Podpisnik: Mateja Lekan Štrukelj
Izdajatelj: Republika Slovenija
Čas podpisa: 14:33, 06.11.2026
Ref. št. dokumenta: 004-5/2026/268

URADNI LIST
REPUBLIKE SLOVENIJE

ŠT. 1836/2026
Z DNE 6. 11. 2026

2026-01-2496

Odločba U-I-122/24

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti, začetem z zahtevo Državnega sveta, na seji 13. oktobra 2026

odločilo:

1. Zakon o gozdovih (Uradni list RS, št. 30/93, 67/02, 115/06, 110/07, 106/10, 63/13, 17/14, 24/15, 77/16 in 85/25) in Pravilnik o načrtih za gospodarjenje z gozdovi in upravljanje z divjadjo (Uradni list RS, št. 91/10, 200/20 in 1209/26), kolikor urejata gozdnogospodarsko načrtovanje, nista v neskladju z Ustavo.

2. Zakon o gozdovih, kolikor ureja sprejetje Uredbe o varovalnih gozdovih in gozdovih s posebnim namenom (Uradni list RS, št. 88/05, 56/07, 29/09, 91/10, 1/13, 39/15 in 191/20), ni v neskladju z Ustavo.

3. Člen 43 Zakona o gozdovih in prvi odstavek 2. člena Uredbe o varovalnih gozdovih in gozdovih s posebnim namenom sta v neskladju z Ustavo.

4. Druga alineja 5. člena Uredbe o varovalnih gozdovih in gozdovih s posebnim namenom ni v neskladju z Ustavo.

5. Državni zbor mora ugotovljeno protiustavnost iz 3. točke izreka odpraviti v roku enega leta po objavi te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije.

OBRAZLOŽITEV

A.

Navedbe predlagatelja

1. Državni svet (v nadaljevanju predlagatelj) je vložil zahtevo za oceno ustavnosti Zakona o gozdovih (v nadaljevanju ZG), Pravilnika o načrtih za gospodarjenje z gozdovi in upravljanje z divjadjo (v nadaljevanju Pravilnik) in Uredbe o varovalnih gozdovih in gozdovih s posebnim namenom (v nadaljevanju Uredba). Predlagatelj meni, da so zgoraj navedeni predpisi v neskladju z 2. in 33. členom Ustave ter 1. členom Prvega protokola h Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Uradni list RS, št. 33/94, MP, št. 7/94 – v nadaljevanju EKČP).

2. Predlagatelj meni, da ZG in Pravilnik na protiustaven način urejata postopek priprave in sprejemanja gozdnogospodarskih načrtov gozdnogospodarskih območij (v nadaljevanju GNO) in gozdnogospodarskih načrtov gozdnogospodarskih enot (v nadaljevanju GNE). Prav tako naj bi bil na protiustaven način urejen postopek sprejemanja Uredbe. Predlagatelj meni, da pri postopku sprejemanja zgoraj navedenih aktov ni zagotovljeno učinkovito sodelovanje lastnikov gozdov. Merila za sprejetje strokovnih podlag, na katerih temeljijo gozdnogospodarski načrti (v nadaljevanju GGN),[1] naj bi bila nejasna in naj ne bi bila javno dostopna. Lastnikom gozdov naj ne bi bilo zagotovljeno učinkovito pravno sredstvo zoper GGN. Navedena protiustavna pravna praznina naj bi onemogočala učinkovito izvrševanje pravice izvajati sečnjo v gozdu, ki naj bi pomenila enega od najbolj ekonomsko koristnih načinov uživanja lastnine.

3. Predlagatelj meni, da so GGN splošni pravni akti, in sicer naj bi šlo za posebno obliko strokovnih prostorskih aktov. Z določitvijo funkcije gozda naj bi se opredelil posebni prostorski namen rabe gozda oziroma gozdnega zemljišča. Funkcija gozda, ki naj bi vplivala na možen posek, potrebna gojitvena, varstvena in druga dela za zagotavljanje ekološke in socialne funkcije gozda, naj bi se določila po osnovnih načrtovalnih enotah gozdnega prostora. Z določitvijo funkcije gozdov naj bi se določila intenzivnost gospodarjenja z gozdovi. Predlagatelj meni, da v ZG in Pravilniku niso določena jasna merila, kako določitev posamezne funkcije gozda ali razglasitev varovalnega gozda v GNE vpliva na določitev možnega poseka na konkretnem gozdnem zemljišču.

4. Določitev namena rabe in funkcije gozda z GGN naj bi pomenila poseg v pravico do zasebne lastnine, zato naj bi bila navedena omejitev skladna z Ustavo le pod pogoji iz tretjega odstavka 15. člena Ustave. Že abstraktna določitev funkcije gozda v GGN naj bi pomenila poseg v lastninsko pravico. Zmanjšanje možnega poseka v gozdu naj bi bistveno poseglo v ekonomski vidik uživanja lastnine in naj bi razvrednotilo tržno vrednost zemljišča. Pri določanju namena rabe in funkcije gozda naj bi bilo treba upoštevati tudi interese lastnika gozda in presoditi, ali načrtovani ukrepi oziroma določitev nove funkcije gozda ne bodo prizadeli pravičnega ravnovesja med splošnim interesom in pravico do zasebne lastnine. Zavod za gozdove Slovenije (v nadaljevanju ZGS) in izvršilna veja oblasti bi morala po predlagateljevem mnenju že v postopku sprejemanja GGN, s katerimi se določi funkcija gozda, natančno ugotoviti in presoditi vse okoliščine, ki so pomembne za zagotovitev pravičnega ravnovesja med javnim interesom in interesi lastnika.

5. Pravica do zasebne lastnine naj bi imela procesni vidik, ki naj bi zagotavljal učinkovito sodno varstvo lastninske pravice. Predlagatelj meni, da procesni vidik pravice do zasebne lastnine zagotavlja, da morajo postopki sprejemanja splošnih pravnih aktov zagotavljati vključitev vseh subjektov, ki jih poseg v pravico do zasebne lastnine zadeva, dostop do vseh upoštevnih informacij in namensko pravno sredstvo zoper GGN, ki zajema tudi varstvo v postopkih sprejemanja splošnih pravnih aktov, ki neposredno urejajo posege v pravico do zasebne lastnine.

6. Predlagatelj meni, da lastnikom gozdov niso dostopne vse upoštevne informacije. Šele s poznavanjem strokovnih podlag naj bi bilo mogoče presoditi, ali je doseženo pravično ravnovesje med splošnimi interesi in interesi lastnikov gozdov. Zato bi morale biti strokovne podlage, na katerih temeljijo GGN, dostopne, transparentne in razumljive. Strokovne podlage bi morale biti po mnenju predlagatelja del osnutkov GGN in bi morale biti pripravljene za konkretno gozdno zemljišče, saj naj bi bile le na tak način lastnikom gozdov informacije zagotovljene v ustrezni obliki. Dostop do upoštevanih informacij naj bi bil otežen zato, ker naj bi bili na spletu objavljeni le tekstualni deli osnutka GGN, načrti iz kartnega in prostorskega dela pa naj bi bili na voljo le v fizični obliki na ZGS. Pregledovanje kart pa naj bi zahtevalo tudi zadostno kartografsko znanje.

7. Za pripravo GGN naj bi bile pomembne tudi naravovarstvene smernice, ki jih izdela Zavod za varstvo narave (ZVN). Naravovarstvene smernice naj bi bile tajne in nedosegljive lastnikom zemljišč. Čeprav naj bi bile navedene v seznamu literature v GGN, naj ne bi bile prosto dostopne. Ker naj bi ZGS

v praksi vedno upošteval naravovarstvene smernice, ki naj bi največkrat zahtevale hude omejitve lastninske pravice, naj bi bile te izredno pomembna in upoštevna strokovna podlaga pri pripravi GGN. Zato predlagatelj meni, da bi morale biti lastnikom gozdov in javnosti dostopne v fazi javne razgrnitve in po sprejetju GGN.

8. Predlagatelj meni, da bi moralo biti lastnikom gozdov v postopku sprejemanja GGN zagotovljeno, da lahko jasno in enostavno ugotovijo razloge, ki utemeljujejo poseg v lastninsko pravico na posameznem zemljišču. Zgolj tako naj bi bilo lastnikom zemljišč zagotovljeno, da v postopku priprave GGN podajajo upoštevne pripombe in predloge ter po sprejetju GGN v postopku za oceno ustavnosti in zakonitosti učinkovito uveljavljajo pravno varstvo. Razlogi, ki naj bi utemeljili določitev funkcije gozdov na posameznem območju, naj bi bili nejasni. Strokovne podlage naj ne bi bile dostopne. Zakonska in podzakonska ureditev naj ne bi omogočali, da bi lahko lastniki gozdov natančno, jasno in enostavno ugotovili, na podlagi katerih strokovnih podlag in katerih meril se določi stopnja poudarjenosti funkcije posameznega gozdnega zemljišča, spremeni stopnja gospodarjenja z gozdovi ali razglasi gozdno zemljišče za varovalni gozd.

9. Predlagatelj navaja, da so sprejeti GGN za obdobje 2021–2030 poslabšali položaj lastnikov gozdov, saj naj bi se zmanjšale funkcije gozdov, ki omogočajo gospodarsko izkoriščanje.[2] Ker naj bi ZG in Pravilnik pomanjkljivo urejala dostopnost do strokovnih podlag in merila za določitev funkcij gozdov, naj bi bila v neskladju z 2. in 33. členom Ustave.

10. Predlagatelj meni, da je postopek priprave in sprejemanja GGN v ZG in Pravilniku pomanjkljivo urejen. ZG in Pravilnik naj ne bi zagotavljala ustreznega obveščanja zainteresirane javnosti o začetku priprave GGN. Obveščanje prek oglasne deske ali na druge krajevno običajne načine naj ne bi zagotavljalo, da bi se zainteresirana javnost lahko učinkovito seznanila z osnutki GGN. Zagotovljeno bi moralo biti individualno obveščanje vsakega posameznega lastnika o možnosti sodelovanja v postopku. Lastniki gozdov bi morali biti že v fazi sprejemanja GGN obveščeni o spremembi intenzivnosti gospodarjenja z gozdovi. Predlagatelj tudi opozarja, da pridobivanje navedenih informacij zahteva poznavanje interaktivnih računalniških orodij in znanje branja kart.

11. ZG in Pravilnik naj ne bi zagotavljala učinkovitega sodelovanja med zainteresiranimi subjekti in odločevalci. Javna razgrnitev in javna obravnava GGN naj ne bi bili namenjeni obravnavi načrtov na ravni posameznega zemljišča, ker naj bi bila gradiva preveč splošna. Predlagatelj tudi meni, da je čas javne razgrnitve prekratek, saj naj ne bi omogočal učinkovite seznanitve z zelo zahtevno vsebino GGN. S tem naj bi bila povsem izvotljena pravica lastnikov gozdnih zemljišč do sodelovanja. Lastniki zemljišč naj bi bili z dajanjem pripomb na javni obravnavi javno izpostavljeni, s čimer naj bi bilo poseženo v njihovo pravico do zasebnosti. Predlagatelj meni, da bi morala biti lastnikom gozdov zagotovljena individualna obravnava pred strokovnjaki ZGS, pri kateri bi pridobili vse upoštevne informacije, ki se nanašajo na njihova zemljišča. Prav tako bi moralo biti lastnikom gozdov omogočeno, da bi pripombe podali v pisni obliki po individualni obravnavi. Lastniki gozdov naj bi bili odrinjeni iz procesa odločanja o ukrepih, s katerimi se posega v njihovo lastninsko pravico. ZGS bi se moral vedno javno opredeliti do pobud, ki jih prejme v postopku priprave in sprejemanja GGN. Zgolj tako bi bilo mogoče ugotoviti, ali je ZGS tehtal interese posameznega lastnika gozda in interese, ki utemeljujejo poseg v njegovo lastninsko pravico.

