



**Številka:** Up-1133/18-25

**Datum:** 31. 3. 2022

## ODLOČBA

Ustavno sodišče je v postopku odločanja o ustavni pritožbi družbe FMC, d. o. o., Ljubljana (prej Miška, d. o. o., Ljubljana), ki jo zastopa Odvetniška pisarna Jadek & Pensa, d. o. o., Ljubljana, na seji 31. marca 2022

odločilo:

**Sklep Vrhovnega sodišča št. III DoR 44/2018 z dne 5. 6. 2018 se razveljavi in zadeva se vrne Vrhovnemu sodišču v novo odločanje.**

## OBRAZLOŽITEV

### A.

1. Sodišče prve stopnje je zavrnilo tako tožbeni zahtevek pritožnice za ugotovitev delne ničnosti pogodbe kot tudi zahtevek na plačilo 178.586,23 EUR s pripadki kot povračilo zneska davka na dodano vrednost (v nadaljevanju DDV), ki ga je pritožnica plačala in dokončno nosila v zvezi z dostavljenim blagom in opravljenimi storitvami za potrebe izvedbe projekta. Višje sodišče je pritožbo pritožnice zavrnilo in potrdilo prvostopenjsko odločitev. Nobeno od sodišč ni postavilo predloga za predhodno odločanje na Sodišče Evropske unije (v nadaljevanju Sodišče), kot je to predlagala pritožnica že v postopku pred sodiščem prve stopnje. Vrhovno sodišče revizije ni dopustilo. Odločitev je obrazložilo s sklicevanjem na neobstoj pogojev iz 367.a člena Zakona o pravnem postopku (Uradni list RS, št. 73/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/08 in 10/17 – v nadaljevanju ZPP), kot to določa drugi odstavek 367.c člena ZPP.

2. Pritožnica zatrjuje kršitve 3.a, 22. in 23. člena Ustave ter 6. člena Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Uradni list RS, št. 33/94, MP, št. 7/94 – v nadaljevanju EKČP). Navaja, da gre v obravnavani zadevi za vprašanje razlage in uporabe prava Evropske unije (v nadaljevanju EU) glede povračila DDV pri izvedbi

projektov, ki so bili v pretežni meri financirani iz Evropskega socialnega sklada. Pojasnjuje, da se je pri financiranju iz evropskih strukturnih skladov (v nadaljevanju ESS) sledilo načelu davčne nevtralnosti, po katerem izdatek za DDV ne bremeni davčnega zavezanca za DDV, in sicer na način, da je davčni zavezanec upravičen do povračila davka ter razlike med povratnim in nepovratnim DDV. Iz prava EU naj bi dosledno izhajalo razlikovanje med povratnim in nepovratnim DDV. Navodilo Ministrstva za izvajanje projektov ESS št. 54450-1/02008/3 z dne 1. 8. 2008, verzija 1.2 (v nadaljevanju Navodila), ki je veljalo za razpis, naj med povratnim in nepovratnim DDV ne bi razlikovalo in naj bi bilo zato v nasprotju s pravom EU. Pritožnica pojasnjuje tudi, kakšna naj bi bila vsebina sekundarne zakonodaje na tem področju, konkretno Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1260/1999 (UL L 210, 31. 7. 2006 – v nadaljevanju Uredba št. 1083/2006), Uredbe Komisije (ES) št. 448/2004 z dne 10. marca 2004 o spremembi Uredbe (ES) št. 1685/2000 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 glede upravičenosti izdatkov za aktivnosti, ki se sofinancirajo iz strukturnih skladov, in o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1145/2003 (UL L 72, 11. 3. 2004 – v nadaljevanju Uredba Komisije št. 448/2004) in Uredbe (ES) št. 1081/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o Evropskem socialnem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1784/1999 (UL L 210, 31. 7. 2006 – v nadaljevanju Uredba št. 1081/2006). Stališče Višjega sodišča, da Uredba Komisije št. 448/2004 ni prisilni predpis in da se pritožnica nanjo ne more sklicevati, naj bi bilo materialno zmotno in naj bi pomenilo kršitev prava EU ter posledično 3.a člena Ustave. Pritožnica navaja, da se je ves čas postopka, torej že na prvi stopnji, sklicevala na pravo EU, hkrati pa je ves čas podredno predlagala, naj se zadeva predloži Sodišču v predhodno odločanje. Vrhovnemu sodišču očita kršitev pravice do zakonitega sodnika, ker temu predlogu ni sledilo in se do njega sploh ni opredelilo, medtem ko nižjima sodiščema očita, da se do predloga nista opredelili na ustrezen način. Sklicuje se na odločbo Ustavnega sodišča št. Up-1056/11 z dne 21. 11. 2013 (Uradni list RS, št. 108/13, in OdlUS XX, 18). Na ta način naj ne bi bil možen preizkus z vidika 23. člena Ustave in s tem preizkus spoštovanja ali zanikanja pogojev za predložitev zadeve Sodišču po 267. členu Pogodbe o delovanju Evropske unije (prečiščena različica, UL C 202, 7. 6. 2016 – v nadaljevanju PDEU).

3. Ustavno sodišče je s sklepom senata št. Up-1133/18 z dne 19. 4. 2021 ustavno pritožbo sprejelo v obravnavo. O sprejemu ustavne pritožbe je v skladu s prvim odstavkom 56. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo, 109/12, 23/20 in 92/21 – v nadaljevanju ZUstS) obvestilo Vrhovno sodišče, v skladu z drugim odstavkom istega člena ZUstS pa je ustavno pritožbo poslalo v odgovor nasprotni stranki iz gospodarskega spora.

4. Nasprotna stranka iz gospodarskega spora zavrača stališča pritožnice iz ustavne pritožbe. Meni, da so v konkretnem pogodbenem razmerju odločilna le Navodila, ki so določala, da DDV ni upravičen strošek financiranja iz ESS, in da je pritožnica vnaprej vedela, da DDV ni upravičen strošek, pri čemer je na to tudi vnaprej pristala. Navodila naj

bi bila v celoti usklajena z upoštevnimi uredbami EU. Iz 60. uvodne izjave in četrtega odstavka 56. člena Uredbe št. 1083/2006 naj bi izhajalo, da so potrebna nacionalna pravila o upravičenosti izdatkov. Nasprotna udeleženka se strinja z Višjim sodiščem, da se pritožnica ne more neposredno sklicevati na pravila iz drugega odstavka 7. člena Uredbe Komisije št. 448/2004, saj pravilo ni oblikovano na način, da pritožnica pridobi pravico do povrnitve nepovratnega DDV. Predložitev zadeve Sodišču naj bi bila nepotrebna in naj bi pomenila le zavlačevanje postopka, saj naj bi bilo jasno, da DDV v obravnavani zadevi ni upravičen strošek. Če je pritožnica napačno odvajala DDV, pa je njen poskus prealnitve svoje napake na nasprotno udeleženko neutemeljen in nezakonit. Sklicevanje na sodbo Sodišča v zadevi *Alakor*<sup>1</sup> naj bi bilo za obravnavani primer neupoštevno, saj naj bi šlo za povsem drugačno dejansko stanje, in sicer za primer pomoči v okviru operativnega programa razvoja podeželja in kmetijstva, pri čemer je bil DDV določen kot upravičen strošek projekta že od samega začetka, šele kasneje pa naj bi se njegova narava ("odbitnost") spremenila. V obravnavani zadevi je bilo že na začetku določeno, da DDV ni upravičen strošek. Nasprotna udeleženka navaja še, da dostop do Vrhovnega sodišča ni ustavno zagotovljena pravica in da zato ni moglo priti do kršitve 22. in 23. člena Ustave, ker sklep o nedopustitvi revizije ni obrazložen na način, kot ga zahteva pritožnica.

5. Pritožnica v odgovoru na odgovor nasprotne stranke iz gospodarskega spora vztraja pri svojih stališčih iz ustavne pritožbe. Navaja, da je plačala blago in storitve za potrebe projekta skupaj z DDV, ki ga ne more dobiti povrnjenega v sistemu DDV, saj Republika Slovenija vračilo zavrača. To po mnenju pritožnice pomeni kršitev načela davčne nevtralnosti, po katerem nje kot davčne zavezanke izdatek za DDV ne bi smel bremeniti. Sklicevanje na podpisano pogodbo in strinjanje s pogoji razpisa naj bi bilo pravno nepomembno, če pogodba vsebuje določilo, ki krši kogentna pravila prava EU in je zato nično. Da je nepovratni DDV upravičen strošek, naj bi izhajalo iz vseh uredb, torej Uredbe št. 1081/2006, Uredbe št. 1083/2006 in Uredbe Komisije št. 448/2004, pa tudi iz sodbe v zadevi *Alakor*. Predložitev zadeve Sodišču naj bi bila odločilna v primeru, če bi sodišča presodila, da pravo EU ni v zadostni meri razjasnjeno za odločitev v obravnavanem primeru, pri čemer za Vrhovno sodišče velja dolžnost predložitve Sodišču, ki je tudi ustavnopravno varovana s 23. členom Ustave.

## B. – I.

### Glede upoštevnosti prava EU

6. V obravnavani zadevi gre za vprašanje ničnosti pogodbenega določila zaradi domnevne kršitve določb prava EU, ki urejajo povračilo DDV kot upravičenega stroška, kadar gre za financiranje projekta iz ESS, podrejeni zahtevki pa se nanašajo na povračilo

---

<sup>1</sup> Sodba Sodišča v zadevi *Alakor Gabonatermelő és Forgalmazó Kft. proti Nemzeti Adó- és Vámhivatal Észak-alföldi Regionális Adó Főigazgatósága*, C-191/12, z dne 16. 5. 2013.

zneska plačanega DDV v zvezi z dostavljenim blagom in storitvami za potrebe izvedbe projekta, financiranega iz ESS. Pritožnica trdi, da je na podlagi prava prava EU pogodbeno določilo nično in da je upravičena do vračila plačanega DDV. Ves čas postopka se je sklicevala na pravo EU, vključno s sodno prakso Sodišča. Hkrati je ves čas (vsaj podredno) predlagala, naj sodišča prekinejo postopek in na podlagi 267. člena PDEU zadevo predložijo Sodišču v predhodno odločanje. Vrhovno sodišče, ki revizije ni dopustilo, je svojo odločitev obrazložilo s sklicevanjem na neizpolnjenost pogojev iz 367. a člena ZPP in se do predloga pritožnice ni opredelilo. Zato je Ustavno sodišče preizkusilo, ali so podane zatrjevane kršitve ustavno zagotovljenih pravic.

