



Številka: U-I-151/15-13

Datum: 4. 6. 2020

ODLOČBA

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti, začetem na pobudo Sklada obrtnikov in podjetnikov, Ljubljana, ki ga zastopa Nada Kunst, odvetnica v Ljubljani, na seji 4. junija 2020

odločilo:

1. Odlok o izvedbenem prostorskem načrtu Mestne občine Kranj (Uradni list RS, št. 74/14, 9/16 – popr., 63/16, 20/17, 42/17 – popr., 63/17 – popr., 1/18, 23/18 – popr., 41/18 – popr. in 76/19) je v delu, ki se nanaša na enoto urejanja prostora Kranj Primskovo KR P 28/2, v neskladju z Ustavo.

2. Mestna občina Kranj je dolžna ugotovljeno protiustavnost odpraviti v enem letu po objavi te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije.

OBRAZLOŽITEV

A.

1. Pobudnik izpodbija Odlok o izvedbenem prostorskem načrtu Mestne občine Kranj (v nadaljevanju Odlok) v delu, ki se nanaša na enoto urejanja prostora (v nadaljevanju EUP) Kranj Primskovo KR P 28/2. Navaja, da je lastnik zemljišč s parcelnimi številkami 72/1, 83/4, 1092/3 in 84/1, vse k. o. Primskovo, ki ležijo v EUP Kranj Primskovo KR P 28/2. Odlok je v izpodbijanem delu spremenil obstoječo namensko rabo zgoraj navedenih zemljišč iz stavbnih zemljišč, namenjenih za stanovanjsko gradnjo, v park (zelene površine). Pobudnik zatrjuje, da je izpodbijani del Odloka v neskladju s 33. in 69. členom Ustave. Sprememba namenske rabe naj bi povzročila dejansko razlastitev pobudnika, saj naj bi zemljišča izgubila dve bistveni funkciji lastnine, in sicer funkcijo razpolaganja (padec tržne vrednosti) in funkcijo uporabe (parki so dostopni vsakomur). Pobudnik meni, da mu je ostala le gola lastninska pravica. Navaja, da je bila vrednost zemljišč povsem razvrednotena. Pobudi je priložil cenitev zemljišč pred spremembo namenske rabe in po njej. Iz cenitve naj bi izhajalo, da se je vrednost zemljišč zaradi spremembe namenske rabe zmanjšala za 452.500,00 evra. Pobudnik zatrjuje, da zaradi spremembe namenske

rabe ne more več pridobiti gradbenega dovoljenja za gradnjo stanovanjskih blokov. Navaja, da se je za pridobitev gradbenega dovoljenja trudil več kot deset let in da je bil zaradi nasprotovanja sosedov neuspešen.

2. Pobudnik zatrjuje, da je bil Odlok sprejet v neskladju z 10. členom, 3. točko prvega odstavka 19. člena, 46. in 50. členom Zakona o prostorskem načrtovanju (Uradni list RS, št. 33/07, 108/09, 57/12 in 109/12 – v nadaljevanju ZPNačrt). Pojasnjuje, da je spremembo namenske rabe predlagala Krajevna skupnost Primskovo že pred pričetkom postopka priprave in sprejemanja izpodbijanega Odloka. Sprememba namenske rabe na spornih zemljiščih naj ne bi temeljila na strokovnih podlagah. Iz nobenega dokumenta naj bi ne bilo razvidno, da bi bila sprememba zazidljivih zemljišč v park kjerkoli obravnavana in da bi bile do nje zavzete opredelitve z vidika strokovnih usmeritev. Postopek sprejemanja Odloka je bil po mnenju pobudnika netransparenten, saj iz dokumentacije, ki jo je prejel, ni razvidno, na podlagi česa je prišlo do spremembe osnutkov Odloka, ki so bili predmet javnih razgrnitev. Pobudnik meni, da je bil osnutek Odloka v postopku sprejemanja nezakonito spremenjen in dopolnjen. Pripravljavcu Odloka pobudnik očita ravnanje v nasprotju s tretjim odstavkom 50. člena ZPNačrt, na podlagi katerega mora biti javnost izrecno obveščena o navedbah parcel, katerih namenska raba se spreminja.

3. Pri sprejemanju Odloka naj bi bila kršena tudi tretji odstavek 5. člena in 20. člen ZPNačrt. Pooblaščenki pobudnika naj ne bi bil omogočen vpogled v dokumentacijo sprejemanja Odloka, povezano s pobudnikovimi parcelami. Pobudnik zatrjuje, da spisa sprejemanja Odloka sploh ni. Dokumentacija naj bi bila razpršena po različnih službah in zunanjih izvajalcih. Kljub nadaljnjemu vztrajanju pooblaščenke, da se ji omogoči vpogled v spis, naj ji to ne bi bilo omogočeno, zato je bil postopek sprejemanja občinskega prostorskega načrta (v nadaljevanju OPN) po pobudnikovem mnenju nezakonit.

4. Pobudnik zatrjuje, da je Odlok v neskladju s 154. členom Ustave in drugim odstavkom 52. člena ZPNačrt, ker Priloga 2 Odloka, ki neposredno obravnava pobudnikova zemljišča, in grafični del OPN kot sestavna dela Odloka nista bila objavljena.

