

**Opravična št.:**

U-I-163/15

ECLI:

ECLI:SI:USRS:2018:U.I.163.15

Akt:

Tehnični popravek Odloka o prostorskem načrtu Občine Dolenjske Toplice (Uradni list RS, št. 22/10), 1., 6., 7., 8., 11. al., 13. al., kolikor se nanaša na EUP BU3-V, in 14. al. 1. odst. ter 4. in 6. odst.

Odlok o prostorskem načrtu Občine Dolenjske Toplice (Uradni list RS, št. 90/09, 22/10 – popr., 85/11, 10/12 – popr., 54/12, 41/13, 65/13, 16/14 in 84/15), 249, 250, 1. al. 1. odst. 276. čl.

Obvezna razlaga 1. al. 1. odst. 276. čl. Odloka o prostorskem načrtu Občine Dolenjske Toplice (Uradni list RS, št. 54/12)

Obvezna razlaga 249. člena Odloka o prostorskem načrtu Občine Dolenjske Toplice (Uradni list RS, št. 85/11)

Obvezna razlaga 250. člena Odloka o prostorskem načrtu Občine Dolenjske Toplice (Uradni list RS, št. 85/11)

Tehnični popravek – 2 Odloka o prostorskem načrtu Občine Dolenjske Toplice (Uradni list RS, št. 10/12)

Izrek:

Prva, šesta, sedma, osma, enajsta alineja, trinajsta alineja, kolikor se nanaša na EUP BU3-V, in štirinajsta alineja prvega odstavka ter četrti in šesti odstavek Tehničnega popravka Odloka o prostorskem načrtu Občine Dolenjske Toplice (Uradni list RS, št. 22/10) se razveljavijo.

Prva alineja prvega odstavka 276. člena Odloka o prostorskem načrtu Občine Dolenjske Toplice (Uradni list RS, št. 90/09, 22/10 – popr., 85/11, 10/12 – popr., 54/12, 41/13, 65/13, 16/14 in 84/15) se razveljavi glede vsebine, ki ji jo je dala Obvezna razlaga prve alineje prvega odstavka 276. člena Odloka o prostorskem načrtu Občine Dolenjske Toplice (Uradni list RS, št. 54/12).

Člena 249 in 250 Odloka o prostorskem načrtu Občine Dolenjske Toplice glede vsebine, ki sta jima jo dali Obvezna razlaga 249. člena Odloka o prostorskem načrtu Občine Dolenjske Toplice (Uradni list RS, št. 85/11) in Obvezna razlaga 250. člena Odloka o prostorskem načrtu Občine Dolenjske Toplice (Uradni list RS, št. 85/11), nista v neskladju z Ustavo in Zakonom o prostorskem načrtovanju (Uradni list RS, št. 33/07, 108/09, 57/12 in 109/12).

Zahteva za oceno ustavnosti in zakonitosti Tehničnega popravka Odloka o prostorskem načrtu Občine Dolenjske Toplice (Uradni list RS, št. 22/10) v delu, ki ni zajet v 1. točki izreka te odločbe, ter Tehničnega popravka – 2 Odloka o prostorskem načrtu Občine Dolenjske Toplice (Uradni list RS, št. 10/12) se zavrže.

Evidenčni stavek:

Tehnični popravek, ki spreminja in dopolnjuje vsebino občinskega prostorskega načrta in ni bil sprejet po postopku, ki ga za pripravo in sprejetje občinskega prostorskega načrta določa Zakon o prostorskem načrtovanju, je v neskladju z 18. členom Zakona o prostorskem načrtovanju in s tretjim odstavkom 153. člena Ustave.

Obvezna razlaga, ki daje določbi novo vsebino, ki je ta ob uveljavitvi ni imela, po vsebini predstavlja spremembo občinskega prostorskega načrta in ne njegove obvezne razlage. Ker obvezna razlaga ni bila sprejeta po postopku, ki ga za pripravo in sprejetje občinskega prostorskega načrta določa Zakon o prostorskem načrtovanju, je v neskladju z 18. členom Zakona o prostorskem načrtovanju in s tretjim odstavkom 153. člena Ustave.

Popravek, ki popravlja pomote tehnične narave, ni predpis lokalne skupnosti, o skladnosti katerega z Ustavo in zakoni bi bilo Ustavno sodišče pristojno odločati na podlagi četrte alineje prvega odstavka 160. člena Ustave in četrte alineje prvega odstavka 21. člena Zakona o Ustavnem sodišču.

Obvezna razlaga je po ustaljeni ustavnosodni presoji sestavni del predpisa in sama zase ne more biti predmet presoje ustavnosti oziroma zakonitosti, ker le ugotavlja pravni pomen določbe, na katero se nanaša. O pravi obvezni razlagi govorimo le tedaj, ko je razlagana pravna določba toliko pomensko nejasna, da dopušča nasprotujoče si razlage in jo je prav zaradi tega treba pomensko razložiti.

Geslo:

1.2.51.3.4 - Ustavno sodstvo - Vrste vlog - Aktivna legitimacija v postopku pred Ustavnim sodiščem - Predlagatelj - Vlada.

1.5.51.1.17.2 - Ustavno sodstvo - Odločbe - Vrste odločitev Ustavnega sodišča - V postopku abstraktne presoje - Razveljavitev - Podzakonskega predpisa.