7. Najprej je treba preizkusiti, ali gre v obravnavani zadevi povračila DDV za zadevo, pri kateri se pojavijo vprašanja uporabe in razlage prava EU, vključno s sodno prakso Sodišča ter obveznostjo predložitve zadeve temu sodišču v predhodno odločanje. Ustavno sodišče je že v odločbi št. Up-1056/11 (5. točka obrazložitve) pojasnilo, da gre pri DDV za področje, katerega urejanje je bilo vsaj deloma preneseno na EU, kar ima nekatere pomembne posledice. Čeprav gre za področje, na katerem ravnanje držav članic ni v celoti določeno s pravom EU, velja, da države članice tega področja ne morejo urejati z nacionalnimi pravili, kadar EU uredi področje s svojim pravnim aktom;<sup>2</sup> vendar tudi če pravo EU posameznega vprašanja ne ureja, morajo države članice v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča izvrševati svoje pristojnosti z upoštevanjem prava prava EU.<sup>3</sup> Ker gre za področje skupnega urejanja, morajo države članice v okviru skupnega sistema DDV zagotoviti spoštovanje obveznosti, ki jih imajo davčni zavezanci, in imajo v zvezi s tem določeno svobodo, zlasti z načinom uporabe sredstev, ki jih imajo na voljo.<sup>4</sup> Vendar je ta svoboda držav članic omejena z obveznostjo zagotoviti učinkovito pobiranje lastnih sredstev EU in obveznostjo, da se davčni zavezanci ne smejo različno obravnavati bodisi znotraj posameznih držav članic bodisi v vseh državah članicah.<sup>5</sup> Nič drugače ni na področju financiranja iz evropskih sredstev, prek skladov t. i. kohezijske politike, ki je prav tako urejeno s pravili prava EU. V obravnavani zadevi gre torej za področje, ki spada (tudi) v področje urejanja EU. To pomeni, da morajo sodišča nacionalne predpise razlagati v luči prava EU in v skladu z njegovim namenom (načelo skladne razlage).<sup>6</sup> Ko gre za področje uporabe prava EU, pa pomeni tudi, da je treba v skladu s prvim odstavkom 51. člena Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (UL C 202, 7. 6. 2016 – v nadaljevanju Listina) upoštevati pravila Listine. Države članice EU skladno s prvim

---

<sup>2</sup> Sodba Sodišča v zadevi *The Queen proti Secretary of State for Health, ex parte British American Tobacco (Investments) Ltd in Imperial Tobacco Ltd.*, C-491/01, z dne 10. 12. 2002.

<sup>3</sup> Glej npr. sodbe Sodišča v zadevah *Komisija Evropskih skupnosti proti Združenemu kraljestvu*, C-246/89, z dne 4. 10. 1991; *Petri Manninen*, C-319/02, z dne 7. 9. 2004; *Centro di Musicologia Walter Stauffer proti Finanzamt München für Körperschaften*, C-386/04, z dne 14. 9. 2006.

<sup>4</sup> Sodba Sodišča v zadevi *Komisija Evropskih skupnosti proti Italijanski republiki*, C-132/06, z dne 17. 7. 2008, 38. točka obrazložitve.

<sup>5</sup> Prav tam.

<sup>6</sup> Tako že v odločbi Ustavnega sodišča št. Up-2012/08 z dne 5. 3. 2009 (Uradni list RS, št. 22/09, in OdlUS XVIII, 65).

odstavkom 51. člena Listine določbe Listine uporabljajo, ko izvajajo pravo EU.<sup>7</sup> Kot je bilo pojasnjeno, je področje financiranja iz skladov kohezijske politike urejeno s pravili prava EU, zato gre za izvajanje prava EU v smislu navedene določbe Listine. Ob presoji izpodbijane odločitve Vrhovnega sodišča mora zato Ustavno sodišče pri opredeljevanju vsebine človekovih pravic in temeljnih svoboščin upoštevati primarno pravo EU, torej poleg Pogodbe o Evropski uniji (prečiščena različica, UL C 202, 7. 6. 2016 – v nadaljevanju PEU) in PDEU tudi Listino in sodno prakso Sodišča.<sup>8</sup> V takih primerih lahko Ustavno sodišče uporabi nacionalne standarde glede varstva temeljnih pravic le, če ta uporaba ne ogrozi ravni varstva iz Listine, kot jo razlaga Sodišče, niti ne posega v primarnost, enotnost in učinkovitost prava EU.<sup>9</sup>

## B. – II.

### Glede ugovora nasprotne udeleženke

8. Nasprotna udeleženka ugovarja, da pritožnici nista mogli biti kršeni pravici iz 22. in 23. člena Ustave, ker Ustava dostopa do Vrhovnega sodišča ne zagotavlja. Zato je treba najprej odgovoriti na ta ugovor.

9. Ustava pravice do revizije kot izrednega pravnega sredstva proti drugostopenjski sodni odločbi ne zagotavlja.<sup>10</sup> Odločitvi zakonodajalca je prepuščeno, ali bo to pravno sredstvo dopustil ali ne in pod katerimi pogoji. Vendar pa tako Ustavno sodišče kot Evropsko sodišče za človekove pravice (v nadaljevanju ESČP) v svojih odločitvah pogosto poudarjata, da mora, če zakonodajalec neko pravno sredstvo dopusti, postopek s tem pravnim sredstvom ustrezati ustavnim zahtevam.<sup>11</sup> To pomeni, da morata tako zakonska

---

<sup>7</sup> Glej sodbe Sodišča v zadevah *Åklagaren proti Hansu Åkerbergu Franssonu*, C-617/10, z dne 26. 2. 2013, 19. točka obrazložitve; in *Cruciano Siragusa proti Regione Sicilia – Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Palermo*, C-206/13, z dne 6. 3. 2014, 20. točka obrazložitve; ter v združenih zadevah *Eurosaneamientos in drugi proti ArcelorMittal Zaragoza SA ter Francesc de Bolós Pi proti Urbaser SA*, C-532/15 in C-538/15, z dne 8. 12. 2016, 52. točka obrazložitve.

<sup>8</sup> Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-59/17 z dne 18. 9. 2019 (Uradni list RS, št. 62/19, in OdlUS XXIV, 14), 25. točka obrazložitve.

<sup>9</sup> Glej sodbi Sodišča v zadevah *Stefano Melloni proti Ministerio Fiscal*, C-399/11, z dne 26. 2. 2013, 63. točka obrazložitve; in *Åklagaren proti Hansu Åkerbergu Franssonu*, 29. točka obrazložitve.

<sup>10</sup> Tako že v odločbi Ustavnega sodišča št. Up-736/04 z dne 9. 11. 2006 (Uradni list RS, št. 127/06), 4. točka obrazložitve.

<sup>11</sup> Tako že v odločbi Ustavnega sodišča št. Up-2089/06, U-I-106/07 z dne 18. 10. 2007 (Uradni list RS, št. 102/07, in OdlUS XVI, 111), 11. točka obrazložitve.

ureditev kot ravnanje sodišča v revizijskem postopku zagotoviti spoštovanje ustavnih procesnih jamstev.<sup>12</sup>

10. Vrhovno sodišče dopusti revizijo (dopuščena revizija), če je od njegove odločitve mogoče pričakovati odločitev o pravnem vprašanju, ki je pomembno za zagotovitev pravne varnosti, enotne uporabe prava ali za razvoj prava preko sodne prakse (prvi odstavek 367. člena ZPP). Na podlagi navedene določbe ima Vrhovno sodišče pri odločanju o dopustitvi revizije (367.a člen ZPP) pristojnost in dolžnost, da samostojno, odgovorno in neodvisno presodi, kdaj so izpolnjeni pogoji za dopustitev revizije. Navedeno pooblastilo Vrhovnemu sodišču kot najvišjemu sodišču v državi (prvi odstavek 127. člena Ustave) omogoča, da izpolnjuje svoje naloge, med drugim tudi, da skrbi za enotno sodno prakso (prvi odstavek 109. člena Zakona o sodiščih, Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/08, 96/09, 33/11, 63/13, 17/15 in 104/20 – ZS) in s tem za zagotovitev enakosti pred zakonom.<sup>13</sup> Ustavno sodišče je že večkrat sprejelo stališče, da ni pristojno presojati, ali je odločitev Vrhovnega sodišča glede izpolnjenosti pogojev za dopustitev revizije zakonita, ampak v skladu s prvim odstavkom 50. člena ZUstS odločitev sodišča preizkusi le glede vprašanja, ali so bile z njo kršene človekove pravice ali temeljne svoboščine. Presoja zlasti, ali je Vrhovno sodišče z razlago zakonu dalo vsebino, ki je nezdržljiva s kakšno človekovo pravico ali temeljno svoboščino.<sup>14</sup>

11. Za obrazložitev sklepa, s katerim se predlog za dopustitev revizije zavrne, zadošča, da se Vrhovno sodišče sklicuje na neobstoje pogojev iz 367.a člena ZPP (drugi odstavek 367.c člena ZPP). Ustavno sodišče je v sklepu št. U-I-302/09, Up-1472/09, U-I-139/10, Up-748/10 zavrnilo očitke o protiustavnosti drugega odstavka 367.c člena ZPP. V njem je med drugim zapisalo, da odsotnost vsebinske obrazložitve takšnega sklepa strank ne izpostavlja protiustavni nevarnosti arbitrarnih posegov v njihove pravice oziroma pravne interese. Čeprav Vrhovno sodišče glede na navedeno v obrazložitvi sklepa o zavrnitvi predloga za dopustitev revizije ne utemelji stališč, na podlagi katerih sprejme odločitev, je Ustavno sodišče pristojno opraviti ustavnosodno presojto te odločitve. Ustavno sodišče se pri tej presoji opre na predlog za dopustitev revizije in na navedbe v ustavni pritožbi.<sup>15</sup> Iz dosedanje ustavnosodne presoje izhaja, da Ustavno sodišče opravi presojto tako sklepov

---

<sup>12</sup> Tako že v odločbi Ustavnega sodišča št. Up-117/12 z dne 10. 10. 2013 (Uradni list RS, št. 91/13 in 93/13), 8. točka obrazložitve. Enako tudi A. Galič v: L. Šturm (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije, Dopolnitev – A, Fakulteta za državne in evropske študije, Ljubljana 2011, str. 300.

