



Številka: U-I-11/16-29

Datum: 17. 9. 2020

ODLOČBA

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti in zakonitosti, začetem na zahtevo Vlade, na seji 17. septembra 2020

odločilo:

1. Točka 4 člena 4 Odloka o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča v Občini Postojna (Uradni list RS, št. 108/07, 117/07, 121/08, 85/10, 106/11), kolikor je v četrto območje zajemanja nadomestila uvrščala ureditveno območje Poček, in peta vrstica tabele iz drugega odstavka 11.a člena Odloka o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča v Občini Postojna, ki je kot razvojno stopnjo stavbnega zemljišča določala območje, za katero je sprejet prostorski načrt (OPN) z namensko rabo za potrebe obrambe, in ki je določala število točk za posamezna območja znotraj navedenega območja, nista bili v neskladju z Ustavo.

2. Druga vrstica tabele iz prvega odstavka 8. člena Odloka o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča v Občini Postojna, kolikor se je nanašala na počitniške hiše za individualno uporabo in počitniške objekte, namenjene za pridobitno dejavnost, je bila v neskladju z Ustavo. Ta ugotovitev ima učinek odprave.

3. Točka 2 izreka se izvrši na način, določen v 48. točki obrazložitve te odločbe.

4. Člen 11a Odloka o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča v Občini Postojna je bil, kolikor je določal, da je bila mesečna višina nadomestila odvisna od razvojne stopnje stavbnega zemljišča, v neskladju z Ustavo. Ta ugotovitev ima učinek odprave.

5. Točka 4 izreka se izvrši na način, določen v 55. točki obrazložitve te odločbe.

6. Prvi in četrti odstavek 13. člena Odloka o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča v Občini Postojna sta bila v neskladju z Ustavo. Ta ugotovitev ima učinek odprave.

7. Točka 6 izreka se izvrši na način, določen v 59. točki obrazložitve te odločbe.

8. Drugi odstavek 14. člena Odloka o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča v Občini Postojna je bil v neskladju z Ustavo in zakonom. Ta ugotovitev ima učinek odprave.

9. Točka 8 izreka se izvrši na način, določen v 66. točki obrazložitve te odločbe.

10. Zahteva za oceno ustavnosti in zakonitosti drugega in tretjega odstavka 13. člena, drugega, četrtega, šestega in sedmega odstavka 15. člena in 15.a člena Odloka o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča v Občini Postojna se zavrže.

OBRAZLOŽITEV

A.

1. Vlada je vložila zahtevo za oceno ustavnosti in zakonitosti 4. točke 4. člena Odloka o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča v Občini Postojna (v nadaljevanju Odlok), kolikor je v četrto območje zajemanja nadomestila uvrščala ureditveno območje Poček, in pete vrstice tabele drugega odstavka 11.a člena Odloka, ki je kot razvojno stopnjo stavbnega zemljišča določala območje, za katero je sprejet prostorski načrt (OPN) z namensko rabo za potrebe obrambe, in ki je določala število točk za posamezna območja znotraj navedenega območja. Zatrjuje neskladje s 153. členom Ustave, 218., 218.a in 218.b členom Zakona o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 102/04 – uradno prečiščeno besedilo, 14/05 – popr., 126/07, 108/09, 57/12, 110/13 in 19/15 – v nadaljevanju ZGO-1) ter 59. členom Zakona o stavbnih zemljiščih (Uradni list RS, št. 18/84, 32/85 in 33/89 – v nadaljevanju ZSZ/84) v zvezi s prvo alinejo prvega odstavka 56. člena Zakona o stavbnih zemljiščih (Uradni list RS, št. 44/97 – v nadaljevanju ZSZ).

2. Predlagateljica meni, da je Občina Postojna (v nadaljevanju Občina) z izpodbijanima določbama Odloka območje Poček, ki predstavlja osrednje vadišče Slovenske vojske in je določeno kot območje za potrebe obrambe izven naselij, po dejanski rabi pa je pretežno gozdno oziroma kmetijsko zemljišče, nezakonito določila kot območje stavbnega zemljišča, za katero se odmerja nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča (v nadaljevanju nadomestilo). Območje Poček naj ne bi spadalo med zazidana stavbna zemljišča po drugem odstavku 218. člena ZGO-1, niti med nezazidana stavbna zemljišča po tretjem odstavku istega člena, za katera se skladno z 218.a členom ZGO-1 plačuje nadomestilo. Predlagateljica meni, da je temeljni kriterij za določitev nezazidanega stavbnega zemljišča določen v tretjem odstavku 218. člena ZGO-1, dopolnjujejo pa ga merila iz druge alineje prvega odstavka 218.b člena in četrtega odstavka 218.b člena

ZGO-1. Trdi, da na območju Poček ni izpolnjen pogoj komunalne opremljenosti; objekt na parc. št. 877/3, k. o. Matenja vas, je edini priključen na elektroenergetsko omrežje. Nadalje predlagateljica navaja, da izpodbijani del Odloka tudi ne upošteva 59. člena ZSZ/84, ki določa, da se nadomestilo ne plačuje za zemljišča za potrebe ljudske obrambe, ti objekti posebnega pomena za obrambo pa so na podlagi Zakona o obrambi (Uradni list RS, št. 103/04 – uradno prečiščeno besedilo in 95/15 – ZObr) določeni v Uredbi o določitvi objektov in okolišev objektov, ki so posebnega pomena za obrambo, in ukrepih za njihovo varovanje (Uradni list RS, št. 7/99, 67/03 in 26/10 – v nadaljevanju Uredba). Predlagateljica pojasnjuje, da je območje Poček vsebovano v Uredbi, zato meni, da je drugi odstavek 11.a člena Odloka nezakonit.

3. Občina v odgovoru na zahtevo pojasnjuje, da je z Odlokom o spremembah in dopolnitvah Odloka o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča v Občini Postojna (Uradni list RS, št. 106/11), s katerim sta bili uveljavljeni izpodbijani določbi, opredelila novo razvojno stopnjo stavbnih zemljišč tudi za območje Poček. Ta območja naj bi bila po veljavnem občinskem prostorskem načrtu (v nadaljevanju OPN)¹ opredeljena kot posebna stavbna zemljišča, t. i. območja drugih zemljišč, posebna območja za potrebe obrambe, gradnja na teh območjih pa je dovoljena (45. in 94. člen OPN). Občina dodaja, da gradnjo objektov v enotah, namenjenih usposabljanju, na območju vadišča Poček predvideva tudi državni prostorski načrt (v nadaljevanju DPN).²

4. Občina oporeka zatrjevani dejanski rabi spornih zemljišč in opozarja, da se skladno s prvo točko 218.a člena ZGO-1 nadomestilo zaračunava skladno z namensko rabo zemljišč, namembnost zemljišč pa je določila na podlagi Zakona o prostorskem načrtovanju (Uradni list RS, št. 33/07, 108/09, 57/12 in 109/12 – v nadaljevanju ZPNačrt) in podzakonskih predpisov. Ker je z OPN sporno območje določeno kot stavbno zemljišče, f-območje za potrebe obrambe izven naselij, na katerem je dopustna gradnja objektov, Občina trdi, da se v pretežnem delu, na katerem ni zazidano, v skladu s tretjim odstavkom 218. člena ZGO-1 šteje med nezazidana stavbna zemljišča, za katera se v skladu s prvim odstavkom 218. člena ZGO-1 plačuje nadomestilo. Po mnenju Občine je izpolnjen tudi pogoj komunalne opremljenosti. Pri tem se Občina sklicuje na drugo alinejo prvega odstavka 218.b člena ZGO-1 in trdi, da je pogoj zagotovljena osnovna komunalna infrastruktura in ne dejanska priključitev oziroma potreba posamezne zemljiške parcele

¹ Odlok o občinskem prostorskem načrtu Občine Postojna (Uradni list RS, št. 84/10, 90/10 – popr., 110/10 – popr., 105/11, 79/12, 80/12, 102/12 – popr., 14/13 – popr., 58/13, 15/15, 27/16, 9/17, 27/18, 48/18, 3/19).

² Uredbo o državnem prostorskem načrtu za Osrednje vadišče Slovenske vojske Postojna (Uradni list RS, št. 17/14) oziroma DPN, ki je predvideval gradnjo objektov v enotah, namenjenih usposabljanju, na območju vadišča Poček, je Ustavno sodišče z odločbo št. U-I-164/14 z dne 16. 11. 2017 (Uradni list RS, št. 75/17, in OdlUS XXII, 13) razveljavilo. Ustavno sodišče je določilo, da začne razveljavitev učinkovati eno leto po objavi te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije. Razveljavitev je glede na potek roka začela učinkovati, novega DPN pa Vlada še ni sprejela.

po priključitvi na komunalno infrastrukturo. Navaja, da je možnost priključitve na območju Poček zagotovljena, saj je območje opremljeno z osnovno gospodarsko infrastrukturo (lokalna cesta, javni vodovod, elektroenergetsko omrežje). Prav tako naj se nadomestilo ne bi odmerjalo za vsa zemljišča na območju Poček, temveč le za tiste zemljiške parcele na tem območju, na katerih je postavljen poligon in ki se lahko priključijo na osnovno komunalno infrastrukturo. Občina opozarja tudi na domnevo iz četrtega odstavka 218.b člena ZGO-1.

5. Trditvam predlagateljice o neskladnosti Odloka z določbami ZSZ/84 Občina nasprotuje s sklicevanjem na sklep Ustavnega sodišča št. U-I-173/02 z dne 16. 12. 2004, s katerim je to zavrglo zahtevo Občine za oceno ustavnosti prvega odstavka 59. člena ZSZ/84, in trdi, da zakonska izjema iz prvega odstavka 59. člena ZSZ/84, da se nadomestilo ne plačuje za zemljišče za potrebe ljudske obrambe, ne velja več. Glede Uredbe pa Občina trdi, da ta podzakonski predpis v ničemer ne posega v veljavno zakonsko ureditev in opredelitev predmeta plačila nadomestila ter izjem od tega, ki jih določa 218. člen ZGO-1.

6. Predlagateljica zavrača pojasnila Občine.³ Vztraja, da oprostitev iz prvega odstavka 59. člena ZSZ/84 velja oziroma da jo je pri odmeri nadomestila treba uporabljati. V potrditev navedenega se sklicuje tudi na način izvršitve, ki ga je Ustavno sodišče določilo v odločbi št. U-I-313/13 z dne 21. 3. 2014 (Uradni list RS, št. 22/14, in OdlUS XX, 22), po katerem naj navedena določba ne bi bila izvzeta iz uporabe pri odmeri nadomestila. Enako naj bi izhajalo iz 59. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018 (Uradni list RS, št. 80/16, 33/17 in 59/17 – v nadaljevanju ZIPRS1718), ki je uredil možnost za sprejemanje novih odlokov o nadomestilu. Predlagateljica meni, da pravila razlage niso omogočala in ne omogočajo (torej niti pred vzpostavitvijo pravnega režima, ki velja za odmero nadomestila in njegovo urejanje od odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-313/13 in od uveljavitve ZIPRS1718, kot tudi ne po njem) razlage, po kateri bi lahko določbe ZGO-1, ki opredeljujejo stavbna zemljišča, torej predmet odmere nadomestila, posegale v ureditev oprostitev odmere nadomestila po ZSZ/84. Glede pojasnil Občine, da je zemljišča na območju Poček v skladu z ZGO-1 mogoče šteti za nezazidana stavbna zemljišča, navaja, da ne izpolnjujejo niti prvega pogoja, tj. da so določena kot stavbna zemljišča. Poudarja, da so navedena zemljišča po OPN po namenski rabi uvrščena na območja za potrebe obrambe zunaj naselij in ne med stavbna zemljišča. V zvezi s tem opozarja, da izraza razvojna stopnja stavbnega zemljišča ne vsebuje noben predpis, ki

³ Predlagateljica se je do odgovora Občine glede zahteve za oceno ustavnosti 4. točke 4. člena in pete vrstice tabele drugega odstavka 11.a člena Odloka v zanj spornem obsegu opredelila v odgovoru na poziv z dne 20. 2. 2020 Ustavnega sodišča po 47. členu Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo, 109/12 in 23/20 – v nadaljevanju ZUstS; prenehanje veljavnosti izpodbijanega Odloka). Pojasnjuje, da se do navedb Občine ob vročitvi njenega odgovora ni opredelila, saj je takrat Ministrstvo za okolje in prostor ocenilo, da ponovno stališče predlagateljice o vloženi zahtevi ni potrebno niti ni v pozivu Ustavnega sodišča izrecno zahtevano. Vsa stališča predlagateljice naj bi bila navedena že v zahtevi, zato morebitna dodatna stališča k navedbam Občine Ustavnemu sodišču niso bila poslana.

ureja nadomestilo, niti ga Občina v Odloku ni opredelila. Predlagateljica ponavlja, da zemljišča niso komunalno opremljena (razen objekta na parc. št. 877/3, k. o. Matenja vas, ki naj bi bil priključen na elektroenergetsko omrežje) oziroma naj komunalne opreme sploh ne bi potrebovala, saj gre za osrednje vadišče Slovenske vojske. Vse navedeno naj bi kazalo samovoljno ravnanje Občine, ki naj bi brez kakršnekoli podlage v veljavnih predpisih odmerila nadomestilo za območje Poček in si tako pridobila visok prispevek iz državnega proračuna.