1.5.51.1.13.1 - Ustavno sodstvo - Odločbe - Vrste odločitev Ustavnega sodišča - V postopku abstraktne presoje - Ugotovitev, da je predpis skladen - Z ustavo.

1.5.51.1.13.3 - Ustavno sodstvo - Odločbe - Vrste odločitev Ustavnega sodišča - V postopku abstraktne presoje - Ugotovitev, da je predpis skladen - Z zakonom.

1.5.51.1.1.2 - Ustavno sodstvo - Odločbe - Vrste odločitev Ustavnega sodišča - V postopku abstraktne presoje - Zavrženje zahteve - Nepopolna vloga.

1.4.51.1 - Ustavno sodstvo - Postopek - Procesne predpostavke (v vseh postopkih razen v postopku ustavne pritožbe) - Popolnost vloge.

Pravna podlaga:

Člen 153.3, Ustava [URS]

Člen 45.1, 21.1, 25.1, Zakon o Ustavnem sodišču [ZUstS]

Opomba:

✘

Dokument v PDF obliki:

 [U-I-163-15.pdf](#)

Polno besedilo:

U-I-163/15-11

5. 4. 2018

ODLOČBA

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti in zakonitosti, začetem z zahtevo Vlade, na seji 5. aprila 2018

odločilo:

- 1. Prva, šesta, sedma, osma, enajsta alineja, trinajsta alineja, kolikor se nanaša na EUP BU3-V, in štirinajsta alineja prvega odstavka ter četrti in šesti odstavek Tehničnega popravka Odloka o prostorskem načrtu Občine Dolenjske Toplice (Uradni list RS, št. 22/10) se razveljavijo.**
- 2. Prva alineja prvega odstavka 276. člena Odloka o prostorskem načrtu Občine Dolenjske Toplice (Uradni list RS, št. 90/09, 22/10 - popr., 85/11, 10/12 - popr., 54/12, 41/13, 65/13, 16/14 in 84/15) se razveljavi glede vsebine, ki ji jo je dala Obvezna razlaga prve alineje prvega odstavka 276. člena Odloka o prostorskem načrtu Občine Dolenjske Toplice (Uradni list RS, št. 54/12).**
- 3. Člena 249 in 250 Odloka o prostorskem načrtu Občine Dolenjske Toplice glede vsebine, ki sta jima jo dali Obvezna razlaga 249. člena Odloka o prostorskem načrtu Občine Dolenjske Toplice (Uradni list RS, št. 85/11) in Obvezna razlaga 250. člena Odloka o prostorskem načrtu Občine Dolenjske Toplice (Uradni list RS, št. 85/11), nista v neskladju z Ustavo in Zakonom o prostorskem načrtovanju (Uradni list RS, št. 33/07, 108/09, 57/12 in 109/12).**
- 4. Zahteva za oceno ustavnosti in zakonitosti Tehničnega popravka Odloka o prostorskem načrtu Občine Dolenjske Toplice (Uradni list RS, št. 22/10) v delu, ki ni zajet v 1. točki izreka te odločbe, ter Tehničnega popravka - 2 Odloka o prostorskem načrtu Občine Dolenjske Toplice (Uradni list RS, št. 10/12) se zavrže.**

OBRAZLOŽITEV

A.

1. Vlada zahteva oceno ustavnosti in zakonitosti Tehničnega popravka Odloka o prostorskem načrtu Občine Dolenjske Toplice (Uradni list RS, št. 22/10 - v nadaljevanju Tehnični popravek 1), Tehničnega popravka - 2 Odloka o prostorskem načrtu Občine Dolenjske Toplice (Uradni list RS,

št. 10/12 - v nadaljevanju Tehnični popravek 2), Obvezne razlage 249. člena Odloka o prostorskem načrtu Občine Dolenjske Toplice (Uradni list RS, št. 85/11 - v nadaljevanju Obvezna razlaga 1), Obvezne razlage 250. člena Odloka o prostorskem načrtu Občine Dolenjske Toplice (Uradni list RS, št. 85/11 - v nadaljevanju Obvezna razlaga 2) in Obvezne razlage prve alineje prvega odstavka 276. člena Odloka o prostorskem načrtu Občine Dolenjske Toplice (Uradni list RS, št. 54/12 - v nadaljevanju Obvezna razlaga 3). Navaja, da Občina Dolenjske Toplice (v nadaljevanju Občina) z izpodbijanima tehničnima popravkoma ni popravljala redakcijskih napak v Odloku o prostorskem načrtu Občine Dolenjske Toplice (v nadaljevanju Odlok), temveč ga je z njimi vsebinsko spreminjala in dopolnjevala, saj je dodajala namenske rabe, razširjala enote urejanja prostora (v nadaljevanju EUP) na dodatne parcele, dodajala nove EUP, spreminjala posamezne določbe prostorskih izvedbenih pogojev (v nadaljevanju PIP) in razdelila oziroma širila območja občinskih podrobnejših prostorskih načrtov (v nadaljevanju OPPN). Občina naj bi tudi s sprejetimi obveznimi razlagami nezakonito spreminjala in dopolnjevala Odlok. Obvezni razlagi 1 Vlada očita, da je Občina z njo spremenila višinski gabarit objekta, Obvezna razlaga 2 naj bi predpisovala vsebino, nasprotno vsebini občinskega prostorskega načrta (v nadaljevanju OPN), brez predpisanega postopka, z Obvezno razlago 3 pa naj bi se dovolila izvedba nove javne ceste ali poti tudi, ko trasa od nje odstopa ali ni prikazana v grafičnem delu OPN, kar naj bi bilo vse nezakonito in naj bi presegalo institut obvezne razlage. Predlagateljica trdi, da je Občina s sprejetjem izpodbijanih tehničnih popravkov in z obveznimi razlagami ravnala v nasprotju z 18. členom Zakona o prostorskem načrtovanju (v nadaljevanju ZPNačrt), saj je vsebinsko spreminjala OPN, ne da bi izvedla celoten postopek priprave in sprejemanja prostorskega akta v skladu z ZPNačrt, vključno s seznanitvijo javnosti in obravnavanjem pripomb. S tem je Občina po trditvah Vlade ravnala tudi v nasprotju s 153. členom Ustave. Vlada predlaga, naj Ustavno sodišče izpodbijane akte odpravi.