12. ZG naj ne bi urejal upravnega ali sodnega pravnega sredstva, s katerim bi lastniki gozdov lahko varovali svoje pravice v postopku priprave in sprejemanja GGN in po začetku veljavnosti teh aktov. Lastniki gozdov naj ne bi imeli nobenega pravnega sredstva zoper GGN, če njihove pripombe ne bi bile upoštevane. Imeli naj bi le pobudo za začetek presoje ustavnosti GGN, ki pa naj ne bi bila učinkovito pravno sredstvo za varstvo pravice do zasebne lastnine, kot zahteva EKČP. Čeprav naj bi GGN neposredno posegali v pravico do zasebne lastnine lastnikov gozdov, naj bi bil obseg presoje Ustavnega sodišča v postopku za oceno ustavnosti in zakonitosti predpisa pomanjkljiv. Če v postopku pred Ustavnim sodiščem ni mogoče preveriti strokovnih podlag, naj ne bi bil zagotovljen nadzor nad strokovnimi ugotovitvami nosilcev urejanja prostora. To pa naj bi pomenilo, da lastniki gozdov nimajo

na voljo učinkovitega pravnega sredstva, ki bi zagotavljalo vsebinsko presojo strokovnih razlogov za določitev funkcij gozdov. Zato naj bi bila ureditev v ZG in Pravilniku v neskladju s pravico iz 33. člena Ustave.

13. ZG naj ne bi določal posebnega postopka priprave in spreminjanja Uredbe, čeprav naj bi bila Uredba podlaga za hude posege v lastninsko pravico. Z Uredbo, s katero se posamezno gozdno zemljišče razglasi za varovalni gozd, naj bi se določil režim gospodarjenja z gozdovi, kar vključuje tudi dopustno sečnjo gozdov. Razglasitev varovalnega gozda naj bi pomenila, da sečnje skorajda ne bi bilo več mogoče izvajati, zato naj bi šlo za poseg v jedro pravice do zasebne lastnine. Lastniki gozdov naj iz javno dostopnih gradiv ne bi mogli ugotoviti, da se s sprejetjem GNE obetajo znatne ali popolne omejitve gospodarjenja z gozdovi. Poleg navadnega naj ne bi bila določena natančna merila, po katerih se razglasi varovalni gozd. Merila naj ne bi temeljila na predpisih, temveč na domnevnih strokovnih podlagah, ki naj bi jih ZGS poljubno spreminjal, lastnikom gozdov naj ne bi bila znana in naj ne bi bila enostavno dostopna. Usmeritve za določitev varovalnega gozda naj bi bile splošne in nedoločne. Ker naj Uredba ne bi urejala učinkovitega sodelovanja lastnika gozda v postopku razglasitve gozdnega zemljišča za varovalni gozd, naj bi bila v neskladju s pravico iz 33. člena Ustave.

Odgovor Državnega zbora

14. Državni zbor je v odgovoru pojasnil, da pomeni ureditev v ZG uveljavljanje javnega interesa varovanja gozdov. S sprejetjem podzakonskih aktov, ki temeljijo na ZG, pa navedeni javni interes uresničujejo tudi Vlada, pristojno ministrstvo in ZGS. Državni zbor navaja, da predlagatelj ne more domnevne protiustavne pravne praznine utemeljiti s sklicevanjem na pomanjkljivosti pri konkretnih postopkih sprejemanja GGN. Meni, da bi lahko predlagatelj s temi navedbami utemeljil le protiustavnost konkretnih GGN, če bi jih izpodbijal. Navaja, da sta GNO in GNE predpisa, in sicer GNO v delu, v katerem določa funkcije gozdov, in GNE v delu, v katerem določa intenzivnost gospodarjenja z gozdom in gozdnim prostorom. Vendar pa Državni zbor drugače kot predlagatelj meni, da GGN niso specialni prostorski akti. Določitev funkcije gozdov ne pomeni določitev namenske rabe v skladu s predpisi, ki urejajo prostor. Ker naj GGN ne bi bili prostorski akti, naj jih ne bi bilo mogoče neposredno primerjati z njimi.

15. Državni zbor zavrača trditev predlagatelja, da je pomanjkljivo urejena dostopnost strokovnih podlag za sprejetje GGN in da ni zagotovljeno učinkovito sodelovanje lastnikov gozdov v postopku priprave GGN. Prvi odstavek 10. člena in prvi odstavek 11. člena ZG naj bi urejala podatke in strokovne podlage, na katerih temeljijo GGN. Podatki naj bi bili pripravljeni v obliki, ki je primerna za računalniško obdelavo in hranjenje v prostorskem informacijskem sistemu. Vsi dokumenti, ki so bili izdelani ali pridobljeni v postopku priprave GGN, naj bi bili dokumentarno gradivo in naj bi bili del zbirke podatkov o stanju in razvoju gozdov. Podatki o stanju gozdov naj bi bili javno dostopni v spletnem pregledovalniku, kjer naj bi bili vsi podatki dostopni v obliki kartografskega prikaza z navedbo parcele. Državni zbor pojasnjuje, da so strokovne podlage za pripravo GGN podatki, ki jih pri izvajanju gozdarske javne službe zbere in ovrednoti ZGS. Navedeni podatki naj bi bili sestavni del osnutkov GGN in sprejetih GGN. Sestavni deli GGN naj bi bili tudi njihova obrazložitev in analiza stanja. Lastnikom gozdov naj bi bili dokumenti dostopni tudi na podlagi Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 51/06 – uradno prečiščeno besedilo, 23/14, 50/14, 102/15, 7/18 in 141/22 – v nadaljevanju ZDIJZ).

16. Državni zbor pojasnjuje, da so naravovarstvene smernice strokovno gradivo, s katerim se opredelijo usmeritve, izhodišča in pogoji za varstvo naravnih vrednot in zavarovanih območij ter ohranjanje biotske raznovrstnosti, ki so že opredeljeni v Zakonu o ohranjanju narave (Uradni list RS, št. 96/04 – uradno prečiščeno besedilo, 46/14, 31/18, 82/20 in 97/25 – v nadaljevanju ZON) in podzakonskih aktih, sprejetih na njegovi podlagi. Ker naj bi bil gozd del narave, naj bi bilo zaradi skladnosti pravnega reda pri pripravi GGN nujno upoštevati naravovarstvene smernice. Naravovarstvene smernice naj ne bi uvedle ničesar novega, temveč naj bi bile akt, ki naj bi konkretiziral predpise na področju ohranjanja narave za potrebe priprave prostorskih aktov in drugih aktov rabe

naravnih dobrin. Državni zbor poudarja, da so omejitve lastninske pravice zaradi varovanja narave določene s predpisi in ne z naravovarstvenimi smernicami.

17. Državni zbor se ne strinja s predlagateljem, da v ZG urejen postopek priprave in sprejetja GGN ne zagotavlja učinkovite možnosti sodelovanja lastnikom gozdov. Meni, da je obveščanje zainteresirane javnosti in lastnikov gozdov o začetku priprave GGN urejeno primerljivo z obveščanjem o začetku priprave drugih aktov, ki se nanašajo na okolje. Javna objava naj bi bila ustrezen način za seznanitev javnosti in s tem tudi lastnikov gozdov, od katerih se pričakuje, da bodo aktivno sodelovali pri upravljanju svojega premoženja. Lastniki zemljišč naj bi imeli možnost sodelovanja pri pripravi GGN s podajanjem pobud ob začetku priprave osnutka GGN. Potrebe, predlogi in zahteve lastnikov naj bi se upoštevali v največji možni meri. Lastniki zemljišč naj bi imeli možnost dajati pripombe in mnenja tudi v času javne razgrnitve in na javni obravnavi. ZGS naj bi se bil dolžen opredeliti do vsake pripombe in tudi pojasniti, zakaj pripombe ni upošteval. Državni zbor meni, da navedena ureditev omogoča lastnikom zemljišč učinkovito varstvo lastninske pravice ob morebitnem izpodbijanju GGN pred pristojnim sodiščem.

18. Državni zbor pojasnjuje, da se sečnja drevja izvaja na podlagi upravne odločbe, ki jo izda ZGS. Pred izdajo upravne odločbe naj bi potekala predhodno svetovanje in izbira dreves za možni posek. Podlaga za izdajo upravne odločbe naj bi bil gozdnogojitveni načrt, ki naj bi bil izvedbeni akt GNE. Lastniki gozdov naj bi bili pisno vabljeni na predstavitev osnutka gozdnogojitvenega načrta. V okviru predstavitve osnutka gozdnogojitvenega načrta naj bi potekala terenski ogled in javna razgrnitev v prostorih krajevne enote ZGS. Lastniki gozdov naj bi lahko podali pripombe na osnutek gozdnogojitvenega načrta, pri čemer naj bi jih ZGS moral upoštevati, razen če bi bile v nasprotju z GNE. Poudarjena individualna obravnava lastnikov gozdov naj bi bila zagotovljena na ravni gozdnogojitvenega načrta in v konkretnem upravnem postopku izdaje upravne odločbe.

19. Državni zbor navaja, da Ustavno sodišče še ni odločalo o ustavnosti in zakonitosti GGN, vendar to ne more pomeniti, da ni zagotovljeno učinkovito varstvo zoper GGN. Pri tem poudarja, da pomeni določitev funkcije gozda in intenzivnosti gospodarjenja z gozdovi strokovno vprašanje, ki sodi v okvir presoje primernosti. Zato naj bi Ustavno sodišče lahko v strokovno oceno poseglo le, če bi bili razlogi, ki utemeljujejo določitev določene funkcije gozda, očitno nerazumni oziroma samovoljni.

20. Državni zbor zavrača trditve predlagatelja, da ni meril za razglasitev gozdov za varovalne gozdove. Pojasni, da so merila določena v IV. poglavju ZG. Strokovno podlago za razglasitev varovalnega gozda naj bi pomenil GNO. Gozdovi, ki naj bi bili razglašeni za varovalni gozd, naj bi bili prikazani v prostorskem delu načrta. Lastniki gozdov naj bi lahko sodelovali pri pripravi in sprejemanju GNO. Gozdovi naj bi bili za varovalne gozdove razglašeni s predpisom Vlade. V navedenem predpisu naj bi bili določeni režim gospodarjenja, izvajalec tega režima in zavezanec za zagotovitev stroškov, ki nastanejo zaradi posebnega režima gospodarjenja. Poslovnik Vlade Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 43/01, 23/02 – popr., 54/03, 103/03, 114/04, 26/06, 21/07, 32/10, 73/10, 95/11, 64/12, 10/14, 164/20, 35/21, 51/21 in 114/21 – v nadaljevanju Poslovnik Vlade) naj bi urejal postopek sprejemanja podzakonskih aktov, ki jih sprejema Vlada. Poslovnik Vlade naj bi urejal tudi sodelovanje javnosti pri pripravi predpisa. Vlada naj bi bila dolžna ob posredovanju predloga predpisa v obravnavo seznaniti strokovno in drugo javnost z bistvenimi predlogi in mnenji, ki niso bili upoštevani, z obrazložitvijo razlogov. Državni zbor meni, da je v tem okviru tudi lastnikom gozdov zagotovljena možnost sodelovanja v postopku sprejemanja podzakonskega akta, s katerim se razglasijo posamezna gozdna območja za varovalni gozd.

Odgovor in mnenje Vlade

21. Vlada v mnenju in odgovoru navaja, da gozdnogospodarsko načrtovanje urejajo ZG, Pravilnik in Uredba. Na posameznih območjih naj bi gospodarjenje z gozdovi urejal tudi poseben zakon, kot na primer Zakon o Triglavskem narodnem parku (Uradni list RS, št. 52/10, 60/17 in 82/20 – ZTNP-

1). Omejitve lastninske pravice na gozdovih naj bi bile posledica čezmernega krčenja oziroma izkoriščanja gozdov skozi zgodovino, kar naj bi povzročalo škodljive posledice skupnosti. Vsi predpisi, ki so urejali in urejajo omejitve lastninske pravice na gozdovih, naj bi reševali nasprotja interesov širše skupnosti z interesi lastnikov gozdov.