7. Do navedb predlagateljice, podanih v izjavi z dne 20. 2. 2020, povzetih pa v prejšnji točki te obrazložitve, se je opredelila Občina. Navaja, da vztraja pri že podanih stališčih. Občina opozarja, da izpodbijani Odlok ne opredeljuje namenske rabe zemljišč, temveč to določa OPN. Vztraja, da je bil prvi odstavek 59. člena ZSZ/84 razveljavljen z drugim odstavkom 218. člena ZGO-1. Zavrača navedbe predlagateljice, da je prvi odstavek 59. člena ZSZ/84 "oživel" z načinom izvršitve iz odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-313/13. Občina meni, da predlagateljica v navedeni izjavi predvsem podaja razloge, s katerimi poskuša utemeljiti ustavno pritožbo, ki se vodi pod opravilno št. Up-1543/18,⁴ in ne razlogov, ki bi utemeljevali nadaljevanje postopka za oceno ustavnosti izpodbijanega Odloka, ki je prenehal veljati. Opozarja še, da na podlagi navedenih določb Odloka Finančna uprava vse od leta 2013 do danes ni izdala (dokončne in pravnomočne) odločbe o odmeri nadomestila. Znesek, ki ga je morala Republika Slovenija plačati Občini na podlagi sodbe Vrhovnega sodišča, ki je izpodbijana s prej navedeno ustavno pritožbo, ni nadomestilo, temveč odškodnina v višini nadomestil za leta 2013, 2014 in 2015 (z zamudnimi obrestmi). Občina dodaja še, da je predlagateljica v prejšnjih vlogah zahtevala zgolj razveljavitev izpodbijanih določb Odloka oziroma da se je celo strinjala s predlogom Občine, da se izpodbijane določbe, če bi se ugotovila njihova nezakonitost oziroma protiustavnost, razveljavijo z odložnim rokom.

8. Predlagateljica je vložila tudi zahtevo za oceno ustavnosti in zakonitosti druge vrstice tabele iz 8. člena (skupina B), 11.a in 13. člena, drugega odstavka 14. člena, drugega, tretjega, četrtega, petega in šestega odstavka 15. člena in 15.a člena Odloka. Trdi, da so izpodbijane določbe v neskladju z drugim odstavkom 14. člena in 153. členom Ustave, z 59. in 61. členom ZSZ/84, s posameznimi določbami iz 218., 218.b in 218.c člena ZGO-1 in s 103. členom Zakona o evidentiranju nepremičnin (Uradni list RS, št. 47/06, 7/18 in 33/19 – v nadaljevanju ZEN).

9. Glede druge vrstice tabele iz 8. člena Odloka, v kateri je navedena skupina B (počitniške hiše za individualno uporabo in počitniški objekti, namenjeni za pridobitno dejavnost, ki jih opredeljuje druga alineja drugega odstavka 8. člena Odloka), predlagateljica meni, da je v neskladju z načelom enakosti iz drugega odstavka 14. člena Ustave. Občina naj ne bi pojasnila primerljivih razmerij za različno vrednotenje stanovanjskih in počitniških objektov.

⁴ Glej 29. točko te obrazložitve.

10. Glede 11.a člena Odloka predlagateljica navaja, da so v tabeli navedene točke za posamezne razvojne stopnje stavbnih zemljišč. Ker za območje poslovne in stanovanjske dejavnosti, za katero je sprejet prostorski izvedbeni načrt, za tretje in četrto območje točke niso določene, predlagateljica meni, da gre, glede na to, da za druga območja in namembnost so, za posredno oprostitev plačila nadomestila, ki nima podlage v veljavnih predpisih. Prav tako naj predpisi, ki urejajo nadomestilo, ne bi opredeljevali izraza razvojna stopnja zemljišča, pač pa enotno le izraza nezazidana in zazidana stavbna zemljišča. Šlo naj bi za v pravni terminologiji neobstoječ pojem, ki ga Občina v Odloku tudi ni opredelila oziroma njegove vsebine sicer ni pojasnila. Tudi zato naj določbe tabele, navedene v 11.a členu Odloka, ne bi imele podlage v veljavnih predpisih.

11. Glede 13. člena Odloka predlagateljica navaja, da pri obračunavanju nadomestila določa odvisnost višine vrednosti točke od časa (ne)uporabe stanovanjskih in poslovnih prostorov. Prav tako naj bi določal, da se nadomestila ne plačujejo med potekom zapuščinskega postopka v primeru, ko prostori niso v uporabi. Nadomestila naj tudi ne bi plačal zavezanec, ki je pridobil dalj časa prazen objekt, če z verjetnostjo dokaže, da je začel aktivnosti za pridobitev gradbenega dovoljenja. O tem občinska uprava na podlagi vloge zavezanca izda poseben sklep. Glede tabele iz 13. člena Odloka, ki za različne velikosti posameznih praznih površin v različnem časovnem obdobju in na različnih območjih določa različne vrednosti (od 1,2 do 8,00), predlagateljica meni, da iz Odloka ne izhaja jasno, ali gre za dodatne točke ali za multiplikator seštevka točk v skladu z Odlokom. Navaja, da je po stališču Občine navedeno dodatno točkovanje mehanizem njene prostorske politike. Meni, da je s tem Občina spremenila nadomestilo v druge vrste dajatev, tj. nekakšno kazen za neuporabo in nevezdrževanje objektov, kar ni skladu s predpisi, ki urejajo nadomestilo. Upoštevanje ciljev smotrne uporabe zemljišča in uravnavanja prostorske politike Občine naj bi bilo, ko gre za določanje nadomestila, mogoče le na način, kot je to določeno v Dogovoru o usklajevanju meril za določanje območij, na katerih se plačuje nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča, in meril za določanje višine tega nadomestila (Uradni list SRS, št. 19/86 – v nadaljevanju Dogovor).

12. Predlagateljica meni, da je drugi odstavek 14. člena Odloka, po katerem se zavezancem za nadomestilo, če v določenem roku Občini ne pošljejo podatkov, potrebnih za izračun nadomestila, za osnovo za odmero nadomestila upoštevajo v tej določbi navedene pavšalne vrednosti, v neskladju z 218.c členom ZGO-1 in tudi s 103. členom ZEN. Ob tem opozarja še, da ni jasno, kakšen urad je Urad za GSZUN iz navedene določbe in kakšne so njegove pristojnosti. Meni, da bi Občina morala obvestiti zavezance, naj ustrezno evidentirajo nepremičnine, ne pa jim "nalagati" kazni v obliki pavšalnega določanja površin nepremičnin, za katere podatki v uradnih evidencah niso urejeni.

13. Predlagateljica zatrjuje, da 15. člen Odloka, ki določa dodatne oprostitve plačila nadomestila (poleg primerov, navedenih v 59. členu ZSZ/84), nima podlage v 59. členu ZSZ/84. Člen 59 ZSZ/84 naj bi izrecno določal, za katere objekte se nadomestilo ne plačuje in za katere lahko občina predpiše oprostitev oziroma delno oprostitev. Vlada meni, da če bi zakonodajalec imel namen občinam prepustiti, da same določijo, ali bodo

predpisale še kakšne dodatne oprostitev ali ne in s tem imele avtonomijo glede oprostitve plačila nadomestila na svojem območju v skladu s posebnostmi lastnega prostorskega razvoja in svoje prostorske politike, potem bi bila ta možnost v ZSZ/84 navedena. Člen 59 ZSZ/84 pa nasprotno izrecno določa, za katere objekte se nadomestilo ne plačuje in v katerih (izrecno navedenih) primerih občina lahko določi, da se nadomestilo ne plačuje.

14. Predlagateljica glede 15.a člena Odloka, po katerem se nadomestilo ne plačuje tudi za tu opredeljena (predvsem po površini manjša) nezazidana stavbna zemljišča, zatrjuje, da te oprostitev od plačila nadomestila nimajo podlage v določbah ZGO-1, ki opredeljujejo nezazidana stavbna zemljišča. Navaja, da iz tretjega odstavka 218. člena ter druge alineje prvega odstavka in četrtega odstavka 218.b člena ZGO-1 izhajajo kumulativni pogoji, na podlagi katerih se opredelijo nezazidana stavbna zemljišča. Ti naj bi bili vezani izključno na podrobnejšo namensko rabo, komunalno opremljenost in območje odmere. Navedene določbe ZGO-1 pa naj za taka zemljišča ne bi predvidevale nikakršnih oprostitev plačila nadomestila, ki bi izhajala iz velikosti zemljišča.

15. Občina v odgovoru na zahtevo opozarja, da predlagateljica v zvezi z zatrjevano neskladnostjo 8. člena Odloka z drugim odstavkom 14. člena Ustave ne navaja razlogov, zaradi katerih meni, da gre pri stanovanjskih in počitniških objektih za v bistvenem enake položaje, ki terjajo enako obravnavo. Občina trdi, da je pri določanju območij, na katerih se plačuje nadomestilo, dosledno upoštevala zavezujoče predpise. Pri njihovem določanju naj ne bi ravnala arbitrarno in selektivno. Prav tako naj bi pri odmeri upoštevala zgolj kriterije, ki jih določa 61. člen ZSZ/84. Občina meni, da imajo imetniki počitniških hiš za individualno uporabo in počitniških objektov, ki so namenjeni za pridobitno dejavnost, upošteva njihovo namembnost zaradi bližine turističnih znamenitosti (pri tem Občina opozarja na izjemno obiskanost Postojnske jame), pomembno večje možnosti pridobivanja prihodkov iz tega naslova. Opozarja tudi, da počitniški objekti po razpredelnici iz 8. člena Odloka niso obremenjeni nesorazmerno višje kot objekti imetnikov stanovanj. Predlagateljica naj tega tudi ne bi trdila.

16. Glede očitkov, ki jih predlagateljica namenja 13. členu Odloka, Občina navaja, da gre pri dodatnem točkovanju praznih stanovanjskih in poslovnih površin, pri čemer se upoštevat tako čas njihove (ne)uporabe kot tudi njihova površina, za mehanizem izvajanja prostorske politike. Šlo naj bi za edini možen način spodbujanja lastnikov k delovanju v smeri preprečitve praznjenja in propadanja objektov. Občina meni, da s tem ukrepom zasleduje le legitimne ustavne cilje. Nikakor pa naj ta ukrep ne bi bil določen z namenom kaznovanja. V skladu z navedenim naj bi bila določena tudi izjema iz tretjega odstavka 13. člena Odloka. Prav tako naj razlika v višini nadomestil za zasedena in nezasedena stanovanja ter druge objekte ne bi bila nesorazmerna ustavno zasledovanemu cilju, kot tudi ne diskriminacijska in s tem v neskladju s 14. členom Ustave.

17. Glede očitkov predlagateljice v zvezi s 14. členom Odloka Občina navaja, da podatke za potrebe odmere pridobiva neposredno od Geodetske uprave Republike Slovenije ter

da ravna dosledno v skladu z 218.c členom ZGO-1 in 103. členom ZEN. Dodaja, da zavezancev, pri katerih bi za izračun nadomestila upoštevala pavšalne vrednosti iz drugega odstavka 14. člena Odloka, ni.