2. Občina v odgovoru na zahtevo glede izpodbijanih tehničnih popravkov pojasnjuje, da je občinska uprava pri pregledu objavljenega OPN ugotovila, da je prišlo do napak tehnične narave tako v tekstualnem kot v kartografskem delu, ki jih je bilo treba odpraviti. Občina trdi, da odprava napak nima za posledico vsebinskih sprememb ali dopolnitev OPN, ter dodaja, da bodo ob rednem postopku sprememb OPN vsi objavljeni tehnični popravki vključeni v spremembe. V zvezi z izpodbijanimi obveznimi razlagami Občina meni, da z njimi niso bile sprejete vsebinske spremembe in dopolnitve OPN. Občinski svet naj bi z njimi le sprejel, kako se posamezni člen OPN lahko razlaga, saj je bila vsebina posameznih členov taka, da je bila mogoča njihova različna razlaga.

3. Odgovor Občine je bil poslan Vladi, ki se o njem ni izjavila.

B. - I.

Tehnični popravek 1

4. Iz ustaljene ustavnosodne presoje izhaja, da gre za popravek prostorskega akta v primeru, če gre za popraviljanje pomot tehnične narave.^[1] Če takšen akt spreminja in dopolnjuje vsebino prostorskega akta, pa gre za predpis, ki mora biti sprejet po predpisanem postopku za pripravo in sprejetje prostorskih aktov. Ustavno sodišče je zato najprej ugotavljalo, ali Tehnični popravek 1 spreminja Odlok ali pa gre za akt, ki zgolj popravlja pomote v prostorskem aktu. Ugotovitev, da gre za spremembo OPN, je ključnega pomena, saj gre le v tem primeru za predpis lokalne

skupnosti, o skladnosti katerega z Ustavo in zakoni je Ustavno sodišče pristojno odločati na podlagi četrte alineje prvega odstavka 160. člena Ustave in četrte alineje prvega odstavka 21. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo in 109/12 – v nadaljevanju ZUstS). Pri presoji teh predpisov Ustavno sodišče na podlagi tretjega odstavka 21. člena ZUstS odloča tudi o ustavnosti in zakonitosti postopkov, po katerih so bili ti predpisi sprejeti.

5. V prvi alineji prvega odstavka Tehničnega popravka 1 je Občina določila, da se v prvi alineji 122. člena Odloka namesto DT6-OPPN našteje DT6-OPPN1, DT6-OPPN2. Sestavni del izvedbenega dela OPN je tudi opredelitev območij, za katera se pripravi OPPN (4. točka tretjega odstavka 39. člena ZPNačrt), OPPN pa je v določenih primerih tudi lahko podlaga za spremembo podrobnejše namenske rabe in PIP (56.a člen ZPNačrt). S tem, ko je bila podenota EUP DT6, za katero je bila predvidena izdelava enotnega OPPN, razdeljena na dve podenoti, za vsako izmed njiju pa je predviden samostojen OPPN, je Tehnični popravek 1 spremenil vsebino OPN.

6. V drugi alineji prvega odstavka Tehničnega popravka 1 je določeno, da se v prvi alineji 136. člena Odloka namesto EUP SE5 napiše EUP SE5-OPPN. V obravnavanem primeru gre zgolj za popravek zapisa oziroma za uskladitev poimenovanja EUP, saj je izdelava OPPN za to EUP SE5 predvidena že v 111. členu Odloka (A19 PIP za območje Gospodarske cone Sela 2), v 236. členu Odloka pa je med EUP oziroma podenotami urejanja prostora (v nadaljevanju PEUP), za katere veljajo PIP za območja občinskih podrobnih prostorskih načrtov oziroma PIP "OPPN", naštet tudi EUP SE5-OPPN. Za popravek gre tudi v tretji alineji prvega odstavka Tehničnega popravka 1, ki popravlja napačen zapis zaklepaja pri oznaki za EUP LV1-V iz (LV1-V9 v (LV1-V)). Enako velja za četrto alinejo prvega odstavka Tehničnega popravka 1, v kateri je Občina določila, da se v 156. členu Odloka oznaka DS2-V popravi v DS3-V. Popravljeni 156. člen ureja posebne PIP za podeželsko naselje Dolenje Sušice in velja med drugim tako za EUP DS2-V kot za EUP DS3-V, v njegovem tretjem odstavku pa so urejeni PIP za Zahodni zaselek. Pri tem Tehnični popravek 1 ohranja imenovanje "Zahodni zaselek" in zato zgolj z uskladitvijo oznake EUP v tekstualnem in grafičnem delu vsebinsko ne posega v OPN. Za uskladitev oznake EUP, ki ne pomeni vsebinske spremembe OPN, gre tudi v primeru pete alineje prvega odstavka Tehničnega popravka 1, ki določa, da se oznaka EUP SE-V popravi v EUP SL-V, pri tem pa poimenovanje EUP ("Selišče") ostaja enako.[2]

