



2026-01-2250

Odločba U-I-61/25, U-I-20/26

Ustavno sodišče je v postopkih za oceno ustavnosti in zakonitosti, začetih na pobudo Davorina Petarosa, Piran, ki ga zastopata Marko Zorman in Kira Zorman, odvetnika iz Odvetniške družbe Zorman, d. o. o., o. p., Koper, in z zahtevo Vlade, na seji 24. septembra 2026

odločilo:

1. Odlok o občinskem podrobnem prostorskem načrtu "Ob Belokriški" (Uradni list RS, št. 14/25) je bil v neskladju z Ustavo. Ta ugotovitev ima učinek odprave.

2. Zahteva za oceno ustavnosti in zakonitosti sklepa Občine Piran z dne 9. 4. 2026 (Uradni list RS, št. 340/26) se zavrže.

3. Pobudnik sam nosi svoje stroške postopka s pobudo.

OBRAZLOŽITEV

A.

Povzetek navedb udeležencev v zadevi št. U-I-61/25

1. Pobudnik s pobudo, vloženo 15. 4. 2025, izpodbija Odlok o občinskem podrobnem prostorskem načrtu "Ob Belokriški" (v nadaljevanju Odlok). Zatrjuje kršitev 1. člena, 2. člena v zvezi z drugo povedjo drugega odstavka 3. člena ter 44. in 153. člena Ustave, 46. člena Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 30/18 in 10/26 – v nadaljevanju ZLS) ter določb Zakona o urejanju prostora (Uradni list RS, št. 199/21, 23/24, 109/24, 75/25 in 14/26 – v nadaljevanju ZUreP-3), ki urejajo postopek sprejemanja občinskega podrobnega prostorskega načrta (v nadaljevanju OPPN). Pobudnik navaja, da je občan Občine Piran (v nadaljevanju Občina) in svetnik Občinskega sveta Občine Piran (v nadaljevanju Občinski svet) ter da je Ustavno sodišče z odločbo št. U-I-5/19 z dne 11. 2. 2021 (Uradni list RS, št. 28/21, in OdlUS XXVI, 6) na njegovo pobudo razveljavilo Odlok o občinskem podrobnem prostorskem načrtu "Ob Belokriški" (Uradni list RS, št. 76/18 – v nadaljevanju Odlok/18). Občini očita, da pred sprejetjem Odloka ni izpeljala ustreznega postopka, kot ga za sprejetje prostorskih izvedbenih aktov predvideva prostorska zakonodaja, vključno z organiziranjem javne razprave ter pridobitvijo zahtevanih mnenj in soglasij, temveč je 24. 5. 2024 na predlog župana ponovno sprejela odlok z istim besedilom, ki ga je Ustavno sodišče pred tem razveljavilo. S tem naj bi bila izničena pobudnikova pravica do referendumu, kot mu je bila priznana z odločbo št. U-I-5/19, ter obenem grobo kršena in izigrana ta odločba Ustavnega sodišča. Nadalje pobudnik utemeljuje, da ima tudi kot občinski svetnik pravni interes za izpodbijanje Odloka, sprejetega po nezakonitem postopku. Ustavnemu sodišču predlaga, naj do končne odločitve zadrži izvrševanje Odloka ter ga nato odpravi oziroma podredno razveljavi. Uveljavlja tudi stroške postopka s pobudo.

2. Občina oporeka pravnemu interesu pobudnika ter pri tem trdi, da je s ponovnim sprejetjem OPPN pobudniku zagotovila, da ponovno uveljavi svojo pravico zahtevati referendum, ki mu je bila v postopku sprejemanja Odloka/18 odvzeta, pobudnik pa te pravice ni uveljavil. Pobuda pa je po njenem mnenju tudi sicer neutemeljena. Občina navaja, da Ustavno sodišče v odločbi št. U-I-5/19 ni vsebinsko presojalo Odloka/18, temveč je ugotovilo njegovo neskladje z Ustavo zaradi kršitve tretjega odstavka 46. člena ZLS oziroma zaradi kršitve pravice do referendumske pobude. Meni, da razveljavitev predpisa

normodajalcu ne preprečuje, da ponovno uredi vprašanje, ki je bilo urejeno v razveljavljenem predpisu, mora pa pri tem upoštevati razloge, navedene v obrazložitvi odločbe, zaradi katerih je Ustavno sodišče predpis razveljavilo. Občina navaja, da je bila dolžna urediti pravno nevzdržno stanje in sanirati pravno praznino, ki je nastala z razveljavitvijo Odloka/18, saj razveljavitev predpisa nima učinka "oživitve" prej veljavnih predpisov. Trdi, da je opredelitev (podrobnejše) namenske rabe zemljišča sestavni del ureditve vsakega zemljišča, ter se pri tem sklicuje na odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-151/15 z dne 4. 6. 2020 (Uradni list RS, 90/20, in OdlUS XXV, 11) in št. U-I-6/17 z dne 20. 6. 2019 (Uradni list RS, št. 46/19, in OdlUS XXIV, 9). Območje, na katero se nanaša Odlok, naj bi bilo brez prostorskega izvedbenega akta, zaradi česar naj bi lastniki zemljišč zoper Občino začeli vlagati odškodninske tožbe. Obenem naj bi to neposredno posegalo v že pridobljene pravice lastnikov zemljišč, ki jim je bila gradnja na tem območju omogočena na podlagi prostorskega izvedbenega akta (prostorskih ureditvenih pogojev), ki je bil z Odlokom/18 razveljavljen. Občina trdi, da je s ponovno uveljavitvijo veljavno sprejetega, a prehitro objavljenega OPPN odpravila protiustavno stanje, povzročeno z opustitvijo dolžnega ravnanja prejšnjega vodstva Občine.

3. Občina navaja, da je bil Odlok/18 sprejet na podlagi tedaj veljavnega Zakona o urejanju prostora (Uradni list RS, št. 61/17 – v nadaljevanju ZUreP-2) po predpisanem postopku, kot ga določajo ZLS, Statut Občine Piran (Uradni list RS, št. 5/14 – uradno prečiščeno besedilo, 35/17, 43/18, 86/23, 4/24 in 42/25 – v nadaljevanju Statut) in Poslovnik Občinskega sveta Občine Piran (Uradni list RS, št. 36/11 – uradno prečiščeno besedilo, 43/14, 68/18, 73/19 in 42/25 – v nadaljevanju Poslovnik). Po mnenju Občine zato ponovni prva in druga obravnava Odloka na Občinskem svetu nista bili več potrebni. Prav tako naj ne bi bilo zadržka, da ta odlok ne bi začel veljati s ponovno objavo v Uradnem listu Republike Slovenije. Občina trdi, da 294. člen ZUreP-3 določa, da akti, ki so bili sprejeti na podlagi ZUreP-2, še vedno veljajo in da ni sporno, da je bil Odlok/18 sprejet 2. 10. 2018 v skladu z ZUreP-2, objavljen v Uradnem listu RS, št. 76/18, ter da je veljal, dokler ga ni Ustavno sodišče z odločbo št. U-I-5/19 razveljavilo. Ker Ustavno sodišče Odloka/18 ni vsebinsko presoјalo, ampak ga je razveljavilo zaradi postopkovne napake, tj. prezgodnje objave, po mnenju Občine ni bilo nikakršnega pravnega zadržka, da Občinski svet ne bi smel sprejeti odločitve, da je bil OPPN sprejet (pri čemer naj bi bilo bistveno, da ZUreP-3 govori o aktih, ki so bili sprejeti, in ne o aktih, ki so bili uveljavljeni) ter da se ponovno objavi in s tem ponovno uveljavi.

4. Odgovor Občine na pobudo je bil vročen v izjavo pobudniku, ki vztraja pri svojih navedbah. Glede zatrjevane možnosti vložiti novo referendumsko pobudo se sklicuje na stališče Ustavnega sodišča v odločbi št. U-I-5/19, da zaradi poteka časa nadaljevanje referendumске pobude nima več ustreznega pomena.

5. Občina je z vlogo z dne 26. 5. 2025 dopolnila svoj odgovor na pobudo z navedbami, da je na seji Občinskega sveta 29. 5. 2024, na kateri je bil Odlok sprejet, pobudnik kot predsednik Odbora za urbanizem, okolje in prostor (v nadaljevanju Odbor) podal pozitivno mnenje Odbora k sprejetju Odloka.

