



2026-01-0944

Odločba U-I-34/23

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti, začetem na pobudo družbe Piro Planet, d. o. o., Celje, ki jo zastopa odvetniška družba Planinc, Omerzel, o. p., d. o. o., Krško, na seji 19. marca 2026

odločilo:

1. Šesti odstavek 35. člena Zakona o eksplozivih in pirotehničnih izdelkih (Uradni list RS, št. 35/08 in 19/15) je bil v delu, v katerem je določal časovno omejitev prodaje ognjemetnih izdelkov kategorije F1, katerih glavni učinek je pok, fizičnim osebam, v neskladju z Ustavo.

2. Pobudnica sama nosi svoje stroške postopka pred Ustavnim sodiščem.

OBRAZLOŽITEV

A.

1. Pobudnica navaja, da opravlja dejavnost veleprodaje in maloprodaje pirotehničnih izdelkov. Navaja, da izpodbija šesti odstavek 35. člena Zakona o eksplozivih in pirotehničnih izdelkih (v nadaljevanju ZEPI), ki se glasi: "Prodaja ognjemetnih izdelkov kategorije F1, katerih glavni učinek je pok, je fizičnim osebam dovoljena od 19. do 31. decembra, njihova uporaba pa je dovoljena od 26. decembra do vključno 1. januarja." Izpodbijana določba ZEPI naj bi neposredno posegala v pravni položaj pobudnice, saj naj bi prodajo izdelkov, ki jih pobudnica prodaja, omejevala na vsega trinajst dni v koledarskem letu, njihovo uporabo pa na sedem dni v koledarskem letu. S tem naj bi pobudnica vsako leto izgubljala del prihodka. Izpodbijana določba je po njenem mnenju v neskladju z ustavnima pravicama do svobodne gospodarske pobude in do zasebne lastnine (74. in 33. člen Ustave), s pravico do mirnega uživanja premoženja iz 1. člena Prvega protokola h Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Uradni list RS, št. 33/94, MP, št. 7/94 – v nadaljevanju EKČP), s pravicama iz 16. in 17. člena Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (UL C 202, 7. 6. 2016 – v nadaljevanju Listina), pa tudi v očitnem nasprotju z Direktivo 2013/29/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. junija 2013 o harmonizaciji zakonodaj držav članic v zvezi z dostopnostjo pirotehničnih izdelkov na trgu (prenovitev) (UL L 178, 28. 6. 2013 – v nadaljevanju Direktiva 2013/29). Ta direktiva naj namreč državam članicam ne bi dovoljevala omejevanja prodaje pirotehničnih izdelkov kategorije F1. Pobudnica trdi, da v to kategorijo spadajo tudi pasje bombice.

2. Pobudnica meni, da izpodbijana določba posega v svobodno gospodarsko pobudo iz 74. člena Ustave in 16. člena Listine, pri čemer se sklicuje na odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-446/20, U-I-448/20, U-I-455/20, U-I-467/20 z dne 15. 4. 2021 (Uradni list RS, št. 72/21, in OdlUS XXVI, 13) in št. U-I-155/20 z dne 7. 10. 2021 (Uradni list RS, št. 178/21, in OdlUS XXVI, 32), ki naj bi obravnavali podobne primere. Šesti odstavek 35. člena ZEPI naj bi namreč prepovedoval prodajo pirotehničnih izdelkov določene kategorije v pretežnem delu koledarskega leta, pri čemer naj bi šlo za več izdelkov, ki so pomemben del prodajnega asortimenta pobudnice in so na trgu priljubljeni. Prvi odstavek 34. člena

ZEPI naj bi ognjemetne izdelke kategorije F1 (v nadaljevanju ognjemeti F1) opredeljeval kot izdelke, ki pomenijo zelo majhno nevarnost, povzročajo zanemarljivo raven hrupa in so namenjeni uporabi v strnjenih naseljih, vključno z ognjemetnimi izdelki, ki so namenjeni uporabi v stanovanjskih zgradbah in drugih zaprtih prostorih.

3. Pobudnica za izpodbijano prepoved prodaje ne vidi nobene javne koristi. Ustavno dopusten cilj omejitve naj ne bi bil razviden niti iz predloga ZEPI. Na to naj bi kazala zakonska opredelitev spornih izdelkov, pa tudi dejstvo, da ZEPI dovoljuje njihov nakup že 14 let starim osebam, njihovo uporabo (pod nadzorom) pa tudi mlajšim. Ti izdelki naj ne bi pomenili praktično nobene nevarnosti za zdravje ljudi, prav tako naj ne bi povzročali omembe vrednega hrupa. Pobudnica trdi, da je teža posledic omejitve pravice do svobodne gospodarske pobude povsem nesorazmerna z vrednostjo z njo doseženih koristi (tudi če bi te hipotetično obstajale). Izpodbijana prepoved naj bi, glede na priljubljenost spornih izdelkov, v podjetniško svobodo pobudnice posegala intenzivno in ji povzročala velik upad prihodkov. Pobudnica ne vidi niti njene nujnosti niti primernosti.

4. Po mnenju pobudnice je Direktiva 2013/29 (z le nekaj izjemami) direktiva popolne (izčrpne, maksimalne) harmonizacije, s katero želi Evropska unija (v nadaljevanju EU) zagotoviti prosti pretok pirotehničnih izdelkov na notranjem trgu, in naj zato državam članicam EU ne bi puščala maneverskega prostora za drugačno zakonodajno delovanje. Pobudnica to stališče utemeljuje s sklicevanjem na naslov ter na četrto, peto, deveto in dvanajsto uvodno izjavo Direktive 2013/29. Iz prvega in drugega odstavka 4. člena Direktive 2013/29 v zvezi z dvanajsto in šestnajsto uvodno izjavo te direktive naj bi izhajalo, da pravo EU dovoljuje, da države prepovejo ali omejijo posest, uporabo in/ali prodajo le za ognjemetne izdelke kategorij F2 in F3. Šesti odstavek 35. člena ZEPI naj bi bil zato v neskladju z Direktivo 2013/29.

5. Pobudnica predlaga, naj Ustavno sodišče, "v kolikor bi se [mu] zastavljal dvom" pri razlagi Direktive 2013/29, postavi Sodišču Evropske unije (v nadaljevanju SEU) dve vprašanji za predhodno odločanje: prvo za razlago prvega odstavka 4. člena Direktive 2013/29 in drugo za razlago 16. člena Listine, obe glede skladnosti prepovedi prodaje in uporabe ognjemetov F1 na način, kot je določeno v šestem odstavku 35. člena ZEPI, s pravnim redom EU.

6. Pobudnica zatrjuje neskladje izpodbijane določbe tudi s pravico do zasebne lastnine iz 33. člena Ustave in s pravico do mirnega uživanja premoženja iz 1. člena Prvega protokola k EKČP. Vidi podobnost obravnavanega primera s primeri iz sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP), v katerih je to sodišče obravnavalo omejitve pravice do opravljanja poklica oziroma odvzeme ali umike dovoljenj ali dovolilnic za opravljanje dejavnosti. Šesti odstavek 35. člena ZEPI naj bi v zasebno lastnino pobudnice posegal, ne da bi temeljil na ustavno dopustnem cilju in ne da bi zadostil zahtevam splošnega načela sorazmernosti, ki prepoveduje prekomerne posege države.