7. V šesti alineji prvega odstavka Tehnični popravek 1 določa, da se v prvem odstavku 158. člena doda oznaka EUP GS3-V. V 158. členu Odloka so določeni posebni PIP za podeželsko naselje Gorenje Sušice. Ker Tehnični popravek 1 dodaja EUP, za katero veljajo ti PIP, gre za vsebinsko spremembo OPN. Enako velja za sedmo alinejo prvega odstavka Tehničnega popravka 1, s katero sta v 161. členu Odloka dodani oznaki CE3-VI in CE2-V ter je zbrisana oznaka CE2-VI. Določbe 161. člena Odloka namreč določajo posebne PIP za podeželsko naselje Cerovec, Tehnični popravek 1 pa spreminja EUP, za katere veljajo ti PIP.[3] Z osmo alinejo prvega odstavka Tehničnega popravka 1 pa je bila v 177. členu Odloka dodana nova alineja "PEUP DT8-T – Trška enota ob novem hotelskem kompleksu". Tudi v tem primeru gre za vsebinsko spremembo OPN, saj je bila z njo znotraj EUP DT1 – Trško jedro Dolenjskih Toplic dodana nova PEUP, za katero veljajo PIP za trške objekte s stanovanji in centralnimi dejavnostmi.

8. Deveta alineja prvega odstavka Tehničnega popravka 1 določa, da se v drugi alineji petega odstavka prve točke 186. člena Odloka oznaka PEUP SE2-S-2 popravi v SE3-S-2. Peti odstavek

prve točke 186. člena Odloka določa PEUP znotraj EUP SE3 – Stanovanjsko naselje Sela 2, za katera veljajo PIP za stanovanjska območja, in sicer PEUP Vzhodni del stanovanjskega naselja (prva alineja) in PEUP Zahodni del stanovanjskega naselja (druga alineja). Ker gre za ureditev PEUP znotraj EUP SE3, oznaka SE2-S-2 pa označuje eno izmed PEUP znotraj EUP Stanovanjsko naselje Sela 1 (EUP SE2), je Občina s Tehničnim popravkom 1 popravila očitno napako pri zapisu in uskladila besedilo oznake PEUP.

9. Z deseto alinejo prvega odstavka Tehničnega popravka 1 je bila v 210. členu Odloka, ki določa PIP za območja kampiranja, oznaka EUP DS3-KA popravljena v DS6-KA. V 156. členu Odloka, ki med drugim določa, katere EUP sestavljajo Dolenje Sušice (oznaka DS), je kot EUP, za katero veljajo PIP za območja kampiranja (oznaka KA), navedena EUP DS6-KA, medtem ko EUP DS3-KA ne obstaja. S Tehničnim popravkom 1 je bila odpravljena pomota v 210. členu Odloka.

10. Enajsta alineja prvega odstavka Tehničnega popravka 1 v 222. členu Odloka dodaja novi alineji PEUP DT3-Z – Zelene površine ob novi obvoznici in PEUP D1-Z – Zelenice ob Sušici. Ker s tem Tehnični popravek 1 na ti dve PEUP razširja veljavnost PIP za zelene površine, gre za vsebinsko spremembo OPN.

11. Dvanajsta alineja prvega odstavka Tehničnega popravka 1 v tretji alineji 226. člena Odloka oznako EUP DP4-PR popravljaja v DP3-PR. V 145. členu, ki med drugim določa, katere EUP sestavljajo Dolenje Polje (oznaka DP), je kot EUP, za katero veljajo PIP za območja proizvodnih in servisnih dejavnosti (oznaka PR), navedena DP3-PR, medtem ko DP4-PR ne obstaja. S Tehničnim popravkom 1 je bila pomota v tretji alineji 226. člena Odloka ustrezno odpravljena.

12. Trinajsta alineja prvega odstavka Tehničnega popravka 1 določa, da se v drugem odstavku prve točke 245. člena Odloka v oklepaju za nazivi EUP BU1-V, BU2-V doda BU3-V, oznaka za EUP MV-V popravi v MV1-V, oznaka za EUP PH-V popravi v PH1-V, oznaka za EUP PT-V popravi v PT1-V, oznaka za EUP KP-V popravi v PO-V, oznake za EUP SŽ1-V, SŽ2-V, SŽ3-V, SŽ4-V, SŽ5-V, SŽ6-V in SŽ7-V popravijo v SZ1-V, SZ2-V, SZ3-V, SZ4-V, SZ5-V, SZ6-V in SZ7-V ter črta oznaka za EUP DP3-V. Člen 245 Odloka določa, za katere EUP veljajo PIP za podeželska naselja in zaselke. Dodajanje EUP BU3-V, ki je ena izmed EUP znotraj območja Bušinec (164. člen Odloka), tako pomeni širitev teh PIP tudi na to EUP in zato vsebinsko spremembo. V vseh drugih primerih pa gre za odpravo pomot pri zapisu (poprave MV-V v MV1-V, PH-V v PH1-V, PT-V v PT1-V, KP-V v PO-V, SŽ1-V, SŽ2-V, SŽ3-V, SŽ4-V, SŽ5-V, SŽ6-V in SŽ7-V v SZ1-V, SZ2-V, SZ3-V, SZ4-V, SZ5-V, SZ6-V in SZ7-V) oziroma za črtanje neobstoječe EUP (DP3-V).