6. Pobudnik je na te navedbe Občine odgovoril, da je bil pozitivno mnenje Odbora dolžan podati kot njegov predsednik, da pa to ni njegovo osebno mnenje. V utemeljitev je priložil zapisnik seje Odbora z dne 27. 5. 2024. Pobudnik je navedel, da je svoje nasprotovanje izrazil tudi v dopisu Ministrstvu za naravne vire in prostor (v nadaljevanju MNVP), v katerem je opozoril na sprejemanje nezakonitega odloka, ter v utemeljitev te navedbe priložil ta dopis.

7. Ustavno sodišče je s sklepom št. U-I-61/25 z dne 21. 7. 2025 (Uradni list RS, št. 56/25) pobudniku priznalo pravni interes za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti Odloka ter sprejelo pobudo za oceno ustavnosti in zakonitosti Odloka. Hkrati je do končne odločitve Ustavnega sodišča zadržalo izvrševanje Odloka.

8. Občina se je odzvala na navedeni sklep Ustavnega sodišča. Po njenem mnenju, ki ga opira na ločena mnenja sodnikov k sklepu Ustavnega sodišča št. U-I-61/25, pomeni priznanje pravnega interesa pobudniku odstop od dosedanje doktrine Ustavnega sodišča. Občina nadalje trdi, da je Ustavno sodišče odstopilo tudi od svoje odločbe št. U-I-474/22 z dne 20. 3. 2025 (Uradni list RS, št. 25/25) in 61. člena ZUreP-3. Meni, da bi morale tudi glede Odloka odločiti enako, kot je to storilo s sklepom št.

U-I-90/24 z dne 4. 9. 2025 glede občinskega prostorskega izvedbenega akta Občine (lokacijskega načrta), ki ima status OPPN, in pobudo zavreči, saj ne le, da je Ustavno sodišče nedopustno obšlo obstoj pravnega interesa, temveč je celo odločilo o zadevi, za katero ni pristojno. V dopisu Občina izraža pričakovanje, da bo Ustavno sodišče navedeno protiustavnost takoj odpravilo in pobudo zavrglo.

9. S sklepom z dne 9. 4. 2026 (Uradni list RS, št. 340/26 – v nadaljevanju Sklep) je Občina razveljavila Odlok. Pobudnik je na poziv Ustavnega sodišča na podlagi drugega odstavka 47. 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) Ustavnemu sodišču predlagal, naj o zadevi kljub temu vsebinsko odloči in Odlok odpravi, kot je bilo predlagano, oziroma ugotovi njegovo nezakonitost z učinkom odprave. V dopisu pobudnik trdi, da so nastale škodljive posledice, saj sta bili na podlagi Odloka izdani dve gradbeni dovoljenji, ter prilaga dopis Upravne enote Piran z dne 4. 5. 2026 in kopiji prve strani obeh gradbenih dovoljenj. Drugi, po pobudnikovem prepričanju še pomembnejši razlog za ugotovitev nezakonitosti Odloka z učinkom odprave pa naj bi bil v tem, da je Občina s sprejetjem Odloka zavestno grobo kršila in izigrala odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-5/19, sprejetje Sklepa pa služi kot kamuflaža z namenom ustvarjanja videza pravne države. Ravnanje Občine naj bi tudi temeljno poseglo v načelo demokracije, katere bistvo sta po pobudnikovem mnenju sprejemanje odločitev in postopek, po katerem je odločitev sprejeta. Pobudnik meni, da ima zato pravni interes, da se prepreči škoda in odpravijo posledice, ki so nastale s sprejetjem Sklepa, in da se vzpostavi stanje po odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-5/19 oziroma da se stanje, kot je bilo v času med sprejetjem Odloka in njegovo razveljavitvijo, ugotovi za nezakonito. Pobudnik meni, da bi v vsakem primeru moralo Ustavno sodišče naložiti Občini vsaj primerno plačilo stroškov postopka s pobudo, ki jih priglaša.

Povzetek navedb udeležencev v zadevi št. U-I-20/26

10. Vlada (v nadaljevanju predlagateljica) je vložila zahtevo za oceno ustavnosti in zakonitosti Odloka. Navaja, da je MNVP marca 2025 prejelo prošnjo za nadzor nad Odlokom in ravnanjem Občine na podlagi prvega odstavka 64. člena Zakona o državni upravi (Uradni list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 48/09, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14, 51/16, 36/21, 82/21, 189/21, 153/22, 18/23 in 979/26 – v nadaljevanju ZDU-1). MNVP je po navedbah predlagateljice Občino z dopisom z dne 14. 4. 2025 pozvalo, naj poda pojasnila glede ugotovljenih neskladnosti Odloka s predpisi, ki urejajo prostorsko načrtovanje, tj. glede neupoštevanja določb ZUreP-3, ki se od 1. 6. 2022 uporablja za pripravo prostorskih aktov. Občina naj bi v odgovoru na dopis navedla, da glede Odloka poteka postopek pred Ustavnim sodiščem, ki se vodi pod opr. št. U-I-61/25, in da bo zato svoje argumente navajala v ustavnem sporu. MNVP naj bi zato Občino z dopisom z dne 12. 6. 2025 seznanilo z ugotovljenimi nepravilnostmi in zahtevalo, naj v tridesetih dneh od prejema dopisa Odlok razveljavi. Predlagateljica navaja, da Občina ni ravnala v skladu s tem pozivom, temveč je MNVP poslala dopis, v katerem je navedla, da bo Odlok presojalo Ustavno sodišče, in izrazila mnenje, da je bil prostorski akt zakonito sprejet.

11. Predlagateljica meni, da je sklicevanje Občine v dopisu z dne 23. 6. 2025 na veljavnost OPPN, ki so bili sprejeti, ne pa uveljavljeni na podlagi ZUreP-2, nerazumljivo, saj Odlok/18 ne velja več, Odlok pa je bil sprejet 29. 5. 2024 in uveljavljen po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije 7. 3. 2025. Trdi, da bi morala Občina postopek priprave prostorskega akta voditi v skladu z veljavnim predpisom, tj. ZUreP-3. Meni, da je Občina s tem, ko je razveljavljene OPPN s podpisom takratnega župana samo znova objavila v enakem besedilu, le z dodanim podpisom zdajšnjega župana, kršila 14. člen Ustave, saj ni zagotovila ustreznega postopka, ki bi vsakomur omogočal enake pravice pri ureditvi spornega območja, s tem ko je pri sprejemanju Odloka v celoti obšla določbe ZUreP-3, pa naj bi ravnala tudi v nasprotju s 153. členom Ustave. Občina naj bi kršila 9. člen ZUreP-3, ki zahteva skrbno tehtanje in medsebojno usklajevanje interesov pri urejanju prostora, 11. člen ZUreP-3, ki občinam nalaga, naj omogočijo sodelovanje javnosti pri odločanju in sprejemanju prostorskih aktov, ter tudi 18. in 41. člen ZUreP-3, saj naj bi iz odločanja izključila ne le zainteresirano javnost, temveč tudi nosilce urejanja prostora. V celoti naj bi bil kršen tudi 129. člen v zvezi s 119. do 124. členom ZUreP-3, ki določa postopek sprejemanja OPPN, saj naj Občina tega postopka sploh ne bi izvedla. Ker je Ustavno sodišče Odlok/18 zaradi neskladja s 153. členom Ustave razveljavilo, tega odloka po predlagateljčinem mnenju ni mogoče "obuditi" na način, kot je to storila Občina. Predlagateljica trdi, da "razveljavitev" pomeni

razglasitev za neveljavno, zato bi morala Občina postopek za urejanje območja, na katero se nanaša Odlok, v celoti izvesti ponovno, v skladu s trenutno veljavnimi predpisi, kot da OPPN sploh še nikoli ni bil pripravljen. Meni tudi, da je Občina imela od sprejetja odločitve Ustavnega sodišča dovolj časa, da bi lahko izpeljala postopek sprejemanja Odloka skladno z veljavnim ZUreP-3. Predlagateljica se sklicuje na 46. člen ZUstS ter 260. in 281. člen Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13 in 85/25 – ZUP) ter trdi, da je izpolnjen pogoj za odpravo Odloka. Po njenem mnenju so izkazane tudi škodljive posledice, ki jih je treba odpraviti, saj bo v primeru morebitnih na podlagi Odloka že izdanih gradbenih dovoljenj ob njegovi odpravi mogoča tudi odprava škodljivih posledic, kolikor so te nastale na njegovi podlagi. Pri tem se predlagateljica sklicuje na odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-83/23 z dne 3. 7. 2025 (Uradni list RS, št. 54/25).