22. Podlaga za gospodarjenje z gozdovi v Republiki Sloveniji naj bi bili nacionalni programi in načrti za gospodarjenje z gozdovi, s katerimi naj bi se zagotavljalo sonaravno gospodarjenje z gozdovi. Med najpomembnejšimi ukrepi sonaravnega gospodarjenja z gozdovi naj bi bilo vključevanje biotske raznovrstnosti v upravljanje z gozdnimi ekosistemi. Vlada navaja, da ima gozd tri funkcije, in sicer ekološko, socialno in proizvodno. Posamezna funkcija gozda naj bi se zagotavljala z izvedbo ukrepov, ki se določijo v GGN. Izvajanje navedenih ukrepov v zasebnih gozdovih naj bi se financiralo ali sofinanciralo iz državnega proračuna (48. člen ZG). GGN naj bi dajali prednost naravni obnovi gozdov pred obnovo s saditvijo ali setvijo, saj naj bi se s tem zagotavljala večja odpornost gozdov. Pri tem naj bi bila bistvena nega gozda, ki naj bi se izvajala s premišljeno sečnjo. Iz podatkov ZGS naj bi izhajalo, da naj bi bil dejanski posek v zasebnih gozdovih manjši od dopustnega in da naj se ne bi izvajala vsa načrtovana dela obnove in nege gozdov.

23. Vlada tudi zavrača navedbe predlagatelja, da niso določena merila, s katerimi se določajo funkcije gozdov. Pojasnjuje, da postopek priprave in sprejemanja GGN temelji na številnih notranjih predpisih in predpisih Evropske unije, ki urejajo upravljanje z gozdovi, varstvo narave, upravljanje z vodami, urejanje posegov v prostor in varstvo pred poplavami. Iz navedenega naj bi izhajalo, da gre za kompleksno pravno ureditev. Merila naj bi bila določena v 9. in 22. členu Pravilnika. Na podlagi opisa in utemeljitve v GGN je mogoče preveriti, ali je določenemu gozdu določena ustrezna funkcija. Vlada prav tako zavrača trditve predlagatelja, da naj ne bi bila določena merila za razglasitev varovalnega gozda. Varovalni gozd naj bi bil urejen v IV. poglavju ZG. V 2. členu Uredbe pa naj bi bili podrobneje določeni okoliščine in elementi, na podlagi katerih se izvede ocena posameznega gozda. Režim gospodarjenja z varovalnimi gozdovi naj bi bil urejen v Uredbi. Lastniki gozdov, ki so razglašeni za varovalne gozdove, naj bi imeli možnost uveljaviti ustrezno davčno olajšavo in naj bi imeli pravico do odškodnine oziroma naj bi imeli možnost zahtevati odkup zemljišča.

24. Vlada meni, da ZG zagotavlja možnost sodelovanja lastnikov gozdov pri sprejetju GGN. Zainteresirana javnost, vključno z lastniki gozdov, naj bi imela možnost sodelovanja pri obravnavi nacionalnega gozdnega programa. Z javno razgrnitvijo in javno obravnavo GGN naj bi bilo zagotovljeno sodelovanje javnosti in lastnikov gozdov pri sprejemanju GGN. Lastniki gozdov naj bi imeli možnost podajati pripombe in predloge. Sodelovanje naj bi bilo predvideno v aktivni obliki, saj naj bi se bil pripravljavec GGN dolžan opredeliti do predlogov in pripomb. Upravna odločba, s katero naj bi se določili dopustna sečnja in druga gojitvena dela za obnovo gozdov, naj bi temeljila na GGN in gozdnogojitvenem načrtu. Lastnik gozda naj bi imel možnost sodelovanja pri sprejetju gozdnogojitvenega načrta in tudi možnost sodelovanja v fazi izbire drevja za posek pri izdaji upravne odločbe. Zoper upravno odločbo naj bi imel lastnik gozda pravna sredstva. Poleg svetovanja lastnikom gozdov, ki ga zagotavlja ZGS ob skupni izbiri dreves za sečnjo, naj bi bilo lastnikom gozdov strokovno sodelovanje zagotovljeno tudi v okviru Kmetijsko-gozdarske zbornice Slovenije. Možnost spremembe postopka sprejemanja GGN, po katerem bi moral biti individualno vključen vsak lastnik gozda, naj bi privedla do povečanja števila sporov med različnimi udeleženci postopka in s tem do podaljšanja postopkov sprejemanja GGN. Nesorazmerna zapletenost in podaljšanje postopkov sprejemanja GGN bi po mnenju Vlade lahko povzročila težje razumevanje in izvrševanje GGN v praksi.

25. Vlada tudi pojasnjuje, da je zainteresirani javnosti, vključno z lastniki gozdov, zagotovljena možnost sodelovanja v postopku sprejemanja Uredbe. Navaja, da so na portalu eDemokracija objavljeni vsi osnutki predpisov. Z objavo predpisa na navedenem portalu naj bi bilo širši javnosti omogočeno podajanje pripomb in predlogov.

26. Vlada navaja, da so vsi GGN dostopni v elektronski obliki na spletni strani ZGS. S posebnim spletnim orodjem, Javnim pregledovalnikom grafičnih podatkov ministrstva, pristojnega za gozdarstvo

(v nadaljevanju pregledovalnik), naj bi bilo omogočeno pregledovanje veljavnih GGN, v katerih naj bi bili vsi podatki dostopni v obliki kartografskega prikaza z navedbo parcele. S pregledovalnikom naj bi bilo mogoče dostopati do podatkov o lesnih zalogah in omejitvah sečnje. Prav tako naj bi pregledovalnik zagotavljal javno dostopen popis vseh omejitev na gozdnih zemljiščih. Pri pripravi GGN naj bi se upoštevala javni in zasebni interes, vendar naj bi morala pri tem pretehtati strokovna ocena, ki naj bi temeljila na ugotovitvah o lastnostih in zmogljivostih prostora in na posebnih strokovnih metodah gozdnogospodarskega načrtovanja.

27. Vlada zavrača očitke predlagatelja, da bi bila v slovenskem pravnem redu protiustavna pravna praznina, ker naj ne bilo zagotovljeno pravno sredstvo zoper GGN. Pravno varstvo lastnika gozda naj bi bilo zagotovljeno s pravnimi sredstvi zoper konkretno odločbo o možnem poseku, ki jo izda ZGS.

Odgovor Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano

28. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (v nadaljevanju MKGP) je v odgovoru navedlo, da je gozdnogospodarsko načrtovanje v Republiki Sloveniji primarno urejeno z ZG. Pravilnik naj bi bil le izvedbeni akt, ki naj ne bi uvajal novih vsebinskih obveznosti, temveč naj bi zgolj podrobneje urejal vsebino, strukturo in postopke priprave GGN. MKGP je poudarilo, da ima zakonodajalec že na podlagi 67. člena Ustave pooblastilo, da vsebinsko opredeli izvrševanje pravice do zasebne lastnine, da so zagotovljene gospodarska, socialna in ekološka funkcija lastnine. Navaja, da so gozdovi naravna dobrina, zato je pri njihovi rabi treba upoštevati socialno in ekološko funkcijo lastnine. Omejitve, ki izhajajo iz ZG in jih Pravilnik le podrobneje ureja, naj ne bi pomenile protiustavnega posega v lastninsko pravico, temveč določitev načina njenega uresničevanja, s čimer se zasleduje javni interes.

29. Zakonska ureditev gospodarjenja z gozdovi naj bi lastninsko pravico urejala tako, da se zagotavlja trajnostno, sonaravno in večnamensko gospodarjenje z gozdovi, kar vključuje varstvo okolja, naravnih vrednot in dolgoročno stabilnost gozdnih ekosistemov. Pravilnik naj bi zgolj tehnično in vsebinsko konkretiziral že predpisane zakonske obveznosti. V postopkih sprejemanja GGN naj bi bilo zagotovljeno sodelovanje lastnikov gozdov in javnosti, in sicer z obveščanjem, javnimi razgrnitvami in javnimi obravnavami. Lastniki naj bi imeli možnost podajati pripombe in sodelovati v postopku, kar naj bi zagotavljalo ustrezno ravnovesje med javnim interesom in zasebnimi lastninskimi upravičenji. Po mnenju MKGP naj bi bil Pravilnik skladen z ZG in Ustavo in naj bi sledil cilju varstva narave in trajnostnega gospodarjenja z gozdovi.

Odgovor predlagatelja na navedbe Vlade

30. Predlagatelj je odgovoril na mnenje in odgovor Vlade. Na odgovor Državnega zbora in MKGP ni odgovoril. Vztraja pri svojih navedbah in meni, da Vlada ni odgovorila na njegove nosilne razloge. Poudari, da ne nasprotuje na splošno omejitvam lastninske pravice gozdov, temveč meni, da se morajo navedene omejitve izvajati na ustavnoskladen način v postopkovnem in vsebinskem smislu. Sporno pa naj bi bilo, da niso jasne povezave med posameznimi akti, strokovnimi podlagami in merili za sprejetje teh aktov, ki urejajo omejitve lastninske pravice. Navedeno stanje naj bi onemogočalo učinkovito sodelovanje lastnikov gozdov in varovanje lastniških interesov. Predlagatelj tudi meni, da sodelovanje lastnikov gozdov pri pripravi gozdnogojitvenega načrta ne more odpraviti pomanjkljivosti pri urejanju možnosti sodelovanja lastnikov gozdov pri postopku sprejemanja GGN. Prav tako na to ne more vplivati možnost sodelovanja v okviru Kmetijsko-gozdarske zbornice.

31. Predlagatelj navaja, da lastniki gozdov niso dovolj dobro seznanjeni z vsebino in učinki GGN, ki so podlaga za izdajo upravne odločbe. S pritožbo zoper upravno odločbo naj ne bi mogli problematizirati GGN, saj naj ne bi mogli oceniti vpliva navedenih aktov na njihov položaj. Pritožbeni postopek naj bi zahteval čas, finančna sredstva, ustrezno znanje s področja gozdarske stroke in prava, s tem pa naj bi odvračal lastnike gozdov od uporabe pravnih sredstev.

B. – I.

Procesna vprašanja

32. Med postopkom za oceno ustavnosti je bil ZG spremenjen z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o gozdovih (Uradni list RS, št 85/25 – v nadaljevanju ZG-H). Pravilnik je bil spremenjen s Pravilnikom o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o načrtih za gospodarjenje z gozdovi in upravljanje z divjadjo (Uradni list RS, št. 1209/26 – v nadaljevanju Pravilnik/26). Ustavno sodišče lahko na podlagi 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) presoja predpise, ki so prenehali veljati ali so bili spremenjeni ali dopolnjeni, če niso bile odpravljene posledice njihove protiustavnosti oziroma nezakonitosti. Iz ustaljene ustavnosodne presoje izhaja, da Državni svet kot predlagatelj ne more izkazati pravovarstvene potrebe za nadaljevanje postopka zoper neveljavni predpis.[3] Glede na navedeno je moralo Ustavno sodišče presoditi, ali so še izpolnjeni pogoji za vsebinsko presojo ZG in Pravilnika, saj bi sprememba ZG in Pravilnika lahko vplivala na veljavnost izpodbijanih določb.

33. Predlagatelj zatrjuje, da sta ZG in Pravilnik v neskladju z Ustavo, ker naj bi bila podana protiustavna pravna praznina. Predlagatelj torej očitkov o protiustavnosti ni usmeril v konkretne zakonske in podzakonske določbe. Vendar pa je kljub temu mogoče iz njegovih navedb ugotoviti, da nasprotuje ureditvi v ZG in Pravilniku v tistem delu, v katerem urejata načrtovanje in v določenem delu gospodarjenje z gozdovi. Bistveni očitki predlagatelja so usmerjeni v postopek priprave in sprejemanja GGN in Uredbe ter v varstvo položaja lastnikov gozdov v teh postopkih. ZG-H in Pravilnik/26 v zakonsko in podzakonsko ureditev, ki ji nasprotuje predlagatelj, nista posegla. Ker ZG-H in Pravilnik/26 nista dopolnila ali spremenila vsebine ZG in Pravilnika v delu, ki ji predlagatelj nasprotuje, so pogoji za vsebinsko obravnavo izpolnjeni. Ustavno sodišče je presojalo trenutno veljavni ZG in Pravilnik.

