, da na predlog občinskega prostorskega načrta nimajo pripomb. Pripravljavcu ni treba upoštevati mnenj, izdanih po izteku roka, mora pa upoštevati vse zahteve, ki jih za načrtovanje predvidene prostorske ureditve določajo veljavni predpisi.

(6) Če je za občinski prostorski načrt treba izvesti celovito presojo vplivov na okolje, se pristojni državni nosilci urejanja prostora v mnenju iz tretjega odstavka tega člena opredelijo tudi do sprejemljivosti vplivov načrta na okolje s stališča svoje pristojnosti in ga pošljejo ministrstvu, pristojnemu za varstvo okolja.

(7) Na podlagi mnenj iz prejšnjega odstavka ministrstvo, pristojno za varstvo okolja, odloči o sprejemljivosti vplivov izvedbe občinskega prostorskega načrta na okolje skladno z zakonom, ki ureja varstvo okolja.«

v 52. členu ZPNačrt¹⁷ pa sprejetje OPN. Ustavno sodišče je moralo presoditi, ali je Občina Ankaran v postopku sprejemanja Odloka spoštovala zgoraj navedene zakonske določbe in s tem tudi načelo zakonitosti iz tretjega odstavka 153. člena Ustave.

22. Pobudnica trdi, da je Občina Ankaran kršila 7. in 50. člen ZPNačrt, ker v postopku sprejemanja Odloka ni posebno skrbno tehtala med zasebnim in javnim interesom. Občina Ankaran naj bi na pripombe pravne prednice pobudnice odgovorila le s splošnimi pojasnili, ne da bi se opredelila do posebnih okoliščin, povezanih z nepremičnino pobudnice. Posamezne faze postopka za pripravo in sprejetje prostorskih aktov, ki jih je morala spoštovati Občina Ankaran, je urejal ZPNačrt.¹⁸ S spletne strani Občine Ankaran izhaja, da je Občina Ankaran od 17. 6. do 19. 7. 2019 izvedla prvo javno razgrnitev dopolnjenega osnutka Odloka. Občina Ankaran je 27. 7. 2019 izvedla prvo javno obravnavo dopolnjenega osnutka Odloka. Na podlagi 7. člena ZPNačrt je bila dolžna določitev namenske rabe konkretnih zemljišč pretehtati z vidika zasebnega interesa in tudi v tej luči pridobiti ustrezne strokovne podlage ter jih upoštevati pri pripravi prostorskega akta, ne glede na to, ali je lastnik zemljišča podal pripombe v postopku javne razgrnitve.¹⁹ Vendar pa so bili lastniki zemljišča tisti, ki so morali utemeljiti obstoj morebitnega individualnega in pretiranega bremena pri izvrševanju pravice do zasebne lastnine zaradi določitve predvidene namenske rabe zemljišča.²⁰ Lokalna skupnost se je bila v postopku sprejemanja OPN dolžna opredeliti do tistih pripomb, ki so jih lastniki zemljišč v postopku navajali. V postopku sprejemanja Odloka je sodelovala prenosna družba, ki je pravna prednica pobudnice.²¹ Občina Ankaran je preučila pripombe pravne prednice pobudnice in do njih zavzela stališče. Stališča do pripomb in predlogov, podanih na prvi javni razgrnitvi dopolnjenega osnutka Odloka, je 20. 1. 2020 tudi objavila na svetovnem spletu.²² Predlagana sprememba namenske rabe za zemljišče, ki je predmet presoje v tej pobudi, je bila vsebovana že v prvem osnutku Odloka in je ostala ves čas postopka sprejemanja Odloka nespremenjena. Med strankama ni sporno, da se je Občina Ankaran do pripomb pravne prednice pobudnice (pripomba pod zaporedno številko 108) opredelila v Stališčih do pripomb in predlogov, podanih na javni razgrnitvi dopolnjenega osnutka Odloka, ki so bila objavljena 20. 1. 2020 na spletni strani Občine Ankaran. Glede na navedeno Odlok v izpodbijanem delu ni v neskladju s 50. členom

¹⁷ Člen 52 ZPNačrt je določal:

»(1) Občina na podlagi mnenj nosilcev urejanja prostora uskladi predlog občinskega prostorskega načrta in ga pošlje v sprejem občinskemu svetu, razen če je ministrstvo, pristojno za varstvo okolja, skladno z zakonom, ki ureja varstvo okolja, odločilo, da vplivi njegove izvedbe na okolje niso sprejemljivi.

(2) Občinski prostorski načrt sprejme občinski svet z odlokom in ga objavi v uradnem glasilu in na svojih spletnih straneh.«

¹⁸ Postopek priprave Odloka se je začel pred začetkom uporabe Zakona o urejanju prostora (Uradni list RS, št. 61/17 – v nadaljevanju ZUreP-2), zato se je končal po dotedanjih predpisih (drugi odstavek 273. člena ZUreP-2).

¹⁹ Glej odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-77/17, 42. in 43. točka obrazložitve, in št. U-I-144/17, 30. točka obrazložitve.

²⁰ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-139/15, 29. točka obrazložitve.

²¹ Univerzalno pravno nasledstvo vključuje materialno in procesno nasledstvo. Prevzemna družba vstopi v nespremenjeni procesni položaj prenosne družbe oziroma v vse njene procesne pravice in dolžnosti. S tem pridobi procesno nasledstvo in vstopi v vsa procesna dejanja, ki jih je do oddelitve s prevzemom opravila prenosna družba, in ta sedaj učinkujejo na prevzemno družbo. Primerjaj z N. Plavšak v: M. Kocbek (ur.), Veliki komentar Zakona o gospodarskih družbah (3. knjiga), GV Založba, Ljubljana 2014, str. 451452.

²² Občina Ankaran je od 27. 1. do 27. 2. 2020 izvedla drugo javno razgrnitev dopolnjenega osnutka Odloka in 30. 1. 2020 drugo javno obravnavo. Stališča do pripomb, podanih na drugi javni razgrnitvi, je na svetovnem spletu objavila 14. 4. 2020.

ZPNačrt. Pobudnica kršitve te določbe ne more utemeljiti z navedbami, ki pomenijo njihovo nestrinjanje z vsebinskimi razlogi za zavrnitev njene pripombe.

23. Občina Ankaran je v postopku sprejemanja Odloka sprejela dokument Tehtanje javnega in zasebnega interesa, ki je objavljen na spletni strani Občine Ankaran. Pobudnica trdi, da navedeni dokument ne more pomeniti, da je Občina Ankaran skrbno tehtala med interesi skupnosti in zasebnimi interesi, saj naj bi po mnenju pobudnice morala tako tehtanje izvesti takoj po fazi javne razgrnitve, kar naj bi izhajalo iz 51. in 52. člena ZPNačrt, ne pa šele tik pred sprejetjem Odloka. Iz ustavnosodne presoje izhaja, da je mogoče zagotoviti učinkovito tehtanje med javnim in zasebnim interesom le s sodelovanjem vseh nosilcev urejanja prostora in lastnikov nepremičnin že v postopku sprejemanja OPN.²³ Po naravi stvari lahko lokalna skupnost takšno tehtanje izvede šele, ko pridobi vse informacije, ki so za tako tehtanje nujne. Lokalna skupnost pa lahko določene informacije pridobi šele po izvedenih javnih razgrnitvah in javnih obravnavah, ko je lahko seznanjena tudi s konkretnimi in individualnimi pripombami lastnikov zemljišč. Če je predlagana sprememba obstoječe namenske rabe zemljišča posledica smernic in mnenj državnih nosilcev urejanja prostora, je občina dolžna z razlogi, ki jih navede lastnik, seznaniti tudi državne nosilce urejanja prostora, ki morajo imeti možnost, da se do teh okoliščin opredelijo tudi z vidika zahteve iskanja pravičnega ravnovesja med javnim interesom na področju prostorskega planiranja in interesi lastnika zemljišča.²⁴ Okoliščina, da je Občina Ankaran sprejela dokument Tehtanje javnega in zasebnega interesa v zaključnih fazah postopka sprejemanja Odloka, ne pomeni, da bi bila kršena 51. in 52. člen ZPNačrt. Tehtanje med javnim in zasebnim interesom je bil proces, ki je trajal ves čas postopka sprejemanja OPN, do uskladitve predloga OPN (52. člen ZPNačrt). Člena 51 in 52 ZPNačrt niti nista določala, da bi morala lokalna skupnost takšen dokument sprejeti. Lokalna skupnost lahko izkaže, da je v postopku sprejemanja OPN spoštovala dolžnost iz 7. člena ZPNačrt z vsemi dokumenti, ki so nastali v postopku sprejemanja OPN. Glede na navedeno Odlok ni v neskladju s 51. in 52. členom ZPNačrt.

24. Člen 7 ZPNačrt je zahteval, da je bila občina v postopku preučitve pripomb in sprejemanja stališč do pripomb lastnikov zemljišč dolžna ob upoštevanju konkretnih okoliščin primera presoditi, ali bo z določitvijo namenske rabe zemljišča zagotovljeno pravično ravnovesje med interesi skupnosti in interesom posameznika. Tudi pri presoji skladnosti Odloka s 7. členom ZPNačrt velja, da pobudnica ne more kršitve te zakonske določbe utemeljiti z navedbami, ki pomenijo njeno nestrinjanje z oceno Občine Ankaran, da je bilo zagotovljeno pravično ravnovesje med javnim in zasebnim interesom. Te očitke lahko Ustavno sodišče upošteva pri presoji skladnosti Odloka z vidika človekove pravice iz 33. člena Ustave. Občina bi kršila 7. člen ZPNačrt takrat, ko v presojo sploh ne bi vključila okoliščin, ki bi lahko bile upoštevne z vidika varstva pravice do zasebne lastnine in bi jih pobudnica v postopku sprejemanja Odloka tudi navajala oziroma zatrjevala.

25. Pri presoji skladnosti Odloka s 7. členom ZPNačrt je treba poleg Stališč do pripomb in predlogov, podanih na prvi javni razgrnitvi dopolnjenega osnutka Odloka, upoštevati tudi razloge, ki jih je Občina Ankaran navedla v dokumentu Tehtanje javnega in zasebnega interesa. Glede na navedeno ne držijo navedbe pobudnice, da je Občina Ankaran njene pripombe zavrnila, ne da bi upoštevala posebnosti posameznega zemljišča. Iz dokumenta Tehtanje javnega in zasebnega interesa namreč izhaja, da je Občina Ankaran upoštevala stališča Ustavnega sodišča iz odločbe št. U-I-139/15. Občina Ankaran je upošte-

vala individualne okoliščine pravne prednice pobudnice,²⁵ saj je pri presoji upoštevala način pridobitve lastninske pravice, osnovno namensko rabo na dan pridobitve lastninske pravice, dejansko rabo prostora in stopnjo razvitosti zemljišča z vidika komunalne opremljenosti ter pri tem izhajala tudi iz konkretnih pripomb, ki jih je posamezni lastnik zemljišča navajal v postopku javne razgrnitve dopolnjenega osnutka Odloka. Ker je bilo v postopku sprejemanja Odloka zagotovljeno skrbno tehtanje javnega in zasebnega interesa, Odlok v izpodbijanem delu ni v neskladju s 7. členom ZPNačrt.

26. Ker Odlok ni v neskladju s 7., 50., 51. in 52. členom ZPNačrt, tudi ni v neskladju s tretjim odstavkom 153. člena Ustave.

B. – IV.

Presoja z vidika 33. člena Ustave

Vsebina pravice do zasebne lastnine pri prostorskem načrtovanju

27. Pobudnica trdi, da je Odlok v neskladju s pravico do zasebne lastnine (33. člen Ustave), ker naj bi Občina Ankaran s spremembo namenske rabe dejansko izvotčila lastninsko pravico in gospodarski pomen njene nepremičnine.