<sup>13</sup> Ustavno sodišče je več o vlogi Vrhovnega sodišča pri odločanju o dopustitvi revizije pojasnilo v sklepu št. U-I-302/09, Up-1472/09, U-I-139/10, Up-748/10 z dne 12. 5. 2011 (Uradni list RS, št. 43/11, in OdlUS XIX, 22), 13. do 16. točka obrazložitve.

<sup>14</sup> Tako npr. v sklepkih Ustavnega sodišča št. Up-182/12 z dne 2. 4. 2013, št. Up-858/08 z dne 3. 6. 2008 (Uradni list RS, št. 62/08, in OdlUS XVII, 96) in odločbi Ustavnega sodišča št. Up-267/11, U-I-45/11 z dne 3. 4. 2014 (Uradni list RS, št. 31/14).

<sup>15</sup> Tako že v sklepu Ustavnega sodišča št. Up-182/12, 4. točka obrazložitve.

Vrhovnega sodišča, da se revizija ne dopusti,<sup>16</sup> kot tudi sklepov, da se predlog za dopustitev revizije zavrže.<sup>17</sup> Ker pa se Ustavno sodišče še ni opredelilo do vprašanja dolžnosti opredelitve do strankinega predloga, da se zadeva predloži Sodišču v predhodno odločanje v položaju nedopuščene revizije, gre v obravnavanem primeru za precedenčno pomembno ustavnopravno vprašanje, ki je narekovalo sprejem ustavne pritožbe v obravnavo (druga alineja drugega odstavka 55.b člena ZUstS). Ugovor nasprotne udeleženske, da 22. in 23. člen Ustave ne moreta biti kršena, ker Ustava ne zagotavlja dostopa do Vrhovnega sodišča, je tako neutemeljen.

### B. – III.

#### **O dosedanji ustavnosodni presoji glede uporabe prava EU in postopka predhodnega odločanja po 267. členu PDEU**

12. V obravnavani zadevi, v kateri se zastavlja vprašanje uporabe in razlage prava EU o tem, ali je DDV upravičeni strošek ali ne, je pritožnica Vrhovnemu sodišču predlagala, naj v primeru dvoma, ali je mogoče pravno odločilne določbe prava EU razlagati na način, da imajo države članice možnost ne določiti DDV kot upravičenega stroška, zadevo predloži Sodišču v predhodno odločanje.

13. Ustavno sodišče je v odločbi št. Up-1056/11 že sprejelo merila, ki jih morajo sodišča spoštovati v primerih, ko pritožnik predlaga predložitev vprašanja v predhodno odločanje Sodišču. Navedlo je, da je Sodišče izključno pristojno za predhodno odločanje o vprašanjih glede razlage pogodb ter veljavnosti in razlage aktov institucij, organov, uradov ali agencij EU (267. člen PDEU). Ko se nacionalno sodišče v postopku, ki ga vodi, sreča z vprašanjem, katerega rešitev je v izključni pristojnosti Sodišča, o tem ne sme odločati, razen če je Sodišče na vprašanje že odgovorilo oziroma so izpolnjeni drugi pogoji za odločanje nacionalnega sodišča.<sup>18</sup> Če nacionalno sodišče sprejme stališča, ki niso skladna z navedenim, gre za kršitev pravice do sodnega varstva iz prvega odstavka 23. člena Ustave.

14. Ustavno sodišče je v odločbi št. Up-1056/11 navedlo, da prvi odstavek 23. člena Ustave zagotavlja, da v primeru, ko se v sporu zastavi vprašanje razlage prava EU in/ali veljavnosti sekundarnega prava EU, nanj odgovori sodišče, ki je v skladu z 267. členom

---

<sup>16</sup> Glej npr. odločbi Ustavnega sodišča št. Up-1177/12, Up-89/14 z dne 28. 5. 2015 (Uradni list RS, št. 42/15, in OdlUS XXI, 15) in št. Up-233/15 z dne 19. 10. 2017 (Uradni list RS, št. 63/17, in OdlUS XXII, 30).

<sup>17</sup> Glej npr. odločbi Ustavnega sodišča št. Up-250/13 z dne 9. 12. 2014 in št. Up-970/18 z dne 3. 9. 2020 (OdlUS XXV, 41).

<sup>18</sup> Glej sodbo Sodišča v zadevi *C.I.L.F.I.T.*, C-283/81, z dne 6. 10. 1982, nazadnje potrjena s sodbo Sodišča v zadevi *Conorzio Italian Management, Catania Multiservizi SpA proti Rete Ferroviaria Italiana SpA*, C-561/19, z dne 6. 10. 2021.

PDEU pristojno odgovoriti. Zato Ustavno sodišče v postopku z ustavno pritožbo preizkuša le, ali je bilo posamezniku zagotovljeno sodno varstvo pred sodiščem, ustanovljenim v skladu z zakonom, in sicer tako, da je glede na prenos izvrševanja dela suverenih pravic Republike Slovenije na EU (tretji odstavek 3.a člena Ustave) upoštevana tudi delitev pristojnosti med sodišči Republike Slovenije kot članice EU in Sodiščem (267. člen PDEU).

15. Pomen obrazložitve v postopku, v katerem se zastavi vprašanje uporabe prava EU, vključno z obrazložitvijo zavrnitve strankinega predloga za predložitev vprašanja v predhodno odločanje Sodišču, je Ustavno sodišče ponovno poudarilo v odločbah št. Up-797/14 z dne 12. 3. 2015 (Uradni list RS, št. 22/15, in OdlUS XXI, 11), št. Up-384/15 z dne 18. 7. 2016 (Uradni list RS, št. 54/16) in št. Up-561/15 z dne 16. 11. 2017 (OdlUS XXII, 32). Upoštevajoč stališča iz odločbe št. Up-1056/11, je kot nujen predpogoj izpostavilo, da lahko Ustavno sodišče presodi, ali je bilo posamezniku zagotovljeno sodno varstvo pred zakonitim sodiščem in ali je bila upoštevana delitev pristojnosti iz 267. člena PDEU, da se sodišče do vprašanj, povezanih s pravom EU, v zadostni meri opredeli. To vključuje tudi obrazložitev, zakaj se sodišče kljub strankinemu predlogu za prekinitev postopka in predložitev zadeve v skladu z 267. členom PDEU z upoštevanjem meril, ki izvirajo iz prakse Sodišča, za to ni odločilo. Opustitev odgovora na predlog stranke za postavitve vprašanja v predhodno odločanje pomeni kršitev pravic iz 22. člena v zvezi s prvim odstavkom 23. člena Ustave. Upoštevati je treba, da že iz ustaljene ustavnosodne presoje izhaja, da je obrazložena sodna odločba bistveni del poštenega postopka, varovanega s pravico do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave, in da mora sodišče s sodno odločbo na konkreten način in z zadostno jasnostjo opredeliti razloge, na podlagi katerih je sprejelo svojo odločitev.<sup>19</sup>

16. Prav tako je Ustavno sodišče že v odločbi št. Up-1056/11 (13. točka obrazložitve) pojasnilo, da iz sodne prakse ESČP izhaja, da EKČP ne daje absolutne pravice do obravnave vprašanja prava EU pred Sodiščem,<sup>20</sup> saj so primarno nacionalni organi, zlasti

---

<sup>19</sup> Tako odločba Ustavnega sodišča št. Up-147/09 z dne 23. 9. 2010 (Uradni list RS, št. 83/10).

<sup>20</sup> Odločitve ESČP v zadevah *Société Divagsa proti Španiji* z dne 12. 5. 1993; *André Desmots proti Franciji* z dne 23. 3. 1999; *Schweighofer in drugi proti Avstriji* z dne 24. 8. 1999; *Peter Moosbrugger proti Avstriji* z dne 25. 1. 2000; *mutatis mutandis* sodba ESČP v zadevi *Coërme in drugi proti Belgiji* z dne 22. 6. 2000; odločitve ESČP v zadevah *Canela Santiago proti Španiji* z dne 4. 10. 2001; *Bakker proti Avstriji* z dne 13. 6. 2002; *Pedersen in Pedersen proti Danski* z dne 12. 6. 2003; *John proti Nemčiji* z dne 13. 2. 2007; in *Herma proti Nemčiji* z dne 8. 12. 2009; sodbe ESČP v zadevah *Wallishausser proti Avstriji* (št. 2) z dne 20. 6. 2013; *Dhahbi proti Italiji* z dne 8. 4. 2014; *Schipani in drugi proti Italiji* z dne 21. 7. 2015; *Harisch proti Nemčiji* z dne 11. 4. 2019; *Repcevirág Szövetkezet proti Madžarski* z dne 30. 4. 2019. Natančneje o sodni praksi ESČP glej zlasti J. Hojnik in K. Vatovec, Siziſovo delo sodišč zadnje stopnje v zadevah prava EU, *Pravna praksa*, št. 41 (2005), str. 6–8; J. Krommendijk, *Open sesame!: Improving Access to the ECJ by Requiring National Courts to Reason their Refusals to Refer*, *European Law Review*, let. 42, št. 1 (2017), str.



sodišča, tisti, ki morajo uporabljati in razlagati nacionalno pravo tudi, če se to nanaša oziroma sklicuje na mednarodno pravo ali sporazume. Pri tem so sodni organi EU primernejši za razlago in uporabo prava EU.<sup>21</sup> Navedeno pa ne pomeni, da pravica do obravnave vprašanja prava EU pred Sodiščem ni varovana posredno, s pravico do poštenega postopka iz prvega odstavka 6. člena EKČP. Ta kršitev je lahko podana, če zadeva ni predložena Sodišču.<sup>22</sup> Vendar iz sodne prakse ESČP ne izhaja, da je vedno podana kršitev 6. člena EKČP, temveč le, kadar nacionalno sodišče sprejme arbitrarno odločitev, da zadeve ne bo predložilo Sodišču.<sup>23</sup> Arbitrarnost nepredložitve zadeve Sodišču se v skladu s prakso ESČP lahko kaže kot opustitev dolžnosti obrazložitve odločitve,<sup>24</sup> varovane s prvim odstavkom 6. člena EKČP. Pri tem naloga ESČP ni popravljati napake v razlagi ali uporabi upoštevne določbe prava EU, temveč zagotoviti le, da je odločitev ustrezno obrazložena glede na pogoje prava EU za sprožitev omenjenega postopka.<sup>25</sup> Tudi ko gre za t. i. sumarne oziroma skrajšane obrazložitve, pri katerih se sodišče sklicuje le na to, da razlogi za obravnavo zadeve niso podani, je iz sodne prakse ESČP mogoče ugotoviti, da lahko gre za kršitev pravice iz prvega odstavka 6. člena EKČP, če sodišče ne obrazloži, zakaj zadeve ni predložilo Sodišču.<sup>26</sup>

17. Pravica do obrazložene odločitve je izrednega pomena tudi v pravu EU.<sup>27</sup> Urejena je v 296. členu PDEU (za institucije in organe EU) in v 47. členu Listine kot temeljna pravica, ki ustreza 6. in 13. členu EKČP.<sup>28</sup> Iz nje izhaja, da mora organ, ki odloča, upoštevati navedbe strank tako, da skrbno in nepristransko preuči vse upoštevne elemente obravnavane zadeve in svojo odločbo podrobno obrazloži, pri čemer je njegova

---

46–62; in D. Igrec, Razmerje med 267. členom PDEU in 6. členom EKČP, *Pravna praksa*, št. 5 (2022), str. 14–16.