18. Občina pojasnjuje, da v praksi ni oprostitev, določenih v 15. členu Odloka. Sicer pa trdi, da oprostitev Občine kot lastnice zemljišč ni prava oprostitev, saj bi zaračunala in plačala sama sebi in bi bil saldo 0. Glede oprostitev iz šestega odstavka 15. člena Odloka navaja, da je pri tem upoštevala peti odstavek 60. člena ZSZ/84. Glede oprostitev za neprofitne in nepridobitne organizacije, ki delujejo na področju socialne in humanitarne dejavnosti, pa navaja, da zasleduje ustavno dopustne cilje.

19. Občina meni, da predlagateljica za presojo ustavnosti in zakonitosti 11.a in 15.a člena Odloka ne izkazuje pravovarstvene potrebe, saj naj bi določbe ZGO-1, na katere se predlagateljica v utemeljitvi zahteve sklicuje, prenehale veljati z uveljavitvijo Gradbenega zakona (Uradni list RS, št. 61/17 in 72/17 – popr. in 65/20 – v nadaljevanju GZ). Ta pa naj enakih določb ne bi vseboval.

20. Predlagateljica se je o odgovoru Občine izjavila. V zvezi z navedbami Občine glede 8. člena Odloka zavrača očitke Občine, da njene trditve o protiustavnosti te določbe niso obrazložene, in vztraja, da je Občina brez razumnih in stvarnih razlogov obravnavala različno enake položaje lastnikov stanovanjskih in počitniških objektov, oziroma trdi celo, da ti niti ne obstajajo, saj če bi ostajali, bi jih Občina skušala izkazati. Poudarja, da različna višina nadomestila ne more temeljiti na okoliščini, ali se nepremičnina uporablja stalno ali občasno ter ali se obnavlja ali oddaja. Ob tem opozarja, da trditve Občine, da gre za enake položaje, ne drži tudi zato, ker je v isto skupino zavezancev uvrstila počitniške objekte (vikende, objekte za začasno uporabo) in počitniške objekte za pridobitno (poslovno) dejavnost (npr. hotele, apartmaje, sobodajalstvo). Med njimi naj bi bila bistvena razlika že v načinu uporabe, ki ga ni mogoče obravnavati enako. Razlogi za enako obravnavo teh različnih položajev naj tudi ne bi bili razvidni. Predlagateljica se ne strinja niti z navedbo Občine, da obremenitev počitniških objektov (vikendov, objektov za začasno uporabo) ni nesorazmerno višja od obremenitve objektov za stanovanjske namene. Pri tem (glede na navedbe Občine) pojasni še, da se v zahtevi ni opredelila do vprašanja sorazmernosti večje obremenitve počitniških objektov, ker je izhajala iz stališča, da je razlikovanje med lastniki stanovanjskih in počitniških objektov že v temelju neskladno z načelom enakosti iz drugega odstavka 14. člena Ustave.

21. V zvezi z navedbami Občine, da predlagateljica za presojo ustavnosti 11.a in 15.a člena Odloka ne izkazuje pravovarstvene potrebe, ker je ZGO-1 nehal veljati, predlagateljica opozarja na odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-313/13, s katero je to določilo, da se do drugačne zakonske ureditve obdavčitve nepremičnin uporabljajo predpisi iz prve do pete alineje 33. člena Zakona o davku na nepremičnine (Uradni list RS, št. 101/13 – v nadaljevanju ZDavNepr), med katere spadajo tudi za odmero nadomestila upoštevalne določbe ZGO-1. Predlagateljica opozarja, da se Občina glede očitane nezakonnosti oziroma protiustavnosti navedenih določb Odloka ni opredelila.

22. Glede odgovora Občine na očitek o nezakonnosti in protiustavnosti 13. člena Odloka predlagateljica meni, da še enkrat potrjuje že izraženo stališče Občine, da gre za mehanizem izvajanja prostorske politike, ki Občini omogoča, da prisili lastnike nepremičnin v določena zelena ravnanja. Predlagateljica meni, da razlogi, ki jih navaja Občina, niso ustavno dopustni, saj se odmikajo od namena in ciljev nadomestila. Poudarja, da ima Občina za doseganje izraženih ciljev na razpolago druge zakonsko predvidene ukrepe (npr. inšpekcijske ukrepe). V zvezi z možnostjo oprostivte iz tretjega odstavka 13. člena Odloka predlagateljica trdi, da nima podlage v 59. členu ZSZ/84. Zasedenost ali nezasedenost objekta kot merilo za razlikovanje naj ne bi imela nikakršne povezave z naravo nadomestila. Glede navedbe Občine, da obremenitev za nezasedena stanovanja ni nesorazmerno višja od obremenitve za zasedena stanovanja, predlagateljica meni, da je različna obravnava (glede na zasedenost ali nezasedenost stanovanja) enakih položajev (enako veliko stanovanje) v neskladju z načelom enakosti iz drugega odstavka 14. člena Ustave.

23. V zvezi z odgovorom Občine glede očitkov o nezakonnosti in protiustavnosti 14. člena Odloka predlagateljica poudarja, da pojasnilo Občine, da podatkov, potrebnih za odmero nadomestila, ne pridobiva na način, kot ga določa izpodbijana določba, temveč v skladu z 218.c členom ZGO-1 in 103. členom ZEN, ter da primerov iz drugega odstavka 14. člena Odloka v praksi ni, ne more vplivati na ugotovitev, da izpodbijana določba ni skladna z navedenima zakonskima določbama. Predlagateljica pri tem še pripominja, da so navedbe Občine tudi protislovne, saj ta v odgovoru na zahtevo na določenih mestih trdi, da ZGO-1 ne velja več, tu pa trdi, da ravna v skladu z njim.

24. Predlagateljica oporeka tudi odgovoru Občine na očitke o protiustavnosti in nezakonnosti 15. člena Odloka. Meni, da neizvajanje navedene določbe ne spreminja njene protiustavnosti in nezakonnosti. Dodaja, da pa so sicer navedbe, s katerimi Občina opravičuje določene oprostivte, povsem pavšalne.

B. – I.

25. Predlagateljica vložil zahtevo za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisa lokalne skupnosti na podlagi tretjega odstavka 64. člena Zakona o državni upravi (Uradni list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 48/09, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14 in 51/16 – v nadaljevanju ZDU-1) pod pogojem, da je pristojno ministrstvo predhodno opozorilo organ lokalne skupnosti, ki je izdal domnevno protiustaven oziroma nezakonit predpis, mu predlagalo ustrezne rešitve in določilo rok, v katerem bi moral organ lokalne skupnosti predpis uskladiti (drugi odstavek 64. člena ZDU-1). Kot izhaja iz listin, ki jih je predlagateljica priložila zahtevama, so navedeni pogoji za vložitev zahtev predlagateljice v obravnavanih zadevah izpolnjeni.

26. Ustavno sodišče je zadevi št. U-I-11/16 in št. U-I-398/18 združilo zaradi skupnega obravnavanja in odločanja.

27. Odlok je med postopkom pred Ustavnim sodiščem prenehal veljati.⁵ Ustavno sodišče praviloma presoja veljavne predpise. Če predpis preneha veljati med postopkom za oceno ustavnosti in zakonitosti, ga Ustavno sodišče presoja le ob izpolnjenih pogojih iz drugega odstavka 47. člena ZUstS. Na tej podlagi lahko Ustavno sodišče ugotovi, da predpis, ki je prenehal veljati, ni bil v skladu z Ustavo in zakonom, če niso bile odpravljene posledice protiuštavnosti oziroma nezakonnosti. Pri podzakonskih predpisih ali splošnih aktih, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil, Ustavno sodišče odloči, ali ima njegova odločitev učinek odprave ali razveljavitve.⁶ Odločanje o morebitni procesni oviri, ker izpodbijani predpis ne velja več, vsebuje presojo, ali bi morebitna odločitev Ustavnega sodišča lahko bila podlaga za odpravo posledic morebitne protiuštavnosti in nezakonnosti izpodbijanega predpisa. Povezano je torej z vprašanjem obstoja pravovarstvene potrebe za odločanje o predpisu, ki ne velja več.⁷ Glede na navedeno je Ustavno sodišče predlagateljico pozvalo, naj sporoči, ali vztraja pri vloženi zahtevi, in če vztraja, naj izkaže okoliščine, iz katerih bo razvidno, katere posledice protiuštavnosti oziroma nezakonnosti niso bile odpravljene. Predlagateljica je na poziv odgovorila.

28. Predlagateljica vztraja pri zahtevi in nadaljevanju postopka. Navaja, da je njena odgovornost zagotavljanje skladnosti podzakonskih predpisov z Ustavo in zakoni. Za uresničevanje navedenega je upravičena pred Ustavnim sodiščem zahtevati presojo ustavnosti in zakonitosti predpisa lokalne skupnosti. Ker s prenehanjem veljavnosti Odloka posledice protiuštavnosti oziroma nezakonnosti izpodbijanih določb niso bile odpravljene, meni, da je treba njihovo zakonitost in skladnost z Ustavo vzpostaviti tudi za nazaj. Občina naj bi na podlagi izpodbijanih določb Odloka zahtevala in dosegla odmero nadomestila vse do 31. 12. 2019. Ugotovitev protiuštavnosti in nezakonnosti izpodbijanih določb Odloka ter odločitev Ustavnega sodišča, da ima taka ugotovitev učinek odprave, bi omogočili, da lahko oškodovani zavezanci za plačilo nadomestila, med njimi tudi Republika Slovenija, v skladu s 46. členom ZUstS zahtevajo povračilo celotnega ali preveč plačanega nadomestila.

29. Predlagateljica glede zahteve za oceno ustavnosti in zakonitosti 4. točke 4. člena Odloka in pete vrstice tabele drugega odstavka 11.a člena Odloka navaja, da sta v zvezi z njuno uporabo v teku dva sodna postopka o (ne)odmeri nadomestila za vojaške objekte na območju Občine. V prvem naj bi Republika Slovenija zoper sodbo Vrhovnega sodišča

⁵ Odlok je prenehal veljati z uveljavitvijo Odloka o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča v Občini Postojna (Uradni list RS, 69/19) dne 7. 12. 2019, uporabljal pa se je do 31. 12. 2019.

⁶ Primerjaj odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-7/09 z dne 5. 3. 2009 (Uradni list RS, št. 21/09, in OdlUS XVIII, 9), 8. in 9. točka obrazložitve, in št. U-I-58/12 z dne 2. 10. 2013 (Uradni list RS, št. 90/13), 5. in 6. točka obrazložitve.

⁷ Primerjaj odločbo št. U-I-183/99 z dne 4. 7. 2002 (Uradni list RS, št. 65/02, in OdlUS XI, 149), 10. točka obrazložitve.

št. III Ips 51/2017 z dne 28. 8. 2018 vložila ustavno pritožbo, ki se vodi pod opravilno št. Up-1543/18. Predlagateljica pojasnjuje, da je morala Republika Slovenija na podlagi izpodbijane sodbe Vrhovnega sodišča Občini plačati odškodnino v višini 1.723.729,00 EUR (nadomestilo za vojaške objekte na območju Občine za davčna leta 2013, 2014 in 2015). Občina naj bi v letu 2019 zoper Republiko Slovenijo vložila tožbo na plačilo odškodnine zaradi neodmere nadomestila za vojaške objekte na območju Občine za davčna leta 2016, 2017 in 2018. Spor poteka pred Okrožnim sodiščem v Ljubljani pod opravilno št. VII Pg 1417/2019. Glavnica naj bi znašala 1.478.885,35 EUR s pripadajočimi zakonskimi zamudnimi obrestmi.⁸

30. Glede zahteve za oceno ustavnosti drugih izpodbijanih določb Odloka predlagateljica še opozarja, da je odločitev v obravnavani zadevi pomembna tudi zaradi razmejnitve pristojnosti med državo in lokalnimi skupnostmi glede sprejemanja zavezujočih davčnih predpisov in sistemov obdavčitve nepremičnin. Razjasnitev navedenih razmerij naj bi bila pomembna zaradi zagotavljanja pravne varnosti davčnih zavezancev (predvidljivost davčnih obveznosti naj bi načenjali po posameznih občinah različno opredeljeni krogi zavezancev in oprostitve plačila nadomestila) ter njihove enake obravnave ne glede na občino, v kateri je nepremičnina, za katero se odmerja nadomestilo. Z vidika enake obravnave zavezancev za plačilo nadomestila naj bi bila posebej sporna z izpodbijanim Odlokom vzpostavljena neutemeljena različna obravnava lastnikov počitniških objektov in lastnikov nezasedenih oziroma nevzdrževanih objektov. Ti naj bi morali na podlagi izpodbijanega Odloka brez utemeljenih razlogov plačati več, lahko tudi bistveno več kot drugi zavezanci. V primeru odprave določb, ki so jim nalagale plačilo neutemeljeno višjih nadomestil, bodo lahko zahtevali vrnitev preveč plačanih zneskov nadomestil.