28. Urejanje prostora je ena izmed izvirnih občinskih nalog. V ta namen občina 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 (tretja alineja drugega odstavka 21. člena Zakona o lokalni samoupravi, Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 11/14 – popr. in 30/18 – ZLS). Občina ureja prostor oziroma načrtuje prostorski razvoj samostojno v okviru Ustave in zakonov. Lokalna skupnost je pri odločitvah do neke mere svobodna, zlasti pri načrtovanju poselitve in razmestitve različnih dejavnosti, načrtovanju infrastrukture itd.²⁶ Vendar avtonomija občine na področju prostorskega načrtovanja ni neomejena. Lokalna skupnost je pri prostorskem načrtovanju vezana na Ustavo in zakone. Zato mora s ciljem zagotoviti smotno izkoriščanje zemljišč urejati rabo zemljišč na način, da kar najbolj pride do izraza njihova gospodarska, socialna in ekološka funkcija, in pri tem upoštevati tudi posebne pogoje za uporabo zemljišč, ki jih na podlagi prvega odstavka 71. člena Ustave določi zakonodajalec.²⁷ Lokalna samouprava je omejena tudi s cilji in izhodišči širšega prostorskega urejanja, varstvom okolja in drugimi z zakoni urejenimi sektorskimi posegi v okolje.²⁸ V postopkih sprejemanja prostorskih aktov mora lokalna skupnost uskladiti interese različnih subjektov v prostoru, razvojne potrebe z varstvenimi zahtevami, javno korist z zasebnimi interesi oziroma oblikovati pravne režime za varovanje in rabo prostora. Občina je zavezana, da pri prostorskem načrtovanju skuša doseči cilj skladnega prostorskega razvoja z obravnavo različnih potreb in interesov z javnimi koristmi ter omogoča kakovostno življenjsko okolje s takšno rabo prostora, ki udejanja načelo trajnostnega prostorskega razvoja.²⁹

29. Ustavna omejitev, ki zavezuje pripravljavca prostorskega akta pri opredelitvi vsebine prostorskih aktov, je tudi pravica do zasebne lastnine iz 33. člena Ustave.³⁰ Namen te pravice je nosilcu temeljnih pravic zavarovati svobodo ravna-

²⁵ Občina Ankaran se je do konkretnih okoliščin, povezanih z zemljiščem s parcelno številko 1367/26, k. o. Oltra, opredelila na 130. do 133. strani dokumenta Tehtanje javnega in zasebnega interesa.

²⁶ Primerjaj z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-260/02 z dne 17. 2. 2005 (Uradni list RS, št. 25/05, in OdlUS XIV, 7), 7. točka obrazložitve.

²⁷ Primerjaj z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-6/17, 18. točka obrazložitve.

²⁸ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-58/12 z dne 2. 10. 2013 (Uradni list RS, št. 90/13), 8. točka obrazložitve.

²⁹ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-6/17, 19. točka obrazložitve.

³⁰ Glej prav tam, 21. točka obrazložitve.

²³ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-139/15, 29.–33. točka obrazložitve.

²⁴ Prav tam, 29. točka obrazložitve.

nja na premoženjskem področju. Pravica ima dvojni varovalni učinek. Na eni strani varuje konkreten položaj imetnika pravice pred oblastnimi posegi v njegovo lastninsko sfero, na drugi strani pa varuje pravne položaje, s katerimi ta imetnik uresničuje svobodo na premoženjskem področju.³¹ Varuje torej konkretni položaj imetnika pravice pred oblastnimi posegi v njegovo lastninsko sfero, izraža razmerje med posameznikom in skupnostjo ter varuje pravni institut lastnine oziroma lastninske pravice. Zajema naslednje pravine: svobodo pridobivanja lastnine, uživanje lastnine, pravico do odtujevanja lastnine in zaupanje v pridobljene pravice.³²

30. Namenska raba zemljišča neizogibno sooblikuje vsebino lastninske pravice lastnikov zemljišč na območju OPN. Z opredelitvijo namenske rabe posamezne nepremičnine so določeni okvirni dopustne rabe te nepremičnine (npr. za gradnjo) in je vzpostavljena podlaga za pridobitev drugih pravic in obveznosti (npr. obveznost plačila nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča). Z vidika lastnika zemljišča lahko pomeni določitev namenske rabe zemljišča omejitev njegove lastninske pravice, saj sme zemljišče uporabljati le skladno s prostorskimi akti. Opredelitev namenske rabe nepremičnine, določena z namenom smotrnega izkoriščanja zemljišč ter zagotovitve gospodarske, socialne in ekološke funkcije lastninske pravice na zemljiščih, je vsebinska sestavina lastninske pravice na zemljiščih. Po drugi strani tako določeni vsebini lastninske pravice nujno ustreza tudi upravičeno pričakovanje lastnika zemljišča, da bo lahko upravičenja, ki izhajajo iz določene namenske rabe zemljišča, tudi uresničil.³³

31. Lastninska svoboda posameznikov, ki jo varuje 33. člen Ustave, ni neomejena. V sodobnih družbah se je uveljavilo spoznanje, da ravnanje s stvarjo oziroma pravico ne sme ostati samo v sferi odločitev posameznika oziroma lastnika, temveč se morajo upoštevati tudi splošni interesi. Iz tega spoznanja o t. i. socialni in ekološki vezanosti lastnine izhaja tudi prvi odstavek 67. člena Ustave, ki nalaga zakonodajalcu, naj določi način pridobivanja in uživanja lastnine tako, da so zagotovljene njena gospodarska, socialna in ekološka funkcija. Citirana ustavna določba torej daje zakonodajalcu pooblastilo, da uredi način pridobivanja in uživanja lastnine.³⁴ Ker je javni interes pri različnih vrstah stvari različno intenzivno izražen, se zakonski lastninskopravni režimi posameznih vrst stvari razlikujejo.³⁵ Vendar ima pooblastilo iz 67. člena Ustave, ki nalaga zakonodajalcu, da določi način pridobivanja in uživanja lastnine, mejo. Kje je ta meja, je odvisno ne le od narave stvari, ki je predmet lastnine, temveč tudi od tega, kakšne obveznosti je zakonodajalec naložil lastniku v okviru določitve načina uživanja lastnine.³⁶ Zato je treba omejitve lastninske pravice,

potrebne za doseg gospodarske, socialne in ekološke funkcije lastnine, presoјati glede na konkretne okoliščine.³⁷

Poseg v pravico do zasebne lastnine

32. Iz ustavnosodne presoje izhajajo, da pomeni ukrep, s katerim se spreminja obstoječa namenska raba zemljišča iz zazidljivega v nezazidljivo, poseg v pravico do zasebne lastnine.³⁸ Pojem zazidljivosti oziroma nezazidljivosti zemljišča glede na vsebino dopustne rabe zemljišča, ki jo določa OPN, napolnjuje Ustavno sodišče samo. Pojem nezazidljivo zemljišče v ustavnosodni presoji nima enakega pomena, kot ga je imel pojem nezazidljivo zemljišče v 143. členu ZUreP-2 oziroma ga ima v 152. členu Zakona o urejanju prostora (Uradni list RS, št. 199/21, 23/24 in 109/24 – v nadaljevanju ZUreP-3).³⁹ Z vidika presoje omejitve pravice do zasebne lastnine zemljišče zgolj takrat šteje za zazidljivo, ko so merila in pogoji za umeščanje posegov v prostor⁴⁰ s prostorskimi akti v taki meri določeni, da bi pobudnik lahko začel pripravo projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja po predpisih, ki urejajo gradnjo tistih objektov, ki jih OPN dopušča, in na njegovi podlagi vložil zahtevo za izdajo gradbenega dovoljenja. Če na podlagi OPN ni mogoče ali še ni mogoče začeti priprave projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja, kar pomeni, da na zemljišču predvidena gradnja ni ali še ni mogoča, tako zemljišče z vidika presoje omejitve pravice do zasebne lastnine ne more šteti za zazidljivo.

33. Iz lokacijske informacije z dne 20. 4. 2016 izhaja, da je bilo zemljišče s parcelno številko 1367/26, k. o. Oltra, pred uveljavitvijo Odloka umeščeno v EUP KS-6, za katero sta bili določeni osnovna namenska raba območje za poselitve in podrobnejša namenska raba območje za stanovanje. Za navedeno EUP so bili določeni tudi prostorski ureditveni pogoji. To pomeni, da so bili merila in pogoji za umeščanje posegov v prostor (gradnje) pred uveljavitvijo Odloka v taki meri določeni, da bi lahko lastnik zemljišča začel pripravo projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja po predpisih, ki urejajo gradnjo tistih objektov, ki jih je OPN dopuščal, in na njegovi podlagi vložil zahtevo za izdajo gradbenega dovoljenja. Zemljišče pobudnice je bilo pred uveljavitvijo Odloka zazidljivo zemljišče. Iz te obrazložitve pa že izhaja, da je bila obravnavanemu zemljišču po uveljavitvi Odloka določena namenska raba zelene površine – parki in da ob upoštevanju posebnih PIP gradnja na tem zemljišču ni mogoča. Z Odlokom je torej prišlo do spremembe namenske rabe zemljišča iz zazidljivega v nezazidljivo. Zato je

³⁷ Glej sklep Ustavnega sodišča št. U-I-70/04 z dne 15. 2. 2007 (Uradni list RS, št. 18/07, in OdlUS XVI, 17), 6. točka obrazložitve.

³⁸ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-139/15, 26. točka obrazložitve.

³⁹ ZUreP-2 je urejal oziroma ZUreP-3 ureja ukrepe zemljiške politike, ki obsega aktivnosti in ukrepe v javno korist, ki omogočajo pridobivanje zemljišč in učinkovito gospodarjenje z njimi, razvoj stavbnih zemljišč in njihovo opremljanje. V tem okviru se vzpostavi evidenca stavbnih zemljišč in se določijo razvojne stopnje nepozidanih stavbnih zemljišč. V skladu z ZUreP-2 oziroma ZUreP-3 je s pojmom nezazidljivo zemljišče opredeljeno tisto zemljišče, ki mu je določena prva razvojna stopnja nepozidanega stavbnega zemljišča. Iz 143. člena ZUreP-2 oziroma 152. člena ZUreP-3 izhaja, da je nezazidljivo zemljišče tisto, na katerem gradnja zaradi prostorskega akta, dejanskega stanja v prostoru ali pravnih režimov ni dovoljena ali ni mogoča in ki izpolnjuje naslednje pogoje: zemljišče, ki z izvedbeno regulacijo prostora ni predvideno za gradnjo stavb; zemljišče, ki zaradi svoje lege, naklona ali nosilnosti ne omogoča izvedbe prostorskih ureditev, predvidenih s prostorskim aktom; zemljišče, na katerem so uveljavljeni pravni režimi, ki trajno ali začasno ne dopuščajo gradnje stavb in izvedbe drugih posegov v prostor; zemljišče, na katerem so izjemoma dovoljene le gradnje, ki izhajajo neposredno iz pravnega režima oziroma stanja v prostoru, in ki je namenjeno izključno gradnji gospodarske javne infrastrukture.

⁴⁰ Poseg v prostor je poseg v zemljišče ali na zemljišču z namenom gradnje objekta po predpisih o graditvi objektov in drug poseg v fizične strukture na zemeljskem površju ter pod njim (12. točka 2. člena ZPNačrt).

³¹ Primerjaj G. Virant in L. Šturm v: L. Šturm (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije, Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, Ljubljana 2002, str. 342. Primerjaj tudi odločbo Ustavnega sodišča št. Up-849/14 z dne 27. 9. 2018 (Uradni list RS, št. 68/18, in OdlUS XXIII, 29), 12. točka obrazložitve.

³² Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-139/15, 18. točka obrazložitve.

³³ Prav tam, 20. točka obrazložitve.

³⁴ Primerjaj z odločbama Ustavnega sodišča št. U-I-60/98 z dne 16. 7. 1998 (Uradni list RS, št. 56/98, in OdlUS VII, 150), 23. točka obrazložitve, in št. U-I-40/06 z dne 11. 10. 2006 (Uradni list RS, št. 112/06, in OdlUS XV, 70), 14. točka obrazložitve, ter sklepoma Ustavnega sodišča št. U-I-51/95 z dne 18. 3. 1999 (Uradni list RS, št. 24/99, in OdlUS VIII, 65), 5. točka obrazložitve, in št. U-I-432/98 z dne 5. 4. 2001 (OdlUS X, 70), 7. točka obrazložitve.

³⁵ Glej odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-98/04 z dne 9. 11. 2006 (Uradni list RS, št. 120/06, in OdlUS XV, 78), 25. točka obrazložitve, in št. U-I-139/15, 18. točka obrazložitve.

³⁶ J. Čebulj, O ustavni presoji določanja načina uživanja lastnine na naravnih dobrinah, V. dnevi javnega prava, Portorož 1999, str. 126–127, in odločba Ustavnega sodišča št. U-I-40/06, 16. točka obrazložitve.

Občina Ankaran z določitvijo namenske rabe obravnavanemu zemljišču posegla v pravico do zasebne lastnine.

Dopustnost posega v pravico do zasebne lastnine

34. Poseg v človekovo pravico je dopusten samo, če temelji na ustavno dopustnem cilju (tretji odstavek 15. člena Ustave) in je v skladu s splošnim načelom sorazmernosti, kot enim izmed načel pravne države (2. člen Ustave). Iz ustavnosodne presoje izhaja, da je človekove pravice mogoče omejiti tudi zaradi javne koristi.⁴¹

Ustavno dopustni cilj

35. Ustavno sodišče mora presoditi, ali je Občina Ankaran z določitvijo namenske rabe obravnavanemu zemljišču zasledovala ustavno dopustne cilje. Pri tem Ustavno sodišče ne more slediti pobudnici, da je Občina Ankaran kot razlog za spremembo namenske rabe obravnavanega zemljišča navedla le, da je območje vedutno izpostavljeno. Drži sicer, da je Občina Ankaran v dokumentu Tehtanje javnega in zasebnega interesa med drugim navedla, da je območje vedutno izpostavljeno in da najeda prepoznalni zeleni koridor ob Jadranski cesti. Vendar to ni bil edini razlog, s katerim je Občina Ankaran utemeljila razloge, da je za EUP AN-33 določila namensko rabo zelene površine – parki. Iz obrazložitve in utemeljitve prostorskega akta izhaja, da so bile strokovne podlage, ki so vplivale na določitev namenske rabe za EUP AN-33, Strokovne podlage za poselitev Občine Ankaran, Krajinska zasnova Ankaran in Urbanistična zasnova naselja Ankaran. V Krajinski zasnovi Ankaran so bile sprejete usmeritve za urejanje in razvoj posameznih urejevalnih enot. Opredelitev teh enot je izhajala predvsem iz analize degradiranih območij in usmeritev za njihovo sanacijo ter iz nabora razvojnih interesov in konfliktov v prostoru. Iz usmeritev, ki so bile sprejete za območje, na katerem leži nepremičnina pobudnice, izhaja, da je treba temu območju nameniti posebno skrb za varstvo kmetijskih površin, saj je s tem oblikovana kakovostna vstopna sekvenca v naselje Ankaran, in da je treba ohranjati ekstenzivne kmetijske površine na teh območjih ter ohranjati, obnavljati in vzdrževati kulturne terase. V Strokovnih podlagah za poselitev je bilo pri usmeritvah za območje, na katerem leži nepremičnina pobudnice, ugotovljeno, da gre za vstopno območje, ki je nepozidano in trenutno nepovezano z naseljem. Zato naj bo urejanje območja podrejeno krajinski sliki območja. Na območju naselja Ankaran se kot posebej občutljive izkazujejo določitve tistih namenskih rab, ki so vezane na javni prostor. Občina Ankaran je v dokumentu Tehtanje javnega in zasebnega interesa navedla še, da je na vzhodnem robu naselja ob Jadranski cesti opredeljen pas drugih zelenih površin, kjer se ohranjajo kmetijska zemljišča kot vstopna sekvenca v naselje. Vzdolž vodotoka na vzhodnem robu jedra je urejena zelena poteza, ki se navezuje na območje Ankaran obala. Znotraj razvojnega območja sever se ohranja pas kmetijskih in zelenih površin na pobočju, ki zaradi vizualne izpostavljenosti ni primerno za pozidavo. Jadranska cesta je pomembna nosilka identitete naselja in se kot taka oblikovno preoblikuje. Pomemben ni le njen profil, temveč tudi krajina, na katero meji. Za območje vzhodno od centra je pomemben zeleni pas naravne ali kulturne krajine.

36. Iz navedenega izhaja, da so bili cilji določitve namenske rabe obravnavanemu zemljišču prostorsko načrtovanje zaradi zagotavljanja racionalne rabe zemljišč in ohranjanja kmetijskih zemljišč ter krajinske slike. Navedeni razlogi so v javnem interesu. Tudi iz sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice (v nadaljevanju ESČP) izhaja, da so

varstvo okolja,⁴² varstvo kulturne dediščine,⁴³ zaščita značilne naselbinske strukture in pokrajine,⁴⁴ prostorsko načrtovanje in racionalna raba zemljišč⁴⁵ cilji, ki sledijo splošnemu oziroma javnemu interesu in so zato zakoniti. Ustavno sodišče bi lahko ugotovilo, da določitev namenske rabe iz zgoraj navedenih razlogov ni v javnem interesu le, če bi bili razlogi lokalne skupnosti brez strokovnih podlag⁴⁶ in očitno nerazumni oziroma samovoljni.⁴⁷ Razlogi Občine Ankaran temeljijo na strokovnih podlagah in niso očitno samovoljni. Zato je Občina Ankaran izkazala ustavno dopustne cilje za poseg v pravico do zasebne lastnine pobudnice.

Pravično ravnovesje med splošnim interesom in pravico do zasebne lastnine

37. Ustavno sodišče mora v nadaljevanju presoditi, ali je z navedenim ukrepom ohranjeno pravično ravnovesje med splošnim (javnim) interesom in pravico posameznika do mirnega uživanja premoženja.⁴⁸ To pomeni, da mora obstajati razumno razmerje sorazmernosti med koristmi, ki jih ukrep zasleduje, in prikrajanjem, ki ga na drugi strani pomeni za lastnika nepremičnine.⁴⁹ Zahtevanega ravnovesja ni mogoče doseči, če mora prizadeta oseba nositi individualno in pretirano breme.⁵⁰ Pri presoji pravičnega ravnovesja med javnim in zasebnim interesom je treba upoštevati predvidljivost omejitev pravice do mirnega uživanja premoženja, upravičeno pričakovanje določene rabe nepremičnine oziroma sprejem tveganja ob njenem nakupu, obseg omejitev, obstoj pravnega varstva zoper omejitev pravice do premoženja in/ali dejanski obseg spremembe vrednosti premoženja zaradi spremembe prostorskega načrta.⁵¹

38. Pri presoji pravičnega ravnovesja med splošnim (javnim) interesom in pravico posameznika do zasebne lastnine mora Ustavno sodišče upoštevati, da je zemljišče sestavni del širšega prostora. V primeru, ko je predmet lastninske pravice zemljišče, so omejitve njegove uporabe, uživanja in razpolaganja z njim v javnem interesu neločljivo povezane s prostorskimi omejitvami. Prostor, ki je ljudem na razpolago za zadovoljevanje tako zasebnih kot javnih potreb, je namreč – tudi zaradi

⁴² Glej sodbi ESČP v zadevi *Matczynski proti Poljski* z dne 15. 12. 2015, 100. točka obrazložitve, in *Lay Lay Company Limited proti Malti* z dne 23. 7. 2013, 87. točka obrazložitve.

⁴³ Glej na primer sodbi ESČP v zadevah *Potomska in Potomski proti Poljski* z dne 29. 3. 2011, 64. točka obrazložitve, in *Kristiana Ltd. proti Litvi* z dne 6. 2. 2018, 104. točka obrazložitve.

⁴⁴ Glej odločitev ESČP v zadevi *Übleis proti Avstriji* z dne 11. 10. 2011.

⁴⁵ Glej odločitvi ESČP v zadevah *Đuzel proti Hrvaški* z dne 7. 1. 2014 in *Haider proti Avstriji* z dne 29. 1. 2004.

⁴⁶ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-151/15, 26. točka obrazložitve.

⁴⁷ Primerjaj s sodbami ESČP v zadevah *James in drugi proti Združenemu kraljestvu* z dne 21. 2. 1986, 46. točka obrazložitve, *Jahn in drugi proti Nemčiji* z dne 30. 6. 2005, 91. točka obrazložitve, ter *Zvolský in Zvolská proti Češki republiki* z dne 12. 11. 2002, 67. točka obrazložitve. Glej tudi odločitev ESČP v zadevi *Scagliarini in drugi proti Italiji* z dne 3. 5. 2015, 19. točka obrazložitve.

⁴⁸ Glej sodbe ESČP v zadevah *Lay Lay Company Limited proti Malti*, 83. točka obrazložitve, *Kristiana Ltd. proti Litvi*, 107. točka obrazložitve, *Skibińscy proti Poljski* z dne 14. 11. 2007, 88. točka obrazložitve, in *Matczynski proti Poljski*, 105. točka obrazložitve.

⁴⁹ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-139/15, 27. točka obrazložitve. Primerjaj s sodbami ESČP v zadevah *Skibińscy proti Poljski*, 87. točka obrazložitve, *Potomska in Potomski proti Poljski*, 65. točka obrazložitve, *Matczynski proti Poljski*, 104. točka obrazložitve, in *Kristiana Ltd. proti Litvi*, 106. točka obrazložitve.

⁵⁰ Glej sodbe ESČP v zadevah *Lay Lay Company Limited proti Malti*, 83. točka obrazložitve, *Kristiana Ltd. proti Litvi*, 106. točka obrazložitve, in *Matczynski proti Poljski*, 104. točka obrazložitve.

⁵¹ Glej sodbe ESČP v zadevah *Matczynski proti Poljski*, 106. točka obrazložitve, *Potomska in Potomski proti Poljski*, 67. točka obrazložitve, *Kristiana Ltd. proti Litvi*, 108. točka obrazložitve, in odločitev ESČP v zadevi *Haider proti Avstriji*.