12. Občina v odgovoru na zahtevo navaja, da je svoja stališča že podala v zadevi št. U-I-90/24,¹ in zanika navedbe predlagateljice. V času do sprejetja odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-5/19 naj bi lastniki zemljišč že začeli pridobivati gradbena dovoljenja, postopki pa naj bi nato zaradi razveljavitve Odloka/18 ne bili končani, kar naj bi Občino izpostavilo odškodninskim zahtevkom. Stališče zunanjega pravnega strokovnjaka naj bi bilo, da je bil OPPN razveljavljen po tem, ko ga je Občinski svet sprejel po zakonitem postopku. V skladu z 28. členom Odloka/18 naj bi z njegovim "sprejetjem" (ne z objavo ali začetkom veljavnosti) prenehale veljati določbe pred tem določenih prostorsko ureditvenih pogojev za območje "Ob Belokriški", zato naj bi bila Občina od dneva razveljavitve Odloka/18 brez prostorskega izvedbenega akta za to območje, kar naj bi posegalo v pravice lastnikov zemljišč. Občina navaja, da je bilo zato tudi podano pravno mnenje, da je bil OPPN veljavno sprejet in da se kot tak lahko ponovno uveljavi z objavo v Uradnem listu Republike Slovenije, če Občinski svet sprejme sklep o njegovi ponovni uveljavitvi. Tako ZUreP-2 kot ZUreP-3 po navedbah Občine namreč govorita o veljavnosti "sprejetih" prostorskih aktov, začetek njihove veljavnosti pa je glede na 154. člen Ustave vezan na njihovo objavo.

13. Predlagateljica je odgovorila na navedbe Občine in vztraja pri svojih navedbah v zahtevi. Stališče Občine, da je bila z razveljavitvijo Odloka/18 razveljavljena le njegova objava, ne pa tudi njegova vsebina, je po predlagateljčinem mnenju pravno neustrezno in v nasprotju z ustaljenimi učinki razveljavitve predpisov v ustavnosodni presoji. Predlagateljica trdi, da Ustavno sodišče z razveljavitvijo ne poseže le v formalni akt objave predpisa, temveč v sam predpis kot normativni akt, bistveni učinek razveljavitve pa je prav v tem, da razveljavljene določbe prenehajo veljati in so izločene iz pravnega reda. Sklicuje se tudi na 45. člen ZUstS, za katerega meni, da se očitno nanaša na vsebino predpisa in ne samo na njegovo objavo. Če bi držalo stališče Občine, bi to po predlagateljčinem mnenju pomenilo, da bi po razveljavitvi predpis kljub odločbi Ustavnega sodišča še vedno vsebinsko obstajal in učinkoval, kar bi bilo v očitnem nasprotju z naravo instituta razveljavitve ter ustavno vlogo Ustavnega sodišča kot varuha ustavnosti in zakonitosti. Razveljavitev Odloka/18 zato po predlagateljčinem mnenju pomeni, da ta prostorski akt od učinkovanja odločbe Ustavnega sodišča o njegovi razveljavitvi ne more biti več veljavna pravna podlaga. Nasprotno razumevanje naj bi pomenilo, da bi bilo mogoče učinke odločb Ustavnega sodišča obiti s ponavljajočo se objavo že razveljavljenih aktov, kar pa naj bi bilo v očitnem nasprotju z načelom pravne države iz 2. člena Ustave, načelom zakonitosti in zavezujočo naravo odločb Ustavnega sodišča. Ponovna uveljavitev pravil in način urejanja prostora na območju, ki je bilo določeno v Odloku/18, bi bila zato po predlagateljčinem mnenju mogoča le s sprejetjem novega prostorskega akta po postopku, določenem v ZUreP-3, in ne s ponovno objavo besedila že razveljavljenega Odloka/18.

14. Predlagateljica je odgovorila tudi na poziv Ustavnega sodišča, ki ji je bil poslan na podlagi drugega odstavka 47. člena ZUstS zaradi uveljavitve Sklepa, in vztraja pri zahtevi. Meni, da je treba Odlok odpraviti in s tem omogočiti tudi odpravo posledic protiustavnosti, ki so nastale zaradi njegovega sprejetja. Na podlagi Odloka naj bi bili namreč izdani gradbeni dovoljenji, ki sta kljub Sklepu ostali pravno veljavni, saj razveljavitev učinkuje le za naprej. Predlagateljica trdi, da je Občina s sprejetjem Sklepa formalno delovala v skladu z 29. členom ZLS, hkrati pa je s tem omogočila ohranitev pravnega učinka gradbenih dovoljenj, ki sta bili pred sprejetjem Sklepa izdani na podlagi Odloka. Po njenem mnenju je odločitev o ustavnosti in zakonitosti Odloka, ki naj ne bi bil sprejet po zakonitem postopku, pomembna, da se odpravijo tudi škodljive posledice, ki so nastale za prostor zaradi že izdanih gradbenih dovoljenj. Pri tem naj bi bilo ključno opozorilo, da je prostor nenadomestljiva dobrina, ki ima zaradi svoje omejenosti in neponovljivosti posebno naravo, vsak poseg vanj pa povzroči trajne in neizbrisne

posledice. Predlagateljica opozarja, da je treba pri urejanju prostora zaradi njegove narave ravnati po načelu previdnosti in pri vsakem posegu temeljito presojati posledice in tehtati različne interese. Meni, da je bilo v primeru Odloka in zaradi Sklepa ključno tehtanje med javnim in zasebnim interesom onemogočeno.

15. Predlagateljica nadalje zatrjuje, da je ključno tudi razlikovanje med sklepom občinskega sveta, ki običajno ureja notranje zadeve občinskega sveta, in odlokom. Ker je Odlok kot OPPN splošni pravni akt, ki ima pravne učinke do tretjih oseb, bi ga bilo po predlagateljčinem prepričanju dopustno razveljaviti s sklepom občinskega sveta le, če bi zakon to izrecno dovoljeval. Ker ZUreP-3 ne določa načina razveljavitve OPPN, bi bila po njenem mnenju ob upoštevanju hierarhije predpisov – po kateri lahko predpis določi prenehanje veljavnosti samo hierarhično prirejenega ali podrejenega predpisa, nikakor pa ne hierarhično višjega predpisa – sprememba ali razveljavitev Odloka mogoča le z novim odlokom, sprejetim po enakem postopku, kot je določen v 119. do 128. členu ZUreP-3. Predlagateljica meni, da je Občina sprejela Sklep na način, ki ni skladen s predpisi in Ustavo. Občina naj bi pri tem posegla tudi v pravice tretjih oseb, ki jim zaradi Sklepa niso omogočene enake možnosti kot nosilcem že izdanih gradbenih dovoljenj. S tem naj bi prišlo do neenake obravnave v nasprotju s 14. členom Ustave. Predlagateljica Ustavnemu sodišču predlaga, naj Sklep odpravi.

B. – I.

16. Vlada vloži zahtevo za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisa lokalne skupnosti na podlagi tretjega odstavka 64. člena ZDU-1 pod pogojem, da je pristojno ministrstvo predhodno opozorilo organ lokalne skupnosti, ki je izdal domnevno protiustaven oziroma nezakonit predpis, mu predlagalo ustrezne rešitve in določilo rok, v katerem bi moral organ lokalne skupnosti predpis uskladiti (drugi odstavek 64. člena ZDU-1). Kot izhaja iz listin, ki jih je predlagateljica priložila zahtevi za oceno ustavnosti Odloka, so navedeni pogoji za vložitev te zahteve izpolnjeni.

17. V odgovoru na dopis Ustavnega sodišča z dne 29. 4. 2026 je predlagateljica zahtevo razširila tudi na Sklep, vendar pa ni izkazala, da bi pristojni minister opozoril Občino na očitano neskladnost Sklepa z Ustavo in zakonom. Zato pogoj iz četrte alineje prvega odstavka 24.b člena ZUstS, po kateri mora zahteva med drugim vsebovati tudi podatke o izpolnjevanju z zakonom določenih pogojev za vložitev zahteve, ni izpolnjen.² Ustavno sodišče je zato zahtevo za oceno ustavnosti in zakonitosti Sklepa zavrglo (2. točka izreka).