<sup>21</sup> Sodba ESČP v zadevi *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi proti Irski* z dne 30. 6. 2005 in odločitev ESČP v zadevi *Herma proti Nemčiji*.

<sup>22</sup> Glej zlasti sodbo ESČP v zadevi *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi proti Irski*, 147. točka obrazložitve. Glej tudi M. Schröder, Die Vorlagepflicht zum EuGH aus europarechtlicher und nationaler Perspektive, *Europarecht*, št. 6 (2011), str. 824.

<sup>23</sup> Odločitve ESČP v zadevah *Société Divagsa proti Španiji*; *Peter Moosbrugger proti Avstriji*; *Canela Santiago proti Španiji*; *Pedersen in Pedersen proti Danski*; *John proti Nemčiji*; in *Herma proti Nemčiji* ter sodba ESČP v zadevi *Coëme in drugi proti Belgiji*.

<sup>24</sup> Sodba ESČP v zadevi *Higgins in drugi proti Franciji* z dne 19. 2. 1998 in odločitev ESČP v zadevi *Predil Anstalt S. A. proti Italiji* z dne 8. 6. 1999.

<sup>25</sup> Sodba ESČP v zadevi *Ullens de Schooten in Rezabek proti Belgiji* z dne 20. 9. 2011.

<sup>26</sup> Sodba ESČP v zadevi *Sanofi Pasteur proti Franciji* z dne 13. 2. 2020, 74. do 81. točka obrazložitve. Prim. tudi odločitvi ESČP v zadevah *Stichting Mothers of Srebrenica in drugi proti Nizozemski* z dne 11. 6. 2013 in *Astikos Kai Paratheristikos Oikodomikos Synetairismos Axiomatikon et Karagiorgos proti Grčiji* z dne 9. 5. 2017 ter sodbi ESČP v zadevah *Baydar proti Nizozemski* z dne 24. 4. 2018 in *Baltic Master Ltd proti Litvi* z dne 16. 4. 2019.

<sup>27</sup> Podrobneje glej D. Sayers v: S. Peers et al. (ur.), *The EU Charter of Fundamental Rights, A Commentary*, Hart Publishing, Oxford 2021, str. 1367–1368.

<sup>28</sup> Pojasnila k Listini o temeljnih pravicah (2007/C 302/02), UL C 303, 14. 12. 2007, str. 29–30.

obveznost, da z dovolj specifično in konkretno obrazložitvijo odločbe zadevni osebi omogoča seznanitev z razlogi za zavrnitev njene prošnje.<sup>29</sup> Pri tem se obseg dolžnosti obrazložitve lahko spreminja glede na značilnosti zadevne sodne odločbe in ga je treba glede na celoten postopek in vse pomembne okoliščine preučiti ob upoštevanju procesnih zahtev, ki so upoštevne za to odločbo, zato da se zagotovi, da se prizadetim osebam zagotovi možnost koristnega in učinkovitega izpodbijanja navedene odločbe.<sup>30</sup> Iz sodne prakse Sodišča izhaja tudi, da je 47. člen Listine, ki določa pravico do poštenega postopka, dovolj sam po sebi in ga ni treba pojasnjevati z določbami prava EU ali nacionalnega prava, da bi se posameznikom podelila pravica, na katero se lahko sklicujejo.<sup>31</sup>

18. Zadostnost obrazložitve v postopku, v katerem se zastavi vprašanje uporabe prava EU, je bistvena ne le zaradi ustavnoprosesnih jamstev, zagotovljenih s pravico do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave, temveč tudi zato, ker se z opustitvijo ali pomanjkljivostjo obrazložitve lahko prezrejo ali celo zanikajo pogoji, določeni v pravu EU, pod katerimi je treba vprašanje predložiti v predhodno odločanje Sodišču. Nepredložitev vprašanja temu sodišču ima zato lahko za posledico, da o vprašanih prava EU odloči sodišče, ki za odgovor nanje ni pristojno, ali celo, da o vidikih uporabe prava EU ne odloči. Z opustitvijo obrazložitve ali s pomanjkljivo obrazložitvijo je Ustavnemu sodišču onemogočeno, da opravi preizkus odločitve z vidika prvega odstavka 23. člena Ustave. Obrazložitev sodišča, ki se nanaša na vidike prava EU, vključno z zavrnitvijo strankinega predloga za predložitev vprašanja Sodišču, mora torej biti takšna, da omogoča preizkus, ali so bili upoštevani pogoji dolžnosti predložitve iz tretjega odstavka 267. člena PDEU na način, ki je skladen s temi pogoji.<sup>32</sup> Ti pogoji so namreč odločilni za presojo, katero sodišče je pristojno razlagati pravo EU.<sup>33</sup>

19. Merila za presojo obvezne predložitve zadeve Sodišču ureja neposredno tretji odstavek 267. člena PDEU (dolžnost predložitve). Opustitev te dolžnosti mora biti skladna s prakso Sodišča, izoblikovano glede tretjega odstavka 267. člena PDEU (tretji odstavek

---

<sup>29</sup> Sodba Sodišča v zadevi *PI proti Landespolizeidirektion Tirol*, C-230/18, z dne 8. 5. 2019, 79. točka obrazložitve.

<sup>30</sup> Sodba Sodišča v zadevi *Trade Agency Ltd.*, C-619/10, z dne 6. 9. 2012, 60. točka obrazložitve.

<sup>31</sup> V tem smislu glej sodbe Sodišča v zadevi *Egenberger*, C-414/16, z dne 17. 4. 2018, 58. in 61. točka obrazložitve; združenih zadevah *Országos Idegenrendés Főigazgatós Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*, C-924/19 PPU in C-925/19 PPU, z dne 14. 5. 2020, 140. točka obrazložitve; in zadevi *B. proti centre publique d'action sociale de Liège*, C-233/19, z dne 30. 9. 2020, 55. točka obrazložitve.

<sup>32</sup> Prim. tudi odločbe nemškega Zveznega ustavnega sodišča (*Bundesverfassungsgericht* – v nadaljevanju BVerfG) št. 1 BvR 1036/99 z dne 9. 1. 2001, št. 2 BvR 264/06 z dne 14. 7. 2006, št. 1 BvR 2722/06 z dne 20. 2. 2008 in št. 1 BvR 230/09 z dne 25. 2. 2010.

<sup>33</sup> Glej 13. in 14. točko obrazložitve odločbe Ustavnega sodišča št. Up-1056/11.

3.a člena Ustave).<sup>34</sup> Po njej morajo sodišča, kadar se pred njimi postavi vprašanje razlage prava EU, izpolniti svojo dolžnost, da Sodišču predložijo vprašanje, razen če se ugotovi: 1) da vprašanje ni upoštevno, pri čemer je nacionalno sodišče tisto, ki presodi o upoštevnosti vprašanja,<sup>35</sup> 2) da je upoštevna določba prava EU že bila predmet razlage Sodišča<sup>36</sup> ali 3) da se pravilna uporaba prava EU ponuja tako očitno, da ne pušča prostora za razumen dvom.<sup>37</sup> Preden nacionalno sodišče zaključi, da gre za tak primer, mora biti prepričano, da je to enako očitno tudi za sodišča drugih držav članic in Sodišče. Le če so izpolnjena ta merila, lahko nacionalno sodišče opusti predložitev vprašanja Sodišču in o njem odloči na lastno odgovornost.<sup>38</sup> Pri tem mora upoštevati značilnosti prava EU in posebne težave, ki jih prinaša njegova razlaga, vključno s primerjavo vseh jezikovnih različic besedila, spoštovanjem posebne terminologije prava EU in umestitvijo razlage v kontekst tega prava.<sup>39</sup> Ob tej je treba upoštevati še, da iz 267. člena PDEU v zvezi z drugim odstavkom 47. člena Listine izhaja tudi: če nacionalno sodišče, zoper odločitve katerega po nacionalnem pravu ni pravnega sredstva, meni, da niso podani razlogi za predložitev zadeve Sodišču v predhodno odločanje, mora biti v obrazložitvi njegove odločbe razvidno, da bodisi postavljeno vprašanje prava EU ni upoštevno za rešitev spora, bodisi razlaga zadevne določbe prava EU temelji na sodni praksi EU,

---

<sup>34</sup> K. Lenaerts, I. Maselis, Kathleen Gutman, *EU Procedural Law*, Oxford University Press, Oxford 2014, str. 97–101; M. Avbelj, *Sodno pravo Evropske unije*, GV Založba, Ljubljana 2011, str. 176–181; V. Trstenjak in M. Brkan, *Pravo EU, Ustavno, procesno in gospodarsko pravo EU*, GV Založba, Ljubljana 2012, str. 261–262; J. Krommendijk, *It takes two to tango: The preliminary reference dance between the Court of Justice of the European Union and national courts*, *European Papers*, let. 5, št. 2 (2020), str. 745–754; D. Sarmiento, *CILFIT and Foto-Frost: Constructing and Deconstructing Judicial Authority in Europe*, v: M. Maduro in L. Azoulay (ur.), *The Past and Future of EU Law: The Classics of EU Law Revisited on the 50th Anniversary of the Rome Treaty*, Hart Publishing, Oxford 2010, str. 196–197.