⁴¹ Primerjaj z odločbami Ustavnega sodišča št. U-I-40/06, 20. točka obrazložitve, št. U-I-297/08 z dne 7. 4. 2011 (Uradni list RS, št. 30/11, in OdlUS XIX, 20), 41. točka obrazložitve, in št. U-I-133/13, U-I-134/13 z dne 11. 2. 2016 (Uradni list RS, št. 18/16), 23. točka obrazložitve.

gospodarskega in širšega družbenega razvoja – vedno bolj omejen. Omejenost prostora nujno zahteva skrbno načrtovanje njegove namenske in smotrne izrabe. Ustavno sodišče je tako že sprejelo stališče, da je prostor naravno bogastvo in nenadomestljiva dobrina.⁵² Bolj kot je pri določeni vrsti stvari poudarjen njen pomen za skupnost, večji manevrski prostor ima na razpolago zakonodajalec pri urejanju vsebine lastninske pravice.⁵³ Pri zemljiščih je ta prostor še posebej velik, saj so v sodobni družbi gospodarska, socialna in ekološka funkcija zemljišč, ki jih izpostavlja Ustava v prvem odstavku 67. člena, močno poudarjene.⁵⁴ Občina je dolžna pri prostorskem načrtovanju upoštevati posebno varstvo kmetijskih in gozdnih zemljišč (drugi odstavek 71. člena in drugi odstavek 73. člena Ustave). Iz navedenega izhaja dolžnost občine, da na podlagi in v okviru svojih pristojnosti ravna skrbno pri ohranjanju oziroma varovanju površin kmetijskih in gozdnih zemljišč ter pri odločanju o povečanju ali zmanjšanju njihovega obsega.⁵⁵ Ohranjanje kmetijskih in gozdnih zemljišč vpliva na stopnjo prehranske varnosti in je pomembno za ohranjanje varstva naravnih vrednot in biotske raznovrstnosti.⁵⁶

39. Bistvena prvina izvrševanja izvorne pristojnosti prostorskega načrtovanja lokalne skupnosti je prav uresničevanje ciljev in vizija razvoja posamezne lokalne skupnosti pri uporabi prostora. Glede na navedeno imajo lokalne skupnosti široko polje proste presoje tako pri izbiri sredstev za doseg ciljev kot pri oceni, ali so posledice izbranih sredstev upravičene v javnem interesu za doseg zasledovanega cilja.⁵⁷ Tudi iz sodne prakse ESČP izhaja, da imajo države pri urejanju prostorskega načrtovanja široko polje proste presoje, ki je širše kot v zadevah, ki se nanašajo zgolj na varstvo civilnih pravic.⁵⁸

40. Tudi zakonodajalec je pri urejanju prostorskega načrtovanja poudaril, da zasebni interes ne sme škodovati javnemu (7. člen ZPNačrt).⁵⁹ Ker ima lokalna skupnost široko polje proste presoje pri prostorskem načrtovanju, Ustavno sodišče, ko v okviru svojih pristojnosti odloča o skladnosti podzakonskih predpisov z Ustavo in zakoni (160. člen Ustave), ne ocenjuje primernosti ureditve⁶⁰ in ne odloča o strokovnih vprašanjih.⁶¹ Ustavno sodišče zato ne more presojati, ali je namenska raba, določena z OPN, najustrenejša. Prostorsko načrtovanje je proces interdisciplinarnega strokovnega dela, katerega rezultat je izbira najustrenejše prostorske ureditve. Ocene o primernosti temeljijo na strokovni podlagi – podrobneje obdelanih idejnih rešitvah, ki se vrednotijo s prostorskega, varstvenega, funkcionalnega in ekonomskega vidika. Gre torej za strokovno

vprašanje *par excellence*.⁶² Ustavno sodišče bi lahko o odločitvi lokalne skupnosti o namenski rabi določenega zemljišča dvomilo le v primeru, ko bi bili razlogi za določitev namenske rabe zemljišča brez strokovne podlage ali očitno nerazumni oziroma samovoljni.⁶³ Pri presoji, ali so razlogi občine brez strokovne podlage ali nerazumni oziroma samovoljni, Ustavno sodišče presoja, ali prostorski akti temeljijo na ustreznih strokovnih podlagah, ki jih zahteva zakon, ki ureja prostorsko načrtovanje, in ali strokovne podlage temeljijo na strokovnih dognanjih o lastnostih in zmogljivosti prostora ter so pripravljene skladno s strokovnimi metodami prostorskega načrtovanja ter kakovostnega urbanističnega, arhitekturnega in krajinskega načrtovanja.⁶⁴ Poznavanje strokovnih razlogov med drugim omogoča presojo, ali je v konkretnem primeru zadoščeno pravičnemu sorazmerju med koristmi načrtovane spremembe in težo posega v pravico do zasebne lastnine.⁶⁵ Ustavno sodišče pri tem upošteva, ali je občina že v fazi sprejemanja OPN pretehtala, ali načrtovana ureditev ne prizadeva pravičnega ravnovesja med javnim in zasebnim interesom, in ali je pri tem ugotovila tudi vse upoštevne okoliščine ter se opredelila do morebitnih navedb lastnikov zemljišč v postopku sprejemanja OPN (glej 21. do 25. točko obrazložitve).

41. Glede na zgoraj navedena izhodišča je Ustavno sodišče pri presoji upoštevalo, da je Odlok prvi prostorski akt, ki ga je sprejela Občina Ankaran. Pred tem je to območje spadalo v okvir Mestne občine Koper. Na prostorsko načrtovanje, s katerim se zagotavljajo racionalna raba prostora, varstvo okolja, varstvo kmetijskih in gozdnih zemljišč, nedvomno vplivajo lastnosti posamezne občine (velikost občine, število prebivalcev, starostna struktura prebivalcev, gostota poselitve, naravne in ustvarjene razmere ipd.). Zato je razumno, da so cilji prostorskega načrtovanja v Občini Ankaran lahko bistveno drugačni, kot so bili v Mestni občini Koper, kar lahko vpliva na določitev namenske rabe. Ohranitev prej določene namenske rabe bi lahko bila v škodo javnemu interesu, ki ga je s sprejetjem Odloka zasledovala Občina Ankaran.

42. Pobudniki so tisti, ki morajo zatrjevati obstoj individualnega in pretiranega bremena pri izvrševanju pravice do zasebne lastnine tako v postopku sprejemanja Odloka kot v postopku za presojo ustavnosti OPN. Pobudnica navaja, da naj bi se s spremembo namenske rabe bistveno zmanjšala vrednost njenega zemljišča in naj bi bila njena lastninska pravica dejansko izvotljena. Opozarja, da zemljišče pobudnice mejni na EUP AN-31, v kateri pa je določena namenska raba območje stanovanj. Trdi, da je pravni prednik prenosne družbe leta 1991 obravnavano zemljišče kupil od Mestne občine Koper in pri tem plačal tudi komunalni prispevek za stavbo v velikosti 200 m². Pravna prednica pobudnice (prenosna družba) naj bi tudi že začela postopke pridobivanja gradbenega dovoljenja. V navedenem postopku naj bi pridobila mnenje Občine Ankaran, da je predvidena ureditev skladna s prostorskim aktom. Občina pa naj bi dala tudi soglasje za manjši odmik od parcelne meje. Pobudnica navaja, da gradbenega dovoljenja ni mogla pridobiti.

⁵² Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-227/00 z dne 14. 2. 2002 (Uradni list RS, št. 23/02, in OdlUS XI, 23), 19. točka obrazložitve.

⁵³ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-98/04, 25. točka obrazložitve.

⁵⁴ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-6/17, 18. točka obrazložitve.

⁵⁵ Primerjaj z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-148/19 z dne 14. 4. 2022 (Uradni list RS, št. 60/22), 12. točka obrazložitve.

⁵⁶ Primerjaj z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-25/16 z dne 31. 3. 2022 (Uradni list RS, št. 58/22), 39. točka obrazložitve.

⁵⁷ Glej tudi odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-139/15, 27. točka obrazložitve.

⁵⁸ Glej sodbi ESČP v zadevah *Matczynski proti Poljski*, 105. točka obrazložitve, in *Kristiana Ltd. proti Litvi*, 107. točka obrazložitve. Glej tudi W. A. Schabas, *The European Convention on Human Rights, A Commentary*, Oxford University Press, Oxford 2017, str. 979.

⁵⁹ Primerjaj s četrtem odstavkom 9. člena ZUreP-3.

⁶⁰ Primerjaj s sklepom Ustavnega sodišča št. U-I-203/05 z dne 31. 5. 2006, 6. točka obrazložitve.

⁶¹ Glej S. Nerad v: L. Šturm (ur.), *Komentar Ustave Republike Slovenije, Dopolnitev – A, Fakulteta za državne in evropske študije, Ljubljana 2011, str. 1420.*

⁶² Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-393/18 z dne 25. 4. 2019 (Uradni list RS, št. 36/19, in OdlUS XXIV, 4), 24. točka obrazložitve. Glej tudi sodbo ESČP v zadevi *Gorraiz Lizarraga in drugi proti Španiji* z dne 27. 4. 2004, 70. točka obrazložitve.

⁶³ Glej sodbo ESČP v zadevi *Terazzi S. r. l. proti Italiji* z dne 17. 10. 2002, 85. točka obrazložitve, in odločitev ESČP v zadevi *Galtieri proti Italiji* z dne 24. 1. 2006.

⁶⁴ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-148/19, 22. točka obrazložitve.

⁶⁵ Primerjaj z odločbama Ustavnega sodišča št. U-I-151/15, 26. točka obrazložitve, in št. U-I-185/07 z dne 13. 3. 2008 (Uradni list RS, št. 31/08, in OdlUS XVII, 10), 8. in 9. točka obrazložitve. Primerjaj tudi z odločbami Ustavnega sodišča št. U-I-144/17, 23. in 24. točka obrazložitve, št. U-I-77/17, 35. točka obrazložitve, in št. U-I-148/19, 23. točka obrazložitve.

biti, ker Občina Ankaran ni želela podeliti služnosti izgradnje in vzdrževanja električnega, vodovodnega, kanalizacijskega in cestnega priključka.

43. Lastnik zemljišča je dolžan že med postopkom sprejemanja OPN občino seznaniti z vsemi konkretnimi okoliščinami, ki lahko vplivajo na presojo, ali načrtovana določitev namenske rabe zagotavlja pravično ravnovesje med splošnim interesom in interesom posameznika, ki je varovan s pravico do zasebne lastnine.⁶⁶ Zgolj v tem primeru je občini omogočeno, da te okoliščine vključi v oceno, ali je v konkretnem primeru zagotovljeno pravično ravnovesje med javnim in njegovim zasebnim interesom. To pa je obenem pogoj, da Ustavno sodišče ob lastnikovem nestrinjanju z oceno občine v postopku za oceno ustavnosti in zakonitosti OPN te njegove očitke upošteva pri presoji skladnosti OPN z vidika 33. člena Ustave.⁶⁷

44. V obravnavanem primeru je prenosna družba, ki je pravna prednica pobudnice, v postopku sprejemanja Odloka zatrjevala le, da je bila že vložena vloga za pridobitev gradbenega dovoljenja. Pravna prednica pobudnice v postopku sprejemanja Odloka ni zatrjevala, da je za navedeno nepremičnino že plačala komunalni prispevek in da je obravnavano zemljišče kupila od Mestne občine Koper z namenom gradnje. Zato tudi Ustavno sodišče teh navedb pri presoji ne more upoštevati.

45. Ob upoštevanju izhodišč presoje iz 38. do 41. točke obrazložitve na presojo Ustavnega sodišča ne morejo bistveno vplivati navedbe pobudnice, da njeno zemljišče meji na EUP AN-31, v kateri pa je določena namenska raba območje stanovanj, podrobna namenska raba stanovanjske površine. S temi navedbami pobudnica namreč navaja razloge, ki bi lahko bili upoštevani z vidika primernosti namenske rabe, ki jo lokalna skupnost določi za konkretno zemljišče. Ne more pa ta okoliščina sama po sebi vplivati na presojo individualnega ali pretiranega bremena lastnika zemljišča.

46. Pobudnica obstoj pretiranega bremena utemeljuje s trditvami, da naj bi se s spremembo namenske rabe bistveno zmanjšala vrednost njenega zemljišča in naj bi bila njena lastninska pravica dejansko izvozljena. Ustavno sodišče je že sprejelo stališče, da zemljišče, na katerem je dopustna gradnja, dosega po naravi stvari največjo vrednost na trgu. Zato sprememba namenske rabe zemljišča iz zazidljivega v nezazidljivo intenzivno poseže v pričakovanja lastnika zemljišča, pa tudi intenzivno na novo sooblikuje upravičenja, ki izhajajo iz lastninske pravice, varovane v 33. členu Ustave.⁶⁸ Vendar zgolj zmanjšanje vrednosti zemljišča praviloma ne zadostuje za ugotovitev, da bi bilo porušeno pravično ravnovesje.⁶⁹ Pobudnica trdi, da naj bi z določitvijo namenske rabe zelene površine – parki njeno zemljišče postalo javno dobro in da je bila njena lastninska pravica izvozljena. Določitev namenske rabe zelene površine – parki sama po sebi ne pomeni take omejitve lastninske pravice, da lastniku ostane *nudum ius*. Z določitvijo namenske rabe zelene površine – parki zemljišče pobudnice

⁶⁶ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-217/22 z dne 12. 12. 2024 (Uradni list RS, št. 3/25), 54. točka obrazložitve. Primerjaj tudi z odločbo št. U-I-139/15, 29. točka obrazložitve.