B. – II.

Opis zakonske in podzakonske ureditve upravljanja z gozdovi

Gozdnogospodarsko načrtovanje in gospodarjenje z gozdovi

34. V Republiki Sloveniji je gozdnogospodarsko načrtovanje urejeno v ZG in Pravilniku. Gozdnogospodarsko načrtovanje je pomembno orodje upravljanja z gozdovi in uresničevanja načel gospodarjenja z gozdovi.[4] Z načrti za gospodarjenje z gozdovi se določijo pogoji za usklajeno rabo gozdov in poseganje v gozdove ter gozdni prostor, potreben obseg gojenja in varstva gozdov, najvišja možna stopnja njihovega izkoriščanja ter pogoji za gospodarjenje z živalskim svetom (prvi odstavek 8. člena ZG). Načrti so javni (drugi odstavek 8. člena ZG). Načrtno upravljanje z gozdovi ima velik pomen zaradi kompleksnosti gozdnih ekosistemov, dolgih proizvodnih ciklov, velike obsežnosti gozdnega prostora, javnega interesa pri gospodarjenju z gozdovi, razdrobljenosti gozdne posesti in posledično velikega števila lastnikov gozdov.[5]

35. Gozdnogospodarsko načrtovanje je hierarhično organiziran sistem na več prostorskih ravneh. S takšno zasnovo je omogočeno načrtovanje od splošnih načel in strateških usmeritev na ravni države in gozdnogospodarskih območij do konkretnih usmeritev in ukrepov na ravni gozdnih sestojev. Podlaga za gospodarjenje z gozdovi so nacionalni gozdni program[6] in načrti za gospodarjenje z gozdovi (prvi odstavek 6. člena ZG). Z gozdovi je treba gospodariti tako, da se ohrani ali vzpostavi naravna sestava gozdnih življenjskih združb in krepi vsestranska odpornost gozdov, ohranijo vse funkcije gozdov tako, da se zagotovi uspešno naravno obnavljanje sestojev, ustrezno izkoriščajo gozdna rastišča v skladu z naravnim razvojem gozdnih življenjskih združb in zagotavlja medsebojna usklajenost gojenja gozdov, pridobivanja lesa ter drugih gozdnih dobrin (drugi odstavek 6. člena ZG).

36. Načrti za gospodarjenje z gozdovi se izdelajo kot skupni načrti za vse gozdove, ne glede na lastništvo, ter ob upoštevanju posebnosti na posameznih območjih (prvi odstavek 9. člena ZG). Sestavljeni so iz splošnega in prostorskega dela (drugi odstavek 9. člena ZG). Obvezna izhodišča za izdelavo GGN so okoljska izhodišča po predpisih, ki urejajo varstvo okolja, upoštevajo pa se tudi usmeritve za gospodarjenje z naravnimi vrednotami in kulturno dediščino v gozdnem prostoru, vodnogospodarski pogoji, usmeritve za zagotavljanje drugih funkcij gozdov, ki jih pripravijo pristojni organi in organizacije. Določijo se tudi potrebni ukrepi za ohranitev ugodnega stanja posebnih varstvenih območij, določenih po predpisih, ki urejajo ohranjanje narave (četrti in peti odstavek 9. člena ZG).

37. Prostorske enote za načrtovanje so gozdnogospodarska in lovskoupravljavska območja (v nadaljevanju GGO) ter gozdnogospodarske enote (v nadaljevanju GGE). GGO določi Vlada, GGE pa se določijo z GNO (četrti odstavek 6. člena ZG). GGE se delijo še na oddelke[7] in odseke[8] (prvi odstavek 6. člena Pravilnika).

38. Gozdni prostor se deli tudi po gospodarskih kategorijah gozdov. Gozdovi se delijo na večnamenske gozdove, gozdove s posebnim namenom, v katerih so gozdnogospodarski ukrepi dovoljeni, gozdove s posebnim namenom, v katerih gozdnogospodarski ukrepi niso dovoljeni oziroma so dovoljeni le izjemoma, in varovalne gozdove (3. člen Pravilnika in IV. poglavje ZG).[9] Poleg navedenega se gozdnemu prostoru določi tudi rastiščnogojitveni razred (v nadaljevanju RGR) na ravni GNO in GNE.[10] Z določitvijo RGR se lahko znotraj posameznega RGR načrtujejo enotni gojitveni načrti in cilji.

39. Načrti za gospodarjenje z gozdovi so GNO, GNE in gozdnogojitveni načrt (tretji odstavek 6. člena ZG).[11] Z GNO se določijo funkcije gozdov in njihovo ovrednotenje,[12] cilji, usmeritve in ukrepi za gospodarjenje z gozdom in gozdnim prostorom, cilji, usmeritve in ukrepi za upravljanje z divjadjo v skladu s predpisi o divjadi in lovstvu ter usmeritve za ohranjanje oziroma vzpostavitev naravne avtohtone sestave gozdnih življenjskih združb na podlagi bioloških kazalnikov.

40. Podrobnejši GGN so GNE.[13] Površina gozdov in funkcije gozdov, ki so določene in ovrednotene s stopnjami njihovega vpliva na gospodarjenje z gozdom na kartah in popisih funkcij gozdov v GNE, se kot strokovne podlage upoštevajo pri urejanju prostora na lokalni ravni (četrti odstavek 11. člena ZG). V GNE se za vsako gozdno združbo določi RK.[14] Za vsako osnovno načrtovalno enoto se določi najnižji RK gozdne združbe v tej osnovni načrtovalni enoti (osmi odstavek 11. člena ZG). Iz prvega odstavka 10. člena in prvega odstavka 11. člena ZG izhaja, da se pri pripravi GNO in GNE upoštevajo usmeritve iz nacionalnega gozdnega programa, ugotovljeno stanje gozdov, analiza preteklega gospodarjenja, zakonitosti razvoja gozdov, ugotovljeno stanje populacij divjadi in njenega okolja ter pridobljena spoznanja pri spremljanju razvoja gozdov na območju.[15]

41. Izvedbeni načrt za posamezno GGE je določen v gozdnogojitvenem načrtu. Na podlagi gozdnogojitvenega načrta se izberejo drevesa za možni posek (drugi odstavek 13. člena ZG). Gozdnogojitveni načrti se morajo zaradi sprememb, ki nastajajo z razvojem gozdov ali zaradi zunanjih vplivov na gozd, dopolnjevati oziroma obnavljati tako, da se temu ustrezno prilagodijo gozdnogojitveni cilji in ukrepi ter da se na novo določi obseg gojitvenih in varstvenih del.[16] Pobudo za spremembo oziroma dopolnitev načrta lahko da tudi lastnik gozda (tretji odstavek 13. člena ZG). Lastnik gozda lahko za svoj gozd proti plačilu materialnih stroškov izdelave pridobi izvleček iz gozdnogojitvenega načrta (četrti odstavek 13. člena ZG).

42. Podrobnejšo vsebino GNO, GNE in gozdnogojitvenega načrta določa Pravilnik. GNO vsebuje utemeljitev in prikaz območij s poudarjenimi funkcijami gozdov. V GNO so pregledna karta skupin funkcij gozdov in karta funkcij gozdov v merilu 1 : 25.000 v obliki interaktivne karte, utemeljitev pomena funkcij gozda, določitev usmeritev oziroma omejitev pri gospodarjenju na območjih s poudarjenimi funkcijami in opredelitev večfunkcionalnih območij (25. člen Pravilnika). V GNO se določijo cilji, usmeritve in ukrepi za gospodarjenje z gozdovi na ravni GGO in na ravni RGR (26. in 27. člen

Pravilnika). V prilogi GNO pa je prikazan povzetek stanja in ukrepov na ravni GNO, RGR, lastniških kategorij in občin (32. člen Pravilnika). Prikaz funkcij gozdov vsebuje tudi GNE (39. člen Pravilnika).

43. Na podlagi gozdnogojitvenega načrta izda ZGS lastniku gozda po predhodnem svetovanju in skupni izbiri dreves za možni posek odločbo v upravnem postopku (prvi odstavek 17. člena ZG).[17] Sečnja gozdnega drevja ter pridobivanje smole in okrasnih dreves se smeta opravljati le na podlagi odločbe (četrti odstavek 17. člena ZG). Iz devete alineje tretjega odstavka 11. člena in petega odstavka 17. člena ZG izhaja, da na določenih območjih posamična izbira dreves za možni poseg ni obvezna. ZGS z upravno odločbo odloča tudi o dovoljenju za krčenje gozda (četrti odstavek 21. člena ZG), o obnovitvi gozda, ki je bil opustošen ali v nasprotju s predpisi posekan na golo (prvi odstavek 23. člena ZG), o ograditvi posameznih delov gozda (24. člen ZG), o začasnem spravilu, prevozu ali zložitvi tujih gozdnih lesnih sortimentov na zemljišču lastnika gozda, če ni mogoče doseči sporazuma (drugi odstavek 26. člena ZG), o sanitarni sečnji (prvi odstavek 29. člena ZG), o poseku dreves za gradnjo gozdne prometnice (osmi odstavek 37. člena ZG). V odločbah, izdanih v zgoraj navedenih upravnih zadevah, ZGS določi količino in strukturo dreves za posek po drevesnih vrstah in debelinskih razredih (36.a člen ZG). Zoper upravno odločbo sta zagotovljena pritožba v upravnem postopku (sedma alineja prvega odstavka 17. člena in drugi odstavek 26. člena ZG ter prvi odstavek 229. člena 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 – v nadaljevanju ZUP) in sodno varstvo v upravnem sporu (prvi odstavek 2. člena Zakona o upravnem sporu (Uradni list RS, št. 105/06, 62/10, 109/12 in 49/23 – ZUS-1).

Postopek priprave in sprejemanja GGN

44. GGN se praviloma izdelujejo za obdobje 10 let (prvi odstavek 15. člena ZG). GNO se sprejemajo vsakih 10 let za vseh 14 GGO hkrati. Trenutno veljavni GNO so bili sprejeti za obdobje 2021–2030. GNE se ne sprejmejo hkrati za vse GGE, temveč se vsako leto obnovi desetina vseh GGE.

45. Drugi odstavek 5. člena ZG določa, da imajo lastniki gozdov pravico sodelovati v postopku priprave in sprejemanja načrtov za gospodarjenje z gozdovi. Njihove potrebe, predlogi in zahteve se v največji možni meri upoštevajo skladno z ekosistemskimi in zakonskimi omejitvami. V letu pred začetkom ureditvenega obdobja morajo biti zbrani vsi podatki in pridobljena vsa gradiva, potrebna za izdelavo osnutka GNO.[18] ZGS ob začetku priprave GGN na krajevno običajen način obvesti lastnike gozdov in zainteresirano javnost, ki lahko med pripravo osnutka daje svoje pobude (prvi odstavek 14. člena ZG, prvi odstavek 33. člena in prvi odstavek 61. člena Pravilnika). Osnutek GNO določi strokovni svet ZGS, osnutek GNE pa strokovni svet območne enote ZGS (prvi odstavek 14. člena ZG).

46. Minister, pristojen za gozdarstvo, s sklepom odredi javno razgrnitev osnutka GGN (drugi odstavek 14. člena ZG in tretji odstavek 33. člena Pravilnika). Javna razgrnitev traja 14 dni. Med javno razgrnitvijo se opravi javna obravnava. O začetku in trajanju ter času javne razgrnitve in javne obravnave morajo biti na krajevno običajen način obveščeni lastniki gozdov in zainteresirana javnost.[19] Sklep se objavi tudi na spletni strani ministrstva, pristojnega za gozdarstvo (drugi odstavek 14. člena ZG). Po opravljeni javni razgrnitvi in javni obravnavi svet območne enote ZGS obravnava pripombe in predloge ter o njih sprejme stališče. Na tej podlagi ZGS pripravi predlog GGN. Predlog GNO določi svet ZGS, predlog GNE pa svet območne enote ZGS (tretji odstavek 14. člena ZG). ZGS mora k predlogu GNO pridobiti soglasje ministra, pristojnega za okolje, prostor in vode, ter ministra, pristojnega za ohranjanje narave, k predlogu GNE pa mnenje organizacije, pristojne za varstvo narave, in mnenja lokalnih skupnosti, na območju katerih leži GNE (četrti odstavek 14. člena ZG). ZGS predloži predlog GGN skupaj s predpisanim soglasjem oziroma s predpisanimi mnenji ministrstvu, pristojnemu za gozdarstvo. Ministrstvo, pristojno za gozdarstvo, lahko predlog GGN vrne ZGS, ta pa ga mora v določenem roku spremeniti oziroma dopolniti v skladu s predlaganimi usmeritvami (šesti odstavek 14. člena ZG). GNO sprejme Vlada, GNE pa minister, pristojen za gozdarstvo (sedmi odstavek 14. člena ZG).