7. Ustavno sodišče je pobudo poslalo v odgovor Državnemu zboru, ki je nanjo odgovoril. Državni zbor meni, da ima pobudnica le ekonomski interes za začetek postopka za oceno ustavnosti šestega odstavka 35. člena ZEPI. Strinja se, da določba posega v pravici do zasebne lastnine in svobodne gospodarske pobude, vendar naj ne bi kršila 33. in 74. člena Ustave.

8. Izpodbijana ureditev naj bi javno korist (varovanje življenja in zdravja ljudi ter premoženja, zagotavljanje varstva okolja in javnega reda) zasledovala primerno, nujno in sorazmerno. Pirotehnični izdelki kategorije F1 naj bi bili sicer manj nevarni, vendar naj bi kljub temu proizvajali hrup in prinašali možnost poškodb pri uporabi. Pokajoči pirotehnični izdelki naj bi bili za ljudi in živali najbolj moteči in nevarni. Prepoved prodaje in omejitev uporabe ognjemetov F1, katerih glavni učinek je pok, naj bi pripomogli k zmanjšanju hrupa zaradi pirotehnik in k preprečitvi telesnih poškodb zaradi njene uporabe. Državni zbor navaja, da je pri tehtanju med nasprotujočimi si interesi presodil, da interesi ponudnikov pirotehničnih izdelkov in potrošnikov prevladajo v obdobju med 19. in 31. decembrom, ko naj bi zaradi velikega povpraševanja ponudniki lahko pričakovali višje dobičke. Poudarja pa, da so izven navedenega obdobja sporni izdelki izredno moteči in "časovno neobičajni". Po njegovem mnenju tedaj javni interes pretehta nad svobodno gospodarsko pobudo. Javnega interesa naj na milejši način ne bi bilo mogoče zasledovati, ker naj bi zgolj prepoved prodaje preprečevala negativne učinke pirotehničnih izdelkov;

sproščena prodaja skozi vse leto naj bi povzročila tudi skozi vse leto razporejeno uporabo teh izdelkov, z vsemi negativnimi učinki.

9. Državni zbor trdi, da tudi poseg v zasebno lastnino zdrži ustavnosodni preizkus. Pri tem navaja bistveno enake razloge kot pri svobodni gospodarski pobudi in dodaja, da so nevarnosti in nevšečnosti zaradi uporabe ognjemetov F1, katerih glavni učinek je pok, večje od negativnih posledic, ki jih ima pobudnica zaradi izpodbijane prepovedi prodaje. Ta naj bi se nanašala na obdobje, ko naj bi bilo povpraševanje po teh izdelkih znatno manjše.

10. Mnenje o pobudi je dala tudi Vlada. Vlada navaja, da med ognjemeti F1, katerih glavni učinek je pok, ne spadajo petarde, pač pa naslednjih pet izdelkov: božična pokalica, pokajoča vžigalica, pokajoči konfeti, pokajoči trak in pasja bombica. Zato naj bi bila časovna omejitev njihove prodaje in uporabe nekoliko vprašljiva, vendar jo Vlada med drugim zagovarja z navedbami o dolgem trajanju (za prodajo več kot 20 let, za uporabo več kot 28 let). Vlada poleg tega vidi javno korist od izpodbijanega šestega odstavka 35. člena ZEPI. Pojavljale naj bi se civilnodružbene pobude in peticije, ki se zavzemajo za popolno prepoved prodaje in uporabe vseh pirotehničnih izdelkov, zlasti pa naj bi se v njih izpostavljali pokajoči izdelki, ki naj bi povzročali strah, zlasti med starejšimi ljudmi, mlajšimi otroki in hišnimi ljubljenci ter prosto živečimi živalmi. Večina državljanov naj bi obsojala pokanje pirotehničnih izdelkov in naj bi bila negativno naravnana do njihove prodaje in uporabe. Vlada opozarja, da ognjemeti F1 vendarle lahko povzročijo hrup do 120 decibelov (na predpisani varnostni razdalji). Vlada kot cilj ZEPI, in tudi sporne omejitve, izrecno navaja varstvo življenja in zdravja ljudi, varstvo premoženja ter okolja in javnega reda.

11. Po mnenju Vlade izpodbijana ureditev, ki naj bi časovno omejevala uporabo in prodajo le petih, za državljane najbolj motečih "pokajočih pirotehničnih izdelkov z nizko cenovno vrednostjo", ne posega v bistvo ustavne pravice do svobodne gospodarske pobude. Republika Slovenija naj ne bi imela zgodovinske tradicije množične in masovne uporabe pirotehničnih izdelkov, kot naj bi jo imele nekatere druge evropske države. V Republiki Sloveniji naj bi se ti izdelki tradicionalno povezovali z novoletnimi prazniki, ko pa je dovoljena tudi prodaja in uporaba ognjemetov F1, katerih glavni učinek je pok.

12. Vlada meni, da Ustavno sodišče ni pristojno za presojo skladnosti zakonov z direktivami EU. Po njeni razlagi iz 4. člena Direktive 2013/29 "nedvomno ne izhaja, da izdelkov kategorije F1 države članice ne smejo prepovedati ali omejiti njihove posesti, uporabe in/ali prodaje širši javnosti".

13. Vlada navaja, da je pobudnica pred začetkom prodaje Ministrstvu za notranje zadeve priglasila le en ognjemet F1, katerega glavni učinek je pok (pasje bombice). Izpodbijana prepoved naj torej ne bi pomembno omejevala pobudničine podjetniške svobode. Vlada meni, da omejitev prodaje pasjih bombic ne more imeti za posledico velikega upada prihodkov pobudnice. Ta naj bi pirotehnične izdelke na drobno prodajala dejansko le v decembru, ko naj bi bila sezona njihove prodaje. Glavnina sezone prodaje na drobno naj bi padla v čas, ko je po izpodbijani določbi dovoljena tudi prodaja ognjemetov F1, katerih glavni učinek je pok.

14. Ustavno sodišče je odgovor Državnega zbora in mnenje Vlade vročilo pobudnici, ki se je nanju odzvala. V odgovoru na odgovor Državnega zbora navaja, da ima pravni interes za začetek postopka za oceno ustavnosti šestega odstavka 35. člena ZEPI. Tako naj bi bilo zato, ker naj bi določba posegala v svobodo sprejemanja odločitev pobudnice o opravljanju gospodarske dejavnosti. Pobudnica v odgovoru pretežno ponavlja argumente iz pobude. Izpostavlja, da se pobuda ne nanaša na petarde, torej na ognjemetne izdelke kategorij F2 in F3, katerih glavni učinek je pok. Razlogi za prepoved prodaje, posesti in uporabe petard naj bi bili za to zadevo brezpredmetni in zavajajoči. Izdelki, na katere se nanaša pobuda, naj bi bili že po definiciji zanemarljivo hrupni in nikakor ne "izredno moteči". V praksi naj ne bi dosegali zgornje meje 120 decibelov. Pobudnica meni, da so ti pirotehnični izdelki praktično nenevarni in nemoteči. To naj bi se odražalo v nizki starostni meji za njihov nakup in uporabo.