31. Ustavno sodišče torej lahko presoja predpis, ki je v času trajanja postopka pred Ustavnim sodiščem prenehal veljati. Pogoj pa je, da niso bile odpravljene posledice njegove protiustavnosti oziroma nezakonitosti, katerih obstoj mora izkazati predlagatelj.

32. Na podlagi 4. točke 4. člena Odloka, kolikor je ta v četrto območje zajemanja nadomestila uvrščala ureditveno območje Poček, in pete vrstice tabele iz drugega odstavka 11.a člena Odloka, ki je kot razvojno stopnjo stavbnega zemljišča določala območje, za katero je sprejet prostorski načrt (OPN) z namensko rabo za potrebe obrambe, in ki je določala število točk za posamezna območja znotraj navedenega območja, nadomestilo ni bilo odmerjeno. To izhaja iz navedb predlagateljice, priložene sodbe Vrhovnega sodišča št. III Ips 51/2017 z dne 28. 8. 2018, na navedeno pa opozarja tudi Občina. Posledice v obliki domnevno neutemeljeno plačanega nadomestila torej na

⁸ Predlagateljica pojasnjuje, da sta v zvezi z neodmerjenim nadomestilom za vojaške objekte (zaradi uporabe prvega odstavka 59. člena ZSZ) v teku tudi dva odškodninska spora, v katerih se občini Kidričevo in Pivka sklicujeta na sodbo Vrhovnega sodišča, zoper katero je vložena ustavna pritožba št. Up-1543/18.

podlagi navedenih določb niso nastale.⁹ Vendar predlagateljica obstoj posledic zatrjuje (tudi) s sklicevanjem na dva sodna postopka, v katerih Občina uveljavlja povračilo škode, ki naj bi ji nastala zaradi neodmere nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča na območju Poček. Razlog za neodmero nadomestila pa je bil, kot je ugotovilo Vrhovno sodišče, nepravilna uporaba prvega odstavka 59. člena ZSZ/84¹⁰; nepravilna zato, ker ta določba, kot je presodilo Vrhovno sodišče, več ne velja. Glede na navedeno Ustavno sodišče šteje, da je pogoj iz drugega odstavka 47. člena ZUstS glede navedenih določb Odloka izpolnjen le, kolikor se nanaša na vprašanje njune skladnosti s prvim odstavkom 59. člena ZSZ/84. Ustavno sodišče bo torej njuno presojo omejilo na navedeni vidik.

33. Ustavno sodišče nadalje ugotavlja, da je predlagateljica obstoj pravovarstvene potrebe za presojo izpodbijanih določb Odloka izkazala še glede določb druge vrstice tabele iz prvega odstavka 8. člena, kolikor se je nanašala na počitniške hiše za individualno uporabo in počitniške objekte, namenjene za pridobitno dejavnost, prvega in drugega odstavka 11.a člena, prvega in četrtega odstavka 13. člena ter drugega odstavka 14. člena Odloka. Odprava izpodbijanih določb bi omogočila odpravo škodljivih posledic, nastalih zaradi odmere nadomestila na njihovi podlagi.¹¹ Ustavno sodišče glede na pripombe Občine o predlaganih učinkih odločitve Ustavnega sodišča pojasnjuje naslednje. Predlagateljica je v prvi zahtevi predlagala odpravo določb iz 4. točke 4. člena Odloka, kolikor je ta v četrto območje zajemanja nadomestila uvrščala ureditveno območje Poček, in pete vrstice tabele iz drugega odstavka 11.a člena Odloka. Glede določb, ki jih je izpodbijala z drugo zahtevo (glej povzetek navedb v 8. točki obrazložitve te odločbe), je predlagala njihovo razveljavitev, v odgovoru na odgovor Občine pa se je celo strinjala, da se te določbe razveljavijo z odložnim rokom največ šestih mesecev. Vendar taki predlogi niso zanj zavezujoči. Predlagatelj (ali pobudnik) ima ob prenehanju veljavnosti izpodbijanega predpisa možnost podajati razloge za nadaljevanje postopka presoje takega predpisa ter v zvezi s tem podajati predloge glede učinkov odločitve Ustavnega sodišča. Glede na to je predlagateljica v izjavi glede izpolnjenosti pogojev po drugem odstavku 47. člena ZUstS lahko predlagala odpravo izpodbijanih določb Odloka.

⁹ Primerjaj odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-343/02 z dne 18. 3. 2004 (Uradni list RS, št. 33/04, in OdlUS XIII, 18), 11. točka obrazložitve, in št. U-I-374/02 z dne 1. 4. 2004 (Uradni list RS, št. 37/04, in OdlUS XIII, 23), 7. točka obrazložitve.

¹⁰ Prvi odstavek 59. člena ZSZ/84 se glasi:

"Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča se ne plačuje za zemljišče, ki se uporablja za potrebe ljudske obrambe, za objekte tujih držav, ki jih uporabljajo tuja diplomatska in konzularna predstavništva ali v njih stanuje njihovo osebje, za objekte mednarodnih in meddržavnih organizacij, ki jih uporabljajo te organizacije ali v njih stanuje njihovo osebje, če ni v mednarodnem sporazumu drugače določeno, in za stavbe, ki jih uporabljajo verske skupnosti za svojo versko dejavnost."

¹¹ Primerjaj odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-43/98 z dne 15. 2. 2001 (Uradni list RS, št. 17/01, in OdlUS X, 22), 5. točka obrazložitve, in št. U-I-374/02, 11. točka obrazložitve.

34. Pravovarstvena potreba za presojo neveljavnega Odloka pa ni podana glede drugega in tretjega odstavka 13. člena, drugega, četrtega, šestega in sedmega odstavka 15. člena¹² in 15.a člena Odloka. Navedene določbe so urejale oprostitve plačila nadomestila. To pomeni, da zavezancem za plačilo nadomestila na podlagi teh določb škodljive posledice niso mogle nastati. Ker glede na navedeno za oceno ustavnosti in zakonitosti drugega in tretjega odstavka 13. člena, drugega, četrtega, šestega in sedmega odstavka 15. člena in 15.a člena Odloka ni izpolnjen pogoj iz drugega odstavka 47. člena ZUstS, je treba zahtevo za oceno ustavnosti in zakonitosti navedenih določb zavreči (10. točka izreka).

B. – II.

35. Ustavno sodišče je ureditev nadomestila tako na zakonski kot na občinski ravni večkrat presojalo. Pri tem je sprejelo več stališč, ki so pomembna tudi za presojo v obravnavani zadevi. V odločbi št. U-I-39/97 z dne 16. 12. 1999 (Uradni list RS, št. 1/2000, in OdlUS VIII, 282), s katero je presojalo prvo alinejo 56. člena ZSZ in 58. do 63. člen ZSZ/84, je zapisalo, da je z izpodbijano ureditvijo nadomestilo ohranjeno kot javnopravna dajatev za dejansko uporabo stavbnega zemljišča, ne glede na lastništvo zemljišča. Kot davščina temelji na 147. členu Ustave, ki predstavlja podlago za predpisovanje davkov in drugih dajatev. Glede razmerja nadomestila do 147. člena Ustave sta pomembni tudi stališči Ustavnega sodišča, zapisani v odločbi št. U-I-217/97 z dne 5. 3. 1998 (Uradni list RS, št. 24/98, in OdlUS VII, 34). Iz navedene odločbe tako izhaja, (1) da je nadomestilo javna dajatev, ki jo predpisuje lokalna skupnost; (2) da je pri urejanju nadomestila lokalna skupnost v skladu s 147. členom Ustave vezana na pogoje Ustave in zakona, zato nadomestila ne more predpisati mimo teh pogojev. Za obravnavano zadevo je pomembno tudi v ustavnosodni presoji ustaljeno stališče, po katerem je 147. člen Ustave, ki ureja načelo zakonitosti pri urejanju davkov, carin in drugih dajatev, specialna določba v razmerju do tretjega odstavka 153. člena Ustave (glej odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-257/09 z dne 14. 4. 2011, Uradni list RS, št. 37/11, 26. in 31. točka obrazložitve, in št. U-I-173/11 z dne 23. 5. 2013, Uradni list RS, št. 49/13, 7. točka obrazložitve). Glede na navedeno je očitke o neskladju občinskih odlokov o nadomestilu s tretjim odstavkom 153. člena Ustave treba presojati v okviru 147. člena Ustave.

Presoja 4. točke 4. člena in pete vrstice tabele iz drugega odstavka 11.a člena Odloka

36. Poglavje II, v katero je spadal tudi 4. člen Odloka, je določalo območja zajemanja nadomestila. Po 4. členu Odloka je bilo območje Občine razdeljeno v štiri območja

¹² Predlagateljica sicer navaja, da izpodbija drugi, tretji, četrti, peti in šesti odstavek 15. člena Odloka, vendar je iz obrazložitve njenih navedb razvidno, da izpodbija drugi, četrti, šesti in sedmi odstavek 15. člena Odloka.

zajemanja nadomestila. V četrto območje zajemanja nadomestila je spadalo tudi ureditveno območje Poček. Poglavje V Odloka je urejalo določanje višine nadomestila. V prvem odstavku 11.a člena Odloka je bilo določeno, da se mesečna višina nadomestila za uporabo nezazidanega stavbnega zemljišča (MOnusz (NSZT)) določi tako, da se število točk, določenih glede na razvojno stopnjo stavbnega zemljišča in območja zajemanja nadomestila v Občini (VT (NZST)), pomnoži s površino nezazidanega stavbnega zemljišča (P (NZST)) in z vrednostjo točke za izračun nadomestila (T) ter z upoštevanjem korekcijskega faktorja (k), in sicer: $MOnusz (NSZT) = VT (NZST) \times P (NZST) \times T \times k$. V tabeli 11.a člena Odloka je bilo določeno število točk po štirih območjih zajemanja nadomestila in glede na razvojno stopnjo stavbnega zemljišča. Kot razvojna stopnja stavbnega zemljišča je bilo opredeljeno tudi območje, za katero je sprejet prostorski načrt (OPN z namensko rabo za potrebe obrambe. Za tretje območje zajemanja te razvojne stopnje stavbnega zemljišča je bilo določeno 150 točk, za četrto območje pa 50 točk.

37. Predlagateljica trdi, da je Občina z navedenima določbama Odloka v nasprotju s prvim odstavkom 59. člena ZSZ/84, po katerem se nadomestilo ne plačuje za zemljišča, ki se uporabljajo za potrebe ljudske obrambe, določila, da se nadomestilo plačuje tudi za stavbna zemljišča na območju vojaškega vadbišča Poček. Izpodbijani določbi naj bi bili zato tudi v neskladju s tretjim odstavkom 153. člena Ustave. Občina ne zanika, da se zemljišča na območju Poček uporabljajo za potrebe obrambe in da zato s tega vidika izvzem iz odmere nadomestila iz 59. člena ZSZ/84 za ta zemljišča ne bi prišel v poštev. Trdi pa, da navedena določba, kolikor se nanaša na zemljišča, ki se uporabljajo za potrebe ljudske obrambe, ne velja oziroma se za odmero nadomestila za stavbna zemljišča ne uporablja več vse od uveljavitve 218. člena ZGO-1 dalje. Pri tem se opira tudi na obrazložitev sklepa Ustavnega sodišča št. U-I-173/02, s katerim je to zavrglo zahtevo za oceno ustavnosti prvega odstavka 59. člena ZSZ/84. Glede na navedeno se mora Ustavno sodišče najprej opredeliti do vprašanja (ne)veljavnosti oziroma (ne)upoštevnosti navedene določbe pri odmeri nadomestila.