5. Pobudnik zatrjuje, da je izpodbijani del Odloka tudi v neskladju s petim odstavkom 15. člena, prvim in drugim odstavkom 40. člena, 41. členom, 42. členom v zvezi s 25. točko prvega odstavka 2. člena in 43. členom v zvezi s četrtim odstavkom 39. člena ZPNačrt. Izpodbijani Odlok naj bi bil v neskladju z Odlokom o strateškem prostorskem načrtu Mestne občine Kranj (Uradni list RS, št. 74/14 – v nadaljevanju SPN), ki mestno četrt Primskovo umešča v prednostno območje za razvoj poselitve in v omrežje naselij, namenjeno stanovanjski gradnji, zelene površine pa določa na drugih območjih in ne na območju mestne soseske Primskovo. Neskladje Odloka z izhodišči SPN po mnenju pobudnika pomeni kršitev petega odstavka 15. člena in šestega odstavka 47. člena ZPNačrt. Odlok naj bi bil v neskladju s 40. členom ZPNačrt, ker za oblikovanje sporne EUP ni bilo nobene podlage. EUP naj bi bila oblikovana posebej oziroma na novo kot nekakšen otok sredi siceršnjega območja stavbnih zemljišč, namenjenih za stanovanjsko

gradnjo, ki je bil po prejšnjih pogojih urejanja prostora enotna EUP, v celoti namenjena stanovanjski gradnji. Sedaj oblikovana EUP zajema vse parcele pobudnika, zato pobudnik meni, da je cilj spremembe osredotočen na določenega investitorja. Navaja, da sprememba zemljišč v park nima podlage v Urbanističnem načrtu mesta Kranj (v nadaljevanju urbanistični načrt), kot to zahteva 41. člen ZPNačrt.

6. Pobudnik navaja, da je v posebnih izvedbenih pogojih (v nadaljevanju PIP) določeno, da se za ureditev tega območja upošteva usmeritev KS Primskovo – idejna skica z obrazložitvijo z dne 4. 10. 2009 (47. člen Odloka). Iz navedene skice naj bi izhajalo, da na predmetnem območju ni predvidena le ureditev parka, temveč tudi ureditev parkirišč. Pobudnik opozarja, da parkirišča v tekstualnem delu sploh niso omenjena, saj na zemljiščih, namenjenih parku, ni možna gradnja parkirišč (25. točka prvega odstavka 2. člena in 22. točka 9. člena Odloka). S tem, ko je bila možnost gradnje parkirišč vnesena v Odlok s PIP, naj bi se v neskladju s 25. točko prvega odstavka 2. člena ZPNačrt spremenila podrobnejša namenska raba, opredeljena kot park, v parkirišča. Točka 1.65 prvega odstavka 47. člena Odloka je po mnenju pobudnika v neskladju s to zakonsko določbo in z 42. členom Odloka. Navedena določba Odloka naj bi bila v neskladju tudi s četrtem odstavkom 39. člena in 43. členom ZPNačrt, ker ni jasno, kakšni naj bi bili dejansko PIP za predvideni poseg v prostor. Pogoji naj bi vsebovali le usmeritev na podlagi idejne skice, na podlagi katere pa naj ne bi bilo mogoče pridobiti gradbenega dovoljenja. Pobudnik se pri tem sklicuje na stališča Ustavnega sodišča v odločbi št. U-I-262/01 z dne 21. 3. 2001 (Uradni list RS, št. 35/02, in OdlUS XI, 48) in sklepu Ustavnega sodišča št. U-I-217/00 z dne 9. 11. 2000 (OdlUS IX, 261).

7. Mestna občina Kranj (v nadaljevanju MOK) je na očitke pobudnika odgovorila in jih v celoti zavrača. Meni, da pobudnik ni izkazal kršitve 33. in 69. člena Ustave. Poudarja, da Odlok pobudnika ni razlastil ter da bi v tem primeru to moralo biti izpeljano v skladu z Ustavo in zakoni ter Odlokom o predkupni pravici MOK na nepremičninah (Uradni list RS, št. 95/14 – v nadaljevanju Odlok o predkupni pravici). Navaja, da je pri pripravi novega OPN, ki je bil potreben zaradi uskladitve občinskih prostorskih aktov s prostorskimi akti Republike Slovenije, upoštevala temeljne cilje, ki jih določa ZPNačrt, ter usmerjala razvoj dejavnosti v prostoru in njegovo rabo tako, da bo omogočen usklajen in vzdržen prostorski razvoj na vseh varstvenih območjih občine. MOK je v odgovoru opozorila, da pobudnik v okviru dveh javnih razgrnitev ni podal nobene pripombe na osnutek Odloka.

8. MOK zatrjuje, da Odlok temelji na strokovnih dognanjih in ima izdelane vse priloge prostorskega akta, ki so bile in so na vpogled javnosti na sedežu pripravljavca v vseh fazah in v času veljavnosti akta, zato ni podana kršitev 10. in 19. člena ZPNačrt. Pojasnjuje, da "predlog za javno razgrnitev prostorskih aktov KS Primskovo z idejno skico in obrazložitvijo" ni strokovna podlaga, zato tudi ni v seznamu strokovnih podlag, temveč gre za pripombo Sveta MOK, ki je bil vključen v pripravo prostorskega akta. Prav tako se MOK ne strinja, da je do spremembe namenske rabe pobudnikovih zemljišč prišlo brez predloga in strokovne utemeljitve ter netransparentno. Pojasnjuje kronologijo spremembe

namenske rabe pobudnikovih zemljišč. Navaja, da je bilo območje sporne EUP v grafičnem delu opredeljeno kot zelena površina (ZP), v tekstualnem delu pa je bilo navedeno, da se za umestitev tega območja upošteva načelna usmeritev Krajevne skupnosti Primskovo (idejna skica z obrazložitvijo z dne 4. 10. 2009) že pred prvo javno razgrnitvijo, da je Krajevna skupnost Primskovo izrazila strinjanje s tako spremembo namenske rabe in da je bil osnutek Odloka v tekstualnem delu le deloma spremenjen za drugo javno razgrnitev. Izrecno je bilo navedeno, da je EUP namenjena ureditvi parka. Na podlagi pripomb izdelan osnutek Odloka je bil poslan v mnenje nosilcem urejanja prostora, nato usklajen z njimi in sprejet na Svetu MOK 17. 9. 2014. Ker se je postopek priprave OPN začel na podlagi Zakona o urejanju prostora (Uradni list RS, št. 110/02 in 8/03 – popr. – ZUreP-1), MOK zavrača tudi očitke o kršitvi 46. člena ZPNačrt. Pojasnjuje, da je postopek vodila v skladu z veljavno zakonodajo in zagotavljala sodelovanje javnosti skladno s 50. členom ZPNačrt. Kot zmotno zavrača tudi trditev pobudnika, da bi morale biti v javnem naznanilu navedene parcele zemljišč, katerih namembnost se spreminja, in se pri tem sklicuje na izjemo iz tretjega odstavka 50. člena ZPNačrt, ki velja za postopek priprave prvega OPN.