15. V odgovoru na mnenje Vlade pobudnica v glavnem ponavlja argumente iz pobude. Poudarja, da se pobuda z ničimer ne nanaša na ognjemetne izdelke kategorij F2 in F3, katerih glavni učinek je pok (petarde). V kategorijo ognjemetov F1 naj petarde ne bi spadale. Ta kategorija naj bi že

po definiciji povzročala zanemarljivo raven hrupa; v praksi naj bi že na razdalji nekaj metrov izdelki imeli glasnost, primerljivo s sušilnikom za lase. Pobudnica znova obširno utemeljuje odsotnost javne koristi za prepoved prodaje tako nenevarnih izdelkov in tudi njeno nesorazmernost. Navaja, da dolgotrajnost izpodbijane omejitve nima pomena za presojo njene skladnosti z Ustavo in pravom EU. Izpostavlja, da ima zaradi navedene omejitve dejansko visoke upade letnih prihodkov in da se ukvarja tudi z veleprodajo pirotehničnih izdelkov; izpodbijani šesti odstavek 35. člena ZEPI naj bi se nanašal tudi na veleprodajo (trgovino na debelo). Nazadnje pobudnica predlaga, naj Ustavno sodišče, če bi se mu zastavljal dvom pri razlagi Direktive 2013/29, postavi SEU še eno vprašanje za predhodno odločanje, in sicer glede skladnosti prepovedi prodaje in uporabe ognjemetov F1 na način, kot je določeno v šestem odstavku 35. člena ZEPI, z načelom prostega pretoka blaga iz 28. člena Pogodbe o delovanju Evropske unije (prečiščena različica, UL C 202, 7. 6. 2016 – v nadaljevanju PDEU).

B. – I.

Razlaga izpodbijane določbe in vpliv upoštevne prava EU

16. Izpodbijana določba šestega odstavka 35. člena ZEPI se glasi:

"Prodaja ognjemetnih izdelkov kategorije F1, katerih glavni učinek je pok, je fizičnim osebam dovoljena od 19. do 31. decembra, njihova uporaba pa je dovoljena od 26. decembra do vključno 1. januarja."

17. ZEPI je predpis, s katerim je Republika Slovenija v svoj pravni red prenesla Direktivo 2013/29. Direktiva 2013/29 je razveljavila (in nadomestila) Direktivo 2007/23/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. maja 2007 o dajanju pirotehničnih izdelkov v promet (UL L 154, 14. 6. 2007 – v nadaljevanju Direktiva 2007/23).¹ Tako se je tudi prvotno besedilo ZEPI (veljavno do uveljavitve Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o eksplozivih in pirotehničnih izdelkih, Uradni list RS, št. 19/15 – v nadaljevanju ZEPI-A) sklicevalo na Direktivo 2007/23. ZEPI je bil pred uveljavitvijo ZEPI-A nacionalni predpis, ki je prenesel Direktivo 2007/23, po uveljavitvi pa nacionalni predpis, ki v slovenski pravni red prenaša Direktivo 2013/29.

18. Republika Slovenija je s pristopom k EU na podlagi 3.a člena Ustave prenesla izvrševanje dela suverenih pravic na EU. Iz tretjega odstavka 3.a člena Ustave izhaja, da se pravni akti in odločitve, sprejeti v okviru EU, uporabljajo v skladu s pravno ureditvijo EU. Zaradi te ustavne določbe so temeljna načela prava EU, ki opredeljujejo razmerje med notranjim pravom in pravom EU, hkrati tudi notranja ustavnopravna načela, ki zavezujejo z močjo Ustave.² Gre za temeljna načela prava EU, ki so zapisana v Pogodbi o Evropski uniji (prečiščena različica, UL C 202, 7. 6. 2016 – v nadaljevanju PEU), v PDEU ali jih je v svoji presoji razvilo SEU. Temeljna načela prava EU so odločilnega pomena za določanje učinka prava EU v notranjem pravnem redu. Najpomembnejše je načelo primarnosti prava EU, ki pomeni, da ima v primeru neskladja med pravom držav članic in pravom EU slednje prednost pred pravom držav članic. Ustavno sodišče pri izvrševanju svojih pristojnosti upošteva pravo EU tako, kot to iz njega izhaja. To pomeni, da mora v postopku presoje 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 SEU. Nacionalno pravo mora razlagati v luči prava EU, da se zagotovi njegova polna učinkovitost. Poudariti pa je treba, da pravo EU na ta način zavezuje Ustavno sodišče le, kadar to presoja predpise, s katerimi se izvaja pravo EU, oziroma kadar izvršuje svoje pristojnosti v okviru pravnih razmerij, ki zadevajo pravo EU.³

19. ZEPI – med drugim – ureja pogoje, ki jih morajo izpolnjevati poslovni subjekti, ki opravljajo dejavnost na področju proizvodnje eksplozivov ali pirotehničnih izdelkov in prometa z njimi, uvoza, izvoza in tranzita eksplozivov, pirotehničnih izdelkov ali streliva (prvi odstavek 1. člena ZEPI). Ureja prenos pirotehničnih izdelkov med državami članicami EU ter določa tehnične in varnostne zahteve zanje ter njihov nadzor v skladu z Direktivo 2013/29 (drugi odstavek 1. člena ZEPI). Pirotehnični izdelki se razvrščajo v ognjemetne izdelke, pirotehnične izdelke za odrska prizorišča in druge pirotehnične izdelke (drugi odstavek 4. člena ZEPI). Ognjemetni izdelki so pirotehnični izdelki, namenjeni za zabavo (9. točka 5. člena ZEPI).

20. Razvrstitev pirotehničnih izdelkov po kategorijah ureja 34. člen ZEPI. Ognjemetni izdelki so na podlagi 34. člena ZEPI razvrščeni v štiri kategorije, od F1 do F4, pri čemer so ognjemeti F1 opredeljeni kot "ognjemetni izdelki, ki predstavljajo zelo majhno nevarnost, povzročajo zanemarljivo raven hrupa in so namenjeni uporabi v strnjenih naseljih, vključno z ognjemetnimi izdelki, ki so namenjeni uporabi v stanovanjskih zgradbah in drugih zaprtih prostorih".⁴ Izpodbijani šesti odstavek 35. člena ZEPI za fizične osebe (potrošnike) časovno omejuje tako nakup⁵ ognjemetov F1, katerih glavni učinek je pok, kakor tudi njihovo uporabo. V ozkem časovnem oknu sedmih koledarskih dni v letu, v katerem je njihova uporaba fizičnim osebam dovoljena, je prostorsko dodatno omejena v sedmem odstavku 35. člena ZEPI: prepovedana je v strnjenih stanovanjskih naseljih, zgradbah in vseh zaprtih prostorih, v bližini bolnišnic, v prevoznih sredstvih za potniški promet in na površinah, na katerih potekajo javni shodi in javne prireditve.

21. Iz pete uvodne izjave Direktive 2013/29 izhaja, da je treba zakone in druge predpise držav članic, ki lahko povzročijo trgovinske ovire v EU, harmonizirati, da se zagotovi prosti pretok pirotehničnih izdelkov na notranjem trgu, pri čemer naj se zagotavlja visoka raven zaščite zdravja in varnosti ljudi ter varstva potrošnikov in poklicnih končnih uporabnikov.⁶ Dvanajsta uvodna izjava poudarja, da – ob izpolnjevanju zahtev iz te direktive – države članice ne smejo prepovedati, omejiti ali ovirati prostega pretoka pirotehničnih izdelkov. Šestnajsta uvodna izjava pove, da je uporaba pirotehničnih izdelkov in zlasti uporaba izdelkov za ognjemet predmet izrazito različnih kulturnih običajev in navad v državah članicah. Zato je treba državam članicam omogočiti, da sprejmejo nacionalne ukrepe za omejevanje uporabe ali prodaje nekaterih kategorij pirotehničnih izdelkov širši javnosti zaradi, med drugim, javne varnosti ali zdravstvenih in varnostnih razlogov. Iz enainšestdesete uvodne izjave izhaja, da države članice ne morejo zadovoljivo doseči cilja Direktive 2013/29, tj. zagotovitve, da pirotehnični izdelki na trgu izpolnjujejo zahteve, s čimer naj se omogoča visoka raven zaščite zdravja in varnosti ter drugih javnih interesov in hkrati zagotavlja delovanje notranjega trga. Ker se ta cilj zaradi obsega in učinkov predlaganega ukrepa lažje doseže na ravni EU, lahko EU sprejme ukrepe v skladu z načelom subsidiarnosti iz 5. člena PEU. Člen 5 Direktive 2013/29 določa, da države članice sprejmejo ustrezne ukrepe za zagotovitev, da se omogoči dostopnost pirotehničnih izdelkov na trgu le, če so skladni z zahtevami te direktive.