⁶⁷ Če pa lokalna skupnost v postopku sprejemanja OPN ni pripravila ustreznih strokovnih podlag za določitev namenske rabe in zato niti ni bilo mogoče ugotoviti vseh upoštevanih okoliščin, ki so omogočale skrbno tehtanje javnega in zasebnega interesa v skladu s 7. členom ZPNačrt, pa okoliščina, da pobudnik v postopku javnih razgrnitev ni podal pripomb, ne more vplivati na obseg presoje Ustavnega sodišča. Občina je bila namreč dolžna v vsakem primeru določitev namenske rabe pretehtati z vidika zasebnega interesa in tudi v tej luči pridobiti ustrezne strokovne podlage ter jih upoštevati pri presoji rešitev prostorskega akta v tem delu (glej odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-77/1744, 42. in 43. točka obrazložitve, in št. U-I-144/17, 30. točka obrazložitve).

⁶⁸ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-139/15, 21. točka obrazložitve.

⁶⁹ Glej odločitev ESČP v zadevi *Galtieri proti Italiji*.

tudi ni postalo javno dobro.⁷⁰ Pobudnici so kljub spremembi namenske rabe ostali vsi bistveni elementi lastninske pravice na zemljišču (pravica posesti, pravica uporabe in pravica razpolaganja s stvarjo). Pobudnica pa niti v postopku sprejemanja OPN niti v pobudi ni zatrjevala drugih okoliščin, zaradi katerih bi zmanjšanje vrednosti zemljišča lahko pomenilo, da nosi individualno in pretirano breme.

47. Glede trditve pobudnice, da naj bi pravna prednica pobudnice že v času javne razgrnitve dopolnjenega osnutka OPN Ankaran vložila vlogo za pridobitev gradbenega dovoljenja, pa Ustavno sodišče ugotavlja, da v celoti ne drži. Iz priloženih dokumentov izhaja, da je pravna prednica pobudnice oktobra 2018 vložila vlogo za izdajo projektnih pogojev, v decembru 2019 pa je vložila zahtevo za izdajo mnenja glede skladnosti s prostorskimi akti in vlogo za soglasje za manjši odmik od parcelne meje. Vendar navedene vloge ne pomenijo, da je pravna prednica pobudnice že vložila vlogo za izdajo gradbenega dovoljenja. Vlogo za izdajo gradbenega dovoljenja je pravna prednica pobudnice vložila šele 21. 4. 2020. S spletne strani Občine Ankaran izhaja, da je Občina Ankaran začela pripravljati novi OPN leta 2016. V tem letu je sprejela tudi več sklepov, s katerimi je sprejela začasne ukrepe za zavarovanje urejanja prostora.⁷¹ To pomeni, da je pravna prednica pobudnice lahko pričakovala sprejetje novega OPN že od leta 2016. S spletne strani Občine Ankaran izhaja, da je Občina Ankaran že od 17. 6. do 19. 7. 2019 izvedla prvo javno razgrnitev dopolnjenega osnutka Odloka in je 27. 7. 2019 izvedla prvo javno obravnavo dopolnjenega osnutka Odloka. Pravna prednica je bila torej najkasneje v juniju 2019 seznanjena z možnostjo spremembe namenske rabe njenega zemljišča, vendar je šele po objavi dopolnjenega osnutka Odloka, iz katerega je že izhajalo, da se bo na njeni nepremičnini spremenila namenska raba, začela pripravljala dejanja za pridobitev gradbenega dovoljenja. Glede na to okoliščina, da je pravna prednica pobudnice v aprilu 2020 vložila nepopolno vlogo za pridobitev gradbenega dovoljenja, ne more bistveno vplivati na oceno teže posega v pravico do zasebne lastnine.

48. Ustavno sodišče mora pri presoji pravičnega ravnovesja med splošnim (javnim) interesom in pravico posameznika do mirnega uživanja premoženja upoštevati, da Ustava posameznikom ne zagotavlja pravice do ohranitve obstoječe namenske rabe njihovih zemljišč. Spremenljivost namenske rabe zemljišča je vgrajena v sam koncept socialne vezanosti lastnine na zemljiščih in je nujen pogoj za udejanjanje ustavnopravno varovanega smotrnega izkoriščanja zemljišč in načela prevlade javnega interesa v postopku prostorskega načrtovanja.⁷² Pobudnica je pobudi priložila pogodbo o premoženjskih pravicah in obveznostih pri pridobitvi pravice uporabe stavbnega zemljišča pri gradnji stanovanjsko-poslovnega objekta, ki sta jo 20. 12. 1991 sklenila Stanovanjska zadruga Koper in član zadruge Esad Kajtazović, iz katere izhaja, da je član zadruge pridobil pravico do uporabe obravnavanega zemljišča. Iz zgodovinskega izpiska iz zemljiške knjige izhaja, da je Esad Kajtazović na podlagi 2. člena Zakona o lastninjenju nepremičnin v družbeni lastnini (Uradni list RS, št. 44/97 in 59/01 – ZLNDL) postal lastnik obravnavanega zemljišča 28. 9. 2005. Iz Akta o ustanovitvi družbe z omejeno odgovornostjo INTERKOP 2013, d. o. o., z dne 3. 9. 2014 izhaja, da bil Esad Kajtazović edini

⁷⁰ Prvi odstavek 260. člena ZUreP-3 določa, da se status grajenega javnega dobra lokalnega pomena pridobi z ugotovitveno odločbo, ki jo na podlagi sklepa občinskega sveta po uradni dolžnosti izda občinska uprava. Iz tretjega odstavka 259. člena ZUreP-3 izhaja, da je splošna raba javnih površin v zasebni lasti dopustna po pravilih, ki jih določijo njihov lastnik ali o katerih se občina ali država z lastnikom dogovori v skladu s pravili civilnega prava.

⁷¹ Vsi sklepi so bili objavljeni v Uradnem listu RS, št. 47/16.

⁷² Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-6/17, 21. točka obrazložitve.

družbenik prenosne družbe in da je bil del osnovnega kapitala družbe zagotovljen tudi z vložitvijo stvarnih vložkov, med drugim tudi obravnavane nepremičnine. Prenosna družba, ki je pravna prednica pobudnice, je postala lastnica obravnavanega zemljišča 3. 9. 2014. Iz navedenega izhaja, da so pravni predniki pobudnice, na ravnanja katerih se v pobudi sklicuje sama pobudnica, ko utemeljuje obstoj pretiranega bremena, pridobili možnost gradnje na obravnavani nepremičnini že leta 1991. Vendar je pravna prednica pobudnice šele konec leta 2019 začela izvajati prve korake, ki kažejo na nameravano gradnjo. Pasivnost lastnikov zemljišč je treba upoštevati pri presoji pravičnega ravnovesja. Lastnik zazidljivega zemljišča, ki pred vložitvijo vloge za pridobitev gradbenega dovoljenja pusti preteči dolgo časovno obdobje, s tem kaže pomanjkanje zanimanja za gradnjo. Lastnik zemljišča namreč s svojo pasivnostjo tvega, da se lahko v vmesnem času namenska raba zemljišča spremeni.⁷³

49. Ustavno sodišče je že sprejelo stališče, da opredelitev namenske rabe nepremičnine v prostorskem aktu pomeni upravičeno pričakovanje lastnika zemljišča, da bo lahko upravičenja, ki izhajajo iz določene namenske rabe zemljišča, tudi uresničil.⁷⁴ V tem okviru ni nepomembno, kdaj je pobudnica postala lastnica zemljišča s parcelno številko 1367/26, k. o. Oltra. Iz te obrazložitve se izhaja, da je pobudnica postala lastnica zgoraj navedenega zemljišča v postopku oddelitve s prevzemom 2. 4. 2021 po samem zakonu z vpisom delitve v sodni register.⁷⁵ Iz 7. člena pogodbe o delitvi in prevzemu izhaja, da je bil kot dan obračuna delitve določen 31. 12. 2020. Namenska raba navedenega zemljišča je bila spremenjena s trenutkom veljavnosti Odloka. Odlok je začel veljati 11. 11. 2020 (183. člen Odloka). To pomeni, da sta tako dan obračuna delitve kot dan prehoda lastninske pravice s prenosne družbe na prevzemno družbo nastopila po spremembi namenske rabe z izpodbijanim Odlokom. Prenosna družba lahko s oddelitvijo s prevzemom prenese na prevzemno družbo samo tisto vsebino lastninske pravice, ki jo je imela v trenutku prenosa lastninske pravice. Ker je bilo zemljišče s parcelno številko 1367/26, k. o. Oltra, v trenutku, ko je pobudnica pridobila lastninsko pravico na njem, že nezazidljivo zemljišče, se je pobudnica, čeprav je z oddelitvijo s prevzemom postala univerzalna pravna naslednica pravne prednice glede tega zemljišča, morala zavedati tveganja, da upravičen, ki sicer izhajajo iz lastninske pravice na zazidljivih zemljiščih, ne bo mogla uresničiti.⁷⁶

50. Ob upoštevanju vseh zgoraj navedenih dejavnikov Ustavno sodišče ugotavlja, da je bilo vzpostavljeno pravično ravnovesje med splošnim (javnim) interesom in pravico pobudnice do zasebne lastnine. Zato Odlok v delu, ki se nanaša na

⁷³ Glej odločitev ESČP v zadevi *Galtieri proti Italiji* z dne 24. 1. 2006.

⁷⁴ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-6/17, 20. točka obrazložitve, in št. U-I-139/15, 25. točka obrazložitve.

⁷⁵ V primeru materialnih statusnih preoblikovanj v premoženjski strukturi družbe (aktivni), kamor sodi tudi oddelitev s prevzemom, je značilno razpolaganje s premoženjem družbe, ki se je v obravnavanem primeru delila tako, da je del premoženja prenosne družbe prevzela druga družba (prevzemna družba). Institut univerzalnega pravnega nasledstva, ki glede tistega dela premoženja, ki ga je prevzemna družba prevzela od prenosne družbe, prenosno družbo in prevzemno družbo obravnavna kot isto osebo, ne pomeni, da gre za pravno ali dejansko za isti subjekt. Prevzemna družba je samostojna pravna oseba z lastno subjektiviteto in ločena od pravne osebnosti svojega prednika. Z vidika in položaja tretjih oseb, ki so prenosno družbo na kakršenkoli način sodelovale oziroma vstopale v različne interakcije z njo, je prevzemna družba popolnoma drug subjekt (glej sodbo Višjega sodišča v Ljubljani št. I Cpg 405/2020 z dne 3. 2. 2021; primerjaj tudi s sodbo Vrhovnega sodišča št. III Ips 32/2021 z dne 14. 12. 2021).

⁷⁶ Primerjaj s sodbo ESČP v zadevi *Matczyński proti Poljski*, 109. točka obrazložitve.

zemljišče s parcelno številko 1367/26, k. o. Oltra, ni v neskladju s pravico iz 33. člena Ustave.

B. – V.

51. Glede na navedeno je Ustavno sodišče ugotovilo, da Odlok v delu, ki se nanaša na zemljišče s parcelno številko 1367/26, k. o. Oltra, ni v neskladju z Ustavo in zakonom (1. točka izreka).