<sup>35</sup> Glej zlasti sodbi Sodišča v zadevi *C.I.L.F.I.T.*, 10. točka obrazložitve, in v zadevi *Mecanarte – Metalúrgica da Lagoa Ld.a proti Chefe do Serviço da Conferência Final da Alfândega do Porto*, C-348/89, z dne 27. 6. 1991, 47. točka obrazložitve.

<sup>36</sup> Sodbi Sodišča v združenih zadevah *Da Costa en Shaake NV in drugi proti Netherlands Inland Revenue Administration*, C-28–30/62, z dne 27. 3. 1963 in v zadevi *C.I.L.F.I.T.*, 14. točka obrazložitve.

<sup>37</sup> Glej sodbi Sodišča v zadevi *C.I.L.F.I.T.*, 21. točka obrazložitve, in v zadevi *Intermodal Transports BV proti Staatssecretaris van Financiën*, C-495/03, z dne 15. 9. 2005, 33. točka obrazložitve.

<sup>38</sup> Sodba Sodišča v zadevi *C.I.L.F.I.T.*, 16. točka obrazložitve.

<sup>39</sup> Prav tam, 18. do 20. točka. Prim. odločbe Ustavnega sodišča št. Up-1056/11, 12. točka obrazložitve, št. Up-797/14, 13. točka obrazložitve, št. Up-384/15, 12. točka obrazložitve, in št. Up-561/15, 13. točka obrazložitve.

bodisi, če take sodne prakse ni, je razlaga prava EU za nacionalno sodišče, ki odloča na zadnji stopnji, tako očitna, da ne dopušča nobenega razumnega dvoma.<sup>40</sup>

20. Ob pojasnjenih izhodiščih je Ustavno sodišče moralo presoditi, ali je Vrhovno sodišče z obrazložitvijo, v kateri se sklicuje le na neobstoj pogojev iz 367.a člena ZPP (drugi odstavek 367.c člena ZPP), zadostilo zahtevam, ki izhajajo iz prava EU in Ustave oziroma iz njene s pravom EU skladne razlage. Pri tej presoji je ustavnopravno pomembna okoliščina, da je pritožnica predlagala predložitev zadeve Sodišču v predhodno odločanje in da gre po njenih navedbah za razlago prava EU.

## B. – IV.

### Presoja sklepa Vrhovnega sodišča o nedopustitvi revizije

21. V obravnavani zadevi gre za (ne)dopuščeno revizijo. Gre za sistem, po katerem se revizija dopusti po merilu objektivnega pomena zadeve z vidika pravnega reda v celoti (reševanje pomembnih pravnih vprašanj in s tem prispevek k razvoju prava prek sodne prakse in k zagotavljanju enotnosti sodne prakse).<sup>41</sup> Sistem dopuščene revizije ne more vplivati na dolžnost Vrhovnega sodišča, da predloži zadevo Sodišču v predhodno odločanje. Iz sodne prakse Sodišča namreč izhaja, da za dolžnost predložitve ni pomembno, ali gre pred nacionalnim sodiščem države članice, zoper odločitev katerega po nacionalnem pravu ni pravnega sredstva, za postopek dopustitve pravnega sredstva ali že za postopek odločanja o dopuščenem pravnem sredstvu.<sup>42</sup> Prav tako ni pomembno, ali so omejeni razlogi, ki jih je v postopku s pravnim sredstvom mogoče uveljaviti.<sup>43</sup>

22. Ko Vrhovno sodišče odloča o dopustitvi revizije v zadevi, v kateri je treba uporabiti in razlagati pravo EU, mora glede na 3.a člen Ustave upoštevati tudi tretji odstavek 267. člena PDEU.<sup>44</sup> Iz te določbe izhaja obveznost Vrhovnega sodišča, da v določenih primerih predloži zadevo v predhodno odločanje Sodišču. Vrhovno sodišče mora zato pri presoji, ali so izpolnjeni pogoji za dopustitev revizije, upoštevati neposredno tudi merila iz

---

<sup>40</sup> Sodba Sodišča v zadevi *Consorzio Italian Management*, 51. točka obrazložitve. Glej tudi sodbo Sodišča v zadevi *Association France Nature Environnement*, C-379/15, z dne 28. 7. 2016, 53. točka obrazložitve.

<sup>41</sup> Tako v sklepu Ustavnega sodišča št. Up-678/09 z dne 20. 10. 2009 (Uradni list RS, št. 88/09, in OdlUS XVIII, 92), 4. točka obrazložitve.

<sup>42</sup> Sodbi Sodišča v zadevah *Kazenski postopek zoper Kennya Rolanda Lyckeskoga*, C-99/00, z dne 4. 6. 2002, 16. in 18. točka obrazložitve; in *Cartesio Oktató és Szolgáltató bt*, C-210/06, z dne 16. 12. 2008, 76. točka obrazložitve.

<sup>43</sup> Tako npr. sodba Sodišča v zadevi *Cartesio Oktató és Szolgáltató bt*, 77. točka obrazložitve.

<sup>44</sup> Zakaj je Vrhovno sodišče sodišče v smislu tretjega odstavka 267. člena PDEU, je Ustavno sodišče obširno pojasnilo že v 10. točki obrazložitve odločbe št. Up-1056/11.

tretjega odstavka 267. člena PDEU in na njegovi podlagi izoblikovano sodno prakso Sodišča. Če se namreč zastavlja vprašanje razlage prava EU, ki je odločilno za sprejetje odločitve v konkretnem primeru, in bi bilo treba v skladu s tretjim odstavkom 267. člena PDEU in na njegovi podlagi temelječo sodno prakso Sodišča zadevo predložiti Sodišču v predhodno odločanje, je s tem lahko hkrati izpolnjeno merilo za dopustitev revizije.<sup>45</sup> Okoliščina, da gre za vprašanje razlage prava EU, ki še ni bilo pojasnjeno ali ni bilo pojasnjeno v zadostni meri, je lahko precedenčnega pomena tudi za nedoločeno število prihodnjih zadev. Dopustitev revizije, ki jo utemeljuje dolžnost predložitve zadeve Sodišču v predhodno odločanje, tako ni pomembna samo za konkretno odločitev, temveč sega tudi onkraj konkretne zadeve, saj enotna razlaga prava EU ni pomembna le za stranke konkretnega postopka. Postopek po 267. členu PDEU je namreč objektivni spor o razlagi prava EU oziroma veljavnosti sekundarnega prava EU.<sup>46</sup> Tudi v javnem interesu je, da se pravo EU enotno uporablja in razlaga, ne le v Republiki Sloveniji, temveč v vseh državah članicah, saj to pomembno prispeva k pravni varnosti in delovanju EU.<sup>47</sup> To ni pomembno le v primeru, ko se zastavi vprašanje razlage prava EU, temveč še toliko bolj v primeru, ko se zastavi vprašanje veljavnosti pravnega akta EU.<sup>48</sup>

23. V obravnavani zadevi Vrhovno sodišče ni dopustilo revizije. Svojo odločitev je obrazložilo z navedbo, da niso izpolnjeni pogoji za dopustitev revizije iz 367.a člena ZPP, zaradi česar je na podlagi drugega odstavka 367.c člena ZPP predlog za dopustitev revizije pritožnice zavrnilo. Pri tem Vrhovno sodišče ni obrazložilo, zakaj ni sledilo predlogu pritožnice in zadeve predložilo Sodišču v predhodno odločanje. Čeprav sta obe nižji sodišči pojasnili, zakaj zadeve ne bosta predložili Sodišču v predhodno odločanje, Vrhovnemu sodišču ni mogoče pripisati, da se je molče strinjalo z obrazložitvijo nižjih sodišč. To že zato ne, ker se obrazložitvi obeh sodišč razlikujeta, kot tudi zato ne, ker je pritožnica v predlogu za dopustitev revizije ponovno pojasnila, zakaj taka razlaga sodišč pomeni kršitev prava EU, saj določitev upravičenosti izdatkov ni prepuščena nacionalnim predpisom, uredbe EU pa so splošno veljavne, v celoti zavezujoče in neposredno

---

<sup>45</sup> Prim. tudi odločbe BVerfG št. 1 BvR 137/13 z dne 8. 10. 2015, št. 2 BvR 2680/07 z dne 1. 4. 2008, št. 2 BvR 516/09 in 2 BvR 535/09 z dne 21. 11. 2011 in odločbo nemškega Zveznega vrhovnega sodišča (*Bundgerichtshof*) št. I ZR 130/02 z dne 16. 1. 2003. Tudi v nemški pravni teoriji je skorajda enotno sprejeto stališče, da je stališče navedene sodne prakse o temeljnem pomenu zadeve, kadar gre za vprašanje razlage prava EU in dolžnost predložitve zadeve Sodišču, pravilno. Glej zlasti J. Rauber, *Vorlagepflicht und Rechtsmittelzulassung. Zur Problematik anfechtbarer Letztinstanzlichkeit im Lichte des Art. 267 Abs. 3 AEUV*, *Europarecht*, let. 55, št. 1 (2020), str. 52, in v opombi 134 citirani avtorji.

<sup>46</sup> J. Sladič, *Slovenski sodnik in predložitve pravnih vprašanj v odločanje Sodišču ES po 234. členu Pogodbe o Evropski skupnosti*, *Podjetje in delo*, let. 29, št. 6–7 (2003), str. 1058.

<sup>47</sup> Za več o različnih vlogah in pomenu predhodnega odločanja glej npr. B. Heß, *Die Einwirkungen des Vorabentscheidungsverfahrens nach Art. 177 EGV auf das deutsche Zivilprozeßrecht*, *Zeitschrift für Zivilprozess*, let. 108, št. 1 (1995), str. 63–67.

<sup>48</sup> Sodba Sodišča v zadevi *Foto Frost*, C-314/85, z dne 22. 10. 1987, 15. točka obrazložitve.

uporabne. Tako ostaja nepojasnjeno, zakaj je Vrhovno sodišče presodilo, da mu zadeve ni treba predložiti Sodišču v predhodno odločanje.