22. Kategorije ognjemetnih izdelkov iz 34. člena ZEPI (F1 do F4) sledijo razvrstitvi na kategorije iz točke a) prvega odstavka 6. člena Direktive 2013/29.⁷

23. Direktiva 2013/29 v prvem in drugem odstavku 4. člena z naslovom Prosti pretok določa:

"1. Države članice ne prepovedujejo, omejujejo ali ovirajo omogočanja dostopnosti na trgu za pirotehnične izdelke, ki so skladni z zahtevami te direktive.

2. Ta direktiva ne izključuje ukrepov držav članic glede prepovedi ali omejitev posesti, uporabe in/ali prodaje izdelkov za ognjemet kategorij F2 in F3, pirotehničnih izdelkov za odrska prizorišča in drugih pirotehničnih izdelkov širši javnosti, ki so upravičeni na podlagi javnega reda in miru, javnega zdravja, javne varnosti ali varstva okolja."

24. Po 7. točki 3. člena Direktive 2013/29 "omogočiti dostopnost na trgu" pomeni vsako dobavo pirotehničnega izdelka za distribucijo, porabo ali uporabo na trgu Unije v okviru gospodarske dejavnosti, bodisi odplačno ali neodplačno.

25. Vsebina Direktive 2013/29 se vsebinsko tesno navezuje na vsebino Direktive 2007/23. Razlike med Direktivo 2007/23 in Direktivo 2013/29 (v delih, pomembnih za to odločbo) so zanemarljive. Peta, dvanajsta, šestnajsta in enainšestdeseta uvodna izjava Direktive 2013/29 imajo tesne vsebinske ustreznice v drugi, trinajsti, deseti in petindvajseti uvodni izjavi Direktive 2007/23. Enako velja za prvi odstavek 1. člena, prva dva odstavka 4. člena, 5. in 7. člen Direktive 2013/29 (in prvi odstavek 1. člena, prvi in drugi odstavek 6. člena, prvi odstavek 5. člena in 7. člen Direktive 2007/23). Kategorije ognjemetnih izdelkov iz točke a) prvega odstavka 6. člena Direktive 2013/29 (F1 do F4) so zelo podobne kategorijam iz točke a) prvega odstavka 3. člena Direktive 2007/23 (1 do 4).⁸ Varnostne zahteve za ognjemet F1 iz dela A 5. točke Priloge 1 Direktive 2013/29 so popolnoma enake varnostnim zahtevam za ognjemetne izdelke kategorije 1 iz dela A 5. točke Priloge 1 Direktive 2007/23.

26. Prvi in drugi odstavek 6. člena Direktive 2007/23, ki vsebinsko ustrezata prvemu in drugemu odstavku 4. člena Direktive 2013/29, sta se glasila:

"1. Države članice ne prepovedujejo, omejujejo ali ovirajo dajanja v promet pirotehničnih izdelkov, ki so skladni z zahtevami te direktive.

2. Določbe te direktive ne izključujejo ukrepov držav članic glede prepovedi ali omejitve posesti, uporabe in/ali prodaje izdelkov za ognjemete kategorij 2 in 3, pirotehničnih izdelkov za odrska prizorišča in drugih pirotehničnih izdelkov širši javnosti, torej ukrepov, ki so upravičeni na podlagi javnega reda in miru, javne varnosti ali varstva okolja."

27. Ustavno sodišče se je zato pri razlagi upoštevni določb Direktive 2013/29 lahko oprlo tudi na stališča, pomembna za razlago Direktive 2007/23.

28. SEU je s sodbo v zadevi *Evropska komisija proti Zvezni republiki Nemčiji*, C-220/15, z dne 27. 10. 2016 oblikovalo razlago prvega odstavka 6. člena v zvezi z 2. točko 2. člena Direktive 2007/23. Ko je neki pirotehnični izdelek prvič ponujen na trgu EU, torej na ozemlju ene od držav članic, v skladu z zahtevami Direktive 2007/23 druge države članice načeloma več ne morejo ovirati njegovega trženja in distribucije na svojem ozemlju, zlasti s tem, da bi – strožje od navedenih zahtev – nalagale izpolnjevanje obveznosti ali dodatnih formalnosti, ki niso določene z direktivo. SEU je pojasnilo, da smejo pirotehnični izdelki, ki nosijo oznako CE in ki dokazuje njihovo skladnost z bistvenimi zahtevami Direktive 2007/23, načeloma prosto krožiti brez ovir ali omejitev po vsej EU, in sicer od takrat, ko so prvič ponujeni na trgu v neki državi članici. To stališče ne posega v ukrepe, ki jih države članice lahko sprejmejo iz razlogov javnega reda in miru, javne varnosti ali varstva okolja na podlagi drugega odstavka 6. člena Direktive 2007/23 (kar je posebej opredeljeno kot izjema) ali, začasno, iz naslova nadzora na trgu na podlagi šestega odstavka 14. člena in ob spoštovanju 16. člena Direktive 2007/23.

29. SEU je s sodbo v zadevi *Van Gennip BVBA in drugi*, C-137/17, z dne 26. 9. 2018 na eno od vprašanj za predhodno odločanje odgovorilo tako, da je načelo prostega pretoka pirotehničnih izdelkov, kot je določeno zlasti v drugem odstavku 6. člena Direktive 2007/23, treba razlagati tako, da ne nasprotuje nacionalni ureditvi, ki prepoveduje, da potrošniki posedujejo ali uporabijo izdelke za praznične ognjemete, katerih vsebnost pirotehnične snovi ali zmesi je večja od 1 kilograma, oziroma da se jim ti izdelki prodajo, če je ta ureditev primerna za zagotovitev javnega reda in javne varnosti in ne presega tega, kar je potrebno za zaščito teh temeljnih interesov. Pri tem je pomembno, da se ta odgovor SEU nanaša na ureditev, ki je tako omejitev določala za ognjemetne izdelke kategorij 2 in 3, kar ustreza kategorijama F2 in F3 po Direktivi 2013/29.⁹ SEU je navedlo, da drugi odstavek 6. člena Direktive 2007/23 državam članicam dopušča, da sprejmejo nacionalne ukrepe, zato da iz razlogov javnega reda in miru ali javne varnosti oziroma varstva okolja omejijo uporabo ali prodajo nekaterih kategorij izdelkov za praznične ognjemete posameznikom. Po oceni SEU je splošno pravilo iz prvega odstavka 6. člena Direktive 2007/23, da države članice ne smejo prepovedati, omejiti ali ovirati trženja pirotehničnih izdelkov v vsej EU, razen če ukrepi, ki jih sprejmejo, spadajo med izjeme, določene v drugem odstavku 6. člena navedene direktive, ali pod nadzor na trgu, določen v šestem odstavku 14. člena te direktive.

