

**Opravična št.:**

U-I-19/16

**ECLI:**

ECLI:SI:USRS:2017:U.I.19.16

**Akt:**

Zakon o dedovanju kmetijskih gospodarstev (Uradni list RS, št. 70/95 in 30/13) (ZDKG), 1. čl., 1. in 3. odst. 2. čl. in 1. odst. 3. čl.

**Izrek:**

Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti 1. člena, prvega in tretjega odstavka 2. člena in prvega odstavka 3. člena Zakona o dedovanju kmetijskih gospodarstev (Uradni list RS, št. 70/95 in 30/13) se zavrže.

**Evidenčni stavek:**

Pobudnik nima pravnega interesa, če ne izkaže, da izpodbijana določba neposredno posega v njegov pravni položaj.

**Geslo:**

1.5.51.1.2.1 - Ustavno sodstvo - Odločbe - Vrste odločitev Ustavnega sodišča - V postopku abstraktne presoje - Zavrženje pobude - Ker ni pravnega interesa.

1.4.51.4 - Ustavno sodstvo - Postopek - Procesne predpostavke (v vseh postopkih razen v postopku ustavne pritožbe) - Pravni interes za vložitev pobude.

1.5.5.2 - Ustavno sodstvo - Odločbe - Ločena mnenja članov - Odklonilna mnenja.

**Pravna podlaga:**

Člen 25.3, Zakon o Ustavnem sodišču [ZUstS]

**Opomba:****Dokument v PDF obliki:**

 [U-I-19-16 - Odklonilno LM DDr. Jakliča.pdf](#)

 [U-I-19-16.pdf](#)

**Polno besedilo:**

U-I-19/16-14

5. 10. 2017

# SKLEP

Ustavno sodišče je v postopku za preizkus pobude Marije Stritar, Mojstrana, ki jo zastopajo Andrej

sklenilo:

**Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti 1. člena, prvega in tretjega odstavka 2. člena in prvega odstavka 3. člena Zakona o dedovanju kmetijskih gospodarstev (Uradni list RS, št. 70/95 in 30/13) se zavrže.**

#### OBRAZLOŽITEV

1. Pobudnica izpodbija v izreku tega sklepa navedene določbe Zakona o dedovanju kmetijskih gospodarstev (v nadaljevanju ZDKG), ker ne določajo pomena uporabljenih pojmov "kmetijsko gospodarstvo", "kmetijska oziroma kmetijsko-gozdarska enota", "kmetija", "gospodarska celota" in "redna kmetijska oziroma gospodarska proizvodnja". Zatrjuje, da je ZDKG v tem delu v neskladju z 2. in 33. členom Ustave. Pobudnica je lastnica večjega sklopa nepremičnin, ki je s svojim edinim zakonitim dedičem sklenila darilno pogodbo, s katero mu je podarila nekatere izmed teh nepremičnin. Navaja, da sta v teku tako upravni postopek ugotavljanja, ali sklop njenih nepremičnin izpolnjuje pogoje za zaščiten kmetijo, in upravni postopek izdaje potrdila, da ni potrebna odobritev sklenjene darilne pogodbe. Trdi, da upravni organ s tem, ko navedenega potrdila noče izdati, temveč namerava z njegovo izdajo počakati do pravnomočne odločitve v postopku ugotavljanja izpolnjevanja pogojev za zaščiten kmetijo, omejuje pobudnično razpolaganje z zasebno lastnino, zoper to pa pobudnica nima nobenega (drugega) pravnega varstva. Ugodna odločitev Ustavnega sodišča naj bi pobudnici že v upravnem postopku zagotovila ustrezno pravno varnost, saj upravni organ njenega sklopa nepremičnin ne bi mogel razglasiti za zaščiten kmetijo, ne da bi pred tem ugotavljal, ali se pobudnica sploh ukvarja s kmetijsko dejavnostjo oziroma ali sploh razpolaga s kmetijsko-gozdarsko gospodarsko enoto. Pobudnica posebej poudarja, da bi bilo zaradi njene visoke starosti in boleznj ožje razumevanje pojma "neposredni poseg v pobudničin položaj" nepravično togo, neživljenjsko, človekovim pravicam nesorazmerno neprijazno in v zvezi z njenimi ustavnimi pravicami lahko celo usodno. Predlaga, naj Ustavno sodišče izda ugotovitveno odločbo, da so izpodbijane določbe v neskladju z Ustavo, ker ne določajo pomena navedenih pojmov, ter Državnemu zboru naloži, da ugotovljeno neskladnost odpravi v roku šestih mesecev.

2. Pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti lahko da, kdor izkaže svoj pravni interes (prvi odstavek 24. člena Zakona o Ustavnem sodišču, Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo in 109/12 – v nadaljevanju ZUstS). Po drugem odstavku navedenega člena je pravni interes podan, če predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, katerega oceno pobudnik predlaga, neposredno posega v njegove pravice, pravne interese oziroma v njegov pravni položaj.