13. Štirinajsta alineja prvega odstavka Tehničnega popravka 1 določa, da se v prvi točki 254. člena Odloka dodajo nazivi za EUP LV-SA, MV-SA, VR-SA, PH-SA. V prvem odstavku (prvi točki) 254. člena Odloka so opredeljene EUP, za katere veljajo PIP za osamele kmetije in druge osamele objekte (SA). Dodajanje EUP, za katere veljajo ti PIP, zato pomeni vsebinsko spremembo OPN in ne njegovega tehničnega popravka.

14. V drugem in tretjem odstavku Tehničnega popravka 1 je Občina predvidela popravke zaradi uskladitve izvedbenega grafičnega dela s tekstualnim delom OPN in popravke napak pri izrisu izvedbenega grafičnega dela OPN. Iz predloženega Tehničnega popravka 1 in besedila objavljenega Odloka^[4] ni razvidno, ali je Občina s tem vsebinsko spreminjala OPN, Vlada pa tega ni izkazala, saj so njene navedbe o razlogih neskladnosti z Ustavo in ZPNačrt, ki bi jih v skladu s tretjo alinejo prvega odstavka 24.b člena ZUstS morala navesti, povsem splošne in ne omogočajo

preizkusa.

15. Četrty odstavek Tehničnega popravka 1 določa, da se zaradi uskladitve izrazov v tekstualnem delu OPN z Uredbo o vrstah objektov glede na zahtevnost (Uradni list RS, št. 37/08) v prvem odstavku 171. člena, 180., 198., 213., 220. in 229. členu izrazu "zahtevnih objektov" doda izraz "in manj zahtevnih objektov" ter v 271. členu izrazu "enostavnih objektov" doda izraz "nezahtevnih in enostavnih objektov". Uskladitev izrazov s podzakonskim predpisom ne more biti predmet tehničnega popravka kot sredstva za uskladitev objavljenega besedila predpisa z njegovim izvornikom, temveč je to dopustno urediti le z ustrezno spremembo predpisa.

16. Peti odstavek Tehničnega popravka 1 odpravlja napako pri številčenju enot PIP, tako da v naslovu 206. člena Odloka "A6" spreminja v "B6".

17. Šesti odstavek Tehničnega popravka 1 določa, da se zaradi tehnične napake pri izrisu v grafičnem delu dokumenta na listu 3 - v navezavi na EUP SO-SA ureditev EUP SO-SA razširi na del parcele 675/13, k. o. Gorenje Polje, s podrobnejšo namensko rabo A ter na listu 13 - v navezavi na EUP DS1-V ureditev EUP DS1-V razširi na del parcele 22/1, k. o. Dobindol, s podrobnejšo namensko rabo SK. Na posamezno EUP je vezana določitev namenske rabe in dopustne izrabe prostora, zato širitev območja posamezne EUP spreminja vsebino OPN.

B. - II.

18. Prostorski akti morajo biti sprejeti po posebej določenem postopku, ki ga ureja ZPNačrt v 46. do 52. členu.^[5] V skladu z 18. členom ZPNačrt se spremembe in dopolnitve prostorskega akta pripravljajo in sprejemajo po postopku, ki je predpisan za njegovo pripravo in sprejetje, razen če ZPNačrt določa drugače. ZPNačrt posebej ureja tudi skrajšani postopek sprememb in dopolnitev OPN (53. člen) ter kratki postopek sprememb in dopolnitev OPN (54. člen).

19. Vlada trdi, da Občina izpodbijanega Tehničnega popravka 1 ni sprejela po predpisanem postopku, Občina pa tega ne zanika. Tehnični popravek 1 je zato v delu, v katerem so bile z njim sprejete vsebinske spremembe OPN, v neskladju z 18. členom ZPNačrt in posledično s tretjim odstavkom 153. člena Ustave, po katerem morajo biti podzakonski predpisi in drugi splošni akti v skladu z Ustavo in zakoni.

20. Na podlagi prvega odstavka 45. člena ZUstS Ustavno sodišče protiustavne ali nezakonite podzakonske akte ali splošne akte, izdane za izvrševanje javnih pooblastil, odpravi ali razveljavi. Navedene akte odpravi, kadar ugotovi, da je treba odpraviti škodljive posledice, ki so nastale zaradi protiustavnosti ali nezakonitosti (drugi odstavek 45. člena ZUstS). Vlada sicer predlaga odpravo izpodbijanega Tehničnega popravka 1, vendar pa ne utemeljuje škodljivih posledic, ki bi jih bilo treba odpraviti. Ustavno sodišče je zato Tehnični popravek 1 v delu, v katerem so bile z njim sprejete vsebinske spremembe OPN (prva, šesta, sedma, osma, enajsta alineja, del trinajste alineje, ki se nanaša na EUP BU3-V, in štirinajsta alineja prvega odstavka ter četrti in šesti odstavek Tehničnega popravka 1), razveljavilo (1. točka izreka).