B. – II.

Pristojnost

18. Ustavno sodišče je na podlagi četrte alineje prvega odstavka 160. člena Ustave pristojno odločati o skladnosti predpisov lokalnih skupnosti z Ustavo in zakoni.³ V postopku presoje skladnosti predpisa lokalne skupnosti z Ustavo in zakoni Ustavno sodišče ne presoja le tega, ali je predpis po vsebini skladen z Ustavo in zakoni, temveč tudi, ali je bil sprejet po ustavnoskladnem in zakonitem postopku (tretji odstavek 21. člena ZUstS).

19. Zakonodajalec je v 61. členu ZUreP-3, na katerega se sklicuje Občina, določil, da je zoper prostorske izvedbene akte mogoč upravni spor pred Upravnim sodiščem (prvi odstavek), in uredil pristojnosti Upravnega sodišča pri odločanju o zakonitosti prostorskih izvedbenih aktov kot splošnih aktov (drugi in tretji odstavek). Ustavno sodišče je z odločbo št. U-I-474/22 ugotovilo, da so prvi, drugi in tretji odstavek 61. člena ZUreP-3 v neskladju z Ustavo, ker je zakonodajalec Upravnemu sodišču podelil pristojnost, ki vsebinsko ustreza pristojnostim in pooblastilom Ustavnega sodišča iz tretje oziroma četrte alineje prvega odstavka 160. člena Ustave. Vendar je Ustavno sodišče v 3. točki izreka odločbe št. U-I-474/22 zaradi zavarovanja zahteve po učinkovitem sodnem varstvu zoper prostorske izvedbene akte omogočilo nadaljnjo uporabo sicer protiustavne zakonske ureditve, ki sodno varstvo zoper prostorske izvedbene akte zagotavlja pred Upravnim sodiščem v upravnem sporu. Ustavno sodišče je določilo, da je do odprave ugotovljenega neskladja prvega do tretjega odstavka 61. člena ZUreP-3 Upravno sodišče pristojno odločati v upravnem sporu zoper prostorske izvedbene akte, opredeljene v

drugem odstavku 61. člena ZUreP-3. Ustavno sodišče je v 4. točki izreka odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-474/22 z načinom izvršitve svoje odločbe nadalje določilo, da lahko pobudniki, ki so vložili pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti po 1. 6. 2022 na Ustavno sodišče, pa do objave odločbe št. U-I-474/22 v Uradnem listu Republike Slovenije⁴ o njej še ni bilo odločeno, v treh mesecih od vročitve sklepa Ustavnega sodišča, s katerim se to izreče za nepristojno, vložijo tožbo v upravnem sporu pred Upravnim sodiščem.

20. Na podlagi navedene odločbe Ustavnega sodišča je torej Upravno sodišče pristojno v upravnem sporu odločati o zakonitosti prostorskih izvedbenih aktov kot splošnih pravnih aktov, pri tem pa je obseg pristojnosti Upravnega sodišča omejen s tretjim odstavkom 61. člena ZUreP-3.⁵ Kadar pobudniki prostorski izvedbeni akt izpodbijajo v delih, opredeljenih v prvih treh alinejah tretjega odstavka 61. člena ZUreP-3, ali glede vsebin, opredeljenih v četrti in peti alineji tretjega odstavka 61. člena ZUreP-3, Ustavno sodišče pobudo zaradi nepristojnosti zavrže.⁶ Za tak primer je šlo tudi v sklepu Ustavnega sodišča št. U-I-90/24, na katerega se sklicuje Občina. V obravnavanem primeru pa, kot je Ustavno sodišče pojasnilo že v sklepu št. U-I-61/25 z dne 21. 7. 2025,⁷ ne gre za zadevo, ki bi v skladu s tretjim odstavkom 61. člena ZUreP-3 spadala v pristojnost Upravnega sodišča, temveč je za presojo Odloka kot predpisa lokalne skupnosti pristojno Ustavno sodišče.⁸ Ugovor Občine, da bi moralo Ustavno sodišče zaradi nepristojnosti pobudo zavreči, je zato neutemeljen.

Pravni interes pobudnika in pravovarstvena potreba

21. Ugovor Občine, da priznanje pravnega interesa pobudniku pomeni odstop od ustaljene ustavnosodne presoje, prav tako ni utemeljen. Ustavno sodišče je že sprejelo stališče, da so občinski prostorski izvedbeni akti, kot je Odlok, splošni pravni akti (predpisi lokalnih skupnosti).⁹ Zato so stališča, ki jih je sprejelo v zvezi s pravnim interesom občinskega svetnika za izpodbijanje postopka sprejemanja občinskega predpisa, upoštevna tudi pri presoji, ali pobudnik kot občinski svetnik izkazuje pravni interes za presojo ustavnosti in zakonitosti postopka sprejemanja Odloka kot predpisa lokalne skupnosti. Iz ustavnosodne presoje, na katero se je Ustavno sodišče sklicevalo že v sklepu št. U-I-61/25, s katerim je pobudniku priznalo pravni interes,¹⁰ in na katero se sklicuje tudi pobudnik, izhaja, da je Ustavno sodišče občinskim svetnikom že priznavalo pravni interes za izpodbijanje občinskih predpisov, če so zatrjevali, da so bili ti sprejeti po nezakonitem postopku. V obravnavanem primeru je Ustavno sodišče temu ustaljenemu stališču, ki se je v ustavnosodni presoji izoblikovalo kot splošno stališče (tj. za vsakovrstne občinske predpise),¹¹ sledilo, pri tem pa glede na okoliščine konkretnega primera pri presoji pravnega interesa pobudnika upoštevalo tudi vprašanje, ki ga odpira njegova tokratna pobuda.¹²

22. Občina je s Sklepom razveljavila Odlok. Ustavno sodišče praviloma presoja veljavne predpise. Če predpis med postopkom pred Ustavnim sodiščem preneha veljati, ga Ustavno sodišče presoja le ob izpolnjenih pogojih iz drugega odstavka 47. člena ZUstS. Na tej podlagi lahko Ustavno sodišče ugotovi, da predpis, ki je prenehal veljati, ni bil v skladu z Ustavo in zakonom, če predlagatelj oziroma pobudnik izkaže, da so izpolnjeni pogoji iz prvega odstavka 47. člena ZUstS, tj. da niso bile odpravljene posledice njegove protiustavnosti oziroma nezakonitosti (gre za t. i. pravovarstveno potrebo). Pri podzakonskih predpisih ali splošnih aktih, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil, Ustavno sodišče odloči, ali ima njegova odločitev učinek razveljavitve ali odprave.

23. Tako pobudnik kot predlagateljica sta Ustavnemu sodišču v odgovoru na poziva, ki sta jima bila poslana na podlagi drugega odstavka 47. člena ZUstS, predlagala, naj Odlok odpravi oziroma ugotovi njegovo protiustavnost in nezakonitost z učinkom odprave ter s tem omogoči odpravo posledic protiustavnosti, ki so nastale zaradi njegovega sprejetja. Na podlagi Odloka sta bili namreč izdani dve gradbeni dovoljenji, na kateri pa zgolj razveljavitev Odloka ne more vplivati. Pobudnik svojo pravovarstveno potrebo utemeljuje tudi z navedbami, da je Občina s sprejetjem Odloka zavestno grobo kršila in izzigrala odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-5/19, s sprejetjem Sklepa pa zgolj poskusila ustvariti videz pravne države. Meni, da ima pravni interes, da se vzpostavi stanje, kot je bilo po sprejetju odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-5/19, oziroma da se stanje, ki je nastalo v času med sprejetjem Odloka in njegovo razveljavitvijo, ugotovi za nezakonito.