9. Po mnenju MOK izpodbijani del Odloka tudi ni v neskladju z vsebinskimi zakonskimi zahtevami. MOK pritrjuje pobudniku, da sporna EUP spada v območje mesta, vendar trdi, da to ne pomeni, da ga tvorijo le stanovanjske površine, temveč je mesto namenjeno tako bivanju kot delu, rekreaciji, zelenim površinam in podobno. Navaja, da je zaradi ohranjanja pomembnosti oblikovne podobe (os povezovanja med cerkvijo na vzhodu ter šolo in domom krajanov na zahodu) bila že v urbanističnem načrtu opredeljena samostojna EUP z enotnimi značilnostmi prostora, kar je po mnenju MOK skladno s prvim in drugim odstavkom 42. člena ZPNačrt. Krepitev zelenih površin naj bi bila tudi v skladu s 7. členom ZPNačrt, ki ureja načelo prevlade javnega interesa. S krepitevijo zelenih površin naj bi se izboljševala kvaliteta življenja in sledilo potrebam lokalne skupnosti. MOK trdi, da so zmotne navedbe pobudnika, da posebne določbe PIP za sporno EUP zavajajo z opredelitvijo podrobnejše namenske rabe ter da se z umeščanjem več funkcionalnih parkovnih površin s prevladujočimi zelenimi programi ob hkratnem zagotavljanju programa otroškega igrišča, šahovskega kotička, večnamenske ploščadi in potrebnih parkirnih površin ne prekoračuje koncept zelene parkovne ureditve.

10. MOK tudi meni, da so očitki o kršitvi 154. člena Ustave in drugega odstavka 52. člena ZPNačrt neutemeljeni. Odlok naj bi bil ustrezno objavljen, grafični deli in priloge Odloka pa naj se skladno z drugim odstavkom 52. člena ZPNačrt ne bi objavljali v uradnem glasilu. MOK zavrača tudi očitke pobudnika o kršitvi 20. člena in tretjega odstavka 5. člena ZPNačrt. Navaja, da trditve pobudnika, da mu je bilo omogočeno preveriti zakonitost postopka priprav in sprejemanja Odloka, ne držijo. Iz prilog pobudnika naj bi izhajalo, da razpolaga z gradivi, relevantnimi za postopek priprave Odloka.

11. Pobudniku je bil posredovan odgovor nasprotnega udeleženca, na katerega je odgovoril. Pobudnik vztraja pri navedbah v pobudi. Dodatno pa pojasnjuje še, da

podajanje pripomb med javno razgrnitvijo ni pogoj za kasnejše izpodbijanje Odloka. Poleg tega naj bi bil zaveden, saj naj bi bila sprememba namenske rabe njegovih zemljišč vnesena v Odlok netransparentno in prikrito. Zatrjuje, da MOK v odgovoru ni pojasnila, na katerih strokovnih podlagah je temeljila sprejeta namenska raba pobudnikovih zemljišč, in opozori, da je bil pri sprejemanju Odloka le delno upoštevan 7. člen ZPNačrt, saj pri spremembi namenske rabe zasebni interes sploh ni bil upoštevan.

B. – I.

12. 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 Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo, 109/12 in 23/20 – v nadaljevanju 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.

13. OPN, ki določajo oziroma spreminjajo namensko rabo zemljišč iz zazidljivih v nezazidljiva,¹ so splošni akti, ki učinkujejo na položaj lastnikov teh zemljišč na način, da neposredno posegajo v njihove pravice ali v njihov pravni položaj. Pobudnik je izkazal, da je lastnik zemljišč s parcelnimi številkami 72/1, 83/4, 1092/3 in 84/1, vse k. o. Primskovo, ki ležijo v EUP Kranj Primskovo KR P 28/2. Z izpodbijanim delom Odloka je bila zemljiščem s parcelno številko 72/1, 83/4, 1092/3 in 84/1, vse k. o. Primskovo, obstoječa namenska raba spremenjena iz dotedanjih stavbnih zemljišč, namenjenih za stanovanjsko gradnjo, v park (zelene površine). Sprememba namenske rabe iz stavbnega zemljišča, namenjenega za gradnjo, v parkovne površine neposredno učinkuje na pobudnikov pravni položaj, zato pobudnik izkazuje pravni interes za začetek postopka za oceno ustavnosti Odloka v delu, ki se nanaša na EUP Kranj Primskovo KR P 28/2.

B. – II.

14. Ustavno sodišče je pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti Odloka v delu, ki se nanaša na EUP Kranj Primskovo KR P 28/2, sprejelo in glede na izpolnjene pogoje iz četrtega odstavka 26. člena ZUstS nadaljevalo z odločanjem o stvari sami.

15. Pobudnik zatrjuje, da je MOK z Odlokom, s katerim je spremenila obstoječo namensko rabo zemljišč s parcelnimi številkami 72/1, 83/4, 1092/3 in 84/1, vse k. o. Primskovo, iz stavbnih zemljišč, namenjenih za stanovanjsko gradnjo, v park (zelene

¹ Primerjaj odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-6/17 z dne 20. 6. 2019 (Uradni list RS, št. 46/19), 24. točka obrazložitve, in št. U-I-139/15 z dne 23. 4. 2020 (Uradni list RS, št. 74/20), 13. točka obrazložitve.

površine), omejila lastninsko pravico. Pri tem naj ne bi spoštovala postopkovnih določb, ki jih določa zakon, ki ureja prostorsko načrtovanje, med drugim tudi 7. in 10. člena ZPNačrt.