21. V preostalem delu Tehničnega popravka 1, v katerem ta zgolj odpravlja pomote tehnične narave (druga, tretja, četrta, peta, deveta, deseta, dvanajsta alineja in del trinajste alineje, kolikor se ne nanaša na EUP BU3-V, prvega odstavka ter peti odstavek), pa ne gre za predpis

lokalne skupnosti in zato tudi ne za akt, katerega zakonitost bi bilo Ustavno sodišče pristojno presojati. Ustavno sodišče je zato zahtevo za oceno ustavnosti in zakonitosti Tehničnega popravka 1 v tem delu zavrglo (4. točka izreka). Enako velja tudi za zahtevo za oceno ustavnosti in zakonitosti drugega in tretjega odstavka Tehničnega popravka 1, saj Vlada v tem delu ni zadostila trditvenemu bremenu, ki bi omogočal preizkus njene zahteve (4. točka izreka).

B. - III.

Tehnični popravek 2

22. Tretji odstavek 243. člena Odloka določa, da se do uveljavitve OPPN oziroma začetka urejanja zaključenih območij stavbnih zemljišč zemljišča z dejansko kmetijsko rabo urejajo s PIP "K", zemljišča z dejansko gozdno rabo pa s PIP "G" ter da se PEUP DP4-OPPN-1, PEUP DP4-OPPN-2, PEUP DP4-OPPN-3, PEUP DP4-OPPN4 in PEUP CE4-OPPN-1 do sprejetja OPPN urejajo na podlagi PIP "V".

23. Občina je s Tehničnim popravkom 2 določila, da se zaradi uskladitve tekstualnega dela odloka OPN in grafičnega dela v 243. členu doda "v (3), v četrti alineji "namenska raba SK"". Ker tretji odstavek 243. člena Odloka ne vsebuje alinej, iz vsebine izpodbijanega Tehničnega popravka 2 ni mogoče razbrati, na kaj naj bi se ta nanašal. Vlada utemeljitve v tej smeri ni podala in navedbe razlogov neskladnosti Odloka z Ustavo in ZPNačrt ni utemeljila, kot bi to bila dolžna storiti. Ker posledično zahteve v tem delu ni mogoče preizkusiti, je Ustavno sodišče zahtevo za oceno ustavnosti in zakonitosti Tehničnega popravka 2 zavrglo (4. točka izreka).

B. - IV.

24. Po ustaljeni ustavnosodni presoji je obvezna razlaga, ne glede na njeno kasnejše sprejetje, del predpisa od njegove uveljavitve. Obvezna razlaga sama zase ne more biti predmet presoje ustavnosti oziroma zakonitosti, ker le ugotavlja pravi smisel določbe, na katero se nanaša.^[6] Predmet presoje je v takem primeru lahko le določba predpisa, na katero se nanaša obvezna razlaga, z vsebino, ki ji jo ta daje. O pravi obvezni razlagi govorimo le tedaj, ko je razlagana pravna določba toliko pomensko nejasna, da dopušča nasprotujoče si razlage in jo je prav zaradi tega treba pomensko razložiti. V primeru, da bi organ, ki sprejema obvezno razlago, dal z njo normi vsebino, ki je ob njeni uveljavitvi ni imela, pa ne bi šlo za obvezno razlago, temveč za spremembo oziroma dopolnitev predpisa.

Obvezna razlaga 1

25. Odlok v drugem odstavku (1) točke 249. člena določa:

"Višina stanovanjskih objektov ne sme presegati kleti (ki naj bo v celoti ali delno zasuta – slednje v primeru nagnjenega terena) s pritličjem in mansardo. Kolenčni zid mansarde ne sme biti višji od 80 cm vključno s kapno lego. Kolenčni zidovi niso dovoljeni v primerih, ko klet ni v celoti vkopana. Na nagnjenem terenu je lahko klet (ki je lahko tudi bivalna) vkopana le delno, vendar mora biti vsaj ena stranica objekta popolnoma zasuta. V primeru objekta, ki ima celo klet zasuto, je lahko

izvedeno tako imenovano visoko pritličje; vidni del kleti v takem primeru ne sme presegati višine 70 cm."

26. Občina je z Obvezno razlago 1 pomen tretjega in četrtega stavka drugega odstavka 249. člena Odloka določila tako, da "kolenčni zidovi niso dovoljeni v primerih, ko klet ni v celoti vkopana ali na nagnjenem terenu, ko je lahko klet (ki je lahko tudi bivalna) vkopana le delno, vendar mora biti vsaj ena stranica objekta popolnoma zasuta".

27. Z Obvezno razlago 1 je Občina opredelila, kdaj so kolenčni zidovi dopustni: (1) če je klet v celoti vkopana (v primeru terena, ki ni nagnjen) ali (2) če klet sicer ni v celoti vkopana, temveč je vkopana le delno, ena stranica objekta pa je popolnoma zasuta (na nagnjenem terenu). Vlada sicer trdi, da je s tem prišlo do spremembe višinskega gabarita objekta, vendar pa svojih navedb ne utemelji. Iz besedila Obvezne razlage 1 taka vsebinska sprememba ne izhaja, obvezna razlaga pa izhaja že iz same razlagane določbe OPN, zato z njenim sprejetjem ni bila spremenjena izpodbijana določba. Člen 249 Odloka zato glede vsebine, ki mu jo je dala Obvezna razlaga 1, ni v neskladju z ZPNačrt in zato tudi ne s tretjim odstavkom 153. člena Ustave (3. točka izreka).