24. Gradbeno dovoljenje je odločba, s katero se investitorju dovoljuje gradnja.¹³ Gradbeni dovoljenji, na kateri se sklicujeta pobudnik in predlagateljica, sta bili izdani na podlagi Odloka in sta pravnomočni,¹⁴ investitorji pa lahko na njuni podlagi začnejo z gradnjo, ki lahko povzroči težko popravljive (ali celo nepopravljive) posledice v prostoru.¹⁵ Razveljavitev Odloka odprave teh škodljivih posledic ne omogoča. Podana je tudi pravovarstvena potreba pobudnika,¹⁶ ki mu je Ustavno sodišče priznalo pravni interes za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti postopka sprejemanja Odloka tudi ob upoštevanju, da je v odločbi št. U-I-5/19 sprejelo stališče, da zgolj z vrnitvijo postopka sprejemanja Odloka/18 v fazo pred njegovo objavo ne bi bilo mogoče zagotoviti učinkovitega varstva pobudnikove pravice zahtevati referendum. Odprava Odloka, za katero se zavzema pobudnik in ki bi omogočila tudi odpravo škodljivih posledic, ki so nastale na njegovi podlagi, bi zato učinkovala tudi na pravni položaj pobudnika, saj bi bila zgolj na ta način omogočena vzpostavitev stanja, kakršno je bilo glede prostorske ureditve območja "Ob Belokriški" pred sprejetjem Odloka in po razveljavitvi Odloka/18 zaradi kršitve pobudnikove pravice zahtevati referendum glede uveljavitve predlagane prostorske ureditve tega območja. Procesna predpostavka iz drugega odstavka 47. člena ZUstS je zato izpolnjena.

B. – III.

25. Temeljni očitke pobudnika in predlagateljice je, da Občina pred sprejetjem Odloka ni izpeljala ustreznega postopka, kot ga za sprejemanje prostorskih izvedbenih aktov predvideva prostorska zakonodaja, temveč je 24. 5. 2024 na predlog župana ponovno sprejela odlok s povsem enako vsebino, kot jo je imel Odlok/18, ki ga je Ustavno sodišče pred tem razveljavilo z odločbo št. U-I-5/19. Občina nasprotno trdi, da Ustavno sodišče Odloka/18 vsebinsko ni presoјalo, zato ni bilo nobenega zadržka, da ne bi mogla sprejeti ugotovitvenega sklepa o sprejetju OPPN, ki je bil z Odlokom/18 prvič sprejet v skladu z ZUreP-2, in ga kot Odlok (ponovno) objaviti v Uradnem listu Republike Slovenije. Ustavno sodišče se mora zato opredeliti do pravnih posledic odločbe Ustavnega sodišča o razveljavitvi prostorskega izvedbenega akta kot predpisa lokalne skupnosti ter odgovoriti na vprašanje, ali je tako ravnanje Občine v skladu z določbami ZUreP-3, ki urejajo postopek sprejemanja OPPN, in posledično s tretjim odstavkom 153. člena Ustave.

26. Tretji odstavek 153. člena Ustave določa, da morajo biti podzakonski predpisi in drugi splošni akti v skladu z Ustavo in zakoni. Določba ureja načelo zakonitosti delovanja občine na področju njenega normativnega delovanja, ki pomeni, da občinski predpisi ne smejo biti v nasprotju z zakoni.¹⁷ Načelo zakonitosti zajema zahtevo po materialni¹⁸ in formalni skladnosti občinskih predpisov z zakonom. Formalna skladnost vsebuje zahtevo, da je občinski predpis sprejet v skladu z zakonsko predvidenim postopkom.¹⁹ Oblika oziroma postopek sprejemanja predpisa prispeva k temu, da je nastajanje splošnih pravnih pravil demokratično, legitimno in pravno predvidljivo. Zgolj sprejetje predpisa po vnaprej predvidenem postopku preprečuje možnost zlorab in arbitrarnega izvajanja oblasti.²⁰

27. Na področju prostorskega načrtovanja je zahteva po formalni skladnosti občinskih prostorskih aktov izjemnega pomena. V postopkih sprejemanja prostorskih aktov je treba uskladiti interese različnih subjektov v prostoru, razvojne potrebe z varstvenimi zahtevami, javno korist z zasebnimi interesi oziroma oblikovati pravne režime za varovanje in rabo prostora. Odločitve o prostorskem razvoju občine, prostorskih potrebah različnih subjektov in dejavnosti, namenski rabi prostora oziroma pogojih umeščanja objektov v prostor morajo zato biti pripravljene po predpisanih postopkih za njihovo pripravo in sprejetje.²¹ Namen postopka sprejemanja prostorskih aktov je, da se v posameznih pravno urejenih fazah zagotovi čim bolj kakovostna in obsežna razprava o prostorskem razvoju posamezne lokalne skupnosti.²² Šele na tak način občinski svet pridobi potrebne podatke, ki jih, upoštevaje omejitve, ki izhajajo iz državnega prostorskega akta in sektorskih planov, ustrezno uporabi pri izbiri med posameznimi rešitvami.

28. Postopek sprejemanja OPPN, za katerega se smiselno uporabljajo določbe ZUreP-3, ki urejajo postopek sprejemanja občinskega prostorskega načrta (v nadaljevanju OPN),²³ ima več faz. V skladu z Zakonom o urejanju prostora (Uradni list RS, št. 199/21 in 23/24 – v nadaljevanju ZUreP-3/24), kot je veljal v času uveljavitve Odloka, se je postopek priprave OPPN začel s sklepom župana in njegovo objavo v prostorskem informacijskem sistemu.²⁴ Temu je sledila priprava osnutka OPPN, v katero je morala občina vključiti tudi javnost in ji omogočiti predložitev predlogov in usmeritev. V okviru priprave

osnutka OPPN so se soočili, uskladili in tehtali različni interesi v prostoru ter, kadar je bilo to za posamezno prostorsko ureditev potrebno, pripravile in ovrednotile variantne rešitve. Hkrati s pripravo osnutka OPPN je bilo treba, kadar se je za OPPN zahtevala celovita presoja vplivov na okolje (v nadaljevanju CPVO),²⁵ pripraviti tudi osnutek okoljskega poročila. Pri pripravi osnutka OPPN so sodelovali nosilci urejanja prostora in po potrebi ministrstvo, pristojno za CPVO.²⁶ Občina je morala osnutek OPPN in morebitni osnutek okoljskega poročila objaviti v prostorskem informacijskem sistemu ter zagotoviti njuno javno obravnavo, nosilci urejanja prostora pa so k objavljenemu osnutku OPPN podali svoje mnenje.²⁷ Po zaključeni javni obravnavi in pridobitvi mnenj nosilcev urejanja prostora je sledila faza priprave predloga OPPN. Izdelovalec OPPN je proučil pripombe javnosti in pripravil predlog stališča glede načina njihovega upoštevanja. Po potrebi je bilo treba glede posamezne pripombe izvesti usklajevanje interesov z nosilcem urejanja prostora, na čigar mnenja se je pripomba nanašala. Sklep občine o potrditvi predloga stališča glede upoštevanja pripomb javnosti, predlog OPPN in morebitni predlog okoljskega poročila je morala občina objaviti v prostorskem informacijskem sistemu. V tej fazi je morala občina tudi poskrbeti za pridobitev morebitnih dopolnitev mnenj nosilcev urejanja prostora in po potrebi predlagati izvedbo postopka odločanja o razrešitvi nasprotja javnih interesov ter pridobiti mnenje o sprejemljivosti vplivov izvedbe OPPN na okolje, če to ni bilo že pridobljeno za osnutek OPPN, ki se v fazi priprave predloga OPPN ni spreminjal.²⁸ Če so bili izpolnjeni pogoji iz prvega odstavka 124. člena ZUreP-3/24, je temu sledila obravnava v občinskem svetu, saj je občina OPPN sprejela z odlokom.²⁹ Ko je občinski svet sprejel tak odlok in pod pogojem, da ta ni bil zavrnjen na naknadnem referendumu,³⁰ je morala občina OPPN objaviti v uradnem glasilu občine tako, da je v njem objavila tekstualni del, grafični del pa z navedbo identifikacijske številke, pod katero je bil v celoti objavljen v prostorskem informacijskem sistemu, ter v tem informacijskem sistemu hkrati objaviti tudi OPPN.³¹

29. V obravnavanem primeru ni sporno, da je Ustavno sodišče z odločbo št. U-I-5/19 razveljavilo Odlok/18, ki ga je Občina sprejela na podlagi Zakona o prostorskem načrtovanju (Uradni list RS, št. 33/07, 108/09, 57/12 in 109/12 – v nadaljevanju ZPNačrt) v zvezi z ZUreP-2³² ter na podlagi ZLS in Statuta. Prav tako ni sporno, da je Občina nato postopek sprejemanja Odloka izpeljala tako, da je Občinski svet zgolj ponovno obravnaval OPPN z vsebino, kot jo je določal Odlok/18, ter da je bil po (ponovnem) sprejetju OPPN na seji Občinskega sveta 29. 5. 2024 Odlok nato čez osem mesecev (7. 3. 2025) objavljen v Uradnem listu Republike Slovenije in je v skladu s 30. členom Odloka začel veljati naslednji dan, tj. 8. 3. 2025.