52. Pobudnica zahteva povrnitev stroškov, ki so ji nastali v postopku pred Ustavnim sodiščem. Po prvem odstavku 34. člena ZUstS nosi v postopku pred Ustavnim sodiščem vsak udeleženec svoje stroške postopka, če Ustavno sodišče ne odloči drugače. Ker niso podani razlogi za drugačno odločitev, je Ustavno sodišče odločilo, kot izhaja iz 2. točke izreka tega sklepa.

C.

53. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi 21. člena in prvega odstavka 34. člena ZUstS v sestavi: podpredsednica dr. Neža Kogovšek Šalamon ter sodnici in sodniki dr. Matej Accetto, Dr. Dr. Klemen Jaklič (Oxford ZK, Harvard ZDA), dr. Rajko Knez, dr. Špelca Mežnar, dr. Rok Svetlič, Marko Šorli in dr. Katja Šugman Stubbs. Ustavno sodišče je 1. točko izreka sprejelo s šestimi glasovi proti dvema. Proti sta glasovala sodnika Jaklič in Svetlič. Ustavno sodišče je 2. točko izreka sprejelo soglasno. Sodnika Accetto in Knez sta dala pritrilni ločeni mnenji.

Dr. Neža Kogovšek Šalamon
podpredsednica

DRUGI DRŽAVNI ORGANI IN ORGANIZACIJE

429. Poročilo o gibanju plač za december 2024

Na podlagi prvega odstavka 19. člena Zakona o državni statistiki (Uradni list RS, št. 45/95 in 9/01) Statistični urad Republike Slovenije objavlja

POROČILO o gibanju plač za december 2024

Povprečna mesečna bruto plača na zaposleno osebo v Sloveniji za december 2024 je znašala 2.803,97 EUR in je bila za 11,3% višja kot za november 2024.

Povprečna mesečna neto plača na zaposleno osebo v Sloveniji za december 2024 je znašala 1.825,75 EUR in je bila za 13,3% višja kot za november 2024.

Povprečna mesečna bruto plača za obdobje januar–december 2024 je znašala 2.394,92 EUR in je bila za 6,2% višja kot za obdobje januar–december 2023.

Povprečna mesečna neto plača za obdobje januar–december 2024 je znašala 1.526,02 EUR in je bila za 3,8% višja kot za obdobje januar–december 2023.

Povprečna mesečna bruto plača za obdobje oktober–december 2024 je znašala 2.569,95 EUR.

Št. 9616-151/2025/4
Ljubljana, dne 24. februarja 2025
EVA 2025-1522-0001

Mag. Apolonija Oblak Flander
generalna direktorica
Statističnega urada Republike Slovenije

OBČINE

GROSUPLJE

**430. Sklep o pripravi sprememb in dopolnitev
Zazidalnega načrta gospodarska cona sever
v Občini Grosuplje**

Na podlagi prvega odstavka 129. in tretjega odstavka 119. člena Zakona o urejanju prostora (Uradni list RS, št. 119/21, 18/23 – ZJU-10, 78/23 – ZUNPEOVE, 95/23 – ZIUOPZP, 23/24 in 109/24) ter 34. člena Statuta Občine Grosuplje (Uradni list RS, št. 65/17) je župan Občine Grosuplje dne 18. 2. 2025 sprejel

S K L E P

**o pripravi sprememb in dopolnitev Zazidalnega
načrta gospodarska cona sever
v Občini Grosuplje**

1. člen

Splošno

S tem sklepom se začne postopek priprave sprememb in dopolnitev Zazidalnega načrta gospodarska cona sever (Odlok o zazidalnem načrtu gospodarska cona sever; Uradni list RS, št. 23/99, 6/03, 22/03 – popravek, 29/03 – popravek, 48/03 – popravek, 104/06 in 47/07 – popravek; v nadaljnjem besedilu: spremembe in dopolnitve ZN).

Pravna podlaga za izdelavo sprememb in dopolnitev ZN je Zakon o urejanju prostora (Uradni list RS, št. 199/21, 18/23 – ZJU-10, 78/23 – ZUNPEOVE, 95/23 – ZIUOPZP in 23/24; v nadaljnjem besedilu: ZUreP-3) in vsi ostali relevantni zakoni ter podzakonski predpisi.

Pripravlavec sprememb in dopolnitev ZN je Občina Grosuplje. Pobudnika in naročnika sprememb in dopolnitev ZN ter potrebnih strokovnih podlag sta zasebna investitorja. Izdelovalca sprememb in dopolnitev ZN izbere ta naročnik.

Spremembe in dopolnitve ZN se v prostorskem informacijskem sistemu države vodijo z identifikacijsko številko prostorskega akta ID 5339.

2. člen

Okvirno območje in predmet načrtovanja

Območje sprememb in dopolnitev ZN obsega območje prostorskih ureditev, z veljavnim ZN načrtovanih na zemljiščih parc. št. 888/15, 888/16, 922/11, 922/13 in 922/17, vse k.o. 1784 Stranska vas. V območje se vključi tudi ustrezni del občinske lokalne ceste, ki poteka po parcelah ali njihovih delih št. 888/9, 922/61, 922/224 in 1010/17, vse k. o. 1784 Stranska vas. Skupna površina območja sprememb in dopolnitev ZN obsega cca 0,6 ha. V kolikor se pri podrobnejšem načrtovanju ugotovi, da je treba v območje sprememb in dopolnitev ZN iz

vsebinskih razlogov vključiti tudi druge parcele, ki niso navedene, se območje ustrezno prilagodi.

Z Občinskim prostorskim načrtom Občine Grosuplje (Odlok o Občinskem prostorskem načrtu Občine Grosuplje; Uradni list RS, št. 8/13, 59/15, 47/19 in 39/23 – sklep o tehnični posodobitvi; v nadaljnjem besedilu: OPN) je območje sprememb in dopolnitev ZN v celoti opredeljeno kot stavbno zemljišče s podrobnejšo namensko rabo prostora Ssv – stanovanjske površine za večstanovanjske stavbe. Leži v delih enot urejanja prostora GR 248 (parc. št. 888/15 in 888/16, obe k.o. 1784 Stranska vas) in GR 239 (parc. št. 922/11, 922/13 in 922/17, vse k. o. 1784 Stranska vas).

S spremembami in dopolnitvami ZN se na območju omogoči dozidava obstoječe trgovske stavbe s preureditvijo obstoječega dovoza in dostopa, dozidava obstoječe stanovanjske stavbe s preureditvijo v tri in večstanovanjsko stavbo ter ureditev funkcionalnega zemljišča k posamezni stavbi.

Spremembe in dopolnitve ZN bodo izvedene v besedilnem delu ZN (v odloku) in v grafičnem delu. Pripravijo se tudi ustrezne priloge oziroma spremljajoče gradivo.

3. člen

Način pridobitve strokovnih rešitev

Spremembe in dopolnitve ZN se pripravijo na novem geodetskem načrtu, izdelanem v skladu s pravilnikom, ki ureja geodetski načrt.

Strokovne urbanistične rešitve načrtovanih prostorskih ureditev se izdelajo v sklopu sprememb in dopolnitev ZN. V možni meri se uporabijo tudi razpoložljive strokovne podlage, ki so bile izdelane za pripravo veljavnega ZN in OPN ali za druge namene, v kolikor so ustrezno ažurne, skladne z veljavnimi predpisi in programsko ustrezne.

V kolikor se v postopku priprave sprememb in dopolnitev ZN zaradi zahtev nosilcev urejanja prostora ali sodelovanja javnosti izkaže, da je potrebno zagotoviti dodatne strokovne podlage, le-te zagotovi pobudnik.

Skladno z ZUreP-3 se kot strokovna podlaga izdelata elaborat ekonomike.

4. člen

Vrsta postopka

Spremembe in dopolnitve ZN se pripravijo in sprejmejo v skladu z določbami, ki jih opredeljuje ZUreP-3 za redni postopek priprave občinskega podrobnega prostorskega načrta, tj. s smiselno uporabo določb 119. do 124. člena ZUreP-3, ki veljajo za postopek priprave in sprejetja občinskega prostorskega načrta.

5. člen

Okvirni roki za pripravo sprememb in dopolnitev ZN

Za pripravo sprememb in dopolnitev ZN so opredeljeni naslednji ocenjeni roki:

Faza/aktivnost	Rok oziroma trajanje faze/aktivnosti
priprava gradiva in pridobitev mnenja Zavoda RS za varstvo narave, OE Ljubljana po drugem odstavku 128. člena ZUreP-3	izvedeno
priprava in sprejem sklepa o pripravi sprememb in dopolnitev ZN, pridobitev ID številke prostorskega akta, objava sklepa	februar 2025
priprava delovnega gradiva osnutka sprememb in dopolnitev ZN za potrebe vključevanja javnosti	marec 2025
objava gradiva za vključevanje javnosti na spletni strani občine, vključitev javnosti v pripravo osnutka sprememb in dopolnitev ZN	marec–april 2025
priprava osnutka sprememb in dopolnitev ZN za pridobivanje prvih mnenj nosilcev urejanja prostora	po zaključenih aktivnostih vključevanja javnosti v pripravo osnutka sprememb in dopolnitev ZN, predvidoma april–maj 2025
pridobitev (prvih) mnenj nosilcev urejanja prostora k osnutku sprememb in dopolnitev ZN	1 mesec po posredovanju vloge za pridobitev mnenj nosilcem urejanja prostora, predvidoma maj 2025
priprava dopolnjenega osnutka sprememb in dopolnitev ZN ter elaborata ekonomike	1 mesec po pridobljenih prvih mnenjih nosilcev urejanja prostora

javna razgrnitev dopolnjenega osnutka sprememb in dopolnitev ZN, prva obravnava na občinskem svetu	30 dni od začetka javne razgrnitve, predvidoma junij–julij 2025; v času javne razgrnitve se izvede tudi javna obravnava
priprava predloga stališča do pripomb in predlogov iz javne razgrnitve in javne obravnave ter prve obravnave na občinskem svetu	2 tedna po končani javni razgrnitvi in ureditvi pripomb, predvidoma julij 2025
potrditev predloga stališča do pripomb	1 teden po uskladitvi stališča, predvidoma julij–avgust 2025
priprava predloga sprememb in dopolnitev ZN	2 tedna po potrditvi stališča do pripomb, predvidoma avgust 2025
pridobitev (drugih) mnenj nosilcev urejanja prostora k predlogu sprememb in dopolnitev ZN	1 mesec po posredovanju vloge za pridobitev mnenj, predvidoma avgust–september 2025
uskladitev predloga sprememb in dopolnitev ZN z mnenji nosilcev urejanja prostora	po pridobitvi (drugih) mnenj, predvidoma september 2025
sprejem sprememb in dopolnitev ZN na Občinskem svetu Občine Grosuplje	v odvisnosti od sklica seje občinskega sveta, predvidoma oktober 2025
objava sprememb in dopolnitev ZN v uradnem glasilu in na spletni strani občine	po sprejemu sprememb in dopolnitev ZN, predvidoma oktober 2025
izdelava končnih elaboratov sprememb in dopolnitev ZN	do uveljavitve sprememb in dopolnitev ZN, predvidoma oktober–november 2025
posredovanje gradiva za objavo v PIS, posredovanje gradiva pristojni upravni enoti	predvidoma november 2025

Navedeni roki so okvirni. Zaradi nepredvidljivih razlogov ali rokov, ki so potrebni za delo ali sodelovanje vseh udeležencev v postopku, se lahko tudi spremenijo.