Obvezna razlaga 2

28. Četrty odstavek (2) točke 250. člena Odloka določa:
"Strešni napušči nad polnimi trikotnimi čeli ne smejo presegati 40 cm."

29. Občina je z Obvezno razlago 2 določila vsebino pojma "polno trikotno čelo", in sicer tako, da se razume, da ima "objekt polno trikotno čelo takrat, ko na čelu ni predvidenih oken, balkonov ali strešnih čopov, četudi so ti dovoljeni z določbami OPN o oblikovanju zunanje podobe objekta".

30. Vlada trdi, da je Občina s to obvezno razlago določbi predpisala vsebino, ki celo nasprotuje OPN, brez predpisanega postopka, pri tem pa ne pojasni, v čem naj bi bilo to nasprotovanje. Obvezna razlaga 2 pojasnjuje, kdaj gre dejansko (v naravi) za polno trikotno čelo, neodvisno od siceršnje skladnosti take gradnje z OPN. Čim gre za gradnjo s polnimi trikotnimi čeli, je torej dolžina strešnih napuščev z razlagano določbo omejena. Tak pomen razlagane določbe ostaja znotraj okvirov njene jezikovne razlage, saj je razlagana določba maksimalno dolžino strešnih napuščev pogojevala le s polnimi trikotnimi čeli. Občina zato s tako razlago ni vsebinsko spreminjala OPN, zato 250. člen Odloka glede vsebine, ki mu jo je dala Obvezna razlaga 2, ni v neskladju z ZPNačrt in tretjim odstavkom 153. člena Ustave (3. točka izreka).

B. - V.

Obvezna razlaga 3

31. V skladu s prvo alinejo prvega odstavka 276. člena Odloka je "dovoljena izvedba novih javnih cest in poti, katerih osi so prikazane v grafičnem delu tega OPN, in gozdnih poti". Občina je z Obvezno razlago 3 določila, da ta določba, "ki se nanaša na dovoljene izvedbe novih javnih cest in poti na območjih gozdnih zemljišč, če so prikazane v grafičnem delu tega OPN, v povezavi z določbami 288. člena pomeni, da je izvedba nove javne ceste ali poti dovoljena tudi v primeru, ko trasa od nje odstopa ali ni prikazana v grafičnem delu OPN, če se ob izdelavi podrobnejše dokumentacije (projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja) izkaže upravičenost njenega

poteka s prometno-tehničnega vidika. K tako načrtovani javni cesti oziroma poti mora biti pridobljeno soglasje upravljavca javne ceste, na katero se le-ta navezuje, k posegu na gozdno zemljišče pa mora soglašati pristojna javna gozdarska služba in drugih pristojnih služb."

32. Vlada trdi, da ta obvezna razlaga dovoljuje izvedbo nove javne ceste ali poti, tudi ko trasa od nje odstopa ali ni prikazana v grafičnem delu OPN, kar je nezakonito in presega institut obvezne razlage.

33. Določba 276. člena Odloka spada med PIP za gozdna zemljišča in ureja vrste dopustnih objektov glede na namen na teh zemljiščih. Določba 288. člena, na katero se sklicuje Obvezna razlaga 3, pa se uvršča med PIP, ki veljajo v vseh enotah in podenotah urejanja prostora, in sicer med "PIP za infrastrukturne objekte in naprave". Prvi odstavek 288. člena Odloka, ki konkretno ureja prometno infrastrukturo, določa: "Na celotnem območju občine je dovoljena izvedba novih državnih cest oz. njihovih delov ter občinskih oz. lokalnih osnovnih in dovoznih cest. Načrtovane nove cestne povezave so prikazane v grafičnem delu OPN kot osi z varovalnimi koridorji (Prikazi območij enot urejanja prostora in gospodarske javne infrastrukture). V primeru načrtovanih cest so po pripravi podrobnejše dokumentacije možna odstopanja od tras, prikazanih v OPN. /.../"

34. Z Obvezno razlago 3 je Občina odpravila pomensko nejasnost glede dopustnosti izvedbe novih cest na območju gozdnih zemljišč. PIP za gozdna zemljišča namreč dovoljujejo izvedbo le tistih novih javnih cest in poti, katerih osi so prikazane v grafičnem delu tega OPN, medtem ko PIP za prometno infrastrukturo v primeru načrtovanih cest dodatno dopuščajo odstopanja od tras, prikazanih v OPN (po pripravi podrobnejše dokumentacije). Vendar pa je Občina z Obvezno razlago 3 dopustila izvedbo novih cest na gozdnih zemljiščih tudi v primeru, ko trasa v grafičnem delu OPN sploh ni prikazana, česar 276. člen Odloka ne predvideva. S tem je Obvezna razlaga 3 dala določbi 276. člena Odloka vsebino, ki je ta ob uveljavitvi ni imela. Zato Obvezna razlaga 3 po vsebini pomeni spremembo Odloka in ne njegove obvezne razlage.