30. Tudi Direktiva 2013/29 je, tako kot starejša Direktiva 2007/23,¹⁰ načeloma, zlasti pa v odločilnem delu prvega in drugega odstavka 4. člena, direktiva popolne harmonizacije. Z njo želi EU zagotoviti prosti pretok pirotehničnih izdelkov na notranjem trgu ter ukiniti razlike med državnimi regulatornimi režimi. Zato države članice, če jim direktiva tega izrecno ne dovoljuje, ne morejo z odstopanjem od nje omejevati ali prepovedovati prometa s pirotehničnimi izdelki. To je jasno iz samega besedila navedene direktive (zlasti 1. člen, prvi in drugi odstavek 4. člena, 5. in 7. člen). Četudi Direktiva 2013/29 dopušča nekatere derogacije oziroma na nekaterih mestih odkazuje na nacionalno pravo, to ne pomeni, da glede drugih vprašanj, ki jih ureja, harmonizacija ni popolna.¹¹ Harmonizacija ni popolna le glede tistih pravil Direktive 2013/29, glede katerih direktiva sama daje državam članicam svobodo, da kaj uredijo drugače oziroma po lastni presoji, kot npr. velja prav za drugi odstavek 4. člena te direktive (kar se tiče ognjemetnih izdelkov, torej le glede kategorij F2 in F3).

31. To pomeni, da država članica ne sme odstopiti od Direktive 2013/29 tako, da bi (pa čeprav s sklicevanjem na javno korist) prepovedala, omejila ali otežila dostopnost na trgu, vključno z dobavo

potrošnikom v okviru gospodarske dejavnosti, ognjemetov F1, katerih glavni učinek je pok, kolikor take prepovedi, omejitve ali ovire ne izhajajo že iz Direktive 2013/29.

32. Takšno razlago podpirajo tako besedila njenih uvodnih izjav, zlasti pete, dvanajste, šestnajste in enainšestdesete, kot tudi stališča SEU o Direktivi 2007/23. Sklep o tem, da je EU z Direktivo 2013/29 zasledovala popolno harmonizacijo področja prometa s pirotehničnimi izdelki (razen tam, kjer direktiva sama dovoljuje nacionalna odstopanja), se ponuja na podlagi same direktive, njenega besedila, namena in strukture. Ustavno sodišče je zato lahko razložilo pravno upošteveno vsebino Direktive 2013/29 brez postavitve SEU vprašanja za predhodno odločanje¹² (ki ga je predlagala pobudnica), saj gre za primer, ko je razlaga prava EU tako očitna, da ne dopušča nobenega razumnega dvoma.¹³

33. Če se šesti odstavek 35. člena ZEPI razlaga, da je prodaja fizičnim osebam ognjemetov F1, katerih glavni učinek je pok, prepovedana, razen od 19. do 31. decembra vsako leto, je to oblika omejevanja oziroma oviranja omogočanja dostopnosti na trgu določene podkategorije ognjemetov F1 in je v neskladju s prvim in drugim odstavkom 4. člena Direktive 2013/29. Prav tako tudi ne gre za ukrepe splošnega nadzora trga iz 39. in 41. člena Direktive 2013/29, ki so vezani na posamično in konkretizirano ugotovitev za določen pirotehnični izdelek, da pomeni tveganje za zdravje ali varnost ljudi ali za druge vidike varovanja javnega interesa. Ustavno sodišče tudi ob upoštevanju dolžnosti evropsko skladne razlage zakona (*interpretatio europea*) šestega odstavka 35. člena ZEPI ne more razložiti drugače; evropsko skladna razlaga ne more biti podlaga za razlago nacionalnega prava *contra legem*.¹⁴

34. Na učinke prvega in drugega odstavka 4. člena Direktive 2013/29 se lahko vsak, ki je v položaju pobudnice, sklicuje v različnih postopkih, v katerih mu nasproti stoji država. Gre za prekrškovne in druge oblastne postopke zaradi prodaje fizičnim osebam ognjemetov F1, katerih glavni učinek je pok, izven obdobja med 19. in 31. decembrom tekočega leta (torej v nasprotju s šestim odstavkom 35. člena ZEPI). Navedena določba direktive je brezpogojna ter dovolj določna in nedvoumna, da ima neposredni učinek in se nanjo lahko sklicuje vsak posameznik, ki trdi, da je Republika Slovenija s šestim odstavkom 35. člena ZEPI Direktivo 2013/29 nepravilno prenesla v nacionalno pravo in s tem onemogočila dobavo ognjemetov F1, katerih glavni učinek je pok, potrošnikom v okviru gospodarske dejavnosti.¹⁵

B. – II.

Pravni interes pobudnice za vložitev pobude

35. 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, 109/12, 23/20, 92/21 in 22/25 – 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. V primeru, ko izpodbijani predpis ne učinkuje neposredno, se lahko pobuda vloži 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 (sklep Ustavnega sodišča št. U-I-275/07 z dne 22. 11. 2007, Uradni list RS, št. 110/07, in OdlUS XVI, 82).

36. Pobudnica je gospodarska družba, ki to, da se (med drugim) ukvarja tudi s trgovino na drobno¹⁶ s pirotehničnimi izdelki F1,¹⁷ izkazuje z dvema upravnima dovoljenjema.¹⁸ Torej je distributer pirotehničnih izdelkov iz 22. točke 5. člena ZEPI (pravna oseba ali podjetnik v dobavni verigi, razen proizvajalca ali uvoznika, ki omogoči dostopnost eksploziva ali pirotehničnega izdelka na trgu). Za izpodbijanje šestega odstavka 35. člena ZEPI v delu, v katerem časovno prepoveduje uporabo zadevnih izdelkov, pobudnica ne bi imela pravnega interesa, tudi če bi določbo izpodbijala tudi v tem delu. Navedena določba namreč tako uporabo prepoveduje le fizičnim osebam, ne pa pravnim osebam, kot je pobudnica.¹⁹ To pomeni, da prepoved uporabe posega le v ekonomske interese pobudnice, kar pa ne zadošča za vložitev pobude za začetek postopka za oceno ustavnosti predpisa.²⁰

37. Hkrati šesti odstavek 35. člena ZEPI v pravni položaj pobudnice posega neposredno, saj ujava prepoved, ki nanjo neposredno učinkuje, brez potrebe po izdaji izvedbenega predpisa ali oblastvenega posamičnega akta.²¹ Pobudnica pobude sicer ni vložila skupaj z ustavno pritožbo zoper posamični pravni akt, ki bi se opiral na šesti odstavek 35. člena ZEPI. Vendar pa je kršitev izpodbijane prepovedi (torej prodaja ognjemetov F1, katerih glavni učinek je pok, izven dovoljenega časa) prekršek po 14. točki 47. člena ZEPI. Ne glede na razhajanja izpodbijane določbe ZEPI in prvega odstavka 4. člena Direktive 2013/29 bi odrekanje pravnega interesa za vložitev pobude pobudnico še vedno vodilo v položaj, v katerem bi se na učinke Direktive 2013/29 morala sklicevati v prekrškovnem postopku. Ko bi pobudnik izdajo posamičnega akta lahko dosegel le z ravnanjem, ki bi lahko vodilo v pregon zaradi očitka storitve prekrška,²² Ustavno sodišče šteje, da je pravni interes za začetek postopka za oceno ustavnosti splošnega akta podan.²³

38. Pobudnica kot gospodarska družba, ki se ukvarja s trgovino na drobno s pirotehničnimi izdelki F1 in ima za to ustrezna dovoljenja, torej izkazuje pravni interes za presojo šestega odstavka 35. člena ZEPI v delu, v katerem navedena določba časovno omejuje prodajo ognjemetov F1, katerih glavni učinek je pok, fizičnim osebam. Glede na to je Ustavno sodišče pobudo v tem delu sprejelo in glede na izpolnjene pogoje iz četrtega odstavka 26. člena ZUstS nadaljevalo odločanje o stvari sami.