30. Posledice razveljavitve predpisa lokalne skupnosti kot podzakonskega predpisa z odločbo Ustavnega sodišča določa tretji odstavek 45. člena ZUstS. Po tej zakonski določbi razveljavitve učinkuje za naprej od naslednjega dne po objavi odločbe Ustavnega sodišča o razveljavitvi oziroma po poteku roka, ki ga določi Ustavno sodišče. Za razveljavitve se smiselno uporablja 44. člen ZUstS, ki določa, da se zakon ali del zakona, ki ga je Ustavno sodišče razveljavilo, ne uporablja za razmerja, nastala pred dnem, ko je razveljavitve začela učinkovati, če do tega dne o njih ni bilo pravnomočno odločeno. Ustavno sodišče je do zdaj že večkrat razložilo pomen te zakonske določbe in pravne posledice razveljavitve predpisa na pravna razmerja, ki so nastala na njegovi podlagi.³³ Z vprašanjem, ali sme Občina v primeru razveljavitve občinskega prostorskega izvedbenega akta tega zgolj ponovno sprejeti in objaviti v uradnem glasilu, pa se Ustavno sodišče še ni ukvarjalo.

31. Razveljavitve predpisa mora imeti že po naravi stvari enake pravno obvezujoče učinke kot predpis sam oziroma njegova uveljavitev.³⁴ Učinkuje *erga omnes*, Ustavno sodišče pa z njo protiustaven ali nezakonit predpis izloči iz pravnega reda. Normodajalcu je v tem primeru – seveda ob ustreznem spoštovanju ustavnih (in zakonskih) zahtev po ureditvi določenega vprašanja – prepuščeno, ali se bo na razveljavitve odzval ali ne. Če se odzove, mora novi predpis sprejeti po za to predvidenem postopku.

32. Obravnava OPPN in njegovo sprejetje z odlokom na seji občinskega sveta³⁵ je, kot je bilo pojasnjeno, zgolj ena zadnjih faz postopka sprejemanja OPPN. Predhodne faze postopka sprejemanja občinskih prostorskih aktov pred njihovo obravnavo v občinskem svetu ureja ZUreP-3. Ta med drugim upošteva potrebo po vzpostavitvi zakonitosti OPN in OPPN zaradi odločbe Ustavnega sodišča. V skladu z drugo alinejo drugega odstavka 125. člena ZUreP-3/24, ki se je v času sprejemanja Odloka na podlagi prvega odstavka 129. člena ZUreP-3/24 uporabljala tudi za kratek postopek sprememb in dopolnitev OPPN, se je ta kratki postopek izvedel za spremembe in dopolnitve OPPN, če so bile te potrebne zaradi

vzpostavitev zakonitosti zaradi sodnih odločb ali odločb Ustavnega sodišča. Temeljni pogoj za izvedbo kratkega postopka sprememb in dopolnitev OPPN je bil, da je šlo za spremembe in dopolnitve OPPN. Ta pogoj pa v obravnavanem primeru ni izpolnjen, ker Občina z Odlokom ni sprejela zgolj sprememb in dopolnitev obstoječega OPPN, temveč je z njim (ponovno) sprejela celoten OPPN za območje "Ob Belokriški". Občina bi glede na to morala Odlok sprejeti po rednem postopku priprave in sprejetja OPPN, kot ga je urejal prvi odstavek 129. člena v zvezi s 119. do 124. členom ZUreP-3/24.

33. Neutemeljen je ugovor Občine, da ji zgolj ponovno objavo že sprejetega OPPN omogoča tretji odstavek 294. člena ZUreP-3. Ta določa, da OPPN, sprejeti na podlagi ZUreP-2, in OPPN, ki se v skladu s tretjim odstavkom 267. členom ZUreP-2 štejejo za OPPN, še naprej veljajo kot predpisi, izdani na podlagi 129. člena tega zakona, tj. kot OPPN, izdani na podlagi ZUreP-3. Za uporabo te določbe v konkretnem primeru ne zadošča, da je bil Odlok/18 sprejet po določbah ZUreP-2, temveč bi moral Odlok/18 veljati tudi še v času uveljavitve ZUreP-3, kar jasno izhaja tudi iz dikcije "še naprej veljajo". Ker je bil Odlok/18 z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-5/19 razveljavljen že pred uveljavitvijo ZUreP-3,³⁶ navedene zakonske določbe, ki je umeščena med prehodne določbe zakona, ki urejajo veljavnost obstoječih prostorskih aktov in drugih splošnih aktov urejanja prostora, v konkretnem primeru ni mogoče uporabiti. Bistvo prehodnih določb je v tem, da se (kot izhaja že iz tega pojma samega po sebi) z njimi uredijo vprašanja prehoda iz ene pravne ureditve v drugo (novo) ali vsaj delno drugačno (spremenjeno) ureditev, ko torej nova ureditev v celoti ali delno nadomesti prejšnjo.³⁷ Na podlagi tretjega odstavka 294. člena ZUreP-3 so tako ostali v veljavi tisti OPPN, ki so bili sprejeti na podlagi prej veljavne zakonodaje in so v času uveljavitve ZUreP-3 še veljali. Ne more pa biti ta zakonska določba podlaga za zaključek, da se lahko OPPN, ki so bili sprejeti po prej veljavnem zakonu in razveljavljeni pred uveljavitvijo ZUreP-3, kot je to Odlok/18, ponovno uveljavijo zgolj z njihovim ponovnim sprejetjem na seji občinskega sveta in z njihovo ponovno objavo v uradnem glasilu.

34. Da ponovno sprejetje in objava OPPN v vsebino, kot jo je imel Odlok/18, v obravnavanem primeru nista dopustna, ne nazadnje izhaja tudi iz odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-5/19. Ustavno sodišče je v preteklosti že sprejelo odločitev, da predpis ni bil razglašen in objavljen v skladu z Ustavo ter zato ni začel veljati in se ne sme uporabljati, in na ta način omogočilo ponovno izvedbo tiste faze sprejemanja predpisa, v kateri je prišlo do ugotovljene kršitve, tj. izvedbo referendumskega postopka.³⁸ V zadevi št. U-I-5/19 je Občina predlagala, naj Ustavno sodišče ravna enako in ob morebitni ugotovitvi, da izpodbijani odloki, vključno z Odlokom/18, niso bili razglašeni in objavljeni v skladu z Ustavo in zakonom, določi način izvršitve odločbe in odredi izvedbo referendumskih opravil, vendar je Ustavno sodišče njen predlog zavrnilo in je Odlok/18 razveljavilo. Ocenilo je namreč, da je od njegovega sprejetja preteklo že preveč časa, da bi bilo z vrnitvijo postopka sprejemanja tega odloka v fazo pred njegovo objavo še mogoče zagotoviti učinkovito varstvo pobudnikove pravice zahtevati referendum.³⁹ Občina trdi, da je s ponovnim sprejetjem OPPN z Odlokom na seji Občinskega sveta pobudniku zagotovila, da ponovno uveljavi svojo pravico zahtevati referendum, ki mu je bila v postopku sprejemanja Odloka/18 odvzeta. Vendar pa je s sprejetjem Odloka z isto vsebino, kot jo je imel Odlok/18, pobudniku omogočila zgolj uresničevanje pravice zahtevati referendum zoper OPPN, s katerim je Občina že leta 2018 načrtovala prostorsko ureditev na območju "Ob Belokriški", ter s tem storila prav to, kar je Ustavno sodišče že v odločbi št. U-I-5/19 zaradi poteka časa ocenilo kot neustrezno za zagotovitev pobudnikove pravice do referendumu. Občina je zato s tem, ko je sprejela Odlok z isto vsebino, kot jo je imel Odlok/18, ne da bi pred tem izpeljala zakonsko predpisani postopek priprave OPPN, kršila navedeno odločbo Ustavnega sodišča.