16. Občina ima v okviru prvega odstavka 140. člena Ustave pravico izdajati predpise, s katerimi normativno ureja pravna razmerja (pravice in obveznosti pravnih subjektov), vendar pri tem ne sme preseči ustavnega okvira in s svojim normativnim urejanjem poseči v državne pristojnosti.² Kadar zakon izrecno določa izvirne pristojnosti občine oziroma pooblastila za normativno urejanje v okviru izvirnih pristojnosti na nekem področju, je treba z razlago ugotoviti obseg tega pooblastila.³ Pri tem je treba upoštevati, da zakonodajalec sme napolnjevati vsebino nedoločenega pravnega pojma lokalne javne zadeve, vendar ne sme prizadeti lokalne samouprave.⁴ V tem okviru lahko Ustavno sodišče očitke o neskladnosti občinskih predpisov z zakoni presoja z vidika tretjega odstavka 153. člena Ustave. Načelo zakonitosti delovanja občine 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, v primeru, da zakonodajalec opredeli okvir pooblastila za normativno urejanje, pa ne smejo preseči tega pooblastila.⁵ Glede na navedeno je Ustavno sodišče očitke pobudnika presojalo z vidika tretjega odstavka 153. člena Ustave, pri tem pa je upoštevalo tudi zahteve, ki izhajajo iz 33. člena Ustave, ki varuje pravico do zasebne lastnine.

17. 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 in 51/10 – ZLS). Občina ureja prostor oziroma načrtuje prostorski razvoj samostojno v okviru Ustave in zakonov. V odločbi št. U-I-260/02 z dne 17. 2. 2005 (Uradni list RS, št. 25/05, in OdlUS XIV, 7, 7. točka obrazložitve) je Ustavno sodišče obrazložilo, da je lokalna skupnost pri odločitvah v veliki meri svobodna, zlasti pri načrtovanju poselitve in razmestitve različnih dejavnosti, načrtovanju infrastrukture itd., hkrati pa je vezana na Ustavo in zakone. V teh postopkih je treba 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. Avtonomija občine na področju prostorskega načrtovanja zato

² Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-348/96 z dne 27. 2. 1997 (Uradni list RS, št. 17/97, in OdlUS VI, 25), 7. točka obrazložitve.

³ Prav tam, 9. točka obrazložitve.

⁴ Prav tam, 8. točka obrazložitve.

⁵ Prav tam, 9. točka obrazložitve, in odločba 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.

ni neomejena. Lokalna samouprava je omejena s cilji in izhodišči širšega prostorskega urejanja, varstvom okolja, drugimi z zakoni urejenimi sektorskimi posegi v okolje.⁶

18. Ustavno sodišče je že sprejelo stališče, da je ustavna omejitev, ki zavezuje pripravljavca prostorskega akta pri opredelitvi vsebine prostorskih aktov, tudi pravica do zasebne lastnine iz 33. člena Ustave.⁷ 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.⁸ Vendar ima pooblastilo iz 67. člena Ustave, ki nalaga zakonodajalcu, naj 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.⁹

19. Zemljišče je sestavni del širšega prostora. V primeru, ko je predmet lastninske pravice zemljišče, so omejitve njegove uporabe, uživanja in razpolaganja 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 gospodarskega in širše 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.¹⁰ Bolj ko je pri določeni vrsti stvari poudarjen njen pomen za skupnost, večji manevrski prostor ima na

⁶ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-58/12 z dne 2. 10. 2013 (Uradni list RS, št. 90/13), 8. točka obrazložitve.

⁷ Glej odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-6/17, 21. točka obrazložitve, in št. U-I-139/15, 18. točka obrazložitve.

⁸ 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.

⁹ 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.

¹⁰ 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.

razpolago zakonodajalec pri urejanju vsebine lastninske pravice.¹¹ 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. Ureditev rabe zemljišč na način, da kar najbolj pride do izraza njihova gospodarska, socialna in ekološka funkcija, narekuje ustavno pooblastilo zakonodajalcu v tej določbi, da zaradi smotrnega izkoriščanja določi posebne pogoje za uporabo zemljišč.¹²

20. V začrtanih okvirih prostorskega načrtovanja določitev namenske rabe zemljišč z OPN ne pomeni odločanja o pravicah ali pravnih koristih posameznikov, temveč gre za normiranje v javnem interesu. Namenska raba zemljišča neizogibno sooblikuje vsebino lastninske pravice lastnikov zemljišč na območju OPN. Z opredelitvijo namenske rabe posamezne nepremičnine so določeni okviri 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.¹³

21. Ustavno sodišče je v odločbi št. U-I-6/17 sprejelo stališče, 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 nujni pogoj za udejanjanje ustavnopravno varovanega smotrnega izkoriščanja zemljišč in načela prevlade javnega interesa v postopku prostorskega načrtovanja.¹⁴ Vendar je Ustavno sodišče v navedeni odločbi poudarilo, da morajo pripravljavci prostorskih aktov upoštevati tudi zasebne interese, ki jih varuje pravica do zasebne lastnine (33. člen Ustave), ter da je z njihovim varstvom povezana zahteva po spoštovanju sorazmernosti med omejitvami lastninske pravice in javnim interesom na področju prostorskega planiranja.¹⁵ Ustavno sodišče je v odločbi št. U-I-139/15 sprejelo stališče, da zemljišče, na katerem je dopustna gradnja, dosega po naravi stvari največjo vrednost na trgu. Zato sprememba namenske rabe zemljišča iz

¹¹ Glej odločbo 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.

¹² Glej odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-6/17, 18. točka obrazložitve, in št. U-I-139/15, 20. točka obrazložitve.

¹³ Glej odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-6/17, 20. točka obrazložitve, in št. U-I-139/15, 20. točka obrazložitve.