24. Tudi v primeru, ko Vrhovnemu sodišču kot najvišjemu sodišču, zoper katero po nacionalnem pravu ni pravnega sredstva (tretji odstavek 267. člena PDEU), ni treba podrobneje obrazložiti svoje odločitve, zakaj revizije ne bo dopustilo, temveč zadošča sklicevanje na neobstoj pogojev iz 367.a člena ZPP (drugi odstavek 367.c člena ZPP), taka odločitev ne more mimo preizkusa Ustavnega sodišča na podlagi meril, ki jih je izoblikovalo v zvezi z 22. členom in prvim odstavkom 23. člena Ustave ter tretjim odstavkom 267. člena PDEU. Odločitev Vrhovnega sodišča ima namreč za posledico ne le to, da o zadevi Vrhovno sodišče ne bo vsebinsko odločalo, temveč tudi, da zadeve ne bo predložilo Sodišču v predhodno odločanje. Ker Vrhovno sodišče v odločitvi o nedopustitvi revizije ni obrazložilo, zakaj ni sledilo predlogu pritožnika za predložitev zadeve Sodišču v predhodno odločanje, je tudi Ustavnemu sodišču onemogočeno, da opravi preizkus te odločitve z vidika prvega odstavka 23. člena Ustave. To pomeni, da Ustavno sodišče glede na porazdelitev pristojnosti med nacionalna sodišča in Sodišče ne more presoditi, ali je sodil zakoniti sodnik. S tem pa Ustavno sodišče tudi ne more učinkovito izpolnjevati pristojnosti iz šeste alineje prvega odstavka 160. člena Ustave.

25. Obrazložitev sodišča, ki se nanaša na zavrnitev strankinega predloga za predložitev zadeve Sodišču, mora po ustaljeni ustavnosodni presoji biti takšna, da omogoča preizkus, ali so bili upoštevani pogoji za dolžnost predložitve iz tretjega odstavka 267. člena PDEU na način, ki je skladen s temi pogoji.<sup>49</sup> Zahtevo po obrazloženosti zavrnitve predloga za predložitev zadeve Sodišču, ki izhaja iz razlage 22. člena v zvezi s prvim odstavkom 23. člena Ustave, skladne s pravom EU, je sicer treba umestiti v širše varovano polje 22. člena Ustave. V že citiranem sklepu št. U-I-302/09, Up-1472/09, U-I-139/10, Up-748/10 je Ustavno sodišče pojasnilo, da iz pravice do izjavljanja in do poštenega postopka iz 22. člena Ustave ne izhaja dolžnost Vrhovnega sodišča vsebinsko obrazložiti odločitev o tem, ali bo glede na merilo javnega interesa pripustilo pravno sredstvo, ki ga človekove pravice ne terjajo. Z vidika tega procesnega jamstva zadošča, da se Vrhovno sodišče v sklepu le splošno sklicuje na zakonske razloge za nedopustitev revizije. Smiselno enako je stališče ESČP: v primerih, ko vrhovno sodišče oziroma najvišje sodišče v državi zavrne sprejem zadeve z utemeljitvijo, da za to ni pravne podlage, zahtevam iz prvega odstavka 6. člena EKČP zadosti že zelo omejena obrazložitev.<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> Glej 13. in 14. točko obrazložitve odločbe Ustavnega sodišča št. Up-1056/11.

<sup>50</sup> Glej npr. odločitve ESČP v zadevah *Nerva in drugi proti Združenemu kraljestvu* z dne 11. 7. 2000 (*House of Lords Appeal Committee* ni podelil pravice do pravnega sredstva z omejenimi razlogi, iz odločitve pa je implicitno izhajalo, da zadeva ne načinja pravnih vprašanj temeljnega pomena), *Øvlisen proti Dansk* z dne 30. 8. 2006 (*Procesbevillingsnævnet*, odbor za odobritev pritožb, je zahtevo za dopustitev pravnega sredstva zoper odločitev višjega sodišča zavrnil z obrazložitvijo, da zadeva ne načinja vprašanj temeljnega pomena) in *Bachowski proti Poljski* z dne 2. 11. 2010 (Vrhovno sodišče je v obrazložitvi zapisalo le običajen formularni stavek).

26. Vendar je treba upoštevati, da je Ustavno sodišče navedeno stališče sprejelo v položaju, ki ga je mogoče opredeliti kot povsem domači (nacionalni) položaj (*pure internal situation*), pri katerem za odločitev ni treba uporabiti prava EU.<sup>51</sup> Ko je treba za odločitev uporabiti pravo EU, je treba upoštevati tudi tretji odstavek 3.a člena Ustave. Iz navedene določbe Ustave izhaja zahteva, da morajo vsi državni organi, tudi Ustavno sodišče in Vrhovno sodišče, pravo EU pri izvrševanju svojih pristojnosti uporabljati v skladu s pravno ureditvijo te organizacije. Tudi pri razlagi ustavnih določb.<sup>52</sup> Učinek prava EU v notranjem pravnem redu je torej odvisen od vsakokratnih pravil, ki urejajo delovanje EU. Gre za temeljna načela prava EU, ki so zapisana v PEU in PDEU ali jih je v sodni praksi razvilo Sodišče. Zaradi tretjega odstavka 3.a člena Ustave so temeljna načela, ki opredeljujejo razmerje med notranjim pravom in pravom EU, hkrati tudi notranja ustavnopravna načela, ki zavezujejo z močjo Ustave.<sup>53</sup> Ta načela zavezujejo vse državne organe, kot že rečeno, tudi Ustavno sodišče in Vrhovno sodišče. Sežejo torej tudi na uporabo in razlago Ustave, ne le zakonskega prava. Najpomembnejše temeljno načelo je načelo primarnosti prava EU, ki pomeni, da ima v primeru nasprotja med pravom EU in pravom držav članic pravo EU prednost pred pravom držav članic. Druga temeljna načela prava EU, ki urejajo razmerje med pravom EU in nacionalnim pravom, so načelo lojalnega sodelovanja, vključno z načelom skladne razlage (tretji odstavek 4. člena PEU),<sup>54</sup> načelo neposredne uporabe prava EU, načelo neposrednega učinka prava EU, načelo prenosa pristojnosti (prvi odstavek 1. člena in prvi odstavek 5. člena PEU), načelo subsidiarnosti (tretji odstavek 5. člena PEU) in načelo sorazmernosti (četrti odstavek 5. člena PEU). Ta načela kot notranja ustavnopravna načela zavezujejo tudi Vrhovno sodišče (in Ustavno sodišče) pri izvrševanju njegovih pristojnosti v okviru pravnih razmerij, ki zadevajo pravo EU.<sup>55</sup> Vrhovno sodišče mora v postopku dopustitve revizije, Ustavno sodišče pa pri presoji ustavnosti nacionalnih predpisov, pri razlagi nacionalnega prava (Ustave in drugih predpisov) upoštevati pravo EU, in sicer tako, kot izhaja iz aktov EU oziroma kot se je razvilo v praksi Sodišča. Nacionalno pravo morata razlagati v luči prava EU, da se zagotovi njegova polna učinkovitost.<sup>56</sup>

---

<sup>51</sup> V takih primerih Sodišče tudi ne odloči o zadevi, predloženi v predhodno odločanje. Glej podrobneje J. Krommendijk, *Wide Open and Unguarded Stand our Gates: The CJEU and References for a Preliminary Ruling in Purely Internal Situations*, *German Law Journal*, let. 18, št. 6 (2017), str. 1359–1394.

<sup>52</sup> Glej odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-146/12 z dne 14. 11. 2013 (Uradni list RS, št. 107/13, in OdlUS XX, 10), 32. točka obrazložitve, in št. U-I-59/17, 23. točka obrazložitve, ter sklep Ustavnega sodišča št. U-I-65/13 z dne 26. 9. 2013.

<sup>53</sup> Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-146/12, 32. točka obrazložitve.

<sup>54</sup> Iz sodne prakse Sodišča izhaja, da morajo države članice, torej tudi nacionalna sodišča, na svojem ozemlju zagotoviti uporabo in spoštovanje prava EU (glej denimo sodbo v zadevi *Unibet (London) Ltd in Unibet (International) Ltd proti Justitiekanslern*, C-432/05, z dne 13. 3. 2007, 38. točka obrazložitve).

<sup>55</sup> Odločba št. U-I-146/12, 34. točka obrazložitve.

<sup>56</sup> Glej odločbo Ustavnega sodišča št. Up-2012/08.

27. Iz načela nacionalne procesne avtonomije<sup>57</sup> izhaja, da mora ob neobstoju prava prava EU pravni red vsake države članice določiti pristojna sodišča in podrobneje urediti postopkovna pravila pravnih sredstev, katerih namen je varstvo pravic, ki za posameznike izhajajo iz prava EU. Organi in sodišča držav članic morajo v postopkih, ki so namenjeni izvajanju prava EU, uporabiti postopkovno pravo svoje države članice, ki ga lahko oblikujejo ali sprejmejo avtonomno, razen če na določenem področju obstajajo postopkovna pravila prava EU. Četudi taka postopkovna pravila prava EU ne obstajajo, nacionalna procesna avtonomija<sup>58</sup> ni absolutna, temveč je omejena z načelom učinkovitosti in načelom enake obravnave oziroma enakovrednosti nacionalnega in prava EU.<sup>59</sup> Obe načeli se uporabita kumulativno. Načelo učinkovitega varstva prava EU dopolnjuje načelo enake obravnave.<sup>60</sup> V 19. točki obrazložitve te odločbe je že bilo pojasnjeno stališče iz sodne prakse Sodišča, da tretji odstavek 267. člena PDEU v zvezi s 47. členom Listine zahteva, da nacionalno sodišče, zoper odločitev katerega po nacionalnem pravu ni pravnega sredstva, obrazloži svojo odločitev, če meni, da niso podani razlogi za predložitev zadeve Sodišču v predhodno odločanje.<sup>61</sup> Obrazložitev ne sme biti splošna, temveč specifična.<sup>62</sup> Iz obrazložitve mora biti razvidno, da bodisi postavljeno vprašanje prava EU ni upoštevno za rešitev spora, bodisi razlaga zadevne določbe prava EU temelji na sodni praksi EU, bodisi, če take sodne prakse ni, je razlaga prava EU za nacionalno sodišče, ki odloča na zadnji stopnji, tako očitna, da ne dopušča nobenega razumnega dvoma.<sup>63</sup> Iz vsega navedenega izhaja, da je v primeru, kot je obravnavani, nacionalna procesna avtonomija glede obrazložitve Vrhovnega sodišča,

---

<sup>57</sup> Sodišče je o tem načelu prvokrat odločilo s sodbo v zadevi *Rewe-Zentralfinanz eG in Rewe-Zentral AG proti Landwirtschaftskammer für das Saarland*, C-33/76, z dne 16. 12. 1976. Gre za načelo, ki je bilo potrjeno v zelo veliko sodbah (npr. v zadevi *Wells*, C-201/02, z dne 7. 1. 2004 pa je Sodišče samo prvokrat uporabilo to besedno zvezo) in pravni teoriji (npr. P. Craig in G. De Búrca, *EU Law, Texts, Cases and Materials*, 5. izdaja, Oxford University Press, Oxford 2011, str. 219 in nasl.