38. ZSZ/84 je predpisovanje in obveznost plačevanja nadomestila urejal v VI. poglavju (58. do 63. člen). ZSZ, sprejet v letu 1997, ki je sicer razveljavil ZSZ/84,¹³ je določbe VI. poglavja o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča izrecno ohranil v veljavi (prva alineja 56. člena ZSZ). Dne 1. 1. 2003 uveljavljeni ZUreP-1 je razveljavil ZSZ, razen prve

¹³ ZSZ je ohranil v veljavi tudi prvo in tretjo alinejo 41. člena ZSZ/84. Ti sta določali, da se sredstva za urejanje stavbnega zemljišča na območju naselij in na drugih območjih, namenjenih za kompleksno graditev, zagotavljajo:

- z NUSZ, s ceno za oddano stavbno zemljišče v družbeni lastnini in s prispevkom posameznih investorjev k stroškom za pripravo in opremljanje stavbnega zemljišča v skladu s tem zakonom in odlokom občinske skupščine;
- z drugimi sredstvi.

Navedeni določbi ZSZ/84 sta prenehali veljati z uveljavitvijo Zakona o urejanju prostora (Uradni list RS, št. 110/02 in 8/03 – popr. – v nadaljevanju ZUreP-1) (1. točka prvega odstavka 179. člena).

alineje 56. člena, v delu, ki se nanaša na nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča (5. točka prvega odstavka 179. člena ZUreP-1).¹⁴ Pri tem je ZUreP-1 v 180. členu še določal, da se nadomestilo do posebne zakonske ureditve plačuje po predpisih, veljavnih na dan uveljavitve tega zakona, pri čemer se je prva alineja 56. člena ZSZ uporabljala za tista stavbna zemljišča, ki jih je kot taka določal zakon, ki je urejal graditev objektov (prvi odstavek), za stavbno zemljišče pa se je štela gradbena parcela po predpisih o graditvi objektov (drugi odstavek).¹⁵

39. "Zakon, ki ureja graditev objektov" iz 180. člena ZUreP-1, je bil ZGO-1.¹⁶ Uveljavljen je bil sočasno z ZUreP-1, tj. 1. 1. 2003 (ter je bil nato večkrat spremenjen in dopolnjen). ZGO-1 je v tretjem odstavku 1. člena določal, da se "ta" zakon ne uporablja za vojaške inženirske objekte, zaklonišča in druge zaščitne objekte, ki se zgradijo med izrednim ali vojnim stanjem. V prvem odstavku 218. člena ZGO-1 pa je določal, da se prva alineja prvega odstavka 56. člena ZSZ uporablja samo za tista zazidana in nezazidana stavbna zemljišča, ki jih določa ta člen tega zakona. V drugem in tretjem odstavku istega člena¹⁷ je podrobneje opredelil zazidana in nezazidana zemljišča, od katerih se plačuje in od katerih se ne plačuje nadomestilo. Navedeni določbi tako določata, da se za zazidana stavbna zemljišča štejejo tista zemljišča, na katerih so gradbene parcele z zgrajenimi stavbami in gradbenimi inženirskimi objekti, ki niso objekti gospodarske javne infrastrukture, in tista zemljišča, na katerih se je na podlagi dokončnega gradbenega dovoljenja začela gradnja stavb in gradbenih inženirskih objektov, ki niso objekti gospodarske javne infrastrukture. Če določena stavba gradbene parcele še nima določene, se do njene določitve za zazidano stavbno zemljišče šteje tisti del površine zemljiške parcele, na kateri stoji takšna stavba (fundus), pomnožena s faktorjem 1,5, preostali del površine takšne zemljiške parcele pa se šteje za nezazidano stavbno zemljišče (drugi odstavek 218. člena ZGO-1). Za nezazidana stavbna zemljišča po tem členu se z dnem, ko se začne uporabljati ta zakon, štejejo tista zemljišča, za katera je z izvedbenim prostorskim aktom določeno, da je na njih dopustna gradnja stanovanjskih in poslovnih stavb, ki niso namenjene za potrebe zdravstva, socialnega in otroškega varstva, šolstva, kulture, znanosti, športa in javne uprave, in da je na njih dopustna gradnja gradbenih inženirskih objektov, ki niso objekti gospodarske javne infrastrukture in

¹⁴ ZUreP-1 je ohranil v veljavi ZSZ tudi v delu, kolikor se nanaša na urejanje grajenega javnega dobra. Ti določbi (4. in 5. člen ZSZ) sta bili razveljavljeni z ZGO-1, ki je začel veljati 1. 1. 2003.

¹⁵ ZPNačrt je sicer določil prenehanje veljavnosti 180. člena ZUreP-1, vendar ne v delu, ki se nanaša na plačevanja nadomestila (glej 103. člen ZPNačrt).

¹⁶ ZGO-1 je bil razveljavljen z GZ.

¹⁷ Četrtri in peti odstavek 218. člena ZGO-1 sta urejala uskladitev občinskih odlokov o nadomestilu z ZGO-1 ter rok za posredovanje podatkov za odmero nadomestila za leti 2003 in 2004 davčnemu organu (z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o graditvi objektov, Uradni list RS, št. 47/04 – v nadaljevanju ZGO-1A – spremenjeni peti odstavek 218. člena). ZGO-1A je v novih členih (218.a do 218.d) še dopolnil podlago za uskladitev občinskih odlokov o nadomestilu in za odmero nadomestila.

tudi niso namenjeni za potrebe zdravstva, socialnega in otroškega varstva, šolstva, kulture, znanosti, športa in javne uprave (tretji odstavek 218. člena ZGO-1).

40. ZSZ je torej v skladu s 5. točko prvega odstavka 179. člena ZUreP-1 prenehal veljati, razen prve alineje 56. člena v delu, ki se nanaša na nadomestilo.¹⁸ Na podlagi te določbe bi lahko sklepali, da je bila v celoti v veljavi ureditev nadomestila, kot izhaja iz VI. poglavja ZSZ/84, ki vključuje tudi 59. člen ZSZ/84. Vendar je treba upoštevati še prvi odstavek 218. člena ZGO-1, ki določa, da se prva alineja prvega odstavka 56. člena ZSZ uporablja samo za zazidana in nezazidana stavbna zemljišča, ki jih ureja ta člen ZGO-1. Poleg tega je treba upoštevati še prvi odstavek 180. člena ZUreP-1 ter drugi in tretji odstavek 218. člena ZGO-1, ki, če jih beremo skupaj, opredeljujejo zazidana in nezazidana stavbna zemljišča, za katera se plačuje in za katera se ne plačuje nadomestilo. Do odgovora na vprašanje, od katerih zazidanih in nezazidanih stavbnih zemljišč se (ne) odmerja oziroma (ne) plačuje nadomestilo, pridemo, glede na to, da to vprašanje ureja več določb različnih predpisov, ki so si tudi v razmerju starejši : mlajši, z uporabo sistematične razlage in časovnega oziroma kronološkega argumenta (*lex posterior derogat legi priori*).¹⁹ Kot je bilo navedeno, drugi in tretji odstavek 218. člena ZGO-1 izrecno določata, od katerih zazidanih in nezazidanih stavbnih zemljišč se nadomestilo plačuje in od katerih ne. Vendar zemljišč za potrebe ljudske obrambe ti dve določbi ne omenjata. Za razlago je pomembno še naslednje. ZUreP-1 (ki je v 5. točki prvega odstavka 179. člena ohranil v veljavi ureditev nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča) je v prvem odstavku 180. člena glede plačevanja tega nadomestila predpisal, da se to nadomestilo plačuje "za tista stavbna zemljišča, ki jih kot taka določa zakon, ki ureja graditev objektov". Ta zakon je, upošteva sistematično razlago, ZGO-1. ZGO-1 pa je v prvem odstavku 218. člena izrecno določal, da se ureditev nadomestila iz prve alineje 56. člena ZSZ "uporablja samo za tista zazidana in nezazidana stavbna zemljišča, ki jih določa ta člen tega zakona". Ta določba je opredelila ureditev nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča iz ZSZ/84 v zvezi z ZSZ, sklicujoč se na ureditev iz tega člena ZGO-1. Na ta način je po vsebini predrugčila ureditev nadomestila iz ZSZ/84 (v zvezi z ZSZ), kolikor je ta iz obveznosti plačevanja nadomestila izvzemala zemljišča za potrebe ljudske obrambe. Če je s kasnejšim določilom zakona ureditev obstoječega zakona spremenjena, je treba pri opredeljevanju veljavnosti določila uporabiti kronološki argument (*lex posterior derogat legi priori*). Upošteva kronološki argument, je zato treba od uveljavitve ZUreP-1 in ZGO-1 (tj. od 1. 1. 2003) ureditev nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča razlagati tako, da zemljišča, ki se uporabljajo za potrebe ljudske obrambe (kot je določal prvi odstavek 59. člena ZSZ/84), niso več izvzeta iz obveznosti plačila tega nadomestila. Tako stališče

¹⁸ Točka 5 prvega odstavka 179. člena ZUreP-1 se skupaj z uvodnim delom prvega odstavka glasi: "Z dnem uveljavitve tega zakona prenehajo veljati: 5. zakon o stavbnih zemljiščih (Uradni list RS, št. 44/97), razen v delu, kolikor se nanaša na urejanje grajenega javnega dobra, ter določbe prve alineje 56. člena, v delu, ki se nanaša na nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča."

¹⁹ Primerjaj odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-303/08 z dne 11. 2. 2010 (Uradni list RS, št. 14/10), 4. točka obrazložitve, in št. U-I-390/02 z dne 16. 6. 2005 (Uradni list RS, št. 62/05, in OdlUS XIV, 58), 23. točka obrazložitve.

o razlagi navedenih zakonskih določb je Ustavno sodišče že sprejelo v sklepu št. U-I-173/02 z dne 16. 12. 2004. S tem sklepom je zahtevo Občine za presojo ustavnosti prvega odstavka 59. člena ZSZ/84 zavrglo, ker je presodilo, da ta določba ne velja več, z neveljavno določbo zakona pa niso ogrožene pravice občine kot samoupravne skupnosti.²⁰ Ob tem Ustavno sodišče še opozarja, da je navedeno ureditev enako razlagalo tudi (takratno) Ministrstvo za okolje, prostor in energijo, ki ga je Ustavno sodišče zaprosilo za pojasnila v zvezi z zahtevo za oceno ustavnosti prvega odstavka 59. člena ZSZ/84 (glej sklep št. U-I-173/02).²¹

41. Ta ureditev plačevanja oziroma odmere nadomestila je veljala do uveljavitve ZDavNepr, ki je začel veljati 1. 1. 2014. ZDavNepr je razveljavil tako določbe VI. poglavja ZSZ/84 ter občinske odloke, ki so bili izdani na podlagi VI. poglavja ZSZ/84, kot tudi 218. do 218.d člen ZGO-1. Ustavno sodišče je z odločbo št. U-I-313/13 razveljavilo ZDavNepr. Da občine v obdobju do uveljavitve z Ustavo usklajene zakonodaje za odmero davka na nepremičnine ne bi ostale brez prihodkov, ki so jih iz naslova davščin na nepremičnine prejemale po prej veljavnih predpisih, kar bi lahko resno ogrozilo izvajanje njihovih ustavnih nalog, je Ustavno sodišče na podlagi drugega odstavka 40. člena ZUstS določilo način izvršitve navedene odločbe (90. točka obrazložitve odločbe). Določilo je, da se do drugačne zakonske ureditve davka na nepremičnine uporabljajo predpisi iz prve do pete alineje 33. člena ZDavNepr (3. točka izreka). To pomeni, da se v skladu z navedenim načinom izvršitve glede obveznosti plačila nadomestila oziroma njegove odmere uporabljajo določbe VI. poglavja ZSZ/84, v obsegu, navedenem v prejšnji točki, pa na njegovi podlagi tudi sprejeti občinski odloki o nadomestilu in 218. do 218.d člen ZGO-1.

42. Po 4. točki 4. člena Odloka in tabeli 11.a člena Odloka se je nadomestilo (lahko) odmerilo tudi za območje Poček oziroma za območje, za katero je sprejet prostorski načrt (OPN z namensko rabo za potrebe obrambe. Ker v skladu z 218. členom ZGO-1 stavbna zemljišča, ki se uporabljajo za namene obrambe, niso izvzeta od plačila nadomestila, je Občina za določitev nadomestila za navedeno območje imela zakonsko podlago. Zato navedeni določbi v izpodbijanem delu nista bili v neskladju s 147. členom Ustave (1. točka izreka). Od tega ločeno je vprašanje, od katerih zazidanih in nezazidanih stavbnih zemljišč na območju Poček bi Občina, upošteva kriterija namembnosti zemljišč in komunalne opremljenosti, smela odmeriti nadomestilo. Na to vprašanje Ustavno sodišče ni odgovarjalo. Glede na začrtani obseg presoje (primerjaj 32. točko te obrazložitve) je presoja že v izhodišču lahko omejena zgolj na vprašanje upoštevnosti zakonske oprostitve plačila nadomestila za zemljišča, ki se uporabljajo za potrebe (ljudske) obrambe iz prvega odstavka 59. člena ZSZ/84.