47. V določenih primerih je treba pri sprejemanju GGN izvesti tudi celovito presojo vplivov na okolje (v nadaljevanju CPVO). V takem primeru okoljsko poročilo izdela ZGS v skladu s predpisi, ki urejajo varstvo okolja. V tem primeru mora biti vlogi za odreditev javne razgrnitve priloženo tudi mnenje ministrstva, pristojnega za okolje, o ustreznosti okoljskega poročila (prvi odstavek 34. člena in prvi odstavek 62. člena Pravilnika). Spremembe in dopolnitve GGN se sprejemajo na enak način in po enakem postopku kot GGN (četrti odstavek 15. člena ZG).

48. Sodelovanje lastnikov gozdov pri pripravi gozdnogojitvenih načrtov ureja 75. člen Pravilnika. ZGS najprej izdela osnutek gozdnogojitvenega načrta.[20] ZGS pisno povabi lastnike gozdov na predstavitev osnutka. Predstavitev obsega terenski ogled z diskusijo ter razgrnitev osnutka gozdnogojitvenega načrta v prostorih pristojne krajevne enote ZGS. Lastniki gozdov lahko dajo pripombe na osnutek gozdnogojitvenega načrta ustno na zapisnik ob terenskem ogledu ali ob razgrnitvi osnutka ter pisno na naslov pristojne krajevne enote ZGS. Njihove predloge, potrebe in zahteve mora ZGS pri izdelavi gozdnogojitvenega načrta upoštevati, če niso v nasprotju z GGE (tretji odstavek 75. člena Pravilnika). Šteje se, da je lastnik gozda sodeloval pri pripravi gozdnogojitvenega načrta, če se je udeležil njegove predstavitve ali podal nanj pisne pripombe v roku 14 dni od njegove predstavitve. Če se lastnik ne odzove povabilu na sodelovanje pri izdelavi gozdnogojitvenega načrta, se šteje, da se z njim strinja (četrti odstavek 75. člena Pravilnika).

Varovalni gozdovi

49. Varovalni gozdovi so gozdovi, ki v zaostrenih ekoloških razmerah varujejo sebe, svoje zemljišče in nižje ležeča zemljišča, ter gozdovi, v katerih je izjemno poudarjena katera koli druga ekološka funkcija (43. člen ZG).[21]

50. Varovalni gozdovi se razglasijo s predpisom Vlade (prvi odstavek 45. člena ZG). Vlada je z Uredbo na podlagi prvega odstavka 45. člena ZG razglasila varovalne gozdove in gozdove s posebnim namenom z izjemno poudarjeno raziskovalno funkcijo (gozdni rezervati).[22] Gozdni rezervati se glede na režim gospodarjenja delijo na gozdne rezervate s strogim varstvenim režimom in gozdne rezervate z blažjim varstvenim režimom (6. člen Uredbe). V Uredbi so urejeni tudi režim gospodarjenja s temi gozdovi, izvajalci režima in zavezanec za zagotovitev sredstev za stroške, ki nastajajo zaradi posebnega režima gospodarjenja (1. člen Uredbe). Varovalni gozdovi in gozdni rezervati so določeni v Prilogi 1 in Prilogi 2 Uredbe (drugi odstavek 3. člena Uredbe). V 4. členu Uredbe je določena kartografska določitev varovalnih gozdov in gozdnih rezervatov. Zapis meja v digitalni obliki se hrani na ministrstvu, pristojnem za gozdarstvo, in v območnih enotah ZGS ter je dostopen v pregledovalniku. Meje gozdnih rezervatov so označene tudi v naravi (11. člen Uredbe). Režim gospodarjenja z varovalnimi gozdovi mora zagotavljati ZGS (5. člen Uredbe).

51. Če se z razglasitvijo gozda za varovalni gozd ali za gozd s posebnim namenom omeji uživanje lastnine oziroma uveljavljanje lastninske pravice na gozdu, ima lastnik pravico zahtevati ustrezne davčne olajšave ali pravico do odškodnine po predpisih o razlastitvi oziroma lahko zahteva, da mu Republika Slovenija ali lokalna skupnost, ki je gozd razglasila za varovalni gozd ali gozd s posebnim namenom, ta gozd odkupi. Če lastnik to zahteva, je razglasitelj dolžan odkupiti ta gozd (drugi odstavek 46. člena ZG).

B. – III.

Pravna narava GGN

52. Ustavno sodišče se mora do pravne narave presojanih aktov opredeliti, ko presoja svojo pristojnost. Vendar pa lahko pravna narava presojanega akta vpliva tudi na vsebinsko presojo Ustavnega sodišča. Ker predlagatelj z večino svojih očitkov nasprotuje zakonski in podzakonski ureditvi,

ki ureja sprejemanje in uporabo GGN, mora Ustavno sodišče najprej presoditi, ali imajo GGN pravno naravo predpisa. Predlagatelj in Državni zbor navajata, da so GGN vsaj v določenem delu predpisi.

53. Iz ustavnosodne presoje izhaja, da se Ustavno sodišče pri presoji, ali gre pri določenem aktu, ki ni bil sprejet po zakonodajnem postopku in ne nosi naziva zakon, za predpis, ne ozira samo na formalne lastnosti akta, temveč je odločilen materialni kriterij.[23] Ne glede na to, kako se akt imenuje, kdo ga je sprejel in po kakšnem postopku, je odločilna njegova vsebina.[24] Za predpis je treba šteti akt, če v njem vsebovane določbe vsebujejo splošne in abstraktne pravne norme, s katerimi se urejajo pravice in obveznosti pravnih subjektov, ali če bi te norme navzven povzročale pravne učinke (t. i. eksterno delovanje).[25] Predpis se nanaša na širši krog individualno nedoločenih naslovnikov, ki se lahko pojavijo v zamišljenem tipičnem razmerju, ki ga predpis oziroma splošni akt ureja.[26] Materialnega kriterija ni mogoče razlagati zgolj v smislu neposrednega urejanja pravic in obveznosti pravnih subjektov. Takšna razlaga bi lahko vodila do neustreznih zaključkov glede pravne narave aktov, katerih normativni učinek se pokaže šele v povezavi z drugimi sestavnimi deli pravnega sistema. Zato je treba kot predpis razumeti tudi tisti pravni akt, ki uvaja elemente, s katerimi se, upoštevaje pravni red kot celoto, opredeljuje novo splošno in abstraktno pravno pravilo.[27] Predpis je tudi akt, ki določa zgolj statuse, kategorije ali druga pravno pomembna dejstva in šele v povezavi z drugimi sestavinami, izraženimi v pravnem sistemu, tvorijo določeno pravno pravilo. Naravo predpisa lahko ima tudi le posamezna določba akta.[28]

54. Iz sedmega odstavka 14. člena ZG izhaja, da GNO sprejme Vlada, GNE pa minister, pristojen za gozdarstvo. GNO so sprejeti za določeno časovno obdobje z odlokom Vlade, ki je objavljen v Uradnem listu Republike Slovenije. Trenutno veljavni GNO (za obdobje 2021–2030) so bili sprejeti z Odlokom o gozdnogospodarskih in lovsko upravljavskih načrtih območij (2021–2030) (Uradni list RS, št. 116/23 – v nadaljevanju Odlok).[29] GNE za posamezno GGE so sprejeti s pravilnikom ministrstva, ki je objavljen v Uradnem listu Republike Slovenije. Vendar v odloku, s katerim se sprejmejo GNO, ali v pravilniku, s katerimi se sprejmejo GNE, ni vsebine GGN.[30] Poleg navedenega GGN po formalni strukturi ne sledijo nomotehniki predpisov, saj niso razdeljeni na posamezne člene.

55. Ker zgolj formalna merila ne zadostujejo za presojo, ali ima določeni pravni akt pravno naravo predpisa, je treba upoštevati že navedena materialna merila. Iz vsebine GNO in GNE izhaja, da navedeni akti ne morejo v celoti imeti pravne narave predpisa. V delih, v katerih GGN vsebuje na primer oceno stanja gozdov, presojo uspešnosti gospodarjenja z gozdovi, presojo trajnostnega gospodarjenja z gozdovi, opredelitev glavnih problemov pri gospodarjenju z gozdovi, niso določena splošna in abstraktna pravna pravila. GNO in GNE v teh delih ne opisujejo ali urejajo pravnih razmerij, tako da bi določali ali razčlenjevali pravice ali obveznosti pravnih subjektov. V navedenem delu je opisana analitično načrtovalna in strokovna podlaga, ki omogoča sprejetje nadaljnjih ukrepov in strokovnih usmeritev za gospodarjenje z gozdovi v načrtovalnem obdobju.

56. Vendar pa v določenih delih GNO in GNE konkretnemu prostorskemu območju določijo njegov status, torej funkcijo gozda,[31] poudarjeno funkcijo gozda,[32] ovrednotijo stopnjo poudarjenosti funkcije gozda,[33] določijo možne ukrepe v posamezni prostorski enoti urejanja (GGO, GGE)[34] in določijo intenzivnost gospodarjenja z gozdovi v tej enoti.[35] To pa pomeni, da GNO in GNE vsebujejo elemente, s katerimi se sooblikuje vsebina lastninske pravice na območju, ki ga urejajo. Z zgoraj navedenimi elementi se določajo dopustni okviri rabe gozdnega zemljišča. Nanašajo se na določljiva gozdna zemljišča na območju urejanja posamezne prostorske enote (GGO ali GGE) in zanje določajo kategorije oziroma pravno pomembna dejstva (funkcija gozda, poudarjena funkcija gozda, ovrednotenje stopnje poudarjenosti funkcije gozda, intenzivnost gospodarjenja z gozdom in možni ukrepi na tem območju), ki v povezavi z drugimi določbami v pravnem redu tvorijo določeno pravno pravilo. V primeru GNO in GNE zato ni mogoče govoriti o predpisih v klasičnem pomenu besede, za katere bi bilo značilno popolnoma abstraktno normiranje, temveč gre za splošne pravne akte *sui generis*, ki jih opredeljuje konkretnejši pristop k normiranju. Sprejetje GGN ne pomeni odločanja o pravicah, obveznostih in pravnih koristih posameznikov, temveč gre za normiranje v javnem interesu. GNO in GNE določajo usmeritve za gospodarjenje z gozdovi in po posameznih prostorskih enotah določajo dopustne okvire rabe gozdnih zemljišč. Kot splošni pravni akti imajo posebno pravno naravo, ki jo opredeljuje predmet njihovega

urejanja. GNO in GNE so pravna podlaga za sprejetje gozdnogojitvenih načrtov in za izdajo upravne odločbe (glej 43. točko obrazložitve). Do individualizacije in konkretizacije norm GNO in GNE, ki opredeljujejo meje dopustne rabe gozdnega zemljišča, pride šele z odločitvijo v upravnem postopku. Na podlagi elementov, ki jih vsebujejo GNO in GNE, ZGS odloči v konkretnih upravnih postopkih. To pomeni, da se posameznikom (lastnikom gozda) z upravno odločbo, ki temelji na ZG in podzakonskih aktih, vključno z GGN, določijo konkretne pravice in obveznosti.

57. Iz navedenega izhaja, da imajo GNO in GNE vsaj v določenem delu naravo splošnega pravnega akta. Kateri posamezni del GNO in GNE ima naravo splošnega akta, je mogoče presoditi zgolj v vsakem konkretnem primeru ob upoštevanju vsebine posameznega dela načrta in upoštevanju materialnih kriterijev.

B. – IV.

Presoja ustavnosti ZG ter ustavnosti in zakonitosti Pravilnika, kolikor urejata gozdnogospodarsko načrtovanje, z vidika načela jasnosti in pomenske določljivosti predpisov (2. člen Ustave)

58. Predlagatelj trdi, da ni mogoče jasno, natančno in enostavno ugotoviti meril, ki vplivajo na določitev funkcij gozdov, poudarjene funkcije gozdov in stopnje intenzivnosti gospodarjenja v GGN. Meni tudi, da niso jasno določene strokovne podlage, ki vplivajo na vsebino GGN. Zato naj bi bila ZG in Pravilnik v neskladju z načelom jasnosti in pomenske določljivosti predpisov.