<sup>58</sup> Prav zaradi relativnosti tega načela nekateri pravni teoretiki opozarjajo na terminološko neprimernost besedne zveze nacionalna procesna avtonomija. Glej npr. C. N. Kakouris, *Do the Member States Possess Judicial Procedural "Autonomy"?*, *Common Market Law Review*, let. 34, št. 6(1997), str. 1411, in W. van Gerven, *Of Rights, Remedies and Procedures*, *Common Market Law Review*, let. 37, št. 3 (2000), str. 502.

<sup>59</sup> Glej npr. sodbo Sodišča v zadevi *Nóra Baczó and János István Vizsnyiczai proti Raiffeisen Bank Zrt*, C-567/13, z dne 12. 2. 2015, 41. in 42. točka obrazložitve.

<sup>60</sup> Sodba Sodišča v zadevi *The Queen proti Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd in drugi*, C-213/89, z dne 19. 6. 1990, 21. točka obrazložitve.

<sup>61</sup> Za komentar sodbe glej npr. G. Gentile in M. Bonelli, *La jurisprudence des petits pas: C-561/19, Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi and Catania Multiservizi*, *REALaw.blog*, dostopno na <https://realaw.blog/2021/11/26/780/>. Avtorja poudarjata, da iz sodbe izhaja jasna obveznost sodišča, da obrazloži, zakaj zadeve ni predložilo v predhodno odločanje.

<sup>62</sup> Prav tam.

<sup>63</sup> Sodba Sodišča v zadevi *Consorzio Italian Management*, 51. točka obrazložitve.



zakaj zadeve ne bo predložilo Sodišču, omejena s pravili prava EU, kot jih je izoblikovala sodna praksa Sodišča.

28. Tudi iz sodne prakse ESČP izhaja ocena, da je v okoliščinah konkretnega primera bolj vsebinska obrazložitev od gole sumarne obrazložitve vendarle potrebna.<sup>64</sup> Čeprav praksa ESČP ni povsem konsistentna,<sup>65</sup> pa je nedvomno, da je ESČP v več zadevah izrecno poudarilo, da je vzpostavitev zahteve, da mora vrhovno sodišče (v sistemu, ko po merilu pomembnega pravnega vprašanja izbira zadeve, ki jih bo obravnavalo) vsebinsko obrazložiti odločitev o nedopustitvi pravnega sredstva, izraz višje ravni varstva človekovih pravic. Države pa so ne le upravičene, temveč tudi spodbujene, da višje standarde varstva človekovih pravic tudi vzpostavijo, bodisi z zakonodajo bodisi s sodno prakso.<sup>66</sup> Pri tem ni mogoče prezreti niti tega, kar je Ustavno sodišče pojasnilo že v 16. točki obrazložitve te odločbe, da je ESČP v okoliščinah konkretnih primerov, ko so sodišča sprejela sumarno obrazložitev, presodilo, da je bila strankam kršena pravica iz prvega odstavka 6. člena EKČP, ker sodišča niso pojasnila, zakaj zadeva ni bila predložena Sodišču v predhodno odločanje.<sup>67</sup>

29. Drugi odstavek 367.c člena ZPP določa:

"Za obrazložitev sklepa, s katerim se predlog za dopustitev revizije zavrne, zadošča, da se sodišče splošno sklicuje na neobstoj pogojev iz 367.a člena tega zakona."

Gre za možnost, da se v sistemu dopuščene revizije obrazložitve sklepa o nedopustitvi revizije omeji zgolj na formalen povzetek pogojev iz 367.a člena ZPP in navedbo, da ti pogoji niso izpolnjeni.<sup>68</sup> Že iz jezikovnega pomena določbe izhaja, da ne gre za dolžnost Vrhovnega sodišča, da vselej opusti obrazložitve, temveč za možnost opustitve obrazložitve. Določba Vrhovnemu sodišču ne preprečuje, da se odloči drugače in svojo odločitev, da revizije ne bo dopustilo, obrazloži z več kot le s sklicevanjem na neobstoj pogojev iz 367.a člena ZPP.

30. Drugačen je položaj, kadar gre za zadevo, ki sega na področje uporabe prava EU. V takem primeru je treba pri razlagi drugega odstavka 367.c člena ZPP upoštevati temeljna načela prava EU, vključno z načelom skladne razlage, in na ta način zagotoviti polno

---

<sup>64</sup> Sodba ESČP v zadevi *Veltes-98 AD proti Bolgariji* z dne 11. 12. 2008.

<sup>65</sup> J. Krommendijk (2017), nav. delo, str. 51.

<sup>66</sup> Odločitvi ESČP v zadevah *Nersesyan proti Armeniji* z dne 19. 1. 2010, 25. točka obrazložitve, in *Wnuk proti Poljski* z dne 1. 9. 2009, 1.c) točka obrazložitve. Za podrobnejšo analizo navedenih odločitev glej A. Galič, Ali mora biti sklep Vrhovnega sodišča o nedopustitvi revizije obrazložen, *Podjetje in delo*, št. 6–7 (2015), str. 950–969.

<sup>67</sup> Glej sodno prakso, citirano v opombi št. 26.

<sup>68</sup> Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o pravdnem postopku (EPA 1899-IV), *Poročevalec DZ*, št. 21/08, str. 159.

učinkovitost prava EU. Temeljna načela prava EU, še posebej pa načelo neposrednega učinka, zahtevajo, da se pri uporabi navedene določbe ZPP upošteva vloga Vrhovnega sodišča kot sodišča, zoper odločitev katerega po nacionalnem pravu ni pravnega sredstva (tretji odstavek 267. člena PDEU). Obveznost držav članic, da spoštujejo določbe PDEU, velja za vse njihove organe, tudi za sodišča v okviru njihovih pristojnosti.<sup>69</sup> Vrhovno sodišče (ali drugo zadnjeinstančno sodišče) tako mora (v določenih primerih, kot je pojasnjeno zgoraj) sprožiti postopek predhodnega odločanja po 267. členu PDEU.<sup>70</sup> Merila, ko to mora storiti oziroma ko mu tega ni treba storiti, ureja pravo EU. Svojo odločitev, da obveznosti iz tretjega odstavka 267. člena PDEU ne bo izpolnilo, mora obrazložiti (*duty to state reasons*), sicer izostane razlaga za takšno odločitev sodišča, ki je edino zavezano predložiti zadevo v predhodno odločanje Sodišču. Iz pravice do poštenega sojenja, ki je varovana s 47. členom Listine, izhaja, da mora biti vsaka sodna odločba obrazložena. S tem se strankam omogoči, da se seznanijo z razlogi, iz katerih je bilo odločeno v njihovo škodo, in da tako odločbo koristno in učinkovito izpodbijajo.<sup>71</sup> V 17. točki obrazložitve te odločbe pa je že bilo pojasnjeno, da je 47. člen Listine dovolj sam po sebi in strankam neposredno podeljuje pravico do poštenega postopka. Glede na to mora Vrhovno sodišče tudi v primerih, ko revizije ne dopusti, obrazložiti, zakaj zadeve ni predložilo v predhodno odločanje Sodišču. Pri tem mora biti obrazložitev taka, da je iz nje jasno razvidno, da bodisi postavljeno vprašanje prava EU ni upoštevno za rešitev spora, bodisi razlaga zadevne določbe prava EU temelji na sodni praksi EU, bodisi, če take sodne prakse ni, je razlaga prava EU za nacionalno sodišče, ki odloča na zadnji stopnji, tako očitna, da ne dopušča nobenega razumnega dvoma.<sup>72</sup> Vrhovno sodišče lahko tako odločitev, zakaj ni dopustilo revizije, še zmeraj obrazloži le s sklicevanjem na neizpolnjevanje pogojev iz 367.a člena ZPP, le da mora pri tem ustrezno odgovoriti na strankin predlog za predložitev zadeve Sodišču.

31. Vrhovno sodišče ima v primeru, ko stranka predlaga predložitev zadeve v predhodno odločanje Sodišču v predlogu za dopustitev revizije, različne možnosti. Med njimi sta na primer, da bodisi že v sklepu o nedopustitvi revizije ustrezno, torej v skladu z zahtevami Ustave in prava EU, obrazloži, zakaj predlogu ni sledilo, bodisi dopusti revizijo in strankin predlog obrazloženo zavrne v okviru vsebinske odločitve o reviziji. Lahko pa sodišče strankinemu predlogu tudi pritrdi, prekine postopek in zadevo predloži Sodišču v predhodno odločanje. Pri tem mora biti previdno, ne gre namreč za pravico stranke, da

---

<sup>69</sup> Sodba Sodišča v zadevi *Komisija proti Francoski republiki*, C-416/17, z dne 4. 10. 2018, 106. točka obrazložitve.

<sup>70</sup> Tako tudi v sodbi Sodišča v zadevi *Lucio Cesare Aquino proti Belgische Staat*, C-3/16, z dne 15. 3. 2017, 31. točka obrazložitve s sklicevanjem na 6. točko obrazložitve sodbe Sodišča v zadevi *C.I.L.F.I.T.*

<sup>71</sup> Sodba Sodišča v zadevi *Trade Agency Ltd.*, 52. in 53. točka obrazložitve, in tam navedena sodna praksa. Glej tudi sodbo Sodišča v zadevi *flyLAL-Lithuanian Airlines*, C-302/13, z dne 23. 10. 2014, 51. in 52. točka obrazložitve.