35. Ustavno sodišče je že večkrat pojasnilo, da so njegove odločbe obvezne. To pravilo izhaja iz temeljnih ustavnih načel – načel pravne države (2. člen Ustave) in delitve oblasti (drugi stavek drugega odstavka 3. člena Ustave). Uzakonjeno pa je v tretjem odstavku 1. člena ZUstS.⁴⁰ Vsebina te obveznosti je, da so vsi državni organi dolžni spoštovati in izvrševati odločbe, ki jih sprejme Ustavno sodišče kot najvišji organ sodne oblasti za varstvo ustavnosti in zakonitosti ter človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Le če so njegove odločbe obvezne in kot take tudi dejansko učinkujejo, se lahko Ustavno sodišče odzove na ustavne pritožbe in pobude za presojo ustavnosti in zakonitosti ter zagotovi posameznikom in pravnim osebam učinkovito varstvo njihovega ustavnopravnega položaja. Zaničanje obveznosti odločitev Ustavnega sodišča zato pomeni tudi zaničanje pravnega varstva prizadetih

pritožnikov oziroma pobudnikov. Spoštovanje sodnih odločb, tudi odločb Ustavnega sodišča, je eden temeljnih postulatov pravne države in srž ustavne demokracije.⁴¹

36. Zaradi navedenega je Ustavno sodišče že večkrat ugotovilo kršitev načel pravne države (2. člen Ustave) in delitve oblasti (drugi stavek drugega odstavka 3. člena Ustave), ko zakonodajalec ni uresničil predhodne ugotovitvene odločbe Ustavnega sodišča na način, da ni uzakonil nove pravne ureditve.⁴² Ustavno sodišče je tudi že sprejelo stališče, da enako velja v primeru, ko občina pri izvajanju normativne funkcije lokalne samouprave, pri ponovnem urejanju istega vprašanja, izvede postopek sprejemanja občinskega predpisa v očitnem nasprotju s predhodno odločbo Ustavnega sodišča. S takšnim ravnanjem zanika pravno varstvo pobudnikov, ki so pred Ustavnim sodiščem že izkazali, da je takšno vodenje postopka v nasprotju z Ustavo in zakonom, ter hkrati zanika vlogo Ustavnega sodišča v ustavnem redu. Zato takšno ravnanje Občine pomeni tudi kršitev načel pravne države (2. člen Ustave) in delitve oblasti (drugi stavek drugega odstavka 3. člena Ustave).⁴³

37. Glede na vse navedeno je bil Odlok v neskladju z določbami ZUreP-3/24, ki so v času njegovega sprejetja in uveljavitve urejale postopek sprejemanja OPPN (119. do 124. člen v zvezi s prvim odstavkom 129. člena ZUreP-3/24), in posledično s tretjim odstavkom 153. člena Ustave. Zaradi nespoštovanja odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-5/19 pa je bil postopek izveden tudi v neskladju z 2. členom in drugim stavkom drugega odstavka 3. člena Ustave.

38. Na drugačno presojo ne more vplivati argument Občine, da je z Odlokom odpravljala protiustavno stanje, da je bilo obravnavano območje zaradi razveljavitve Odloka/18 z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-5/19 brez prostorskega izvedbenega akta in zemljišča znotraj tega območja brez določene namenske rabe. Ustavno sodišče je že pojasnilo, da mora biti tudi občinski predpis, s katerim bi občina odpravljala protiustavno in nezakonito stanje, sprejet po postopku, ki je v skladu z Ustavo in zakonom. Zgolj sprejetje predpisa po vnaprej predvidenem postopku preprečuje možnost zlorab in arbitrarnega izvajanja oblasti ter je skladno z načelom pravne države (2. člen Ustave), ki je pri sprejemanju občinskih predpisov konkretizirano v načelu zakonitega delovanja občine (tretji odstavek 153. člena Ustave). Zato mora biti morebitno protiustavno in nezakonito stanje odpravljeno s sprejetjem občinskega predpisa po vnaprej predvidenem postopku, saj v nasprotnem primeru oblastni organ zgolj povzroči nastanek novega protiustavnega in nezakonitega stanja.⁴⁴

39. Ustavno sodišče je odločilo, da ima njegova ugotovitev učinek odprave (1. točka izreka). Na podlagi izpodbijanega prostorskega akta sta bili že pred izdajo sklepa o začasnem zadržanju izvrševanja Odloka izdani gradbeni dovoljenji, ki sta že pravnomočni. Na njuni podlagi lahko investitorji začnejo s posegi v prostor, ki je, kot je Ustavno sodišče že večkrat ugotovilo, naravno bogastvo in nenadomestljiva dobrina.⁴⁵ Po ustavnosodni presoji so zato škodljive posledice, ki jih je treba odpraviti, izkazane.⁴⁶ Vsakdo, ki so mu nastale škodljive posledice s posamičnim aktom, ki je bil izdan na podlagi odpravljenega podzakonskega predpisa oziroma splošnega akta, izdanega za izvrševanje javnih pooblastil, ima pravico zahtevati spremembo ali odpravo posamičnega akta pri organu, ki je odločil na prvi stopnji (prvi odstavek 46. člena ZUstS). Rok za zahtevo je tri mesece od dneva objave te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije in če od vročitve posamičnega akta do vložitve pobude ni preteklo več kot eno leto (drugi odstavek 46. člena ZUstS).

40. Pobudnik je zahteval povrnitev stroškov. Po prvem odstavku 34. člena ZUstS nosi v postopku pred Ustavnim sodiščem vsak udeleženec svoje stroške, če Ustavno sodišče ne odloči drugače. Ker v obravnavani zadevi ni utemeljenih razlogov za drugačno odločitev, je Ustavno sodišče sklenilo, kot izhaja iz 3. točke izreka tega sklepa.

C.

41. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi drugega odstavka 47. člena, prvega odstavka 25. člena in prvega odstavka 34. člena ZUstS ter tretje alineje tretjega odstavka 46. člena Poslovnika Ustavnega sodišča (Uradni list RS, št. 86/07, 54/10, 56/11, 70/17 in 35/20) v sestavi: predsednik dr. Rok Čeferin ter sodnice in sodniki mag. Nina Betetto, dr. Primož Gorkič, Tamara Kek,

dr. Neža Kogovšek Šalamon, dr. Barbara Kresal, mag. Marko Starman, dr. Rok Svetlič in dr. Katja Šugman Stubbs. Odločbo je sprejelo soglasno.

Številka: U-I-61/25-30, U-I-20/26-17

Datum: 24. 9. 2026

EDA 2026-5024234000-0026

dr. Rok Čeferin
Predsednik

¹ Najverjetneje je mišljena zadeva št. U-I-61/25.

² Primerjaj sklep Ustavnega sodišča št. U-I-247/07 z dne 18. 10. 2007.

³ Enako določa tudi četrta alineja prvega odstavka 21. člena ZUstS.

⁴ Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-474/22 je bila v Uradnem listu Republike Slovenije objavljena 11. 4. 2025.

⁵ Tretji odstavek 61. člena ZUreP-3 določa:

"Prostorski izvedbeni akt iz prejšnjega odstavka se v upravnem sporu izpodbija:

- v delu določitve namenske rabe prostora;
- v delu določitve prostorskih izvedbenih pogojev, ki se nanašajo na namembnost posegov v prostor, njihovo lego, velikost in oblikovanje ali na velikost gradbene parcele;
- v delu, ki se nanaša na določitev zasnove in območja najustreznejše variante v uredbi o najustreznejši varianti, ali
- glede mnenja, da celovite presoje vplivov na okolje ni treba izvesti, ali glede mnenja o sprejemljivosti vpliva prostorskega izvedbenega akta v okviru celovite presoje vplivov na okolje oziroma presoje sprejemljivosti na varovana območja in
- glede upoštevanja pogojev, določenih v mnenju o sprejemljivosti vpliva prostorskega izvedbenega akta v okviru celovite presoje vplivov na okolje oziroma presoje sprejemljivosti na varovana območja, v prostorskem izvedbenem aktu."

⁶ Tako na primer sklepi Ustavnega sodišča št. U-I-75/24 z dne 20. 5. 2025, št. U-I-78/23 z dne 20. 5. 2025, št. U-I-128/24 z dne 30. 6. 2025 in št. U-I-92/24 z dne 14. 5. 2025.

⁷ Sklep Ustavnega sodišča št. U-I-61/25, 9. točka obrazložitve in zlasti sprotne opombe št. 3.

⁸ Primerjaj tudi sklep Ustavnega sodišča št. U-I-159/25 z dne 11. 12. 2025 (Uradni list RS, št. 2/26), 15. točka obrazložitve.