59. Iz ustavnosodne presoje izhaja, da Ustavno sodišče očitke o nejasnosti zakonske ureditve presoja z vidika načela jasnosti in pomenske določljivosti predpisov (2. člen Ustave).[36] Eno od načel pravne države iz 2. člena Ustave zahteva, da so predpisi jasni in določni, tako da je mogoče ugotoviti njihovo vsebino in namen. Načelo jasnosti in pomenske določljivosti predpisov med drugim zahteva, da so pojmi opredeljeni jasno in določno, tako da jih je mogoče izvajati, da ne omogočajo arbitrarnega ravnanja ter da nedvoumno in dovolj določno opredeljujejo pravni položaj subjektov, na katere se nanašajo. Zahteva po jasnosti in pomenski določljivosti predpisa pa ne pomeni, da morajo biti predpisi taki, da jih ne bi bilo treba razlagati. Uporaba predpisov vedno pomeni njihovo razlago, in tako kot vsi drugi predpisi so tudi zakoni predmet razlage. Z vidika pravne varnosti, ki je eno od načel pravne države iz 2. člena Ustave, pa postane predpis sporen takrat, ko s pomočjo razlage ne moremo priti do njegove jasne vsebine, oziroma tedaj, ko se z ustaljenimi metodami razlage ne da ugotoviti njegova vsebina (ne pa že tedaj, ko samo besedilo predpisa ne daje odgovorov na vsa vprašanja, ki se utegnejo pojaviti v praksi). Predpis torej izpolnjuje zahtevo po jasnosti in pomenski določljivosti, če je mogoče z ustaljenimi metodami razlage ugotoviti vsebino pravila in je na ta način dolžno ravnanje naslovnikov določno in predvidljivo.[37]

60. Pri razlagi zakonskih in podzakonskih določb, ki določajo merila za določitev funkcij gozdov, poudarjene funkcije gozdov in stopnje intenzivnosti gospodarjenja, je treba upoštevati pomen gozda in cilje ter namen gozdnogospodarskega načrtovanja. Pomen gozda[38] je raznovrsten in se v času in prostoru spreminja. Bistvena značilnost gozda je njegova večnamenska raba. Gozdovi so pomembni za gospodarski razvoj države in prispevajo k nacionalnemu gospodarstvu. Gozd je torej naravni vir, saj je lahko predmet gospodarske rabe (gospodarsko izkoriščanje naravnega vira) (točka 2.7 3. člena Zakona o varstvu okolja, Uradni list RS, št. 44/22 in 23/24 – v nadaljevanju ZVO-2). Vendar je gozd tudi pomemben element naravnega okolja, ki vpliva na podnebje in blaži učinke podnebnih sprememb ter s tem neposredno vpliva na zdravje in življenje ljudi. Gozd prav tako ščiti tla pred erozijo in naravnimi nevarnostmi, ohranja biotsko raznovrstnost ter omogoča rekreacijo in družbene dejavnosti. Zato je gozd tudi naravno bogastvo (prvi odstavek 1. člena ZG).

61. Zakonodajalec je gospodarjenje z gozdovi, vključno z gozdnim načrtovanjem, uredil v ZG in Pravilniku. Cilje gospodarjenja z gozdovi ureja prvi odstavek 1. člena ZG, ki določa, da je treba z gospodarjenjem z gozdovi[39] zagotoviti trajnostno,[40] sonaravno[41] ter večnamensko gospodarjenje[42] v skladu z načeli varstva okolja in naravnih vrednot, trajno in optimalno delovanje gozdov kot ekosistema ter uresničevanje njihovih funkcij. Doseganje navedenih ciljev je mogoče le z načrtnim in strokovnim delom z gozdom.[43] Bolj podrobno je zakonodajalec merila in izhodišča pri urejanju gospodarjenja z gozdovi uredil v drugem odstavku 6. člena, 9. členu, prvem odstavku 10. člena in prvem odstavku 11. člena ZG (glej 35., 36., 39. in 40. točko obrazložitve).

62. Določitev pogojev gospodarjenja z gozdovi je neposredno povezana z gozdnogospodarskim načrtovanjem, ki je pomembno orodje upravljanja z gozdovi. Gozdnogospodarsko načrtovanje je strokovna priprava potrebnih usmeritev za celovito in usklajeno izvajanje posegov v gozd in gozdni prostor.

63. Zakonodajalec je v prvem odstavku 5. člena ZG določil, da se lastninska pravica na gozdovih izvršuje tako, da je zagotovljena njihova ekološka, socialna in proizvodna funkcija. To pomeni, da je pri gozdnem načrtovanju treba upoštevati, da ima gozd oziroma gozdni prostor več nalog oziroma funkcij. Pri razlagi ZG in Pravilnika, ki urejata merila za določanje funkcij gozdov, poudarjene funkcije gozdov in stopnje intenzivnosti gospodarjenja, je treba izhajati tudi iz ustavne opredelitve pravice do zasebne lastnine. Posameznik pri izvrševanju svojih lastninskih upravičenj ni neomejen, ampak mora upoštevati interese drugih članov skupnosti in skupnosti.[44] Zato Ustava v 67. členu nalaga zakonodajalcu, naj določi način pridobivanja in uživanja lastnine tako, da upošteva tri funkcije lastnine, in sicer gospodarsko, socialno in ekološko.[45] Ustavno sodišče je v ustavnosodni presoji že opredelilo, katere vidike pridobivanja in uživanja lastnine zasleduje posamezna funkcija lastnine.[46]

64. Navedena izhodišča je treba upoštevati tudi pri razlagi zakonskih in podzakonskih določb, s katerimi zakonodajalec oziroma izvršna veja oblasti v okviru zakonskih pooblastil urejata določanje funkcij gozdov. Določitev funkcije gozda (oziroma opredelitev njegovega namena) pomeni opredelitev njegove prevladujoče družbene, gospodarske, ekološke ali druge vloge v prostoru, ki služi kot podlaga za načrtovanje, upravljanje in pravno urejanje rabe gozdnega prostora. Namen določitve funkcije gozda je usmeriti gospodarjenje z gozdom (način sečnje, obnove, varstva), določitev režimov rabe in omejitev, uravnoteženje različnih javnih in zasebnih interesov ter zagotavljanje trajnostnega, večnamenskega gospodarjenja z gozdovi. Zakonodajalec je osnovne funkcije gozda razdelil še na več podfunkcij. S tem je podrobneje opredelil možne vloge oziroma funkcije, ki jih zagotavlja določen gozdni prostor na določenem območju.[47] Že z jezikovno razlago pojmov, s katerimi so opredeljene posamezne funkcije gozda, je mogoče ugotoviti cilj, namen oziroma vrednoto, ki jo zasleduje posamezna funkcija gozda. Temeljne funkcije gozda se med seboj ne izključujejo, temveč se prepletajo in med seboj dopolnjujejo. Na posameznem gozdnem prostoru ima določena funkcija večjo težo ali prednost pred drugimi funkcijami, zato je zakonodajalec določil, da je treba funkcijo, ki se določi posameznemu gozdnemu območju, ovrednotiti (prva alineja prvega odstavka 10. člena in prva alineja prvega odstavka 11. člena ZG). Na različnih gozdnih območjih je pomen posamezne funkcije, ki ji služi gozd, lahko različen. Z določitvijo poudarjenosti posamezne funkcije gozda se določi hierarhični red med posameznimi funkcijami in določi, katera funkcija gozda ima na določenem območju večjo težo oziroma večji pomen. V 22. členu Pravilnika so določena podrobnejša merila, po katerih se določi poudarjenost posamezne funkcije gozda. Pravilnik za vsako posamezno podfunkcijo gozda določi lastnosti gozdnega prostora in s tem merila, po katerih se določi poudarjenost posamezne funkcije in podfunkcije gozda.

65. Iz 23. člena Pravilnika izhaja, da se funkcija poudarjenosti ovrednoti s tremi stopnjami poudarjenosti. Višja stopnja poudarjenosti posamezne funkcije pomeni, da ima ta funkcija gozda prednost pred drugimi funkcijami in ima največji vpliv na določitev cilja gospodarjenja z gozdom. Podobno velja tudi za določitev intenzivnosti gospodarjenja. Iz 46. člena Pravilnika izhaja, da se površine gozdov v GGE razvrstijo v štiri stopnje intenzivnosti gospodarjenja (ničelna, nizka, srednja in visoka). Merila za določitev stopnje intenzivnosti gospodarjenja so določena v 46. členu Pravilnika.

66. Iz navedenega izhaja, da ZG in Pravilnik določata vsebinska merila, ki vplivajo na določitev funkcij gozdov, poudarjene funkcije gozdov in s tem povezano stopnjo intenzivnosti gospodarjenja z gozdovi. Predlagatelj svojih očitkov o nejasnosti in nedoločnosti izpodbijane ureditve ne usmeri zoper konkretne določbe ZG in Pravilnika, ki določajo merila za določitev funkcij gozdov in poudarjenih funkcij gozdov, saj ni navedel, katero merilo naj bi bilo tako nejasno, da s pomočjo razlage ne bi mogli priti do njegove jasne vsebine oziroma se z ustaljenimi metodami razlage ne bi dala ugotoviti njegova vsebina. Norma ni nejasna, če ne daje odgovorov na vsa vprašanja, ki se utegnejo pojaviti pri njenem izvrševanju v praksi.[48] Zato predlagatelj s pavšalnimi očitki, da so merila nejasna, protiustavnosti ZG in Pravilnika z vidika načela jasnosti in pomenske določljivosti predpisov ni utemeljil.

67. Kolikor predlagatelj s svojimi očitki zatrjuje, da v konkretnih GGN ni jasno in določno razvidna uporaba zakonskih in podzakonskih meril za določitev funkcij gozda, poudarjene funkcije gozda in stopnje intenzivnosti gospodarjenja z gozdovi stopnje, pa teh očitkov v okviru tega postopka ni mogoče presoditi. Predlagatelj protiustavnosti ZG in Pravilnika z vidika načela jasnosti in pomenske določljivosti predpisov ne more utemeljiti z očitki, ki bi bili povezani z morebitno protiustavnostjo drugega splošnega akta. Predlagatelj tudi ne more neskladnosti ZG in Pravilnika z vidika 2. člena Ustave utemeljiti z očitki, da lastniki gozdov ne morejo v osnutkih GGN učinkovito na ravni svojih zemljišč ugotoviti, kako bo določitev funkcije gozda na določenem območju vplivala na način rabe konkretnega gozdnega zemljišča. Tudi ti očitki so po vsebini usmerjeni v morebitno nejasnost konkretnega GGN in ne v nejasnost ZG ali Pravilnika, kar ne more biti predmet presoje v tem postopku.

68. Predlagatelj tudi trdi, da sta ZG in Pravilnik v neskladju z 2. členom Ustave zato, ker niso jasno določene strokovne podlage, ki vplivajo na določitev funkcij gozda, poudarjene funkcije gozda in stopnje intenzivnosti gospodarjenja.

69. Okoliščine, upoštevno dejansko stanje in upoštevno pravno podlago, ki jo mora pripravljavec upoštevati pri pripravi GGN, določajo 9. člen, prvi odstavek 10. člena in prvi odstavek 11. člena ZG (glej 36. in 40. točko obrazložitve). Poleg navedenega ZG, še bolj podrobno pa Pravilnik, določata vsebino GNO in GNE. S tem so še podrobneje opredeljene strokovne podlage, ki vplivajo na vsebino GGN,[49] vključno z značilnostmi, ki so pomembne za ugotavljanje stanja in razvoja gozdov,[50] s katerimi elementi se analizira preteklo gospodarjenje z gozdovi[51] in na kakšnih strokovnih podlagah se določi intenzivnost gospodarjenja z gozdovi.[52] Pravilnik na primer podrobno določa, katere značilnosti gozdov vplivajo na oceno stanja gozdov, na presojo uspešnosti gospodarjenja z gozdovi in presojo trajnostnega gospodarjenja z gozdovi.[53] Za določitev intenzivnosti gospodarjenja z gozdovi je pomembna tudi določitev RK, ki se za vsako osnovno načrtovano enoto določi z GNE.[54]

70. Iz prvega odstavka 33. člena in prvega odstavka 61. člena Pravilnika izhaja, da morajo biti pred pripravo osnutka GNO ali GNE zbrani vsi podatki in vsa gradiva, potrebna za izdelavo osnutka GGN. Iz prvega odstavka 14. člena ZG izhaja, da podatke in temeljne prostorske podlage za načrte za gospodarjenje z gozdovi zbira ZGS v okviru gozdarske javne službe (prva in druga alineja 56. člena ZG). Zbirke podatkov, ki jih je dolžan zbirati ZGS, podrobneje ureja peti odstavek 2. člena Pravilnika.