<sup>72</sup> Sodba Sodišča v zadevi *Conorzio Italian Management*, 51. točka obrazložitve.

sodišče predloži zadevo v predhodno odločanje,<sup>73</sup> temveč za strukturno dolžnost sodišča,<sup>74</sup> ki je namenjena enotni uporabi in razlagi prava EU in ki neposredno izhaja iz tretjega odstavka 267. člena PDEU. Vendar to ne preprečuje strankam postopka, da si prizadevajo doseči, da sodišče predloži zadevo v predhodno odločanje Sodišču.<sup>75</sup> Pri tem nacionalno sodišče določi in oblikuje vprašanja, ki jih je treba predložiti Sodišču, stranke v postopku v glavni stvari pa ne morejo spremeniti njihove vsebine.<sup>76</sup>

32. Opisano stališče, po katerem mora Vrhovno sodišče pojasniti, zakaj zadeve ni predložilo v predhodno odločanje Sodišču, ko ne dopusti revizije, odpira pomembno ustavnopravno vprašanje. Gre za vprašanje, ali je Vrhovno sodišče v sklepu, da se revizija ne dopusti, dolžno odgovoriti na prav vsak predlog stranke, naj se zadeva predloži Sodišču v predhodno odločanje, torej tudi na neobrazložene, očitno neutemeljene oziroma nesmiselne predloge ali predloge, ki bi pomenili zlorabo procesnih pravic. Če se sodišču nalaga načelna dolžnost, da odgovori na predlog stranke, naj se zadeva predloži v predhodno odločanje Sodišču, mora biti taka zahteva uravnotežena s tem, da se stranki na drugi strani naloži, da mora biti njen predlog ustrezno utemeljen in ne le posplošen (pavšalen).<sup>77</sup> Tudi iz sodne prakse ESČP izhaja, da mora biti predlog stranke za predložitev zadeve Sodišču obrazložen.<sup>78</sup> Če ni, ne gre za kršitev prvega odstavka 6.

---

<sup>73</sup> Sodbi Sodišča v zadevah *Fratelli Grassi*, C-5/72, z dne 15. 6. 1972, 4. točka obrazložitve, in *Conorzio Italian Management*, 54. točka obrazložitve. Glej tudi sodbo Splošnega sodišča v zadevi *Phillip Morris International, Inc., in drugi proti Komisiji*, T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 in T-272/01, z dne 15. 1. 2003, 105. točka obrazložitve. Neposredno zahtevo stranke, naj Sodišče sprejme zadevo v predhodno odločanje, Sodišče zavrže. Glej npr. sklep Sodišča v zadevi *Krikorian in drugi*, C-243/14, z dne 6. 11. 2014.

<sup>74</sup> Tako generalni pravobranilec Bobek v sklepnih predlogih v zadevi *Conorzio Italian Management, Catania Multiservizi SpA proti Rete Ferroviaria Italiana SpA*, C-561/19, z dne 15. 4. 2021.

<sup>75</sup> J. Schwarze v: J. Schwarze (ur.), EU-Kommentar, 2. izdaja, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2009, str. 1818. Enako C. Gaitanides, Artikel 234 EG, v: H. von den Groeben in J. Schwarze (ur.), Kommentar zum Vertrag über die Europäische Union und zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (4. knjiga), 6. izdaja, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2004, str. 539.

<sup>76</sup> V tem smislu glej sodbo Sodišča v zadevi *Consiglio Nazionale dei Geologi*, C-136/12, z dne 18. 7. 2013, 29. točka obrazložitve, in tam navedeno sodno prakso. Glej tudi sodbo Sodišča v zadevi *Bacardi-Martini SAS, Cellier des Dauphins*, C-318/00, z dne 21. 1. 2003, 46. do 48. točka obrazložitve, v kateri Sodišče ni dopustilo vprašanja, ki je bilo le prepis vprašanja stranke, ne da bi se predložitveno sodišče opredelilo, zakaj potrebuje odgovor za odločitev v zadevi o glavni stvari.

<sup>77</sup> Prim. sklep Ustavnega sodišča št. Up-437/05 z dne 31. 1. 2007.

<sup>78</sup> Iz starejše sodne prakse izhajajo zelo stroge zahteve glede obrazložitve, ki mora biti specifična, ustrezna in pomembna (*specific, pertinent and important*) – sodba ESČP v zadevi *Pronina proti Ukrajini* z dne 18. 7. 2006, 25. točka obrazložitve; in ne v splošni obliki (*general terms*) – sodba ESČP v zadevi *Wallishauser proti Avstriji* (št. 2), 85. točka obrazložitve.

člena EKČP.<sup>79</sup> Najbolj tipičen primer očitno neutemeljenega predloga je, da stranka poda predlog v povsem domačem položaju, ko za odločitev ni treba uporabiti prava EU, ali če stranka predlaga postavitev vprašanj, ki očitno nimajo dejanske in/ali pravne zveze s predmetom odločanja.<sup>80</sup> O zlorabi pa je mogoče govoriti takrat, ko gre za zlorabo postopka predhodnega odločanja za pridobitev pravnega mnenja Sodišča in ne za rešitev resničnega spora (*genuine dispute*).<sup>81</sup>

33. Že iz ustaljene ustavnosodne presoje izhaja, da se sodišču ni treba opredeliti do tistih navedb in predlogov strank, ki so očitno neutemeljeni,<sup>82</sup> nesmiselni<sup>83</sup> ali pomenijo zlorabo procesnih pravic.<sup>84</sup> Podobna stališča izhajajo iz sodne prakse Sodišča. Iz nje prav tako ne izhaja zahteva, da je sodišče dolžno opredeliti se do prav vseh trditev oziroma predlogov strank v postopku.<sup>85</sup> Glede na to Vrhovnemu sodišču pri odločitvi, da revizije ne dopusti, ni treba obrazložiti neobrazloženih, očitno neutemeljenih, nesmiselnih predlogov za predložitev zadeve Sodišču v predhodno odločanje ali takih predlogov, ki bi pomenili zlorabo procesnih pravic.<sup>86</sup>

34. V obravnavanem primeru je pritožnica podala obrazložen predlog, naj Vrhovno sodišče predloži zadevo v predhodno odločanje Sodišču. Predlagala je celo, kako naj bi

---

<sup>79</sup> Denimo odločitev ESČP v zadevi *John proti Nemčiji* in sodbo ESČP v zadevi *Somorjai proti Madžarski* z dne 28. 8. 2018, 59. in 60. točka obrazložitve. Če stranka predloga ne postavi, po sodni praksi ESČP prav tako ne gre za kršitev 6. člena EKČP, glej odločitev ESČP v zadevi *Greneche in drugi proti Franciji* z dne 15. 10. 2013.

<sup>80</sup> Glej sodbi Sodišča v zadevah *Maria Salonia*, C-126/80, z dne 16. 6. 1981, 6. točka obrazložitve; *Giacomo Durighello*, C-186/90, z dne 28. 11. 1991, 9. točka obrazložitve; in sklep Sodišča v zadevi *Falciola Angelo SpA*, C-286/88, z dne 26. 1. 1990, 8. točka obrazložitve. Glej tudi C. Barnard in E. Sharpston, *The Changing Face of Article 177 References*, *Common Market Law Review*, let. 34, št. 5 (1997), str. 1153–1155, in H. H. Fredriksen, *Die Zusammenarbeit zwischen dem EuGH und deutschen Zivilgerichten im Lichte des Vorabentscheidungsverfahrens nach Art. 234 EGV*, *Berliner Online-Beiträge zum Europarecht Berlin e-Working Papers on European Law*, št. 26, 14. 7. 2005, str. 35.

<sup>81</sup> Prvič v sodbi Sodišča v zadevi *Pasquale Foglia proti Mariella Novello*, C-244/80, z dne 16. 12. 1981, 17. do 20. točka obrazložitve, nato v sodbi Sodišča v zadevi *Weinand Meilicke*, C-83/91, z dne 6. 7. 1992, 25. točka obrazložitve.

<sup>82</sup> Odločba Ustavnega sodišča št. Up-590/05 z dne 17. 4. 2008 (Uradni list RS, št. 53/08, in OdlUS XVII, 30), 6. točka obrazložitve.

<sup>83</sup> Sklep Ustavnega sodišča št. Up-33/98 z dne 26. 2. 1998, 3. točka obrazložitve.

<sup>84</sup> Prav tam.

<sup>85</sup> Sodba Sodišča v zadevi *Viega proti Komisiji*, C-276/11 P, z dne 14. 3. 2013, 34. in 36. točka obrazložitve. Za teoretično utemeljitev glej S. M. Heselhaus v: S. M. Heselhaus in C. Nowak (ur.), *Handbuch der Europäischen Grundrechte*, 2. izdaja, Verlag C. H. Beck, München 2020, str. 1325–1326.

<sup>86</sup> Navedeno pa ne preprečuje Vrhovnemu sodišču, da to samo predloži zadevo v predhodno odločanje Sodišču, če so izpolnjeni pogoji za predložitev, pojasnjeni v 19. točki obrazložitve.

se vprašanje Sodišču glasilo. Predlagano vprašanje ni očitno neutemeljeno, saj je za obravnavano zadevo odločilnega pomena, ali je 2. točka Pravila št. 7 Uredbe Komisije št. 448/2004 mogoče razlagati tako, da imajo države članice možnost, da same presodijo, ali je izdatek iz naslova DDV upravičen ali ne. Od tega vprašanja je namreč odvisna odločitev o ničnosti pogodbenega določila, ki jo zatrjuje pritožnica, in s tem (ne)utemeljenosti njenega zahtevka.

35. Iz vsega navedenega izhaja, da Vrhovno sodišče svoje odločitve o zavrnitvi predloga za predhodno odločanje ni obrazložilo v skladu z zahtevami pravice do enakega varstva pravic in pravice do sodnega varstva. S tem je kršilo 22. člen v zvezi s prvim odstavkom 23. člena Ustave. Zato je Ustavno sodišče izpodbijani sklep Vrhovnega sodišča razveljavilo in zadevo vrnilo temu sodišču v novo odločanje. V njem naj sodišče upošteva stališča Ustavnega sodišča iz te odločbe. Ker je Ustavno sodišče izpodbijani sklep razveljavilo zaradi kršitve navedenih ustavnih pravic, ni presojalo drugih zatrjevanih kršitev.

### C.

36. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi prvega odstavka 59. člena ZUstS v sestavi: predsednik dr. Matej Accetto ter sodnici in sodniki dr. Rok Čeferin, Dr. Dr. Klemen Jaklič (Oxford ZK, Harvard ZDA), dr. Rajko Knez, dr. Špelca Mežnar, dr. Rok Svetlič, Marko Šorli in dr. Katja Šugman Stubbs. Odločbo je sprejelo s sedmimi glasovi proti enemu. Proti je glasovala sodnica Mežnar.

dr. Matej Accetto  
Predsednik