6. člen

Nosilci urejanja prostora, ki bodo pozvani za podajo mnenj

K podaji mnenj bodo pozvani naslednji državni oziroma lokalni nosilci urejanja prostora:

- Ministrstvo za naravne vire in prostor, Direktorat za prostor in graditev;
- Ministrstvo za naravne vire in prostor, Direktorat za naravo;
- Ministrstvo za naravne vire in prostor, Direkcija RS za vode, Sektor območja srednje Save;
- Ministrstvo za obrambo, Uprava RS za zaščito in reševanje;
- Občina Grosuplje, Urad za komunalno infrastrukturo;
- Javno komunalno podjetje Grosuplje;
- Elektro Ljubljana d.d.;
- Telekom Slovenije d.d.;
- Energetika Ljubljana d.o.o.

V postopek priprave sprememb in dopolnitev ZN se lahko vključi tudi druge nosilce urejanja prostora, če se izkaže, da ureditve posegajo v njihovo delovno področje.

7. člen

Načrt vključevanja javnosti

Občina Grosuplje seznanja javnost s pričetkom postopka priprave sprememb in dopolnitev ZN z objavo tega sklepa v Uradnem listu Republike Slovenije in na spletni strani občine.

Javnost se vključi tudi v pripravo osnutka sprememb in dopolnitev ZN. V ta namen se pripravi ustrezno gradivo, ki se skupaj s pozivom po posredovanju mnenj, pripomb, predlogov ipd. zainteresirane javnosti objavi na spletni strani občine za 2 tedna.

Občina Grosuplje izvede javno razgrnitev dopolnjenega osnutka sprememb in dopolnitev ZN. Javna razgrnitev traja najmanj 30 dni, v tem času se organizira javno obravnavo razgrnjenega gradiva. Javnost se z javnim naznanilom o javni razgrnitvi, ki se ga objavi v uradnem glasilu, na spletni strani Občine Grosuplje, na krajevno običajen način in preko oglasne deske na Občini Grosuplje, seznanja s krajem in časom javne razgrnitve in javne obravnave, s spletnim naslovom, kjer bo gradivo javno objavljeno, z načinom dajanja pripomb in predlogov ter z rokom za njihovo posredovanje. Razgrnjeno gradivo bo poleg na spletni strani občine na ogled tudi v fizični obliki v prostorih Občine Grosuplje.

Izdelovalec prouči pripombe in predloge javnosti ter do njih pripravi predlog stališča, ki ga s sklepom potrdi občina. Na podlagi stališča se pripravi predlog sprememb in dopolnitev ZN.

Vsa ta gradiva občina objavi na svoji spletni strani, kjer bodo dostopna javnosti oziroma tudi vsem drugim zainteresiranim.

8. člen

Seznam podatkov in strokovnih podlag ter obveznosti udeležencev urejanja prostora

Za pripravo sprememb in dopolnitev ZN bo treba zagotoviti naslednje podatke, gradiva in strokovne podlage:

- geodetski načrt,
- prikaz stanja prostora oziroma podatke iz prikaza stanja prostora in druge podatke, na katerih temeljijo rešitve akta,
- utemeljitev skladnosti načrtovanih prostorskih ureditev s hierarhično nadrejenimi prostorskimi akti Občine Grosuplje,
- elaborat ekonomike,
- druge podatke in strokovne podlage, za katere se v postopku priprave sprememb in dopolnitev ZN ugotovi, da jih je treba pripraviti.

Izdelavo sprememb in dopolnitev ZN in izdelavo vseh morebiti potrebnih strokovnih podlag financirata naročnika. Naročnika izbereta tudi izdelovalca sprememb in dopolnitev ZN, ki, med drugim, kot poročevalec sodeluje tudi v vseh fazah priprave in sprejemanja sprememb in dopolnitev ZN, v katerih je to potrebno.

Izdelovalec sprememb in dopolnitev ZN zagotovi, da bodo vsa gradiva vseh faz sprememb in dopolnitev ZN izdelana celovito ter vsebinsko in tehnično v skladu z zakonom in podzakonskimi akti. Zagotovi tudi ustrezna gradiva za posamezne faze izdelave in sprejema sprememb in dopolnitev ZN ter ustrezna gradiva za objavo v prostorskem informacijskem sistemu in na spletni strani občine.

9. člen

Celovita presoja vplivov na okolje

Za spremembe in dopolnitve ZN se v skladu s 128. členom ZUreP-3 celovita presoja vplivov na okolje ne izvede.

Pred sprejemom tega sklepa je bilo v skladu z drugim odstavkom 128. člena ZUreP-3 pridobljeno mnenje zavoda, pristojnega za ohranjanje narave, o verjetno pomembnih vplivih na varovana območja in o obveznosti izvedbe presoje sprejemljivosti na varovana območja. Iz mnenja Zavoda RS za varstvo narave, OE Ljubljana št. 3563-0280/2024-2 z dne 20. 6. 2024 z naslovom »Spremembe in dopolnitve Zazidalnega načrta gospodarska cona sever; Ocena verjetnosti pomembnejših vplivov izvedbe plana in mnenje o obveznosti izvedbe presoje sprejemljivosti plana na varovana območja« in dopolnitve navedenega mnenja št. 3563-280/2024-4 z dne 22. 1. 2025 izhaja, da območje sprememb in dopolnitev ZN in njegovega daljinskega vpliva leži izven posebnega varstvenega območja (Natura 2000) in zavarovanega območja. Zavod RS za varstvo narave,

OE Ljubljana zato ocenjuje, da presoje sprejemljivosti vplivov izvedbe plana v naravo na varovana območja ni treba izvesti.

10. člen

Začetek veljavnosti sklepa

Ta sklep se objavi v Uradnem listu Republike Slovenije in začne veljati naslednji dan po objavi. Objavi se ga v prostorskem informacijskem sistemu države ter na spletni strani Občine Grosuplje.

Št. 35200-96/1997

Grosuplje, dne 18. februarja 2025

Župan
Občine Grosuplje
dr. Peter Verlič

ILIRSKA BISTRICA

431. Sklep o vrednosti točke za plačilo komunalne takse

Na podlagi 26. člena Odloka o posebni in podrejeni rabi javnih površin (Uradni objave Snežnik, št. 3/03) je Občinski svet Občine Ilirska Bistrica na predlog Odbora za stavbna zemljišča, stanovanja in poslovne prostore sprejetega na 14. seji dne 5. 2. 2025, na 18. seji dne 6. 2. 2025 sprejel naslednji

S K L E P

I.

Vrednost točke za plačilo komunalne takse za posebno in podrejeno rabo javnih površin v Občini Ilirska Bistrica znaša 0,172 €.

II.

Ta sklep se objavi v Uradnem listu Republike Slovenije in stopi v veljavo naslednji dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

Župan
Občine Ilirska Bistrica
dr. Gregor Kovačič

VRTCI	PRVO ST. OBDOBJE	DRUGO ST. OBDOBJE	KOMBINIRANI ODDELEK	RAZVOJNI ODDELEK
	DNEVNI PROGRAM	DNEVNI PROGRAM	DNEVNI PROGRAM	POSEBNI PROGRAM
VRTEC LITIJA	787,63	566,40	631,13	1.308,18
VRTEC ČEBELICA GABROVKA			633,42	
VRTEC POLHEK POLŠNIK			683,54	

3. člen

Enotne cene programov predšolske vzgoje v javnih vrtcih na območju Občine Litija znašajo mesečno na otroka (v EUR):

VRTCI	DNEVNI PROGRAM
PRVO STAROSTNO OBDOBJE	716,83
DRUGO STAROSTNO OBDOBJE	531,45
KOMBINIRAN ODDELEK	590,61

4. člen

Dnevni strošek živil za Vrtec Litija znaša 2,64 EUR. V tem znesku znaša vrednost zajtrka 0,46 EUR, dopoldanske malice (sadne) 0,12 EUR, kosila 1,58 EUR in popoldanske malice 0,48 EUR.

Dnevni strošek živil za Vrtec Čebelica Gabrovka znaša 2,50 EUR. V tem znesku znaša vrednost zajtrka 0,59 EUR,

LITIJA

432. Sklep o določitvi cen programov predšolske vzgoje v Občini Litija in znižanju plačil staršev

Na podlagi prvega odstavka 31. člena Zakona o vrtcih (Uradni list RS, št. 100/05 – uradno prečiščeno besedilo, 25/08, 98/09 – ZIUZGK, 36/10, 62/10 – ZUPJS, 94/10 – ZIU, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUUJFO, 55/17 in 18/21), 24. člena Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (Uradni list RS, št. 62/10, 40/11, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 14/13, 56/13 – ZŠtip-1, 99/13, 14/15 – ZUUJFO, 57/15, 90/15, 38/16 – odl. US, 51/16 – odl. US, 88/16, 61/17 – ZUPŠ, 75/17, 77/18, 47/19, 189/20 – ZFRO, 54/22 – ZUPŠ-1, 76/23 – ZŠolPre-1B in 122/23 – ZŠtip-1C), Pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen programov v vrtcih, ki izvajajo javno službo (Uradni list RS, št. 97/03, 77/05, 120/05, 93/15 in 59/19) in 16. člena Statuta Občine Litija (Uradni list RS, št. 31/17) je Občinski svet Občine Litija na 17. redni seji dne 19. 2. 2025 sprejel

S K L E P

o določitvi cen programov predšolske vzgoje v Občini Litija in znižanju plačil staršev

1. člen

Občina Litija financira dejavnost javnih vrtcev na podlagi ekonomske cene programov v javnih vrtcih. Za posamezne programe javnih vrtcev se določijo enotne cene, ki so osnova za plačilo staršev.

Za otroke, za katere je Občina Litija po veljavnih predpisih dolžna kriti del programa, financira razliko med ekonomsko ceno programa in enotno ceno programa Občina Litija.

Financiranje razlike med ekonomsko ceno programa in enotno ceno programa velja, če je v vrtec vključen samo en otrok iz iste družine. Če so v vrtec hkrati vključeni dva ali več otrok iz iste družine, financiranje razlike velja samo za najstarejšega otroka.

2. člen

Ekonomske cene programov predšolske vzgoje v javnih vrtcih na območju Občine Litija znašajo mesečno na otroka (v EUR):

dopoldanske malice (sadne) 0,29 EUR, kosila 1,10 EUR in popoldanske malice 0,52 EUR.

Dnevni strošek živil za Vrtec Polhek Polšnik 2,50 EUR. V tem znesku znaša vrednost zajtrka 0,43 EUR, dopoldanske malice (sadne) 0,24 EUR, kosila 1,45 EUR in popoldanske malice 0,38 EUR.

Za čas, ko je otrok odsoten in ne obiskuje vrtca, se cena programa zniža za znesek neporabljenih živil. Staršem, ki do 7.00 ure zjutraj obvestijo vrtec o odsotnosti otroka, se cena programa zniža za stroške neporabljenih živil z istim dnem. Tako znižana cena je osnova za izračun prispevka staršev in občine k ceni programa.

5. člen

Vrtci, v čigar redne oddelke so vključeni otroci s posebnimi potrebami, za katere je zavezanka za plačilo razlike med

ceno programa na otroka in plačilom staršev ter dodatnih stroškov na podlagi odločbe o usmeritvi otroka s posebnimi potrebami Občina Litija, morajo Občino Litija obvestiti o vrsti in obsegu dodatnih stroškov. Kot dokazilo o upravičenosti do dodatnih stroškov za otroka s posebnimi potrebami so dolžni Občini Litija posredovati kopijo odločbe o usmeritvi otroka s posebnimi potrebami oziroma individualni načrt pomoči.