39. Na pravni interes pobudnice za presojo šestega odstavka 35. člena ZEPI v navedenem delu ne more vplivati dejstvo, da je bil celoten 35. člen ZEPI po vložitvi pobude spremenjen na podlagi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o eksplozivih in pirotehničnih izdelkih (Uradni list RS, št. 14/26 – v nadaljevanju ZEPI-B). ZEPI-B je bil uveljavljen 11. 3. 2025 (14. člen ZEPI-B), ko je tako izpodbijani šesti odstavek 35. člena ZEPI nehal veljati. Vendar iz 13. člena ZEPI-B izhaja, da se izpodbijani šesti odstavek 35. člena ZEPI še uporablja do 9. 8. 2026. Glede na pravilo iz drugega odstavka 47. člena ZUstS,²⁴ Ustavno sodišče – tudi brez posebnega pozivanja pobudnice – ugotavlja, da posledice zatrevane protiustavnosti ZEPI, ki se v času izdaje te odločbe še uporablja in ureja pravni položaj pobudnice, niso bile odpravljene.

B. – III.

Presoja izpodbijane določbe z vidika 74. člena Ustave

40. Pobudnica prvenstveno zatrjuje neskladje šestega odstavka 35. člena ZEPI (v izpodbijanem delu) z ustavno pravico do svobodne gospodarske pobude (prvi odstavek 74. člena Ustave).

41. Ustava zagotavlja svobodno gospodarsko pobudo (prvi odstavek 74. člena). Vendar to ne pomeni, da je lahko ravnanje tako pri ustanavljanju gospodarskih subjektov kot pri opravljanju gospodarske dejavnosti povsem svobodno. Zakonodajalec ima na podlagi drugega odstavka 15. člena Ustave pooblastilo, da uredi način uresničevanja pravice iz prvega odstavka 74. člena Ustave tudi tedaj, ko gre za opravljanje gospodarske dejavnosti.²⁵ Zakonodajalec lahko ne le predpiše način uresničevanja pravice do svobodne gospodarske pobude v skladu z drugim odstavkom 15. člena Ustave, ampak lahko določene oblike podjetništva tudi omeji skladno s tretjim odstavkom 15. člena Ustave, če je za to izkazana javna korist. Temelj za to mu daje Ustava v drugem stavku drugega odstavka 74. člena, ki izrecno prepoveduje opravljanje gospodarske dejavnosti v nasprotju z javno koristjo. Ali pomeni posamezen zakonodajni ukrep na področju gospodarske dejavnosti način uresničevanja svobodne gospodarske pobude (drugi odstavek 15. člena in prvi odstavek 74. člena Ustave) ali poseg v to človekovo pravico in temeljno svoboščino (tretji odstavek 15. člena in drugi stavek drugega odstavka 74. člena Ustave), je prepuščeno vsakokratni presoji konkretne ureditve. Meja med njima je, kot je že večkrat poudarilo Ustavno sodišče, gibljiva in težko določljiva.²⁶ Ko Ustavno sodišče presoja, ali posamezna ureditev pomeni način uresničevanja pravice do svobodne gospodarske pobude ali pa že poseg vanjo, upošteva, kako močno predpis oži polje podjetniškega udejstvovanja. Po ustaljeni ustavnosodni presoji gre za omejitev pravice do svobodne gospodarske pobude, ko predpis posebej intenzivno oži polje podjetniške svobode.²⁷

42. Pobudnica izpodbija časovno opredeljeno omejitev prodaje ognjemetov F1, katerih glavni učinek je pok, fizičnim osebam (tako, da je prodaja dovoljena od vključno 19. decembra do vključno 31. decembra), kar omejuje njeno gospodarsko poslovanje v preostalem delu koledarskega leta. Prepoved torej seže na polje svobodne gospodarske pobude.

43. Ustavno sodišče ocenjuje, da šesti odstavek 35. člena ZEPI v izpodbijanem delu omejuje ustavno pravico do svobodne gospodarske pobude pobudnice in drugih gospodarskih subjektov, ki se ukvarjajo s prodajo pirotehničnih izdelkov na drobno, ter s tem posega v to pravico. Ustavno sodišče je že presodilo, da lahko časovne omejitve prodaje blaga ožijo podjetniško svobodo do te mere, da prerasejo v poseg v podjetniško svobodo. V odločbi št. U-I-446/20, U-I-448/20, U-I-455/20, U-I-467/20 je na primer presojalo zakonsko določitev obratovalnega časa, tako da ob nedeljah in dnevih, ki so po zakonu dela prosti, trgovec ne sme določiti obratovalnega časa trgovin, in v tem prepoznalo ureditev, ki oži polje podjetniške svobode do te mere, da je določitev tega pogoja za opravljanje trgovinske dejavnosti prerasla v poseg (omejitev) v pravico do svobodne gospodarske pobude iz prvega odstavka 74. člena Ustave.²⁸

44. Šesti odstavek 35. člena ZEPI prodajalcem pirotehničnih izdelkov prepoveduje prodajo fizičnim osebam zgolj enega (pod)tipa izdelkov (ognjemeti F1, katerih glavni učinek je pok) in ne prepoveduje trgovinskega poslovanja nasploh. Vendar je prepoved daljnosežna, saj *ne učinkuje* vsega trinajst (koledarskih) dni v posameznem letu in s tem v bistvenem (časovno odmerjenem) deležu onemogoča pridobivanje prihodkov z dajanjem v promet določenih pirotehničnih izdelkov. Hkrati je prodaja drugih ognjemetnih izdelkov, katerih glavni učinek je pok in ki spadajo v kategoriji F2 in F3, prepovedana brez izjem (peti odstavek 35. člena ZEPI). Učinki takšne prepovedi hkrati pomenijo stopnjevanje starostne omejitve prodaje tovrstnih izdelkov fizičnim osebam (14 let; prvi odstavek 35. člena ZEPI); časovna omejitev, veljavna za vse fizične osebe, očitno učinkuje ne glede na njihovo starost. Zato je Ustavno sodišče ocenilo, da učinki izpodbijane prepovedi že prehajajo v poseg v svobodo gospodarske pobude iz 74. člena Ustave.

45. Ustavno sodišče mora v nadaljevanju najprej preizkusiti, ali je za navedeno omejitev podana upoštevana javna korist. Državni zbor in Vlada utemeljujeta javno korist za poseg v pravico iz prvega odstavka 74. člena Ustave z več vidikov. Med drugim izpostavljata tudi varstvo življenja in zdravja ljudi, varstvo premoženja ter okolja in javnega reda (1. člen ZEPI), kar so vse tudi ustavno varovane dobrine, upoštevne za utemeljevanje omejitev pravice iz 74. člena Ustave.