¹⁴ Glej odločbo št. U-I-6/17, 21. točka obrazložitve.

¹⁵ Primerjaj z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-6/17, 20. točka obrazložitve.

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 (21. točka obrazložitve). V navedeni odločbi je Ustavno sodišče sprejelo stališče, da ob upoštevanju sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice (v nadaljevanju ESČP)¹⁶ prepovedi in omejitve razvoja nepremičnine (*inability to develop the property*), ki jih lahko določa prostorski akt, ne pomenijo zgolj načina določitve uživanja lastnine, temveč pomenijo poseg v pravico do zasebne lastnine.¹⁷

22. V odločbi št. U-I-139/15 je Ustavno sodišče sprejelo stališče, da mora lokalna skupnost pri pripravi OPN, s katerim spremeni obstoječo namensko rabo zemljišča iz zazidljivega v nezazidljivo, izkazati posebno skrbnost in ob upoštevanju konkretnih okoliščin primera presoditi, ali je v načrtovanem ukrepu, s katerim zasleduje javni interes po zagotavljanju varstva zemljišč, ustrezno upoštevala tudi interes lastnika pri tovrstni spremembi obstoječe namenske rabe.¹⁸ Pri pripravi prostorskih načrtov, s katerimi se spreminja obstoječa namenska raba zemljišča iz zazidljivega v nezazidljivo, je vedno treba upoštevati konkretne okoliščine primera.¹⁹

23. Ustavno sodišče je v 27. točki obrazložitve navedene odločbe navedlo, da pri presoji dopustnosti ukrepa spremembe obstoječe namenske rabe zemljišča iz zazidljivega v nezazidljivo ne more biti pomembno zgolj to, ali je imela lokalna oblast za določitev načina uresničevanja pravice razumen razlog, kar vsebuje zgolj presojo o obstoju stvarne povezanosti ukrepa in cilja.²⁰ Treba je pretehtati tudi, ali je izpolnjen pogoj pravičnega ravnovesja med interesi skupnosti in interesi posameznika pri varovanju pravice do mirnega uživanja premoženja – nepremičnine, ki ji je bila v preteklosti že opredeljena vsebina s prostorskim aktom lokalne skupnosti na način, ki je dopuščal gradnjo. Pri tem je treba upoštevati dvoje. Prvič, da ima lokalna skupnost v primeru prostorskega načrtovanja široko polje proste presoje pri izbiri ukrepa za uresničitev ustavno dopustnega cilja. Drugič, da ima široko polje presoje tudi pri oceni, ali so posledice ukrepa upravičene z vidika koristi zasledovanega javnega interesa. Vendar pri tem kljub temu ne sme biti spregledana zahteva po pravičnem ravnovesju med interesi skupnosti in interesom posameznika, varovanega s pravico do mirnega uživanja premoženja, ki jo varuje 33. člen Ustave. To pomeni, da mora obstajati razumno razmerje sorazmernosti med koristmi, ki jih ukrep zasleduje, in prikrajšanjem, ki ga na drugi strani pomeni za

¹⁶ Glej sodbi ESČP v zadevah *Matczynski proti Poljski* z dne 15. 12. 2015, 96. točka obrazložitve, in *Kristiana Ltd. proti Litvi* z dne 6. 2. 2018, 100. točka obrazložitve.

¹⁷ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-139/15, 26. točka obrazložitve.

¹⁸ Prav tam, 28. točka obrazložitve.

¹⁹ Prav tam, 27. točka obrazložitve.

²⁰ Glej tudi sklep Ustavnega sodišča št. U-I-89/14 z dne 2. 6. 2016, 12. točka obrazložitve.

lastnika nepremičnine.²¹ Zahtevanega ravnovesja ni mogoče doseči, če mora prizadeta oseba nositi individualno in pretirano breme.²² Okoliščine, ki jih mora lokalna skupnost upoštevati, so predvidljivost omejitev pravice do premoženja, upravičeno pričakovanje določene rabe nepremičnine oziroma sprejem tveganja ob njenem nakupu, obseg omejitev ter ali in v kolikšnem obsegu so spremembe prostorskega načrta dejansko vplivale na premoženjske interese lastnika zemljišča oziroma ali je bila vrednost njegovega premoženja bistveno zmanjšana.²³

B. – III.

24. Učinkovito varstvo lastninske pravice v postopkih sprejemanja OPN, ki spremenijo obstoječo namensko rabo zemljišča iz zazidljivega v nezazidljivo, zahteva že v fazi sprejemanja tega akta sodelovanje med lastniki zemljišča, ki se jim bo spremenila namenska raba zemljišča iz zazidljivega v nezazidljivo, občino, ki sprejema OPN, in državnimi nosilci urejanja prostora, ki s sprejetjem smernic in mnenj zagotavljajo spoštovanje zahtev predpisov s posameznih področij.²⁴ Že v fazi sprejemanja OPN je treba ugotoviti vse upoštevne okoliščine, ki omogočajo tehtanje med zahtevami splošnega interesa ter zahtevo po varovanju pravice do zasebne lastnine.²⁵

25. ZPNačrt, ki je v času sprejemanja izpodbijanega Odloka urejal posamezne faze postopka za pripravo in sprejetje prostorskih aktov, je določal, da mora občina v postopku sprejemanja prostorskega akta v okviru svojih pristojnosti spoštovati 7. člen ZPNačrt, ki 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. Zaradi učinkovitega varstva lastninske pravice iz 33. člena Ustave in zahteve 7. člena ZPNačrt, ki je zahteval skrbno tehtanje javnega in zasebnega interesa, je bila občina dolžna ob upoštevanju konkretnih okoliščin primera presoditi, ali bo s spremembo obstoječe namenske rabe zemljišča iz zazidljivega v nezazidljivo zagotovljeno pravično ravnovesje med interesi skupnosti in interesom posameznika, varovanega s pravico do zasebne

²¹ Glej sodbe ESČP v zadevah *Skibiński proti Poljski* z dne 26. 3. 2007, 87. točka obrazložitve, *Potomska in Potomski proti Poljski* z dne 29. 3. 2011, 65. točka obrazložitve, *Matczynski proti Poljski*, 104. točka obrazložitve, in *Kristiana Ltd. proti Litvi*, 106. točka obrazložitve.