35. Vlada navaja, da Občina Obvezne razlage 3 ni sprejela po postopku, ki ga za sprejetje OPN in njegovih sprememb predvideva ZPNačrt, Občina pa v odgovoru tega ne zanika. Prva alineja prvega odstavka 276. člena Odloka je zato glede vsebine, ki ji jo je dala Obvezna razlaga 3, v neskladju z 18. členom ZPNačrt in posledično s tretjim odstavkom 153. člena Ustave, po katerem morajo biti podzakonski predpisi in drugi splošni akti v skladu z Ustavo in zakoni.

36. Na podlagi prvega odstavka 45. člena ZUstS Ustavno sodišče protiustavne ali nezakonite podzakonske akte ali splošne akte, izdane za izvrševanje javnih pooblastil, odpravi ali razveljavi. Navedene akte odpravi, kadar ugotovi, da je treba odpraviti škodljive posledice, ki so nastale zaradi protiustavnosti ali nezakonitosti (drugi odstavek 45. člena ZUstS). Vlada sicer predlaga odpravo izpodbijane Obvezne razlage 3, vendar pa ne utemeljuje škodljivih posledic, ki bi jih bilo treba odpraviti. Ustavno sodišče je zato prvo alinejo prvega odstavka 276. člena Odloka glede vsebine, ki ji jo je dala Obvezna razlaga 3, razveljavilo (2. točka izreka). Ta razveljavitev pomeni, da ostane v veljavi navedena določba z vsebino, ki jo je imela pred uveljavitvijo Obvezne razlage 3.

C.

37. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi prvega odstavka 45. člena, prvega

odstavka 21. člena in prvega odstavka 25. člena ZUstS v sestavi: predsednica dr. Jadranka Sovdat ter sodnice in sodniki dr. Matej Accetto, dr. Dunja Jadek Pensa, DDr. Klemen Jaklič, dr. Rajko Knez, dr. Etelka Korpič - Horvat, dr. Špelca Mežnar, dr. Marijan Pavčnik in Marko Šorli. Odločbo je sprejelo soglasno.

dr. Jadranka Sovdat
Predsednica

[1] Tako na primer odločba Ustavnega sodišča št. U-I-175/03 z dne 7. 4. 2005 (Uradni list RS, št. 46/05, in OdlUS XIV, 18), sklep Ustavnega sodišča št. U-I-187/09 z dne 7. 10. 2009 (Uradni list RS, št. 82/09, in OdlUS XVIII, 45), ter odločba Ustavnega sodišča št. U-I-169/13 z dne 19. 2. 2015 (Uradni list RS, št. 16/15).

[2] V prvem odstavku 245. člena Odloka ima EUP Selišče oznako SL-V.

[3] Za EUP CE3-VI sicer veljajo tudi PIP za vinogradniška območja (259. člen Odloka).

[4] Občinski prostorski načrt vsebuje grafični in tekstualni del (prvi odstavek 46. člena ZPNačrt). Grafični prikazi izvedbenega dela občinskega prostorskega načrta vsebujejo prikaze območij enot urejanja prostora, osnovne oziroma podrobnejše namenske rabe prostora in prostorskih izvedbenih pogojev ter prikaze območij enot urejanja prostora in prikaze javne gospodarske infrastrukture (prvi odstavek 50. člena ZPNačrt).

[5] Z uveljavitvijo Zakona o urejanju prostora (Uradni list RS, št. 61/17 - v nadaljevanju ZUreP-2) je ZPNačrt prenehal veljati (izjema je 89. člen ZPNačrt), uporablja pa se še do začetka uporabe ZUreP-2, tj. 1. 6. 2018 (drugi odstavek 299. člena v zvezi s 303. členom ZUreP-2).

[6] Tako na primer sklepa Ustavnega sodišča št. U-I-361/96 z dne 21. 10. 1999 (OdlUS VIII, 226) in št. U-I-101/08 z dne 19. 11. 2009, ter odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-16/01 z dne 12. 4. 2001 (Uradni list RS, št. 37/01, in OdlUS X, 72), št. U-I-188/03 z dne 3. 3. 2005 (Uradni list RS, št. 29/05 in 11/06 - popr., ter OdlUS XIV, 11), št. U-I-7/09 z dne 5. 3. 2009 (Uradni list RS, št. 21/09, in OdlUS XVIII, 9), št. U-I-103/11 z dne 8. 12. 2011 (Uradni list RS, št. 105/11, in OdlUS XIX, 30), št. U-I-128/11 z dne 14. 2. 2013 (Uradni list RS, št. 20/13), ter št. U-I-153/14, U-I-123/15 z dne 12. 5. 2016 (Uradni list RS, št. 42/16).

⇒

Vrsta zadeve:

ocena ustavnosti in zakonitosti predpisov in drugih splošnih aktov

Vrsta akta:

občinski predpis

Vlagatelj:

Vlada Republike Slovenije

Datum vloge:

27. 10. 2015

Datum odločitve:

5. 4. 2018

Vrsta odločitve:

odločba

Vrsta rešitve:

razveljavitev ali odprava
ugotovitev - ni v neskladju z Ustavo/zakonom
zavrženje

Objava:

Uradni list RS, št. 26/2018

Dokument:

US31363