71. Iz navedenega izhaja, da ZG in Pravilnik določata strokovne podlage, ki vplivajo na vsebino GGN. Predlagatelj tudi v tem primeru svojih očitkov o nejasnosti in nedoločnosti izpodbijane ureditve ni usmeril zoper konkretne določbe ZG in Pravilnika, ki določajo strokovne podlage za pripravo GGN. Če pa predlagatelj meni, da v konkretnih GGN niso jasno opredeljene strokovne podlage, na katerih ta GGN temelji, teh očitkov v okviru tega postopka ni mogoče presoditi. Ustavno sodišče je že pojasnilo, da protiustavnosti ZG in Pravilnika z vidika načela jasnosti in pomenske določljivosti predpisov ni mogoče utemeljiti z očitki, ki bi bili povezani z morebitno nejasnostjo drugega splošnega akta.

72. Iz navedenega izhaja, da ZG in Pravilnik nista v neskladju z načelom jasnosti in pomenske določljivosti predpisov (2. člen Ustave), ker bi nejasno ali pomensko nedoločno urejala merila za

določitev funkcij gozdov, poudarjenih funkcij gozdov in določitev intenzivnosti gospodarjenja z gozdovi ali bi nejasno določala strokovne podlage, na katerih temeljijo GGN (1. točka izreka).

B. – V.

Presoja ustavnosti ZG ter ustavnosti in zakonitosti Pravilnika, kolikor urejata gozdnogospodarsko načrtovanje, z vidika pravice do zasebne lastnine (33. člen Ustave)

Splošna izhodišča presoje

73. Predlagatelj trdi, da sta ZG in Pravilnik, kolikor urejata gozdnogospodarsko načrtovanje, v neskladju s pravico do zasebne lastnine iz 33. člena Ustave in 1. člena Prvega protokola k EKČP. Trdi, da je v izpodbijanih predpisih protiustavna pravna praznina, saj lastnikom gozdov ni zagotovljeno učinkovito uveljavljanje lastninske pravice oziroma učinkovito varstvo lastninske pravice. ZG in Pravilnik naj bi prekomerno posegala v pravico do zasebne lastnine, ker (1) lastnikom gozdov naj ne bi bilo zagotovljeno ustrezno obveščanje o začetku priprave GGN, (2) merila in strokovne podlage, na podlagi katerih se v GGN določijo funkcije gozdov, naj ne bi bili javno dostopni, (3) lastnikom gozdov naj ne bi bilo zagotovljeno učinkovito sodelovanje v postopku priprave in sprejemanja GGN in (4) lastnikom gozdov v fazi sprejemanja in priprave GGN ter po sprejetju GGN naj ne bi bilo zagotovljeno namensko pravno sredstvo za varovanje lastninske pravice. Predlagatelj meni, da ZG in Pravilnik protiustavno posegata v procesni vidik pravice do zasebne lastnine, ker pomanjkljivo urejata zgoraj navedene vidike.

74. Predlagatelj zatrjuje, da je Ustavno sodišče že sprejelo stališče, da je učinkovito uresničevanje lastninske pravice povezano tudi s sodelovanjem lastnikov v postopku sprejemanja splošnih aktov, ki urejajo vsebino lastninske pravice. Učinkovito sodelovanje lastnikov naj bi bilo zagotovljeno, če sta lastniku zemljišča v postopku sprejemanja splošnega akta zagotovljena dostop do vseh upoštevnih informacij in seznanitev z njimi in če je pripravljavec splošnega akta dolžan predloge in stališča lastnika preučiti in se do njih opredeliti že pred sprejetjem splošnega akta. Učinkovito uresničevanje pravice do zasebne lastnine naj bi že v fazi sprejemanja splošnih aktov zahtevalo ugotavljanje upoštevnih konkretnih okoliščin, povezanih s konkretnim zemljiščem, ter tehtanje med zahtevami splošnega interesa in zahtevo po varovanju pravice do zasebne lastnine.

75. Ustavno sodišče je navedena stališča sprejelo v zvezi s sprejetjem prostorskih izvedbenih aktov oziroma občinskih prostorskih aktov.[55] Ustavno sodišče ne more slediti predlagatelju, da imajo GGN naravo specialnih prostorskih aktov. Kot je v odgovoru pojasnil Državni zbor, prostorski akt opredeljuje prostorski razvoj države, regij in občin (prostorski strateški akt) ter akt, s katerim se načrtujejo prostorske ureditve in se določa izvedbena regulacija prostora (prostorski izvedbeni akt) (41. točka 3. člena Zakona o urejanju prostora, Uradni list RS, št. 199/21, 23/24, 109/24, 75/25, 14/26 in 1566/26 – v nadaljevanju ZUreP-3). S prostorskim aktom se udejanja prostorsko načrtovanje.[56] Prostorski akt je splošni akt, s katerim se celovito in zavezujoče določi namen, za katerega se zemljišča lahko uporabijo. GGN ne ureja prostora kot celote, ne določa namenske rabe zemljišč[57] in ne opravlja temeljne funkcije prostorskega načrtovanja. Z GGN se opredeli trenutni pomen gozdov za skupnost. GGN imajo dvojno naravo, ker po eni strani določajo usmeritve za gospodarjenje z gozdovi in določajo dopustne okvire rabe gozdnih zemljišč, po drugi strani pa pomenijo strokovno podlago pri prostorskem načrtovanju (tretji odstavek 10. člena in četrti odstavek 11. člena ZG). Zato GGN niso prostorski akti.

76. Ustavno sodišče je pri opredelitvi vsebine pravice do zasebne lastnine pri pripravi in sprejetju prostorskih izvedbenih aktov upoštevalo, da določitev namenske rabe zemljišča s prostorskim aktom pomeni določitev temeljnih okvirov dopustne rabe zemljišča in najbolj intenzivno določi osnovni okvir dopustnih ravnanj lastnika. Določitev podrobnejših omejitev znotraj že določene namenske rabe tako ne more imeti enako intenzivnega učinka na vsebino lastninske pravice kot določitev namenske rabe zemljišča. Poleg navedenega je treba upoštevati, da je Ustavno sodišče navedena stališča sprejelo le

v povezavi s postopkom sprejemanja prostorskega izvedbenega akta, s katerim je pripravljavec prostorskega akta obstoječo namensko rabo zemljišča iz zazidljive spremenil v nezazidljivo.[58] Ustavno sodišče je pri tem upoštevalo, da sprememba namenske rabe iz zazidljive v nezazidljivo intenzivno poseže v pričakovanja lastnika zemljišča, pa tudi intenzivno na novo sooblikuje upravičenja, ki izhajajo iz lastninske pravice, varovane v 33. členu Ustave.[59] Upoštevalo pa je tudi, da prostorski izvedbeni akt, s katerim se določi nezazidljiva namenska raba (npr. območje kmetijskih zemljišč ali območje gozdnih zemljišč), z vidika možnosti gradnje praviloma na pravni položaj lastnika zemljišča učinkuje neposredno.[60]

77. Določitev funkcije gozda, poudarjene funkcije gozda, določitev možnih ukrepov v posamezni prostorski enoti urejanja (GGO, GGE) in določitev intenzivnosti gospodarjenja z gozdovi z GGN po naravi stvari ne more imeti enako intenzivnega vpliva na vsebino lastninske pravice kot določitev namenske rabe zemljišča, ki določa temeljne okvire dopustne rabe. GGN tudi ne učinkujejo neposredno na položaj lastnika gozda. Meje dopustne rabe gozda v GGN niso opredeljene na način, da bi GGN (že sami po sebi) omogočali individualizacijo in konkretizacijo dopustnih ukrepov v konkretnem gozdu. Meje dopustne rabe na konkretnem gozdnem zemljišču se ugotovijo v posebnem upravnem postopku. V posamičnem in konkretnem upravnem aktu se na podlagi zakona, podzakonskih aktov in GGN določijo tudi konkretni pogoji, ki jih je treba upoštevati pri rabi gozda. Ob upoštevanju zgoraj navedenih okoliščin in drugačne narave GGN položaj lastnika zemljišča v postopku sprejemanja prostorskega izvedbenega akta, ki je spremenil namensko rabo iz zazidljive v nezazidljivo, in položaj lastnika gozda v postopku sprejemanja GGN nista enaka. Zaradi navedenih razlik tudi zahteve, ki morajo biti zaradi zagotavljanja učinkovitega uresničevanja pravice do zasebne lastnine izpolnjene v postopku sprejemanja prostorskega izvedbenega akta, s katerim se spremeni namenska raba zemljišča iz zazidljive v nezazidljivo, niso nujno enake zahtevam, ki veljajo za postopek sprejemanja GGN.

78. Glede na navedeno mora Ustavno sodišče presoditi, ali so očitki predlagatelja upoštevni z vidika pravice do zasebne lastnine iz 33. člena Ustave. Namen te pravice je nosilcu temeljnih pravic zavarovati svobodo ravnanja na premoženjskem področju. Ima dvojni varovalni učinek. Na eni strani varuje konkreten položaj imetnika pravice pred oblastnimi posegi v njegovo lastninsko sfero, na drugi strani pa varuje pravne položaje, s katerimi ta imetnik uresničuje svobodo na premoženjskem področju.[61] Varuje torej konkretni položaj imetnika pravice pred oblastnimi posegi v njegovo lastninsko sfero, izraža razmerje med posameznikom in skupnostjo ter varuje pravni institut lastnine oziroma lastninske pravice. Zajema naslednje prvine: svobodo pridobivanja lastnine, uživanje lastnine, pravico do odtujevanja lastnine in zaupanje v pridobljene pravice. Lastninska pravica je sestavljena iz različnih upravičenj, katerih vsebino je treba zakonsko urediti. Zato ustavni pojem lastnine dobi vsebino šele z zakonsko ureditvijo. Vsebina ustavnega varstva lastnine oziroma vsebina ustavno zajamčenih lastninskih upravičenj na posameznih kategorijah stvari se lahko skozi časovna obdobja spreminja v odvisnosti tako od objektivnega pomena te kategorije stvari za skupnost kakor tudi od prevladujočih vrednostnih pogledov na razmerje med lastnikom in skupnostjo. Uporaba pooblastila za zakonsko konkretizacijo vsebine lastninske pravice privede do različnih pojavnih oblik lastnine. Ker je javni interes pri različnih vrstah stvari različno intenzivno izražen, se zakonski lastninskopravni režimi posameznih vrst stvari razlikujejo.[62] Kaj je predmet zasebne lastnine in katera so varovana lastninska upravičenja, določa pravni red ob spoštovanju namena ustavnega jamstva ter ob upoštevanju gospodarskih in družbenih razmerij nasploh.[63]

79. EKČP ne zagotavlja višje ravni varstva lastninske pravice od Ustave,[64] zato je Ustavno sodišče očitke predlagatelja o neskladnosti ZG in Pravilnika s 1. členom Prvega protokola k EKČP presodilo v okviru pravice iz 33. člena Ustave.

80. Z ZG in Pravilnikom je javna oblast vzpostavila zakonski okvir, ki določa pogoje gospodarjenja z gozdovi. Iz te obrazložitve že izhaja, da je gozdnogospodarsko načrtovanje pomembno orodje gospodarjenja z gozdovi. Z vidika lastnika gozdnega zemljišča ureditev, ki ureja gospodarjenje z gozdovi, vpliva na uresničevanje lastninske pravice, saj sme lastnik gozd uporabljati le skladno z

zakonskimi pogoji. To pa pomeni, da zakonski okviri, ki urejajo gozdnogospodarsko načrtovanje, vplivajo na uresničevanje pravice do zasebne lastnine.