²² Glej sodbe ESČP v zadevah *Lay Lay Company Limited proti Malti* z dne 23. 7. 2013, 83. točka obrazložitve, *Kristiana Ltd. proti Litvi*, 106. točka obrazložitve, in *Matczynski proti Poljski*, 104. točka obrazložitve.

²³ 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.

²⁴ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-139/15, 29. točka obrazložitve.

²⁵ Prav tam, 30. točka obrazložitve.

lastnine iz 33. člena Ustave.²⁶ To pomeni, da mora obstajati pravično sorazmerje med koristmi, ki jih ukrep zasleduje, in prikrajšanjem, ki ga ukrep pomeni za lastnika.²⁷

26. O tem ni mogoče presoditi, če niso znane strokovne podlage, pomembne za odločitev o spremembi namenske rabe zemljišča. Na zakonski ravni je bilo to urejeno v 10. členu ZPNačrt. Tam je bilo določeno, da morajo prostorski akti temeljiti na strokovnih dognanjih o lastnostih in zmogljivosti prostora ter biti pripravljene skladno s strokovnimi metodami prostorskega načrtovanja ter kakovostnega urbanističnega, arhitekturnega in krajinskega načrtovanja. V skladu s 3. točko prvega odstavka 19. člena ZPNačrt je moral prostorski akt vsebovati tudi strokovne podlage, na katerih so temeljile rešitve prostorskega akta. Spoštovanje načela strokovnosti je posebej pomembno v primerih, ko občina spreminja obstoječo namensko rabo zemljišča iz zazidljivega v nezazidljivo, saj s tem intenzivno poseže v pričakovanja lastnika zemljišča in na novo sooblikuje upravičenja, ki izhajajo iz lastninske pravice. Ugotovitev koristi, ki jih ukrep spremembe namembnosti zasleduje, mora torej temeljiti na strokovnih dognanjih o lastnostih in zmogljivosti prostora ter na strokovnih metodah prostorskega načrtovanja in kakovostnega urbanističnega, arhitekturnega in krajinskega načrtovanja. Šele poznavanje strokovnih podlag za spremembo obstoječe namenske rabe zemljišča iz zazidljivega v nezazidljivo omogoča presojo pravičnega sorazmerja med koristmi, ki jih ukrep zasleduje, in prikrajšanjem, ki ga ukrep pomeni za lastnika.²⁸

B. – IV.

27. Ustavno sodišče je glede na očitke pobudnika moralo presoditi, ali so bile navedene zahteve spoštovane v postopku sprejemanja Odloka.

28. Pred sprejetjem Odloka sta namensko rabo prostora na zemljiščih s parcelnimi številkami 72/1, 83/4, 1092/3 in 84/1, vse k. o. Primskovo, urejala Odlok o prostorskih sestavinah dolgoročnega družbenega plana za območje Mestne občine Kranj (Uradni list RS, št. 76/03,32/04, 22/06 – popr., 33/10 in 8/12 – popr.) in Odlok o prostorskih ureditvenih pogojih za morfološko celoto urbanistične zasnove mesta Kranja (Uradni list RS, št. 72/04, 79/04 – popr., 68/05, 22/06, – popr., 138/06 – popr., 16/07, 22/08 – popr., 125/08 – popr., 33/10, 46/10,4/11 – popr., 8/12 – popr., 18/12 – popr. in 110/13). Navedena zemljišča so sodila v morfološki enoti prostora z oznako Pri-S1 in Pri-S1/1. Zemljišča so sodila med stavbna zemljišča, namenjena za območje stanovanj. S podrobnejšo namensko rabo je bilo opredeljeno, da je dopustna gradnja pretežno

²⁶ Prav tam, 33. točka obrazložitve.

²⁷ Prav tam, 27. točka obrazložitve.

²⁸ Primerjaj z odločbo Ustavnega sodišča 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.

enostanovanjskih ali dvostanovanjskih stavb.²⁹ S sprejetjem Odloka so bila vsa zgoraj naštetá zemljišča pobudnika vključena v EUP Kranj Primskovo KR P 28/2. Določena jim je bila namenska raba park.³⁰ Iz navedenega izhaja, da je z Odlokom prišlo do spremembe namenske rabe na zemljiščih s parcelno številko 72/1, 83/4, 1092/3 in 84/1, vse k. o. Primskovo, kjer se je namenska raba iz stavbnega zemljišča, namenjenega gradnji stanovanj, spremenila v stavbno zemljišče, namenjeno za park (zeleno površino).