²⁰ Glej sklep Ustavnega sodišča št. U-I-173/02, 6. in 7. točka obrazložitve.

²¹ Ministrstvo je navajalo, da izjema od plačevanja nadomestila velja le za vojaške inženirske objekte, zaklonišča in druge zaščitne objekte, ki se zgradijo med izrednim ali vojnim stanjem in za gradnjo katerih po četrtem (prej tretjem) odstavku 1. člena ZGO-1 ta zakon ni veljal.

Presoja druge vrstice tabele iz prvega odstavka v zvezi z drugo alinejo drugega odstavka 8. člena Odloka

43. V III. poglavju je Odlok določal merila za določitev višine nadomestila. Člen 8 je v prvem odstavku določal število točk za posamezno stavbno zemljišče glede na lego in namembnost stavbnega zemljišča in objekta, ki na njem stoji. V drugem odstavku 8. člena je Odlok razvrščal stavbna zemljišča oziroma objekte na teh stavbnih zemljiščih glede na namembnost po skupinah v skladu s standardno klasifikacijo. Za stavbna zemljišča oziroma objekte, ki na njih stojijo in spadajo v skupino B (druga alineja drugega odstavka 8. člena Odloka), tj. počitniške hiše za individualno uporabo in počitniški objekti, namenjeni za pridobitno dejavnost, je bilo število točk določeno v drugi vrstici tabele iz prvega odstavka 8. člena Odloka. Za navedena zemljišča oziroma objekte, ki ležijo na prvem območju, je bilo določenih 800 točk, za zemljišča oziroma objekte, ki ležijo na drugem, tretjem in četrtem območju, pa po 400 točk. V primerjavi s stavbnimi zemljišči oziroma objekti na njih iz skupine A, v katero so spadali objekti za stanovanjske namene (stanovanja v večstanovanjskih stavbah, družinske hiše, samski domovi, dijaški domovi, domovi za starejše občane), je bilo število točk v povprečju dvakrat višje. Predlagateljica meni, da je bila izpodbijana ureditev v neskladju z načelom enakosti iz drugega odstavka 14. člena Ustave. Za različno vrednotenje stanovanjskih in počitniških objektov naj razumen razlog, stvarno povezan s predmetom urejanja, ne bi obstajal. Občina meni drugače. Navaja, da je za različno vrednotenje stanovanjskih in počitniških objektov v 8. členu Odloka upoštevala merili lege in namembnosti, ki ju za določitev nadomestila predvideva tudi 61. člen ZSZ/84.

44. Po ustaljeni ustavnosodni presoji splošno načelo enakosti pred zakonom iz drugega odstavka 14. člena Ustave terja, da zakonodajalec v bistvenem enake položaje ureja enako, v bistvenem različne pa različno. Če zakonodajalec v bistvenem enake položaje ureja različno, mora za razlikovanje obstajati razumen razlog, stvarno povezan s predmetom urejanja.

45. Ustavno sodišče je že večkrat zapisalo, da načelo enakosti pred zakonom iz drugega odstavka 14. člena Ustave terja upoštevanje sorazmerja med ugodnostmi stavbnih zemljišč in s tem povezanimi bremenami, ki jih normodajalec z različnim urejanjem pravnih položajev nalaga posameznim zavezancem.²² Lega in namembnost zemljišča sta okoliščini, ki sta stvarno povezani s predmetom urejanja – nadomestilom za uporabo stavbnega zemljišča –, saj lahko odražata ugodnosti stavbnega zemljišča. Uporaba tega kriterija za razlikovanje zato lahko utemelji različno obravnavo zavezancev za plačilo nadomestila. Tudi ZSZ/84 pri vrednotenju ugodnosti stavbnih zemljišč predvideva uporabo meril lege in namembnosti stavbnih zemljišč. Vendar lahko občina navedeni

²² Glej npr. odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-49/00 z dne 30. 5. 2002 (Uradni list RS, št. 54/02, in OdlUS XI, 95), št. U-I-28/03 z dne 15. 4. 2004 (Uradni list RS, št. 43/04, in OdlUS XIII, 26) in št. U-I-65/04 z dne 11. 5. 2006 (Uradni list RS, št. 56/06, in OdlUS XV, 33).

merili uporabi le ob razumnih razlogih, torej ob utemeljeni različnosti stavbnih zemljišč, na katerih stojijo počitniški objekti, in po predhodni ugotovitvi primerljivih razmerij pri njihovem vrednotenju s številom točk.

46. Občina v odgovoru na zahtevo ni pojasnila, v čem se kaže različnost zemljišč, na katerih so objekti namenjeni počitniški uporabi, v primerjavi z zemljišči, na katerih so objekti za stanovanjske namene. Navedba Občine, da je za različno vrednotenje stanovanjskih in počitniških objektov v 8. členu Odloka upoštevala merili lege in namembnosti, ki ju za določitev nadomestila predvideva tudi 61. člen ZSZ/84, je pavšalna. Enako velja tudi za njeno navedbo, da počitniški objekti niso obremenjeni nesorazmerno višje kot objekti imetnikov stanovanj. Občina navaja še, da je drugačna obravnava imetnikov objektov, ki so namenjeni počitniški uporabi, utemeljena tudi s tem, da imajo ti zaradi bližine turističnih znamenitosti v Občini večje možnosti pridobivanja dohodka iz tega naslova. Usmeritev v razvoj turizma in pristočasnih dejavnosti naj bi namreč Občina v OPN posebej poudarila, tudi sama naj bi pri tem dejavno sodelovala. Vendar so bili v primerjani skupini umeščeni tako objekti za zasebno uporabo kot za pridobitno dejavnost. Poleg tega bi lahko Občina navedeno ugodnost upoštevala v okviru uporabe kriterija izjemne ugodnosti v zvezi s pridobivanjem dohodka (primerjaj 10. člen Odloka). Zaradi navedenega je bila druga vrstica tabele iz prvega odstavka 8. člena Odloka, kolikor se je nanašala na počitniške hiše za individualno uporabo in počitniške objekte, namenjene za pridobitno dejavnost, v neskladju z načelom enakosti pred zakonom iz drugega odstavka 14. člena Ustave (2. točka izreka).

47. Ustavno sodišče je odločilo, da ima navedena ugotovitev učinek odprave (2. točka izreka). Taka odločitev bi povzročila, da bi lahko bili zavezanci za plačilo nadomestila na podlagi odpravljene ureditve ob pogojih drugega odstavka 46. člena ZUstS upravičeni do povračila celotnega zneska nadomestila, odmerjenega na podlagi določbe, ki je bila odpravljena.²³ Vendar za take učinke odprave ni videti v Ustavi oziroma v zakonu utemeljenih razlogov. Ustavno sodišče je zato v skladu z drugim odstavkom 40. člena ZUstS določilo način izvršitve svoje odločitve (3. točka izreka).²⁴

48. Zavezanci za plačilo nadomestila, ki so jim na podlagi druge vrstice tabele iz prvega odstavka 8. člena v zvezi z drugo alinejo drugega odstavka 8. člena Odloka nastale škodljive posledice, so ob pogojih iz drugega odstavka 46. člena ZUstS upravičeni le do

²³ Ustavno sodišče je že v številnih odločitvah ugotovilo, da bi odprava ali razveljavitev ureditve, po kateri se je za zazidana stavbna zemljišča za počitniški namen plačevalo višje nadomestilo, brez določitve načina izvršitve njegovih odločitev povzročila, da za ta zemljišča nadomestilo sploh ne bi bilo odmerjeno (primerjaj npr. odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-191/02 z dne 4. 3. 2004, Uradni list RS, št. 25/04, in OdlUS XIII, 13, št. U-I-84/05 z dne 16. 11. 2006, Uradni list RS, št. 123/06, in OdlUS XV, 80, in št. U-I-336/02 z dne 22. 1. 2004, Uradni list RS, št. 10/04, in OdlUS XIII, 2).

²⁴ Primerjaj odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-395/96 z dne 3. 4. 1997 (Uradni list RS, št. 23/97, in OdlUS VI, 45), št. U-I-306/97 z dne 17. 6. 1999 (Uradni list RS, št. 59/99, in OdlUS VIII, 157) in št. U-I-178/00 z dne 20. 3. 2003 (Uradni list RS, št. 33/03, in OdlUS XII, 18).

povračila preveč plačanega nadomestila, tj. do razlike med plačanim nadomestilom in nadomestilom, ki bi ga plačali, če bi bile pri merilu lege in namembnosti (8. člen Odloka) upoštevane točke, določene v prvi vrstici tabele za skupino A, opredeljeno v prvi alineji drugega odstavka 8. člena Odloka (stanovanjski namen).²⁵ Z načinom izvršitve se ne posega v zakonsko ureditev posledic odpravljenega podzakonskega akta. Z njim se zgolj opredeljuje domet odločitve Ustavnega sodišča o njegovi odpravi.

Presoja 11.a člena Odloka

49. Kot je bilo že navedeno v 36. točki te obrazložitve, je 11.a člen Odloka spadal v poglavje, ki je urejalo določanje višine nadomestila. Ustavno sodišče je vsebino navedene določbe tam tudi povzelo, zato je tu ne ponavlja. Po navedeni določbi je bila mesečna višina nadomestila odvisna tudi od razvojne stopnje stavbnega zemljišča. Skladno z navedenim je bilo v tabeli v drugem odstavku te določbe določeno število točk za nezazidana stavbna zemljišča po posameznih razvojnih stopnjah stavbnega zemljišča in posameznih območjih zajemanja nadomestila. Kot izhaja iz tabele, sta razvojno stopnjo stavbnega zemljišča opredeljevala način urejanja prostora in vrsta dejavnosti, v katero je spadala načrtovana gradnja.²⁶ Predlagateljica meni, da je bila navedena določba v neskladju s tretjim odstavkom 153. člena Ustave, saj naj točkovanje stavbnih zemljišč glede na njihovo razvojno stopnjo, med njimi pa še glede na posamezno dejavnost, ne bi imelo podlage v predpisih, ki urejajo nadomestilo. Kot navaja, ZGO-1 razlikuje le med zazidanimi in nezazidanimi stavbnimi zemljišči ter jih podrobno opredeljuje.

50. ZGO-1 v tretjem odstavku 218. člena določa, katera zemljišča se od dneva uveljavitve zakona štejejo za nezazidana stavbna zemljišča. Temeljni kriterij za to, da se neko zemljišče šteje za nezazidano stavbno zemljišče, je, da je z izvedbenim prostorskim aktom določeno, da je na njem dopustna gradnja stanovanjske ali poslovne stavbe oziroma gradbenega inženirskega objekta, z izjemo stavb in objektov za potrebe javnih služb in javne uprave. Z ZGO-1A so bili zaradi uskladitve opredelitve zazidanega in nezazidanega stavbnega zemljišča z drugo alinejo prvega odstavka 218.b člena natančneje (dodatno) opredeljeni kriteriji, ki jih morajo zemljišča (zemljiške parcele) iz tretjega odstavka 218. člena izpolnjevati, da so lahko določena kot nezazidana stavbna zemljišča, za katera se plačuje nadomestilo. Poleg temeljnega pogoja iz 218. člena ZGO-1 je zakonodajalec z drugo alinejo prvega odstavka 218.b člena predpisal še dva dodatna pogoja. Prvi je komunalna opremljenost, kar pomeni, da gre za zemljiške parcele, za katere so zagotovljeni oskrba s pitno vodo in z energijo, odvajanje odplak in odstranjevanje odpadkov z njih ter dostop na javno cesto. Drugi (kumulativni) pogoj pa je, da gre za zemljišča, ki ležijo znotraj območja, za katero je občina predpisala plačilo za

²⁵ Primerjaj odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-49/00, št. U-I-28/03 in št. U-I-65/04.

²⁶ Prostorski akti iz navedene določbe so občinski prostorski načrt (tretja in četrta vrstica), državni in občinski lokacijski načrt, urbanistični načrt, zazidalni načrt in občinski podrobni prostorski načrt (prva in druga vrstica tabele).

uporabo nezazidanega stavbnega zemljišča.²⁷ Nobena izmed navedenih določb ZGO-1 kot tudi ne druge določbe ZGO-1, ki se nanašajo na nadomestilo, ne omenjajo merila razvojne stopnje stavbnega zemljišča.