46. Tudi pri preizkusu, ali je za ugotovljeno omejitev podjetniške svobode podana upoštevana javna korist, je treba upoštevni določbam Direktive 2013/29 zagotoviti polni učinek. Ustavno sodišče je pri tem upoštevalo, da Direktiva 2013/29 vsebuje pravila (1. člen), da bi se dosegel prosti pretok pirotehničnih izdelkov na notranjem trgu ter zagotovili visoka raven zaščite zdravja ljudi in javne varnosti ter varnost in varstvo potrošnikov, upošteva pomembne vidike varstva okolja. To pomeni, da tudi prvi in drugi odstavek 4. člena Direktive 2013/29 že odražata skrb za tiste dobrine, ki jih Državni zbor in Vlada navajata kot javno korist, ki naj jo zasleduje izpodbijana določba 6. člena ZEPI, in ki so – kot rečeno – upoštevne tudi z vidika Ustave.

47. Predpostavka, na kateri temelji izhodiščna ureditev dostopnosti pirotehničnih izdelkov na trgu (prvi odstavek 4. člena Direktive 2013/29), je skladnost izdelkov z zahtevami Direktive 2013/29. Med ognjemete F1, kot je bilo pojasnjeno (točka a) prvega odstavka 6. člena Direktive 2013/29), spadajo izdelki za ognjemete, "ki predstavljajo zelo majhno nevarnost, povzročajo zanemarljivo raven hrupa in so namenjeni uporabi na omejenih območjih, vključno z izdelki za ognjemete, ki so namenjeni uporabi v stanovanjskih zgradbah". Ta opredelitev se opira na določitev bistvenih varnostnih zahtev (iz Priloge I k Direktivi 2013/29). Te zahteve so med drugim: (i) prepoved vsebnosti eksplozivov, razen črnega praška in snovi za bliskanje; (ii) med ognjemete F1 ne spadajo petarde, ognjemetne baterije, svetlobne petarde in ognjemetne svetlobne baterije; in (iii) določitev najvišje ravni hrupa na točki varnostne razdalje (praviloma 1 meter), ki ne sme presegati 120 dB (A, imp) ali enakovredne ravni hrupa.²⁹ Tem bistvenim varnostnim zahtevam se pridružuje tudi določitev starostne omejitve dostopnosti pirotehničnih izdelkov na trgu iz 7. člena Direktive 2013/29. Tudi te omejitve so namenjene zagotavljanju zaščite zdravja in varnosti ljudi ter varstva potrošnikov (peta in petnajsta uvodna izjava Direktive 2013/29). Za izdelke za

ognjemete F1, med katere spadajo tudi izdelki, na katere se nanaša izpodbijana določba ZEPI, je starostni prag 12 let (točka (a) (i) prvega odstavka 7. člena Direktive 2013/29). To mejo lahko države članice zvišajo, kadar je to upravičeno na podlagi javnega reda in miru, javnega zdravja ali javne varnosti. In končno, države članice naj pri sprejemanju ukrepov, s katerimi naj se zagotovi varstvo zdravja in varnosti ljudi, izhajajo iz predpostavk ustreznega skladiščenja izdelkov, njihove uporabe za predviden namen in uporabe v razumno predvidljivih pogojih (triinštirideseta uvodna izjava Direktive 2013/29). Presoja, ali izdelki izpolnjujejo bistvene varnostne zahteve, naj izhaja iz predpostavke, da so uporabljeni v pogojih, ki jih je mogoče razumno predvideti, tj. ob zakonitem in lahko predvidljivem ravnanju uporabnikov.

48. Ob takšnih predpostavkah, na katerih temelji izključitev ognjemetov F1 iz polja omejitev prostega pretoka v smislu drugega odstavka 4. člena Direktive 2013/29, ni mogoče prepoznati upoštevnega javnega interesa, ki bi narekoval časovno omejitev prodaje ognjemetov F1, katerih glavna značilnost je pok, kot je predmet presoje v tej zadevi.

49. Ker ni izkazan ustavno dopusten razlog za omejevanje prodaje fizičnim osebam (potrošnikom) ognjemetov F1, katerih glavni učinek je pok, je izpodbijana ureditev bila v neskladju s pravico iz prvega odstavka 74. člena Ustave. Ustavno sodišče je odločilo, da je šesti odstavek 35. člena ZEPI bil v delu, v katerem je določal časovno omejitev prodaje fizičnim osebam ognjemetov F1, katerih glavni učinek je pok, v neskladju z Ustavo (1. točka izreka). Ta ugotovitev ima, ker gre za zakon, na podlagi 47. člena ZUstS učinek razveljavitve. To pomeni, da se kljub drugemu odstavku 13. člena ZEPI-B šesti odstavek 35. člena ZEPI v tem delu od dneva učinkovanja te odločbe Ustavnega sodišča naprej ne more več uporabljati.³⁰ Ustavno sodišče se s to odločitvijo ne opredeljuje do skladnosti tretjega odstavka 35. člena Zakona o eksplozivih in pirotehničnih izdelkih (Uradni list RS, št. 35/08, 19/15 in 14/26) z Ustavo. Ker je Ustavno sodišče ugotovilo protiustavnost izpodbijane ureditve že zaradi neskladja s pravico do svobodne gospodarske pobude, ni ocenjevalo drugih očitkov pobudnice.

50. Pobudnica je zahtevala povrnitev svojih stroškov postopka. Po prvem odstavku 34. člena ZUstS nosi v postopku pred Ustavnim sodiščem vsak udeleženec svoje stroške postopka, če Ustavno sodišče ne odloči drugače. Ustavno sodišče ne more slediti pobudnici, ki meni, da je do povrnitve stroškov upravičena predvsem zato, ker je večkrat javno opozarjala na neskladnost izpodbijane določbe ZEPI s pravnim redom EU. Ker torej niso podani razlogi za drugačno odločitev, je Ustavno sodišče odločilo, kot izhaja iz 2. točke izreka.

C.

51. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi drugega odstavka 47. člena in prvega odstavka 34. člena ZUstS v sestavi: podpredsednica dr. Neža Kogovšek Šalamon ter sodnici in sodniki dr. Matej Accetto, mag. Nina Betetto, dr. Primož Gorkič, Dr. Dr. Klemen Jaklič (Oxford ZK, Harvard ZDA), dr. Rajko Knez, dr. Rok Svetlič in dr. Katja Šugman Stubbs. Sodnik dr. Rok Čeferin je bil pri odločanju v tej zadevi izločen. Ustavno sodišče je 1. točko izreka odločbe sprejelo s petimi glasovi proti trem. Proti so glasovali sodnici Kogovšek Šalamon in Šugman Stubbs ter sodnik Knez. Ustavno sodišče je 2. točko izreka odločbe sprejelo s sedmimi glasovi proti enemu. Proti je glasoval sodnik Knez, ki je dal odklonilno ločeno mnenje.

Številka: U-I-34/23-22

Datum: 19. 3. 2026

EDA 2026-5024234000-0005

dr. Neža Kogovšek Šalamon
Podpredsednica

¹ Glej 48. člen Direktive 2013/29 in odkazilo na korelacijsko tabelo iz njene Priloge V, ki pove, kako se sklicevanja na razveljavljeno direktivo štejejo kot sklicevanja na to direktivo.

² Odločba 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. Podrobneje o temeljnih načelih prav tam, 33. točka obrazložitve, ter odločba Ustavnega sodišča št. U-I-295/13 z dne 19. 10. 2016 (Uradni list RS, št. 71/16, in OdlUS XXI, 28), 67. točka obrazložitve.

³ Primerjaj z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-146/12, 34. točka obrazložitve.