29. Iz odgovora MOK izhaja, da je do sporne spremembe namenske rabe prišlo šele v fazi sprejemanja dopolnjenega osnutka OPN (48. člen ZPNačrt).³¹ Dopolnjen osnutek OPN je na 35. seji Sveta MOK z dne 31. 3. 2010 obravnaval Svet MOK. Iz odgovora MOK izhaja, da so v predlaganem gradivu za sejo MOK zemljišča pobudnika sodila v EUP Kranj Primskovo KR P 28. Navedena EUP je bila namenjena za gradnjo stanovanj (SSe). Predlagano pa je bilo, da se v tekstualnem delu OPN določijo posebni pogoji, in sicer, da se zemljišče s parcelno številko 72/1, k. o. Primskovo, ohrani kot zelena površina. Po obravnavi na seji Sveta MOK je bil sprejet dopolnjen osnutek OPN, s katerim se je do tedaj enotno opredeljena EUP delila na dve EUP. Vsa zemljišča pobudnika (torej poleg zemljišča s parcelno številko 72/1, k. o. Primskovo, tudi zemljišča s parcelnimi številkami 83/4, 1092/3 in 84/1, vsa k. o. Primskovo) so bila umeščena v novo EUP z oznako Kranj Primskovo KR P 28/2. Tej EUP je bila določena nova namenska raba, in sicer zelene površine – park (ZP). V tekstualnem delu odloka pa so bili določeni posebni pogoji, in sicer, da se za umestitev tega območja upošteva načelna usmeritev Krajevne skupnosti Primskovo (idejna skica z obrazložitvijo z dne 4. 10. 2009). Iz navedenega izhaja, da je do spremembe namenske rabe iz dotedanjih stavbnih zemljišč, namenjenih za stanovanjsko gradnjo, v zelene površine – park prišlo po obravnavi na seji MOK. Dopolnjen osnutek OPN je bil dvakrat javno razgrnjen, in sicer od 6. 9. do 6. 10. 2010 in od 18. 8. do 17. 9. 2011. Pobudnik v postopku javne razgrnitve ni podal pripomb. Pripombe je podala Krajevna skupnost Primskovo, ki se je s predlagano spremembo namenske rabe strinjala. Na podlagi stališč iz javnih razgrnitev je MOK pripravila predlog OPN. V njem je bila za območje EUP Kranj Primskovo KR P 28/2 določena podrobna namenska raba zelene površine – park (ZP). V tekstualnem delu predloga OPM je bilo v točki 1.65 47. člena določeno, da je EUP namenjena ureditvi parka, za ureditev tega območja se upošteva načelna usmeritev Krajevne skupnosti Primskovo (idejna skica z obrazložitvijo z dne 4. 10. 2009), ki je sestavni del tega odloka (Priloga 2). Predlog OPN je bil obravnavan na 36. seji Sveta MOK in bil dne 17. 9. 2014 sprejet v predlagani vsebini.

30. Iz te obrazložitve že izhaja, da mora lokalna skupnost pri pripravi prostorskih aktov upoštevati tudi zasebne interese, ki jih varuje pravica do zasebne lastnine (33. člen

²⁹ Lokacijska informacija Mestne občine Kranj št. 3501-1198/2014-2-(48/10) z dne 18. 9. 2014.

³⁰ Lokacijska informacija Mestne občine Kranj št. 3501-563/2015-2-48/07 z dne 21. 4. 2015.

³¹ V osnutku OPN (47. člen ZPNačrt) je bila namenska raba pobudnikovih zemljišč še stanovanjske površine, namenjene eno- in dvostanovanjskim stavbam (SSe).

Ustave).³² Lokalna skupnost je morala že v fazi sprejemanja OPN v skladu s 7. členom ZPNačrt pretehtati, ali načrtovani ukrepi ne prizadevajo pravičnega ravnovesja med ciljem v javnem interesu in zasebnim interesom, ter ugotoviti vse upoštevane okoliščine, ki omogočajo tehtanje med zahtevami splošnega interesa in zahtevo po varovanju pravice do zasebne lastnine.

31. Iz odgovora MOK izhaja, da je s pripravo Odloka zagotavljala skladen prostorski razvoj in usklajevala različne potrebe in interese razvoja z javnimi koristmi (prvi odstavek 3. člena ZPNačrt) ter da je pri prostorskem načrtovanju upoštevala načelo prevlade javnega interesa (7. člen ZPNačrt). Pojasnila je, da je bilo po usklajevanju s Krajevno skupnostjo Primskovo ugotovljeno, da je obstoječa infrastruktura v naselju Primskovo nezadostna, da je treba izboljšati kvaliteto bivanja v naselju z ohranjanjem obstoječih zelenih površin in da je krepitev zelenih površin skladna z načelom prevlade javnega interesa iz 7. člena ZPNačrt. Vendar pa MOK v odgovoru ni pojasnila, kako je pri spremembi obstoječe namenske rabe pobudnikovih zemljišč iz zazidljivih v nezazidljiva kakorkoli upoštevala zasebni interes pobudnika in kako ga je tehtala z javnim interesom ter pri tem upoštevala okoliščine, ki so bistvene za presojo, ali je sprememba namenske rabe zemljišča iz zazidljivega v nezazidljivo skladna z zahtevami 33. člena Ustave (glej 23. točko obrazložitve te odločbe). Člen 7 ZPNačrt namreč poleg prevlade javnega interesa vsebuje tudi zahtevo, da je treba ob upoštevanju konkretnih okoliščin pri spremembi obstoječe namenske rabe zemljišča iz zazidljivega v nezazidljivo presoditi, ali bo zagotovljeno pravično ravnovesje med interesi skupnosti in interesom posameznika, varovanega s pravico do zasebne lastnine iz 33. člena Ustave.

32. Poleg navedenega je Ustavno sodišče upoštevalo tudi, da iz Ugotovitvenega sklepa o stanju postopka priprave občinskega prostorskega načrta Mestne občine Kranj (Uradni list RS, št. 17/10 – v nadaljevanju ugotovitveni sklep) izhaja, da je MOK do sprejetja nove zakonodaje na področju prostorskega načrtovanja vodila postopek priprave Strategije prostorskega razvoja MOK (v nadaljevanju SP MOK) in Prostorskega reda MOK (v nadaljevanju PR MOK). V skladu s prehodnimi določbami ZPNačrt je postopek nadaljevala po določbah ZPNačrt. V šestem odstavku točke 1.1 ugotovitvenega sklepa je navedeno, da so se vzporedno s postopkom priprave izdelovale strokovne podlage. MOK je že imela izdelane obvezne strokovne podlage, med drugim tudi analizo pobud javnega in zasebnega sektorja ter analizo nezazidanih stavbnih zemljišč. Iz točke 3.1 ugotovitvenega sklepa izhaja, da so se pri pripravi OPN MOK upoštevale študije, analize in strokovne podlage, izdelane za pripravo SP MOK in PR MOK. Iz točke 3.2 ugotovitvenega sklepa izhaja, da so se izdelale dodatne strokovne podlage, med drugim tudi urbanistični načrt.