6. člen

Starši otrok, za katere je Občina Litija v celoti dolžna po veljavni zakonodaji kriti del cene programa predšolske vzgoje v vrtcu, lahko uveljavijo rezervacijo zaradi počitniške odsotnosti otroka enkrat letno v obdobju od 1. julija do 31. avgusta. Rezervacijo lahko starši uveljavijo za neprekinjeno odsotnost otroka najmanj en mesec in največ dva meseca. Starši so rezervacijo in odsotnost otroka v vrtcu v času poletnih počitnic dolžni vrtcu pisno napovedati najpozneje do 31. maja tekočega leta. Vrtec je dolžan pri obračunu rezervacij Občini Litija predložiti pisne napovedi staršev. Starši lahko predmetno uveljavijo rezervacijo za edinega ali najstarejšega otroka, ki je vključen v vrtec.

Starši lahko tudi izven termina, določenega v prejšnjem odstavku, uveljavijo rezervacijo, in sicer zaradi odsotnosti otroka v primeru opravičene najmanj enomesečne bolniške odsotnosti otroka. Starši opravičeno odsotnost otroka dokazujejo z originalnim zdravniškim potrdilom o odsotnosti otroka v vrtcu zaradi bolezni ali poškodbe.

V primeru uveljavljanja rezervacij iz prejšnjih dveh odstavkov znaša plačilo staršev po upoštevanju odštete ustreznega deleža neporabljenih živil iz 5. člena tega sklepa 50 % od njihovega plačila, določenega v skladu s 4. členom tega sklepa.

Starši otrok iz drugih občin, za katere Občina Litija po veljavni zakonodaji ni zavezanica za doplačilo do polne cene programa, lahko uveljavijo rezervacijo le, če občina, ki je zavezanica za doplačilo do polne cene programa, pisno soglaša, da bo v tem primeru pokrila razliko med plačilom rezervacije s strani staršev in ceno programa.

Občina Litija bo za navedene primere in za navedeno obdobje ter pod pogoji uveljavljanja rezervacij, kot izhaja iz tega sklepa, tudi za otroke, za katere je po veljavni zakonodaji zavezanica za doplačilo do polne cene programa, ki so vključeni v vrtece izven območja Občine Litija, pokrila razliko med cenami programov in zneski rezervacij, ki so določeni za vrtece teh občin.

7. člen

Starši so dolžni priti po otroka v vrtec v skladu z uro, ki so jo navedli ob vpisu otroka v vrtec oziroma najkasneje do izteka poslovnega časa vrtca. V kolikor starši ob koncu poslovnega časa ne pridejo po svojega otroka, jim vrtec lahko zaračuna dodatne stroške zaradi podaljšanega varstva otroka. Kot dodatni stroški se v tem primeru upoštevajo stroški zaposlenih, ki se preračunajo na uro in se staršem zaračunajo za vsako začeto uro zamude. Višino dodatnih stroškov določijo vrteci iz 2. člena tega sklepa sami in o njih tudi seznanijo starše.

8. člen

Z dnem uveljavitve tega sklepa preneha veljati Sklep o določitvi cen programov predšolske vzgoje v Občini Litija (Uradni list RS, št. 133/23).

9. člen

Ta sklep začne veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, uporablja pa se od 1. marca 2025 dalje.

Št. 602-1/2025

Litija, dne 19. februarja 2025

Župan
Občine Litija
Franci Rokavec

VIPAVA

433. Odlok o rebalansu št. 1 proračuna Občine Vipava za leto 2025

Na podlagi 29. člena Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUUJFO, 11/18 – ZSPDSLS-1 in 30/18), 29. člena Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617 in 13/18) in 16. člena Statuta Občine Vipava (Uradni list RS, št. 42/11, 73/14 in 20/17) je Občinski svet Občine Vipava na 22. redni seji dne 20. 2. 2025 sprejel

O D L O K

o rebalansu št. 1 proračuna Občine Vipava za leto 2025

1. SPLOŠNA DOLOČBA

1. člen

(vsebina odloka)

S tem odlokom se spreminja Odlok o proračunu Občine Vipava za leto 2025 (Uradni list RS, št. 112/24).

2. VIŠINA SPLOŠNEGA DELA PRORAČUNA IN STRUKTURA POSEBNEGA DELA PRORAČUNA

2. člen

(sestava proračuna in višina splošnega dela proračuna)

Spremeni se 2. člen odloka tako, da se glasi:

»V splošnem delu proračuna so prikazani prejemki in izdatki po ekonomski klasifikaciji do ravni kontov.

Splošni del proračuna se na ravni podskupin kontov določa v naslednjih zneskih:

A. BILANCA PRIHODKOV IN ODHODKOV		
Skupina/Podskupina kontov/Konto/Podkonto		v eur
I.	SKUPAJ PRIHODKI (70+71+72+73+74)	16.199.979,97
	TEKOČI PRIHODKI (70+71)	6.833.899,81
70	DAVČNI PRIHODKI	5.835.736,00
	700 Davki na dohodek in dobiček	4.935.013,00
	703 Davki na premoženje	769.420,00
	704 Domači davki na blago in storitve	131.303,00
	706 Drugi davki	0
71	NEDAVČNI PRIHODKI	998.163,81
	710 Udeležba na dobičku in dohodki od premoženja	963.743,81
	711 Takse in pristojbine	10.000,00
	712 Denarne kazni	5.500,00
	713 Prihodki od prodaje blaga in storitev	9.600,00
	714 Drugi nedavčni prihodki	9.320,00
72	KAPITALSKI PRIHODKI	2.321.301,84
	720 Prihodki od prodaje osnovnih sredstev	1.133.238,55
	721 Prihodki od prodaje zalog	0
	722 Prihodki od prodaje zemljišč in neopredmetenih dolgoročnih sredstev	1.188.063,29
73	PREJETE DONACIJE	0
	730 Prejete donacije iz domačih virov	0
	731 Prejete donacije iz tujine	0

74	TRANSFERNI PRIHODKI	6.691.738,32
	740 Transferni prihodki iz drugih javnofinančnih institucij	1.059.868,54
	741 Prejeta sredstva iz državnega proračuna iz sredstev proračuna EU	5.631.869,78
78	PREJETA SREDSTVA IZ EVROPSKE UNIJE	353.040,00
	787 Prejeta sredstva od drugih evropskih institucij	353.040,00
II.	SKUPAJ ODHODKI (40+41+42+43)	15.744.354,38
40	TEKOČI ODHODKI	3.822.786,91
	400 Plače in drugi izdatki zaposlenim	496.995,00
	401 Prispevki delodajalcev za socialno varnost	87.702,00
	402 Izdatki za blago in storitve	3.062.989,91
	403 Plačila domačih obresti	65.100,00
	409 Rezerve	110.000,00
41	TEKOČI TRANSFERI	3.154.877,70
	410 Subvencije	77.000,00
	411 Transferi posameznikom in gospodinjstvom	1.810.638,00
	412 Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam	241.950,00
	413 Drugi tekoči domači transferi	1.025.289,70
	414 Tekoči transferi v tujino	0
42	INVESTICIJSKI ODHODKI	8.399.189,77
	420 Nakup in gradnja osnovnih sredstev	8.399.189,77
43	INVESTICIJSKI TRANSFERI	397.500,00
	431 Investicijski transferi pravnim in fizičnim osebam, ki niso prorač. porabniki	194.200,00
	432 Investicijski transferi proračunskim uporabnikom	203.300,00
III.	PRORAČUNSKI PRESEŽEK (I.-II.) (proračunski presežek)	425.625,59
B. RAČUN FINANČNIH TERJATEV IN NALOŽB		
IV.	PREJETA VRAČILA DANIH POSOJIL IN PRODAJA KAPITALSKIH DELEŽEV (750+751+752)	0
75	PREJETA VRAČILA DANIH POSOJIL	0
	750 Prejeta vračila danih posojil	0
	751 Prodaja kapitalskih deležev	0
	752 Kupnine iz naslova privatizacije	0
V.	DANA POSOJILA IN POVEČANJE KAPITALSKIH DELEŽEV (440+441+442+443)	0
44	DANA POSOJILA IN POVEČANJE KAPITALSKIH DELEŽEV	0
	440 Dana posojila	0

	441 Povečanje kapitalskih deležev in naložb	0
	442 Poraba sredstev kupnin iz naslova privatizacije	0
	443 Povečanje namenskega premoženja v javnih skladih in drugih osebah javnega prava, ki imajo premoženje v svoji lasti	0
VI.	PREJETA MINUS DANA POSOJILA IN SPREMEMBE KAPITALSKIH DELEŽEV (IV.-V.)	0
C. RAČUN FINANCIRANJA		
VII.	ZADOLŽEVANJE (500)	0,00
50	ZADOLŽEVANJE	0,00
	500 Domače zadolževanje	0,00
VIII.	ODPLAČILO DOLGA (550)	425.625,59
55	ODPLAČILO DOLGA	425.625,59
	550 Odplačila domačega dolga	425.625,59
IX.	POVEČANJE (ZMANJŠANJE) SREDSTEV NA RAČUNIH (I.+IV.-II.-V.+VII.-VIII.)	0,00
X.	NETO ZADOLŽEVANJE (VII.-VIII.)	-425.625,59
XI.	NETO FINANCIRANJE (VI.+VII.-VIII.-IX.)	-425.625,59
	STANJE SREDSTEV NA RAČUNIH DNE 31.12. PRETEKLEGA LETA	0,00
	9009 Splošni sklad za drugo	

Posebni del proračuna sestavljajo finančni načrti neposrednih uporabnikov, ki so razdeljeni na naslednje programske dele: področja proračunske porabe, glavne programe in podprograme, predpisane s programsko klasifikacijo izdatkov občinskih proračunov. Podprogram je razdeljen na proračunske postavke, te pa na podskupine kontov in podkonte, določene s predpisanim kontnim načrtom.

Posebni del proračuna do ravni proračunskih postavk – kontov in načrt razvojnih programov sta priložni k temu odloku in se objavita na spletni strani Občine Vipava
Načrt razvojnih programov sestavljajo projekti.«

3. POSTOPKI IZVRŠEVANJA PRORAČUNA

3. člen

(uveljavitev odloka)

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

Št. 410-19/2024-40

Vipava, dne 20. februarja 2025

Župan
Občine Vipava
mag. Anton Lavrenčič

VSEBINA

DRŽAVNI ZBOR

423. Zakon o spremembah Zakona o spodbujanju digitalne vključenosti (ZSDV-C) 1009

MINISTRSTVA

424. Pravilnik o določitvi Programa cepljenja in zaščite z zdravili za leto 2025 1010
425. Pravilnik o spremembah in dopolnitvi Pravilnika o določitvi dodatka za povečan obseg dela za posebne obremenitve 1026
426. Višina obveznega zdravstvenega prispevka 1027

USTAVNO SODIŠČE

427. Odločba o razveljavitvi šestega in sedmega odstavka 36.b člena Zakona o zaščiti živali in o ugotovitvi, da prvi do peti ter osmi in deveti odstavek 36.b člena, 36.c in 36.č člen ter tretja alineja 43. člena Zakona o zaščiti živali niso v neskladju z Ustavo 1027
428. Odločba o ugotovitvi, da Odlok o občinskem prostorskem načrtu Občine Ankaran v delu, ki se nanaša na zemljišče s parcelno številko 1367/26, k. o. Oltra, ni v neskladju z Ustavo in zakonom 1037

DRUGI DRŽAVNI ORGANI IN ORGANIZACIJE

429. Poročilo o gibanju plač za december 2024 1046

OBČINE

GROSUPLJE

430. Sklep o pripravi sprememb in dopolnitev Zazidalnega načrta gospodarska cona sever v Občini Grosuplje 1047

ILIRSKA BISTRICA

431. Sklep o vrednosti točke za plačilo komunalne takse 1049

LITIJA

432. Sklep o določitvi cen programov predšolske vzgoje v Občini Litija in znižanju plačil staršev 1049

VIPAVA

433. Odlok o rebalansu št. 1 proračuna Občine Vipava za leto 2025 1050