⁹ Odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-474/22, 18. točka obrazložitve, št. U-I-327/20 z dne 20. 1. 2022 (Uradni list RS, št. 20/22, in OdlUS XXVII, 2), 16. točka obrazložitve, št. U-I-6/17, 13. točka obrazložitve, in št. U-I-43/13 z dne 9. 10. 2014 (Uradni list RS, št. 76/14), 21. točka obrazložitve.

¹⁰ Sklep Ustavnega sodišča št. U-I-61/25, 8. točka obrazložitve.

¹¹ Glej odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-2/21, U-I-3/21 z dne 20. 5. 2021 (Uradni list RS, št. 88/21, in OdlUS XXVI, 19), 16. točka obrazložitve, in št. U-I-182/21, U-I-184/21 z dne 9. 5. 2024 (Uradni list RS, št. 47/24), 10. točka obrazložitve.

¹² Sklep Ustavnega sodišča št. U-I-61/25, 9. točka obrazložitve.

¹³ Točka 6 prvega odstavka 3. člena Gradbenega zakona (Uradni list RS, št. 199/21, 133/23 in 75/25 – GZ-1).

¹⁴ Po podatkih Upravne enote Piran je gradbeno dovoljenje št. 351-61/2025-6235-11 z dne 13. 6. 2025 postalo pravnomočno 11. 7. 2025, gradbeno dovoljenje št. 351-64/2025-6235-14 z dne 10. 6. 2025, popravljeno s sklepom o popravilu pomote s št. 351-64/2025-6235-17 z dne 17. 6. 2025, pa je postalo pravnomočno 21. 6. 2025.

¹⁵ Primerjaj s sklepoma Ustavnega sodišča št. U-I-61/25, 12. točka obrazložitve, ter št. U-I-159/25, 21. točka obrazložitve, in tam navedenimi odločitvami Ustavnega sodišča.

¹⁶ Po ustaljeni ustavnosodni presoji se mora pravovarstvena potreba nanašati na pobudnika (glej sklep Ustavnega sodišča št. U-I-51/25 z dne 23. 5. 2025, 4. točka obrazložitve, in zlasti tam navedena sklepa

Ustavnega sodišča št. U-I-94/97 z dne 13. 12. 2001 (OdlUS X, 216), 12. točka obrazložitve, in št. U-I-88/21 z dne 24. 5. 2021, 5. točka obrazložitve).

¹⁷ Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-348/96 z dne 27. 2. 1997 (Uradni list RS, št. 17/97, in OdlUS VI, 25), 9. točka obrazložitve.

¹⁸ Glej npr. odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-12/16 z dne 4. 2. 2021 (Uradni list RS, št. 24/21, in OdlUS XXVI, 3), 34. in 42. točka obrazložitve, št. U-I-210/14 z dne 10. 9. 2015 (Uradni list RS, št. 69/15), 5. in 6. točka obrazložitve, in št. U-I-348/96, 13. točka obrazložitve.

¹⁹ Glej npr. odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-5/19, 17. in 18. točka obrazložitve, št. U-I-169/13 z dne 19. 2. 2015 (Uradni list RS, št. 16/15), 8. točka obrazložitve, in št. U-I-219/09 z dne 5. 5. 2010 (Uradni list RS, št. 40/10), 16. točka obrazložitve.

²⁰ Odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-2/21, U-I-3/21, 33. točka obrazložitve, in št. U-I-182/21, U-I-184/21, 14. točka obrazložitve.

²¹ Primerjaj odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-51/15 z dne 27. 10. 2016 (Uradni list RS, št. 73/16), 7. točka obrazložitve.

²² Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-151/11 z dne 5. 7. 2012 (Uradni list RS, št. 55/12), 11. točka obrazložitve.

²³ Prvi odstavek 129. člena ZUreP-3.

²⁴ Tretji odstavek 119. člena v zvezi s prvim odstavkom 129. člena ZUreP-3/24.

²⁵ Glej 128. člen ZUreP-3/24.

²⁶ Člen 121 v zvezi s prvim odstavkom 129. člena ZUreP-3/24.

²⁷ Člen 122 v zvezi s prvim odstavkom 129. člena ZUreP-3/24.

²⁸ Člen 123 v zvezi s prvim odstavkom 129. člena ZUreP-3/24.

²⁹ Drugi odstavek 124. člena v zvezi s prvim odstavkom 129. člena ZUreP-3/24.

³⁰ Primerjaj četrti odstavek 124. člena v zvezi s prvim odstavkom 129. člena ZUreP-3/24.

³¹ Prvi odstavek 57. člena ZUreP-3/24.

³² Tretji odstavek 273. člena ZUreP-2 je določal, da se postopki priprave OPPN, začeti pred začetkom uporabe ZUreP-2, tj. pred 1. 6. 2018, v skladu z ZPNačrt, končajo po dosedanjih predpisih in se štejejo za OPPN po ZUreP-2.

³³ Glej odločbe Ustavnega sodišča št. Up-624/11 z dne 3. 7. 2014 (Uradni list RS, št. 55/14, in OdlUS XX, 36), 12. točka obrazložitve, št. Up-44/98 z dne 13. 10. 1999 (OdlUS VIII, 297), 6. točka obrazložitve, in št. Up-252/96 z dne 30. 9. 1999 (Uradni list RS, št. 86/99, in OdlUS VIII, 293), 6. točka obrazložitve.

³⁴ Primerjaj J. Sovdat, Zavezujoča narava odločb Ustavnega sodišča, Podjetje in delo, št. 6–7 (2015), str. 1377.

³⁵ Postopek za sprejetje odloka Občine ureja Poslovnik. Smiselno enako, kot to v zvezi z zakonodajnim postopkom določa četrta alineja prvega odstavka 142. člena Poslovnika Državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13, 38/17, 46/20, 111/21, 58/23 in 35/24 – PoDZ-1), Poslovnik določa, da lahko Občinski svet na obrazložen predlog predlagatelja odloka odlok obravnava po skrajšanem postopku, med drugim če gre za spremembe in dopolnitve odloka v zvezi z odločbami Ustavnega sodišča (4. točka prvega odstavka 101. člena Poslovnika). Po skrajšanem postopku se torej ne sprejemajo novi odloki, temveč zgolj spremembe in dopolnitve odlokov, in še to le ob ustreznem predlogu predlagatelja odloka. Ob odsotnosti takega predloga se tudi spremembe in dopolnitve odloka v zvezi z odločbo Ustavnega sodišča sprejmejo po dvofaznem postopku.

³⁶ Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-5/19 je bila objavljena v Uradnem listu Republike Slovenije 26. 2. 2021, ZUreP-3 pa je v skladu z njegovim 343. členom začel veljati 31. 12. 2021.

³⁷ Primerjaj Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo, Nomotehnične smernice, 3., spremenjena in dopolnjena izdaja, Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo, Ljubljana 2018, str. 50.

³⁸ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-104/01 z dne 14. 6. 2001 (Uradni list RS, št. 52/01, in OdlUS X, 123), 49. točka obrazložitve.

³⁹ Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-5/19, 18. točka obrazložitve.

⁴⁰ Odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-248/08 z dne 11. 11. 2009 (Uradni list RS, št. 95/09, in OdlUS XVIII, 51), 12. točka obrazložitve, in št. U-I-159/08 z dne 11. 12. 2008 (Uradni list RS, št. 120/08, in OdlUS XVII, 71), 60. točka obrazložitve.

⁴¹ Glej odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-182/21, U-I-184/21, 24. točka obrazložitve, in št. U-I-114/11 z dne 9. 6. 2011 (Uradni list RS, št. 47/11, in OdlUS XIX, 23), 13. točka obrazložitve.

⁴² Glej na primer odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-110/16 z dne 12. 3. 2020 (Uradni list RS, št. 47/20, in OdlUS XXV, 2), 33. točka obrazložitve, in št. U-I-114/11, 14. točka obrazložitve.

⁴³ Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-182/21, U-I-184/21, 25. točka obrazložitve.

⁴⁴ Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-2/21, U-I-3/21, 33. točka obrazložitve.

⁴⁵ Tako že odločba Ustavnega sodišča št. U-I-227/00 z dne 14. 2. 2002 (Uradni list RS, št. 23/02, in OdlUS XI, 23), 19. točka obrazložitve.

⁴⁶ Primerjaj odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-83/23, 33. točka obrazložitve.