³² Glej odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-6/17, 20. točka obrazložitve, in št. U-I-139/15, 27. točka obrazložitve.

33. Iz navedenega izhaja, da so bile strokovne podlage za sprejetje Odloka pripravljene do priprave dopolnjenega osnutka OPN, ki je bil obravnavan na 35. redni seji Sveta MOK. V gradivu, ki je bil predmet obravnave na seji Sveta MOK, je bila za EUP Kranj Primskovo KR P 28, v kateri so ležala zemljišča pobudnika, še vedno določena namenska raba za gradnjo eno- in dvostanovanjskih stavb. Do določitve samostojne EUP Kranj Primskovo KR P 28/2 in spremembe obstoječe namenske rabe iz stavbnih zemljišč, namenjenih za stanovanjsko gradnjo, v park je prišlo šele na seji Sveta MOK. MOK v odgovoru na pobudo sicer na splošno pojasnjuje, da je bila že v urbanističnem načrtu EUP Kranj Primskovo KR P 28 opredeljena kot samostojna enota urejanja z enotnimi značilnostmi prostora, zato naj bi bila krepitev obstoječih zelenih površin smiselna in strokovno utemeljena. Pri tem pa MOK v odgovoru ni pojasnila, na konkretno katerih strokovnih podlagah in utemeljitvah, ki so bile sprejete v postopku priprave Odloka, je temeljila odločitev o oblikovanju samostojne EUP Kranj Primskovo 28/2 in o spremembi namenske rabe pobudnikovih zemljišč iz zazidljivih (gradnja eno- in dvostanovanjskih stavb) v nezazidljiva (park). Zgolj splošne navedbe MOK, da se z večanjem zelenih površin v mestu zagotavlja izboljšanje kvalitete bivanja, ne morejo izpolniti zahteve po strokovnih podlagah, na katerih morajo temeljiti rešitve prostorskega urejanja pri spremembi namenske rabe zemljišč iz zazidljivih v nezazidljiva, ki jih določa 10. člen ZPNačrt.

34. Iz navedenega izhaja, da v postopku sprejemanja Odloka ni bilo zagotovljeno skrbno tehtanje javnega in zasebnega interesa, ki ga je zahteval 7. člen ZPNačrt. MOK tudi ni pojasnila, na kakšnih strokovnih utemeljitvah je temeljila sprememba obstoječe namenske rabe iz stavbnih zemljišč, namenjenih za stanovanjsko gradnjo, v zelene površine – park (ZP), kar je zahteval 10. člen ZPNačrt.

35. Ker MOK v postopku sprejemanja ni skrbno ugotovila in presodila vseh okoliščin, ki so upoštevne z vidika zagotovitve pravičnega ravnovesja med interesi skupnosti in interesom posameznika, varovanega s pravico do zasebne lastnine iz 33. člena Ustave, Ustavno sodišče niti ne more presoditi, ali sprememba obstoječe namenske rabe iz stavbnih zemljišč, namenjenih za stanovanjsko gradnjo, v zelene površine – park pomeni ustavno dopusten poseg v pravico iz 33. člena Ustave.

36. Ustavno sodišče je na podlagi prvega odstavka 48. člena ZUstS izdalo ugotovitveno odločbo (1. točka izreka). Odloka v delu, ki se nanaša na EUP Kranj Primskovo KR P 28/2, namreč ni mogoče razveljaviti ali odpraviti. Odprava ali razveljavitev Odloka v tem delu bi pomenila, da ne bi bila določena namenska raba navedenega zemljišča. Zaradi smotrnega izkoriščanja zemljišč (prvi odstavek 71. člena Ustave) ne more obstajati zemljišče, glede katerega namenska raba ne bi bila določena. Opredelitev (podrobnejše) namenske rabe je namreč sestavni del pravne ureditve vsakega zemljišča.³³ Skladno z drugim odstavkom 48. člena ZUstS je MOK naložilo, naj ugotovljeno protiuustavnost iz 1. točke izreka odpravi v roku enega leta po objavi te odločbe v Uradnem listu Republike

³³ Primerjaj z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-6/17, 19. točka obrazložitve.

Slovenije (2. točka izreka). MOK bo dolžna ob upoštevanju stališč iz te odločbe zagotoviti skrbno tehtanje javnega in zasebnega interesa pri določitvi namenske rabe zemljišč s parcelnimi številkami 72/1, 83/4, 1092/3 in 84/1, vse k. o. Primskovo. Dolžna bo ob upoštevanju konkretnih okoliščin primera presoditi, ali je s spremembo obstoječe namenske rabe iz stavbnih zemljišč, namenjenih za stanovanjsko gradnjo, v zelene površine – park zagotovljeno pravično ravnovesje med interesi skupnosti in interesom posameznika, varovanega s pravico do zasebne lastnine iz 33. člena Ustave. Presoditi bo morala, ali obstaja razumno razmerje sorazmernosti med koristmi, ki jih ukrep zasleduje, in prikrajšanjem, ki ga na drugi strani pomeni za lastnika nepremičnine.

37. Ker je Ustavno sodišče ugotovilo protiustavnost Odloka v delu, ki se nanaša na EUP Kranj Primskovo KR P 28/2 že zaradi neskladja s tretjim odstavkom 153. člena Ustave, ni ocenjevalo drugih očitkov pobudnika.

C.

38. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi 48. člena ZUstS v sestavi: predsednik dr. Rajko Knez ter sodnici in sodniki dr. Matej Accetto, dr. Rok Čeferin, dr. Dunja Jadek Pensa, DDr. Klemen Jaklič, dr. Špelca Mežnar in Marko Šorli. Odločbo je sprejelo soglasno.

dr. Rajko Knez
Predsednik