⁴ Vse naslednje kategorije pomenijo večjo nevarnost od kategorije F1 in so tudi namenjene uporabi izključno na prostem oziroma le uporabi strokovno usposobljenih oseb (F4).

⁵ Nasploš lahko fizična oseba kupi ognjemete le od poslovnega subjekta z ustreznim dovoljenjem. Preprodaja pirotehničnih izdelkov je fizičnim osebam prepovedana (četrti alineja desetega odstavka 35. člena ZEPI).

⁶ Prvi odstavek 1. člena Direktive 2013/29 določa, da ta direktiva določa pravila, da bi se dosegel prosti pretok pirotehničnih izdelkov na notranjem trgu, zagotavlja visoko raven zaščite zdravja ljudi in javne varnosti ter varnost in varstvo potrošnikov, upošteva pa tudi pomembne vidike varstva okolja.

⁷ Opredelitev ognjemetov F1 iz Direktive 2013/29: izdelki za ognjemete, ki pomenijo zelo majhno nevarnost, povzročajo zanemarljivo raven hrupa in so namenjeni uporabi na omejenih območjih, vključno z izdelki za ognjemete, ki so namenjeni uporabi v stanovanjskih zgradbah.

⁸ Opredelitev ognjemetnih izdelkov kategorije 1 iz Direktive 2007/23: izdelki za ognjemete, ki pomenijo zelo majhno nevarnost, povzročajo zanemarljivo raven hrupa in so namenjeni uporabi v zaprtih območjih, vključno z izdelki za ognjemete, ki so namenjeni uporabi v stanovanjskih zgradbah.

⁹ Sodba SEU v zadevi *Van Gennip BVBA in drugi*, 47. točka obrazložitve, in sklepni predlogi generalnega pravobranilca Yvesa Bota v tej zadevi, 80. točka.

¹⁰ Generalni pravobranilec Yves Bot je v 81. točki svojih sklepnih predlogov navedel, da je bila z Direktivo 2007/23 izvedena izčrpna harmonizacija tako vsebinskih kot postopkovnih pogojev, ki jih morajo izpolnjevati pirotehnični izdelki za njihovo dajanje v promet.

¹¹ Primerjaj s sodbo SEU v zadevi *González Sánchez*, C-183/00, z dne 25. 4. 2002, 25.–28. točka obrazložitve.

¹² Primerjaj z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-416/19 z dne 16. 3. 2023 (Uradni list RS, št. 35/23), 34. točka obrazložitve.

¹³ Glej sodbi SEU v zadevah *C.I.L.F.I.T.*, C-283/81, z dne 6. 10. 1982, 21. točka obrazložitve, in *Intermodal Transports*, C-495/03, z dne 15. 9. 2005, 33. točka obrazložitve.

¹⁴ Primerjaj s sklepom Ustavnega sodišča št. U-I-165/19 z dne 8. 6. 2023, 11. točka obrazložitve.

¹⁵ Prav tam, 12. in 13. točka obrazložitve.

¹⁶ Šesti odstavek 35. člena ZEPI se ne nanaša na trgovino na debelo.

¹⁷ V to kategorijo izdelkov se uvrščajo tudi ognjemeti F1, katerih glavni učinek je pok, na katere se nanaša šesti odstavek 35. člena ZEPI.

¹⁸ Za odločitve o pravnem interesu pobudnice ni treba ugotavljati dejstev, ki so med pobudnico in Vlado sporna; namreč točne višine izpada prihodkov zaradi izpodbijane časovne omejitve prodaje. Poseg v pravni položaj subjekta, ki ima posebno dovoljenje za opravljanje neke dejavnosti, je namreč podan že z obstojem neposredno učinkujočega predpisa, ki omejujoče ureja to dejavnost oziroma krni, oži ali ovira njeno opravljanje.

¹⁹ Naslov 35. člena ZEPI je "omejitve za prodajo in uporabo pirotehničnih izdelkov fizičnim osebam". Glej tudi Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o eksplozivih in pirotehničnih izdelkih – prva obravnava z dne 4. 12. 2014, EVA: 2013-1711-0092, str. 24.

²⁰ Tako Ustavno sodišče npr. v odločbi št. U-I-212/03 z dne 24. 11. 2005 (Uradni list RS, št. 111/05, in OdlUS XIV, 84) ter v sklepih št. U-I-423/98 z dne 4. 2. 1999 (OdlUS VIII, 25), št. U-I-165/99 z dne 25. 11. 1999 (OdlUS VIII, 269), št. U-I-260/00 z dne 1. 2. 2001 (OdlUS X, 19) in št. U-I-31/13, U-I-53/13 z dne 4. 2. 2016.

²¹ Glej sklep Ustavnega sodišča št. U-I-194/17 z dne 22. 3. 2018, 13. točka obrazložitve.

²² Kršitelju šestega odstavka 35. člena ZEPI bi bili lahko izrečeni tudi posamezni nadzorni ukrepi policije ali pristojne inšpekcije (glej 38. in 39. člen ZEPI).

²³ Ustavno sodišče je v 17. točki obrazložitve sklepa št. U-I-107/15 z dne 7. 2. 2019 navedlo, da od pobudnic ni mogoče pričakovati, da za utemeljitev pravnega interesa s kršitvijo domnevno protiustavne določbe izpolnijo dejanski stan prekrška.

²⁴ Če je med postopkom pred Ustavnim sodiščem predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, v izpodbijanem delu prenehal veljati ali je bil spremenjen ali dopolnjen, Ustavno sodišče odloči o njegovi ustavnosti oziroma zakonitosti, če pobudnik izkaže, da niso bile odpravljene posledice njegove protiustavnosti oziroma nezakonnosti.

²⁵ Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-158/17 z dne 13. 10. 2022 (Uradni list RS, št. 142/22, in OdlUS XXVII, 23), 34. točka obrazložitve.

²⁶ Tako Ustavno sodišče v odločbah št. U-I-66/08 z dne 11. 12. 2008 (Uradni list RS, št. 121/08, in OdlUS XVII, 73), 83. točka obrazložitve, in št. U-I-285/08 z dne 1. 4. 2010 (Uradni list RS, št. 33/10), 32. točka obrazložitve.

²⁷ Glej npr. odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-73/12 z dne 6. 3. 2014 (Uradni list RS, št. 19/14), 9. točka obrazložitve, in št. U-I-66/08, 83. točka obrazložitve.

²⁸ Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-446/20, U-I-448/20, U-I-455/20, U-I-467/20, 18. točka obrazložitve. To je Ustavno sodišče utemeljilo s stališčem, da se z zakonsko ureditvijo obratovalnega časa posega v možnost pridobivanja prihodkov, saj se z njegovim določevanjem zamejuje manevrski prostor, znotraj katerega gospodarski subjekti, ki opravljajo trgovinsko dejavnost, to sploh lahko opravljajo in s tem pridobivajo prihodke. Določba o obratovalnem času trgovin pa naj bi hkrati posegala v razmerje med delavcem in delodajalcem.

²⁹ Pri čemer ni nepomembno, da se pri enaki ravni moči zvoka z razdaljo manjša raven zvočnega tlaka. Večja je razdalja od vira zvoka, manjša je raven zvočnega tlaka in manjše je tveganje zaradi izpostavljenosti hrupu. E. Tratnik in drugi, Prenehajte s tem hrupom!, priročnik z osnovnimi informacijami in navodili, Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, Ljubljana 2009, str. 17.

³⁰ Primerjaj s 44. členom ZUstS.