3. Izpodbijane določbe ZDKG ne učinkujejo neposredno. O tem, ali so izpolnjeni pogoji za zaščiten kmetijo, odloča upravna enota. O pritožbi zoper to odločitev odloča ministrstvo,

pristojno za kmetijstvo, zoper dokončno odločbo upravnega organa pa je sodno varstvo zagotovljeno v upravnem sporu pred Upravnim sodiščem. V takšnih primerih se lahko pobuda vložijo šele po izčrpanju pravnih sredstev zoper posamični akt, izdan na podlagi izpodbijanega predpisa, hkrati z ustavno pritožbo, pod pogoji iz 50. do 60. člena ZUstS. To stališče Ustavnega sodišča je podrobneje obrazloženo v sklepih Ustavnega sodišča št. U-I-330/05, U-I-331/05, U-I-337/05 z dne 18. 10. 2007 (Uradni list RS, št. 101/07, in OdlUS XVI, 79) in št. U-I-275/07 z dne 22. 11. 2007 (Uradni list RS, št. 110/07, in OdlUS XVI, 82). V navedenih sklepih je Ustavno sodišče pojasnilo, da lahko pobudniki svoje ugovore v zvezi s protiustavnostjo zakonov naslovijo na sodišča, ki so pri odločanju vezana na Ustavo in zakon (125. člen Ustave) in ki morajo skladno z 22. členom Ustave takšne ugovore pobudnikov bodisi argumentirano zavrniti bodisi, če se z njimi strinjajo, po 156. členu Ustave prekiniti postopek in začeti postopek za oceno njihove ustavnosti pred Upravnim sodiščem. Iz razlogov, navedenih v citiranih sklepih, pobudnica ne izkazuje pravnega interesa za začetek postopka za oceno ustavnosti izpodbijanih določb. Iz istih razlogov pobudnica svojega pravnega interesa za začetek postopka za oceno ustavnosti izpodbijanih določb ZDKG tudi ne more utemeljiti z zatrjevanjem, da ji upravni organ odreka izdajo potrdila, da odobritev sklenjene darilne pogodbe ni potrebna. Če namreč upravni organ ne izda potrdila v zakonsko predpisanem roku, se po preteku tega roka šteje, da je zahtevo zavrnil, zoper to pa je dovoljena pritožba na ministrstvo, pristojno za kmetijstvo.<sup>[1]</sup> Ustavno sodišče je zato pobudo zavrglo.

4. Ustavno sodišče je sprejelo ta sklep na podlagi tretjega odstavka 25. člena ZUstS in prve alineje tretjega odstavka 46. člena Poslovnika Ustavnega sodišča (Uradni list RS, št. 86/07, 54/10 in 56/11) v sestavi: predsednica dr. Jadranka Sovdat ter sodnice in sodniki dr. Matej Accetto, dr. Dunja Jadek Pensa, DDr. Klemen Jaklič, dr. Etelka Korpič – Horvat, dr. Špelca Mežnar, dr. Marijan Pavčnik in Marko Šorli. Sklep je sprejelo s šestimi glasovi proti dvema. Proti sta glasovala sodnika Jaklič in Šorli. Sodnik Jaklič je dal odklonilno ločeno mnenje.

dr. Jadranka Sovdat  
Predsednica

---

[1] V skladu s tretjim odstavkom 22. člena Zakona o kmetijskih zemljiščih (Uradni list RS, št. 71/11 – uradno prečiščeno besedilo in 58/12 – ZKZ), kot je veljal pred uveljavitvijo Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o kmetijskih zemljiščih (Uradni list RS, št. 27/16 – ZKZ-E), upravna enota v primeru, če za pravni posel odobritev ni potrebna, izda o tem potrdilo, če pa ne gre za primere, ko se izda potrdilo, pa izdajo potrdila zavrne z odločbo. Glej tudi 180.a člen Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13 – ZUP).

⇒

U-I-19/16-15  
7. 11. 2017

## Odklonilno ločeno mnenje sodnika DDr. Klemna Jakliča

### Bolj papeško od papeža: načelo subsidiarnosti ustavnosodne kontrole v Sloveniji

Po novejši doktrini Ustavnega sodišča velja, da mora pobudnik presoje ustavnosti splošne zakonske norme, preden slednjo izpodbija pred Ustavnim sodiščem, najprej izčrpati ostala pravna sredstva v rednem postopku (načelo subsidiarnosti ustavnosodne kontrole). Tako je v primerih, ko zakonska norma ne posega kar sama že *neposredno* v pobudnikov interes. Vsakič, ko je na podlagi splošne zakonske norme najprej predvidena izdaja kakšnega konkretnega pravnega akta (npr. odločbe upravnega organa), se šteje, da zakonska norma sama še ne posega neposredno v pobudnikov interes, saj v takih primerih vanj neposredno posega zgolj konkretni akt (odločba), zakonska norma pa le posredno. Takšno novejšjo doktrino je Ustavno sodišče po vzoru nemške uvedlo šele okoli leta 2007; do tedaj je pri nas veljalo, da je bila pobuda za presojo zakonske norme direktno na Ustavno sodišče mogoča tudi, če je pobudnik v rednem postopku še imel na voljo pritožbo zoper konkretni pravni akt. Sledeč novejši doktrini je večina odločila, da konkretno pobudo zavrže.