51. Tega merila tudi ne ureja 61. člen ZSZ/84, po katerem je višina nadomestila odvisna od opremljenosti stavbnih zemljišč s komunalnimi in drugimi objekti in napravami, od možnosti njihove priključitve na te objekte in naprave, od njihove lege in namembnosti ter smotrne izkoriščenosti, od izjemnih ugodnosti v zvezi s pridobivanjem dohodka v gospodarskih dejavnostih in od meril za oprostitev plačevanja nadomestila.²⁸ Člen 61 ZSZ/84 navedenih meril sicer ne določa izčrpno, saj občinam dopušča, da predpišejo tudi druga merila za določanje nadomestila, vendar pa morajo biti ta v skladu z naravo nadomestila in njegovim namenom.²⁹ Kot v odločbi št. U-I-217/97 opozarja Ustavno sodišče, je nadomestilo javna dajatev, zato je Občina pri njegovem predpisovanju vezana na pogoje Ustave in zakona ter ga zato ne more predpisovati mimo pogojev predpisov, ki ga urejajo.

52. Občina je v 11.a členu Odloka določila, da je višina nadomestila odvisna tudi od razvojne stopnje stavbnega zemljišča. Odlok vsebine tega merila ni opredeljeval. Glede na to, da so bila merila za določanje nadomestila iz 61. člena ZSZ/84 (komunalna opremljenost, lega, namembnost, smotrnost uporabe in izjemne ugodnosti, povezane s pridobivanjem dohodka) urejena v posameznih določbah Odloka, je mogoče sklepati, da gre za drugo, dodatno merilo, ki ga zakoni, ki urejajo nadomestilo, ne določajo. V skladu s prej navedenimi izhodišči je zato nujno, da bi Odlok, ki določi novo, dodatno merilo za določitev nadomestila, jasno in določno opredelil njegovo vsebino. Iz te mora v skladu z ustavnosodno presojo izhajati, da merilo (dodatno) opredeljuje uporabnost stavbnega zemljišča, povezano mora biti z njegovimi lastnostmi, njegovimi prednostmi oziroma slabostmi oziroma z njegovo namembnostjo.³⁰ Ker v Odloku dodatno merilo sploh ni bilo vsebinsko opredeljeno, je bil 11.a člen, kolikor je določal, da je mesečna višina nadomestila odvisna od razvojne stopnje stavbnega zemljišča, v neskladju s 147. členom Ustave.

53. Predlagateljica izpodbijani določbi očita tudi, da je s tem, ko stavbnih zemljišč, uvrščenih na območja, za katera je sprejet prostorski izvedbeni načrt z namensko rabo poslovna in stanovanjska dejavnost, ter na tretje in četrto območje zajemanja (prva in druga vrstica tabele), ni točkovala, mimo 59. člena ZSZ/94 uredila (delne) oprostitev plačila nadomestila za ta stavbna zemljišča. Za presojo 11.a člena Odloka s tega vidika

²⁷ Tako Ustavno sodišče že v odločbi št. U-I-286/04 z dne 26. 10. 2006 (Uradni list RS, št. 120/06, in OdlUS XV, 75), 10. točka obrazložitve.

²⁸ Glej odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-39/97 z dne 16. 12. 1999 (Uradni list RS, št. 1/2000, in OdlUS VIII, 282), 7. točka obrazložitve, in št. U-I-218/05 z dne 22. 2. 2007 (Uradni list RS, št. 21/07, in OdlUS XVI, 18), 9. točka obrazložitve.

²⁹ Tako Ustavno sodišče že v odločbi št. U-I-217/97, 10. in 11. točka obrazložitve.

³⁰ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-217/97, 11. točka obrazložitve.

pravovarstvena potreba, glede na pojasnjeno v 34. točki te obrazložitve, ne obstaja. Zato je Ustavno sodišče ni opravilo.

54. Ustavno sodišče je glede na navedeno ugotovilo, da je bil 11.a člen Odloka,³¹ kolikor je določal, da je bila mesečna višina nadomestila odvisna od razvojne stopnje stavbnega zemljišča, v neskladju s 147. členom Ustave. Navedena ugotovitev ima učinek odprave (4. točka izreka).

55. Navedena odločitev Ustavnega sodišča pomeni, da so zavezanci za plačilo nadomestila, ki jim je bilo to odmerjeno na podlagi 11.a člena Odloka, ob upoštevanju merila razvojne stopnje stavbnega zemljišča, ob pogojih drugega odstavka 46. člena ZUstS upravičeni do vračila preveč plačanega nadomestila, tj. do razlike med plačanim nadomestilom, izračunanim ob upoštevanju navedenega merila, in višino nadomestila, izračunano brez upoštevanja merila razvojne stopnje stavbnega zemljišča oziroma brez upoštevanja števila točk po drugem odstavku 11.a člena Odloka (glej tabelo iz navedene določbe) (5. točka izreka). Z načinom izvršitve se ne posega v zakonsko ureditev posledic odpravljenega podzakonskega akta. Z njim se zgolj opredeljuje domet odločitve Ustavnega sodišča o njegovi odpravi.

Presoja prvega in četrtega odstavka 13. člena Odloka

56. Prvi odstavek 13. člena Odloka je določal, da se pri obračunu nadomestila za več kot šest mesecev prazna stanovanja ali nezasedene stanovanjske objekte ter poslovne in druge prostore upošteva višja vrednost točke v skladu s tem odlokom. Četrty odstavek 13. člena Odloka je obsegal tudi tabelo, v kateri so bile za različne velikosti posameznih praznih površin v različnem časovnem obdobju in na različnih območjih navedene različne vrednosti, od 1,2 do 8,0. Predlagateljica navaja, da določanje višjega nadomestila za prazne (nezasedene) objekte ni imelo podlage v predpisih, ki urejajo nadomestilo. Meni, da lahko Občina pri urejanju nadomestila cilja smotrne uporabe zemljišča in uravnavanja prostorske politike občine upošteva le v okviru meril, ki za določanje višine nadomestila izhajajo iz Dogovora. Predlagateljica meni, da je Občina z izpodbijano določbo nadomestilo spremenila v kazen za neuporabo oziroma nevezdrževanje objekta. Meni še, da je bilo merilo (ne)zasedenosti objekta za določanje višine nadomestila sporno tudi z vidika načela enakosti iz drugega odstavka 14. člena Ustave, saj naj ne bi bilo v razumni povezavi z namenom nadomestila.

57. Kot izhaja iz prej navedenega, je 13. člen Odloka določal višje nadomestilo za prazne oziroma nezasedene stanovanjske in poslovne objekte. Navedeno pomeni, da je Odlok za odmero nadomestila določal dodatno merilo oziroma kriterij, tj. (ne)zasedenost

³¹ Ustavno sodišče je za peto vrstico tabele iz drugega odstavka 11.a člena Odloka prehodno že ugotovilo, da ni v neskladju z Ustavo (glej 1. točko izreka te odločbe in 42. točko obrazložitve te odločbe).

stanovanj, prostorov oziroma objektov. Kot je bilo že navedeno, določa 61. člen ZSZ/84 merila za predpisovanje nadomestil oziroma njegovo odmero. Ta so natančneje opredeljena v Dogovoru. Zasedenosti oziroma zapuščenosti stanovanjskih ali poslovnih objektov ni med njimi (med kriteriji tudi ni stanja objekta v smislu njegove vzdrževanosti, ki ga Občina omenja v odgovoru na zahtevo, v okviru preventivne funkcije v presojani določbi urejenega ukrepa). Člen 61 ZSZ/84 dopušča sicer uporabo drugih kriterijev oziroma meril pri predpisovanju oziroma odmeri nadomestila, vendar morajo biti ti izbrani tako, da so skladni z naravo nadomestila in njegovim namenom. Nadomestilo je namreč javna dajatev, ki se plačuje za uporabo stavbnega zemljišča, in to glede na njegovo komunalno opremljenost, lego, namembnost in njegovo smotrno uporabo ter druge okoliščine, ki vplivajo na njegovo uporabnost (npr. izjemne ugodnosti pri pridobivanju dohodka in večje motnje pri uporabi stavbnega zemljišča). Kriterij zasedenosti prostora oziroma objekta ne odraža lastnosti stavbnega zemljišča, ki vpliva na njegovo uporabo. Kot opozarja predlagateljica, je Občina z uporabo tega kriterija nedopustno spremenila namen nadomestila.³² Za določitev kriterija (ne)zasedenosti stanovanj in stanovanjskih objektov ter poslovnih in drugih prostorov pri odmeri nadomestila Občina torej ni imela zakonske podlage. Ker iz ustaljene ustavnosodne presoje izhaja, da 147. člen Ustave lokalnim skupnostim ne dovoljuje predpisovanja javnih dajatev brez podlage v Ustavi,³³ sta bila prvi in četrti odstavek 13. člena Odloka, ki sta določala odmero nadomestila ob uporabi navedenega kriterija, v neskladju s 147. členom Ustave. Ustavno sodišče je odločilo še, da ima navedena ugotovitev neskladja z Ustavo učinek odprave (6. točka izreka).

58. Ker bi taka odločitev lahko povzročila, da bi bili zavezanci za plačilo nadomestila na podlagi odpravljenih ureditev ob pogojih iz drugega odstavka 46. člena ZUstS upravičeni do povračila celotnega zneska nadomestila, za kar ni videti v Ustavi oziroma v zakonu utemeljenih razlogov, je Ustavno sodišče v skladu z drugim odstavkom 40. člena ZUstS določilo način izvršitve svoje odločitve (7. točka izreka).

59. Zavezanci za plačilo nadomestila, ki jim je bilo nadomestilo odmerjeno ob upoštevanju prvega in četrtega odstavka 13. člena Odloka, so ob pogojih iz drugega odstavka 46. člena ZUstS upravičeni le do povračila preveč plačanega nadomestila, tj. do razlike med plačanim nadomestilom in višino nadomestila, ki bi ga plačali, če bi jim bilo to določeno v skladu z 11. členom Odloka.³⁴ Z načinom izvršitve se ne posega v zakonsko ureditev posledic odpravljenega podzakonskega akta. Z njim se zgolj opredeljuje domet odločitve Ustavnega sodišča o njegovi odpravi.

³² Primerjaj odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-217/97, 11. in 13. točka obrazložitve.

³³ Glej odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-233/97 z dne 15. 7. 1999 (Uradni list RS, št. 61/99, OdlUS VIII, 188), 7. točka obrazložitve, in št. U-I-424/98 z dne 8. 11. 2001 (Uradni list RS, št. 96/01, in OdlUS X, 185), 7. točka obrazložitve.

³⁴ Člen 11 Odloka je določal, da seštevke točk po merilih 6., 7., 8., 9., in 10. člena tega odloka, pomnožen z osnovo za izračun nadomestila iz 2.a člena tega odloka in z vrednostjo točke za izračun nadomestila, predstavlja mesečno višino nadomestila za zazidana stavbna zemljišča.

60. Ustavno sodišče je ugotovilo, da sta bila prvi in četrti odstavek 13. člena Odloka v neskladju že s 147. členom Ustave. Zato ni presojalo še očitka predlagateljice o neskladju z drugim odstavkom 14. člena Ustave.

Presoja drugega odstavka 14. člena Odloka

61. Po prvem odstavku 14. člena Odloka so se za izračun nadomestila uporabljali podatki, ki jih je bil občinski upravi dolžan posredovati zavezanec sam ali na poziv občinske uprave, in sicer v roku 15 dni od prejema poziva, ter podatki, pridobljeni iz uradnih evidenc. V istem roku je bil zavezanec dolžan posredovati vse spremembe, ki so vplivale na odmero nadomestila. Drugi odstavek 14. člena Odloka pa je določal, da kolikor zavezanci niso posredovali zahtevanih podatkov v petnajstih dneh od poziva, so se jim za osnovo upoštevale pavšalne vrednosti:

- za individualno stanovanjsko hišo 300 m²;
- za stanovanja v večstanovanjskih hišah 150 m²;
- za poslovne in druge objekte po bruto etažni površini, ki jo je ocenil Urad za GSZUN sam.