S tovrstno strogo doktrino sicer soglašam, a le če ustrezno upošteva tudi vrsto izjem. Teh je, mimogrede, ta ista nemška ustavnosodna praksa do danes prav tako subtilno izdelala kar nekaj ("Durchbrechung der Subsidiarität" oziroma "preboj načela subsidiarnosti").<sup>[1]</sup> Ravno te izjeme pa je večina slovenskih sodnikov spregledala in s tem pri nas neposrečeno vzpostavila prakso, ki je zdaj bolj papeška od papeža. En primer predvidene izjeme od načela subsidiarnosti je ravno zadeva pred nami. Kadar je namreč vnaprej jasno (npr. glede na redno upravno in sodno prakso v podobnih primerih), da z argumentom, kot ga navaja pobudnica, pred upravnimi organi in v rednem upravno-sodnem postopku realno ne more uspeti, vseeno pa argument predstavlja pomembno ustavnopravno vprašanje, takrat seveda ni prav nobenega razumnega razloga, da bi pobudnico pošiljali po dolgi poti rednega izčrpanja vseh pravnih sredstev.<sup>[2]</sup> Taka pot je v tovrstnih okoliščinah namreč ne le povsem nepotrebna, ampak tudi dolgotrajna in draga – tako za pobudnico kot za državo. Strankam, ki si bodisi ne morejo privoščiti dragega postopka bodisi so v letih (kot izrecno argumentira tudi pobudnica) pa takšno povsem nepotrebno podaljševanje postopka lahko odnese pravico. V takšnih primerih je učinkovito varstvo človekovih pravic vsaj resno ogroženo, če ne izničeno, pravica pa s tem izvotlena. Zato ni čudno, da nemška doktrina v opisanem smislu predvideva izjemo od načela subsidiarnosti.

Ob nedavnem obisku latvijske delegacije ustavnih sodnikov na slovenskem Ustavnem sodišču<sup>[3]</sup> sem izpostavil to vprašanje in vsi skupaj smo dobili pojasnilo, da imajo tudi Latvijci, ki prav tako sledijo nemški doktrini, za takšne primere predvideno isto izjemo. Zakaj se je kljub pojasnitvi izjeme, in vseh očitnih argumentov zanj, slovensko Ustavno sodišče odločilo biti bolj papeško od papeža, ni jasno. Na seji nisem dobil prepričljivega odgovora. Potencialni argument, da bi ob upoštevanju izjeme na Ustavno sodišče lahko priromalo preveč primerov, bi bil iz trte izvit, saj razloga za razliko med slovenskim, nemškim, latvijskim in še kakšnim drugim kontekstom ni videti, obenem pa bi se skozi tako ozko priprta vrata primerjalno pravno utemeljene izjeme na leto lahko izmuznilo le manjše število primerov. Ker bi na ta način tovrstnim pobudnikom zagotovili učinkovito varstvo njihovih človekovih pravic, dileme – enako kot v Nemčiji, Latviji in drugod – tu ni.<sup>[4]</sup> Večina kljub temu ne pojasni, zakaj je vseeno glasovala kot je, tj. proti

učinkovitemu varstvu pravice. Ker je bila z očitnimi, primerjalnopravno utemeljenimi argumenti večina soočena, pa nanje ni odgovorila kljub temu, da gre za vidik, ki odloči primer, sklep štejem za neobrazloženega. Razlika med demokratičnim ustavnim pravom zahodne tradicije, ki temelji na primerjalnopravno utemeljeni argumentaciji (zgolj moči argumentov), ter "breztradijskim" ustavnim pravom post-avtoritarnih družb, ki dostikrat ustavno pravo sploh ni, saj (in ko) še vse preveč temelji na neobrazloženi volji ("argumentu" moči ali pa drugih slabostih človeškega značaja, ki se postavijo nad moč argumenta oziroma prava), idealu pravne države ni v korist.

DDr. Klemen Jaklič  
Sodnik

---

[1] Glej npr. Hans-Gerd Pieper, »Grundrechte«, Alpmann und Schmidt, 14. izdaja, 2001, str. 334-335, 477-479.

[2] Prav tam.

[3] Glej <http://www.us-rs.si/aktualno/novice/uradni-obisk-ustavnega-sodisca-republike-latvije-pri-ustavnem-sodiscu-republike-slovenije/>.

[4] Ustava preko ustavnega načela sorazmernosti obenem celo zahteva tovrstno ureditev, ki predstavlja milejši poseg v pravico, kar pomeni, da večina z nasprotno odločitvijo nič manj kot krši Ustavo.

**Vrsta zadeve:**

ocena ustavnosti in zakonitosti predpisov in drugih splošnih aktov

**Vrsta akta:**

zakon

**Vlagatelj:**

Marija Stritar, Mojstrana

**Datum vloge:**

21. 1. 2016

**Datum odločitve:**

5. 10. 2017

**Vrsta odločitve:**

sklep

**Vrsta rešitve:**

zavrženje

**Objava:**

**Dokument:**

US31213