Predlagateljica meni, da je bil drugi odstavek 14. člena Odloka v neskladju z 218.c členom ZGO-1 in tudi s 103. členom ZEN.³⁵ Ob tem opozarja še, da ni jasno, za kakšen urad je šlo pri v določbi navedenem Uradu za GSZUN in kakšne so bile njegove pristojnosti.

62. Člen 218c ZGO-1 ureja uskladitev pridobivanja podatkov za odmero nadomestila za uporabo zazidanega stavbnega zemljišča.³⁶ Člen 103 ZEN ureja spreminjanje registrskih podatkov (v registru nepremičnin) z vprašalnikom.³⁷

³⁵ ZEN ureja evidentiranje nepremičnin, državne meje in prostorskih enot, postopek urejanja in spreminjanja meje zemljiških parcel, postopek vpisa podatkov o stavbah in delih stavb v kataster stavb ter vpisa njihovih sprememb, register nepremičnin, izdajanje podatkov in druga vprašanja, povezana z evidentiranjem nepremičnin, državne meje in prostorskih enot (prvi odstavek 1. člena). Evidentiranje nepremičnin po tem zakonu obsega vzpostavitev, vodenje in vzdrževanje zemljiškega katastra, katastra stavb in registra nepremičnin (drugi odstavek 1. člena). Zemljiški kataster in kataster stavb sta temeljni evidenci podatkov o zemljiščih in stavbah (prvi odstavek 4. člena ZEN).

³⁶ Člen 218c ZGO-1 se glasi: "(1) Občina za namene nadomestila za uporabo zazidanega stavbnega zemljišča brezplačno pridobi podatke katastra stavb. Občina mora v namene nadomestila za uporabo zazidanega stavbnega zemljišča uporabiti podatke, ki so vpisani v kataster stavb kot katastrski ali registrski podatki, v skladu predpisi, ki urejajo evidentiranje nepremičnin. Občina za namene nadomestila za uporabo zazidanega stavbnega zemljišča lahko uporabi tudi podatke katastra stavb, ki so prevzeti iz drugih evidenc. Podatke o površini zemljiških parcel, ki so vključene v območja, za katera je občina določila, da se na njih plačuje nadomestilo za uporabo zazidanega stavbnega zemljišča, pa pridobi občina tudi brezplačno iz uradnih evidenc

o zemljiškem katastru. Če fundus stavbe ni evidentiran v zemljiškem katastru kot samostojna zemljiška parcela ali del parcele, se za takšen fundus šteje tloris stavbe iz katastra stavb.

(2) Občina obvesti lastnike stavb in delov stavb o podatkih, ki še niso vpisani v kataster stavb kot katastrski ali registrski podatki, ter z njimi povezanih gradbenih inženirskih objektov, ki niso objekti gospodarske javne infrastrukture (v nadaljnjem besedilu: zavezanci za plačilo nadomestila za uporabo zazidanega stavbnega zemljišča), o podatkih za odmero nadomestila za uporabo zazidanega stavbnega zemljišča, ki jih pridobi na način, kot to določa prejšnji odstavek, z javnim naznanilom. Javno naznanilo, ki se ga objavi na krajevno običajen način, mora vsebovati navedbo, da se razgrinjajo podatki za odmero nadomestila za uporabo zazidanega stavbnega zemljišča, kje in kdaj so takšni podatki na vpogled ter jih seznanijo z možnostmi dajanja pripomb.

(3) Če se zavezanec za plačilo nadomestila za uporabo zazidanega stavbnega zemljišča s podatki občine ne strinja, mora v roku enega meseca od javnega naznanila predlagati vpis novih podatkov ali predlagati vpis sprememb podatkov katastra stavb pri pristojni geodetski upravi v skladu s predpisi, ki urejajo evidentiranje nepremičnin.

(4) Če zavezanec za plačilo nadomestila za uporabo zazidanega stavbnega zemljišča ne predlaga vpisa novih ali spremenjenih podatkov v skladu z določili prejšnjega odstavka, se šteje, da so podatki občine pravilni.

(5) Občina, ki je v skladu z drugim odstavkom tega člena obvestila zavezance za plačilo nadomestila za uporabo zazidanega stavbnega zemljišča o podatkih za odmero nadomestila za uporabo zazidanega stavbnega zemljišča, po dveh mesecih od javnega naznanila za namene odmere nadomestila za uporabo stavbnih zemljišč ponovno brezplačno pridobi podatke katastra stavb.

(6) Po vzpostavitvi katastra stavb na način, ki ga določajo predpisi, ki urejajo evidentiranje nepremičnin, ministrstvo, pristojno za geodetske zadeve, obvesti lastnike stavb in delov stavb o vpisu tistih podatkov v kataster stavb, ki so prevzeti iz drugih evidenc, če stavbe in deli stavb do tedaj niso vpisani v kataster stavb. Za ta namen ministrstvo, pristojno za geodetske zadeve, brezplačno pridobi podatke občin, ki so namenjeni za odmero nadomestil za uporabo stavbnih zemljišč. V primeru nestrinjanja z vpisanimi podatki so dolžni lastniki stavb in delov stavb v roku 30 dni od prejema obvestila prijaviti spremembe v skladu s predpisi, ki urejajo evidentiranje nepremičnin.

(7) Določbe prejšnjega odstavka se uporabljajo tudi po vzpostavitvi drugih evidenc po predpisih, ki urejajo evidentiranje nepremičnin in se nanašajo na gradbene inženirske objekte."

³⁷ Člen 103 ZEN se glasi: "(1) Če se spremeni nepremičnina ali njene lastnosti, mora lastnik v 30 dneh od nastanka spremembe z vprašalnikom sporočiti nove oziroma spremenjene registrske podatke o nepremičninah iz drugega odstavka 98. člena tega zakona. V primeru solastnine ali skupne lastnine lahko podatke sporoči kateri koli skupni lastnik ali solastnik nepremičnine. Za stavbo in skupne dele stavbe podatke sporoči upravnik stavbe.

(2) Če geodetska uprava ugotovi, da vpisani registrski podatki ne ustrezajo dejanskemu stanju, pozove lastnika ali upravnika, da podatke posreduje z vprašalnikom. Lastnik ali upravnik stavbe mora geodetski upravi najpozneje v 30 dneh od dneva prejema vprašalnika poslati pravilne in popolne podatke o nepremičnini.

(3) Geodetska uprava odloči o vpisu registrskih podatkov iz vprašalnika. Geodetska uprava lahko od lastnika oziroma od upravnika stavbe zahteva predložitev dokazil, ki izkazujejo spremembe

63. Člen 218c ZGO-1 jasno in določno ureja, katere podatke in iz katere uradne evidence (kataster stavb)³⁸ pridobi občina podatke za namene nadomestila za uporabo zazidanega stavbnega zemljišča, kako ravna v primeru, če podatki še niso vpisani v kataster stavb, ter katere podatke uporabi v primeru, če zavezanec za plačilo nadomestila za uporabo zazidanega stavbnega zemljišča ne predlaga vpisa novih ali spremenjenih podatkov v kataster stavb. Navedena določba občini ne dopušča, da za odmero nadomestila uporabi katerekoli druge podatke, razen tistih, opredeljenih v ZGO-1, še toliko manj, da namesto podatkov, ki so na razpolago (čeprav se le šteje, da so pravilni),³⁹ uporabi pavšalne vrednosti, kot so bile opredeljene v Odloku.

64. Ker je drugi odstavek 14. člena Odloka drugače kot 218.c člen ZGO-1 določil, kateri podatki se uporabijo za odmero nadomestila, je bil v neskladju s 147. členom Ustave (8. točka izreka). Navedena ugotovitev ima učinek odprave (8. točka izreka). Ker je

registrskih podatkov. Če v celoti ugoti predlogu za vpis registrskih podatkov iz vprašalnika, geodetska uprava to ugotovi z odločbo v smislu četrtega odstavka 214. člena zakona, ki ureja splošni upravni postopek. Sestavni del te odločbe je vprašalnik. Oseba iz prvega odstavka tega člena je oproščena plačila upravne takse in stroškov upravnega postopka vpisa registrskih podatkov iz vprašalnika v skladu s tem členom. Če predlog za vpis registrskih podatkov iz vprašalnika ni utemeljen, ga geodetska uprava z odločbo zavrne.

(4) Če lastnik ali upravnik stavbe v roku iz drugega odstavka tega člena ne pošlje izpolnjenega vprašalnika ali pošlje nepopolno izpolnjen vprašalnik, geodetska uprava v registru nepremičnin evidentira podatke o nepremičninah z metodami in tehnikami inventarizacije prostora. O tem izda odločbo, za katero se smiselno uporabljajo določbe prejšnjega člena, ter predlaga prekrškovnemu organu, da ravna v skladu s 129. členom tega zakona.

(5) V okviru geodetske storitve za izdelavo elaborata za vpis stavbe ali elaborata za vpis spremembe podatkov o stavbi registrske podatke o nepremičnini pridobi izvajalec geodetske storitve. Registrske podatke pridobi od lastnika nepremičnine ali upravnika ali jih pridobi z metodami in tehnikami inventarizacije prostora.

(6) Geodetska uprava v registru nepremičnin evidentira registrske podatke o nepremičninah z metodami in tehnikami inventarizacije prostora, kadar sama izdela elaborat za vpis stavbe v kataster stavb iz osmega odstavka 81. člena tega zakona ali elaborat spremembe podatkov katastra stavb iz sedmega odstavka 87. člena tega zakona.

(7) O vpisu registrskih podatkov iz petega in šestega odstavka tega člena geodetska uprava odloči z odločbo za vpis stavbe oziroma spremembe podatkov o stavbi.

(8) Geodetska uprava hrani vprašalnike pet let po evidentiranju spremembe podatkov o nepremičninah v registru nepremičnin. Vprašalniki se hranijo v elektronski obliki."

³⁸ Kataster stavb je evidenca o stavbah in o delih stavb (70. člen ZEN). V kataster stavb se za stavbo ali del stavbe vpisujejo naslednji podatki: identifikacijska oznaka, lastnik, upravljavec, lega in oblika, površina, dejanska raba, številka stanovanja ali poslovnega prostora (prvi odstavek 73. člena ZEN). V katastru stavb se vodijo tudi podatki o povezavi z registrom prostorskih enot, zemljiškim katastrom in zemljiško knjigo (drugi odstavek 73. člena ZEN).

³⁹ Glej četrti odstavek 218.c člena ZGO-1.

Ustavno sodišče ugotovilo, da je bila izpodbijana določba v neskladju že z navedeno zakonsko določbo, se ni opredeljevalo še do očitka o neskladju s 103. členom ZEN.

65. Ker bi taka odločitev lahko povzročila, da bi bili zavezanci za plačilo nadomestila na podlagi odpravljene ureditve pod pogoji drugega odstavka 46. člena ZUstS upravičeni do povračila celotnega zneska nadomestila, za kar ni videti v Ustavi oziroma v zakonu utemeljenih razlogov, je Ustavno sodišče v skladu z drugim odstavkom 40. člena ZUstS določilo način izvršitve svoje odločitve (9. točka izreka).

66. Zavezanci za plačilo nadomestila, ki jim je bilo nadomestilo odmerjeno ob upoštevanju drugega odstavka 14. člena Odloka, so ob pogojih iz drugega odstavka 46. člena ZUstS upravičeni do povračila preveč plačanega nadomestila, tj. do razlike med plačanim nadomestilom in višino nadomestila, ki bi ga plačali, če bi bili pri odmeri nadomestila upoštevani podatki iz uradnih evidenc, kot to izhaja iz 218.c člena ZGO-1. Z načinom izvršitve se ne posega v zakonsko ureditev posledic odpravljenega podzakonskega akta. Z njim se zgolj opredeljuje domet odločitve Ustavnega sodišča o njegovi odpravi.

C.

67. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi drugega odstavka 47. člena in drugega odstavka 40. člena ter prvega odstavka 25. člena ZUstS v sestavi: predsednik dr. Rajko Knez ter sodnice in sodniki dr. Matej Accetto, dr. Rok Čeferin, dr. Dunja Jadek Pensa, dr. Špelca Mežnar, Marko Šorli in dr. Katja Šugman Stubbs. Ustavno sodišče je 1. in 3.–10. točko izreka sprejelo soglasno. Točko 2 izreka je sprejelo s šestimi glasovi proti enemu. Proti je glasovala sodnica Mežnar. Sodnik Accetto je dal pritrdilno ločeno mnenje.

dr. Rajko Knez
Predsednik