81. Lastninska svoboda posameznikov, ki jo varuje 33. člen Ustave, ni neomejena. V sodobnih družbah se je uveljavilo spoznanje, da ravnanje s stvarjo oziroma pravico ne sme ostati samo v sferi odločitev posameznika oziroma lastnika, temveč se morajo upoštevati tudi splošni interesi. Iz tega spoznanja o t. i. socialni in ekološki vezanosti lastnine izhaja tudi prvi odstavek 67. člena Ustave, ki nalaga zakonodajalcu, naj določi način pridobivanja in uživanja lastnine tako, da so zagotovljene njena gospodarska, socialna in ekološka funkcija. Citirana ustavna določba torej daje zakonodajalcu pooblastilo, da uredi način pridobivanja in uživanja lastnine.[65] Bolj ko je pri določeni vrsti stvari poudarjen njen pomen za skupnost, večji manevrski prostor ima na razpolago zakonodajalec pri urejanju vsebine lastninske pravice.[66] Vendar ima pooblastilo iz 67. člena Ustave, ki nalaga zakonodajalcu, naj določi način pridobivanja in uživanja lastnine, mejo. Kje je ta meja, je odvisno ne le od narave stvari, ki je predmet lastnine, temveč tudi od tega, kakšne obveznosti je zakonodajalec naložil lastniku v okviru določitve načina uživanja lastnine.[67]

82. Ustavno sodišče mora najprej presoditi, ali izpodbijana zakonska in podzakonska ureditev, ki ureja gozdnogospodarsko načrtovanje, pomeni določitev načina uresničevanja ali poseg v pravico iz 33. člena Ustave.

83. Iz te obrazložitve že izhaja, da je gozd naravno bogastvo in naravni vir (glej 60. točko obrazložitve). V okviru splošnih določb Ustava v prvem odstavku 5. člena navaja nekatere pozitivne obveznosti države,[68] med katere sodi tudi skrb države za ohranjanje naravnega bogastva.[69] Ta ustavna določba je izpeljana v 73. členu Ustave, ki v drugem odstavku med drugim določa, da država skrbi za ohranjanje naravne dediščine. Pri varstvu naravne dediščine je prisoten (tudi) okoljevarstveni vidik, in sicer v smislu prispevanja k ohranjanju narave, katere del je okolje.[70] Člen 70 Ustave je namenjen varstvu naravnih bogastev. Naravna bogastva so del ekosistemov, to je naravnih združb, katerih del je tudi človek. Ustava ne opredeljuje natanko vsebine in obsega tistih vrednot, katerih ohranitev je neprecenljivega pomena tudi za prihodnost. Tako vsebina in obseg naravnega bogastva kakor tudi način njegovega varovanja danes, da bi se dosegla ohranitev za bodoče rodove, so zato že po naravi stvari prepuščeni zakonu.[71] Zakonodajalec je na podlagi 70. člena Ustave pooblaščen in dolžan z zakoni določiti pogoje za izkoriščanje naravnih bogastev, pogoje uporabe zemljišč, pogoje in način uresničevanja gospodarskih in drugih dejavnosti z namenom uresničevanja skrbi države za zdravo življenjsko okolje.[72]

84. Varstvo naravnih bogastev je tudi neposredno povezano in prepleteno s pravico do zdravega življenjskega okolja (72. člen Ustave) in s tem z varstvom okolja.[73] Država je tudi dolžna zaradi skrbi za zdravo življenjsko okolje na podlagi drugega odstavka 72. člena Ustave določati pogoje in način opravljanja gospodarskih in drugih dejavnosti. Rabo in izkoriščanje naravnih virov je treba urediti z zakonom zato, ker so naravni viri omejene naravne dobrine[74] in jih je treba šteti za naravno bogastvo.[75] Vsebino pravice do zdravega življenjskega okolja določa zakonodajalec tako, da določa meje dopustnih posegov v okolje ter pogoje za izkoriščanje in uporabo naravnih dobrin. Država zagotavlja zdravo življenjsko okolje, ki ga je treba razumeti v širšem kontekstu pozitivne dolžnosti države glede ohranjanja in varovanja okolja kot takega,[76] tudi z ohranjanjem raznovrstnosti in kakovosti naravnih dobrin in z zmanjševanjem porabe naravnih virov. Pri tem je treba uskladiti obstoječe interese in medgeneracijsko pravičnost.[77] Opustitev normativnega urejanja varstva naravnih bogastev, vključno z naravnimi viri, bi pomenila kršitev teh ustavnih zapovedi.[78] Pri urejanju rabe zemljišč, vključno z rabo gozdnih zemljišč, ima država široko polje proste presoje pri izbiri ukrepov, s katerimi zasleduje cilje varstva okolja, varovanja naravnih bogastev in naravnih virov.[79]

85. Tudi ESČP v sodbah poudarja, da je v današnji družbi zaščita okolja vse pomembnejši dejavnik.[80] Varstvo okolja je v interesu širše javnosti, zato ima država pozitivno obveznost, da sprejme ustrezne ukrepe za zaščito okolja. Ekonomski interesi in izvrševanje lastninske pravice ne smejo imeti

prednosti pred varstvom okolja. Zato je država dolžna poleg zagotavljanja ustrezne normativne ureditve, ki zagotavlja varstvo okolja, zagotoviti tudi, da normativna ureditev v praksi ni popolnoma neučinkovita.[81]

86. Ustavno sodišče mora pri presoji, ali izpodbijana zakonska in podzakonska ureditev pomenita določitev načina uresničevanja človekove pravice ali poseg v pravico iz 33. člena Ustave, upoštevati, da je zakonodajalec dolžan na podlagi 5., 70., 72. in 73. člena Ustave urediti postopek priprave in sprejemanja GGN, saj se ohranjanje in varovanje gozda lahko zagotavljata le z učinkovitim načrtovanjem gospodarjenja z gozdovi, in da ima pri tem široko polje proste presoje. Zakonska ureditev, ki ureja postopek priprave in sprejemanja GGN, vzpostavlja postopkovna jamstva, ki omogočajo, da se javni interes (varstvo gozdov, trajnostno, sonaravno in večnamensko gospodarjenje z gozdovi) in zasebni interes lastnikov usklajujeta v okviru vnaprej določenega postopka. Dokler zakonska ureditev ostaja na ravni postopkovnih pravil in splošnih usmeritev, brez neposrednih, individualiziranih pravnih posledic za posameznega lastnika, praviloma ne more pomeniti posega v pravico do zasebne lastnine, saj s postopkovnimi pravili, ki urejajo gozdnogospodarsko načrtovanje, ne more biti prizadeta bistvena vsebina lastninske pravice. O posegu v pravico do zasebne lastnine bi lahko govorili le, če bi zakonodajalec pri urejanju gozdnogospodarskega načrtovanja položaj lastnikov gozda v celoti spregledal.

87. Ustavno sodišče je že izoblikovalo stališče, da v primerih, ko gre za naravna bogastva, urejanje načina uživanja lastninske pravice praviloma ne pomeni posega v 33. člen Ustave, temveč te omejitve sodijo v okvir socialne in ekološke vezanosti lastnine.[82] Vendar je treba omejitve lastninske pravice, potrebne za dosego gospodarske, socialne in ekološke funkcije lastnine, presojati glede na konkretne okoliščine.[83] Ustavno sodišče mora z vidika pomanjkljivosti, ki jih očita predlagatelj, presoditi učinke zakonske in podzakonske ureditve, ki ureja gozdnogospodarsko načrtovanje, na položaj lastnikov gozdov. Pri tem Ustavno sodišče ne more zgolj ozko upoštevati zakonske in podzakonske ureditve, ki ureja le pripravo in sprejetje GGN, kar trdi predlagatelj, temveč mora pri presoji vpliva izpodbijane zakonske in podzakonske ureditve na položaj lastnikov gozdov upoštevati vse določbe, ki tvorijo bistveni okvir pravnega urejanja upravljanja z gozdovi.

Presoja v obravnavani zadevi

88. Predlagatelj protiustavnost ZG ter protiustavnost in nezakonitost Pravilnika z vidika pravice do zasebne lastnine utemeljuje z več očitki.

Učinkovit dostop do informacij

89. V prvo skupino sodijo očitki, da lastnikom gozdov ni zagotovljeno ustrezno obveščanje o začetku priprave GGN ter da merila in strokovne podlage niso javno dostopni. S temi očitki predlagatelj po vsebini zatrjuje, da zakonska in podzakonska ureditev, ki ureja pripravo, sprejetje in vsebino GGN, lastnikom gozdov ne zagotavlja ustreznega dostopa do informacij, povezanih z uresničevanjem lastninske pravice. Ustavno sodišče je že sprejelo stališče, da je dostop do informacij lahko pomemben za uresničevanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin.[84] V okviru posamezne človekove pravice in temeljne svoboščine je lahko varovan dostop do informacij, ki so povezane z učinkovitim uresničevanjem te pravice.[85] Zakonska in podzakonska ureditev, ki ureja dostop do informacij, povezanih z mejami dopustne rabe gozdnega zemljišča, sega na področje varovanja pravice do zasebne lastnine.

90. Predlagatelj zatrjuje, da ZG in Pravilnik ne zagotavljata ustreznega obveščanja lastnikov gozdov o začetku priprave GGN, ker ne zagotavljata individualnega obveščanja vsakega posameznega lastnika gozda o začetku priprave GGN in ne zagotavljata interaktivnega dialoga med odločevalci in lastniki gozdov o vsebini GGN na ravni konkretnega gozdnega zemljišča.

91. Ustavno sodišče je že pojasnilo, da ZG in Pravilnik urejata obveščanje lastnikov gozdov o začetku priprave GGN in možnosti seznanitve lastnikov gozdov z vsebino osnutka GGN že v fazi priprave in sprejemanja GGN. Iz navadnega izhaja, da zakonodajalec pri urejanju postopka priprave in sprejemanja GGN položaja lastnikov gozdov ni spregledal. Ob upoštevanju izhodišč iz 86. točke obrazložitve ZG in Pravilnik, ki urejata postopek priprave in sprejemanja GGN in način dostopa do informacij, ne moreta pomeniti posega v pravico do zasebne lastnine, temveč pomenita določitev načina uresničevanja te pravice.

92. Ustavnosodna presoja zakonske ureditve, ki po vsebini ne pomeni posega v posamezno človekovo pravico, temveč le določitev načina njenega uresničevanja, je nujno zadržana. Ustavno sodišče lahko v tem okviru praviloma preizkuša le, ali je izpodbijana ureditev razumna. Razumnost je treba razumeti tudi kot zvezo med ureditvijo in ciljem, torej kot zahtevo po stvarni povezanosti konkretne ureditve s predmetom urejanja.[86] Pri tem je treba tudi upoštevati, da ima država široko polje proste presoje pri izbiri ukrepov, s katerimi zasleduje cilje varstva okolja, varovanja naravnih bogastev in naravnih virov (glej 84. točko obrazložitve).

93. Zakonodajalec mora postopek priprave in sprejemanja GGN urediti tako, da je postopek po eni strani učinkovit in omogoča sprejetje GGN z vsebino, ki zagotavlja učinkovito gospodarjenje z gozdovi, in po drugi strani zagotavlja, da bo skrben lastnik gozda seznanjen z vsemi upoštevnimi informacijami, ki so pomembne za učinkovito uresničevanje pravice do zasebne lastnine.

94. Ustavno sodišče je v 56. točki obrazložitve že pojasnilo, da so GGN splošni in sistemski strokovni akti, ki urejajo gospodarjenje z gozdovi na širšem prostorskem območju in temeljijo na celoviti presoji naravnih danosti, razvojnega stanja gozdov ter njihovih funkcij. Čeprav gre za splošne akte, ki jih opredeljuje konkretnejši pristop k normiranju, to ne pomeni, da urejajo posamezna razmerja. Z GGN omejitev lastninske pravice na ravni konkretnega zemljišča ni dokončno določena. Iz 17. in naslednjih členov ZG izhaja, da je konkreten režim dopustne rabe na posameznem gozdnem zemljišču določen šele z upravno odločbo, ki določi pravice in obveznosti lastnika na konkretnem gozdnem zemljišču. Ker je dopustna raba gozda na konkretni gozdni parceli določena z odločbo in ne z GGN, je mogoče pravično ravnovesje med interesi skupnosti in interesom posameznika glede konkretnega gozdnega zemljišča presojati šele v individualnem postopku. Za učinkovito uresničevanje lastninske pravice je torej ključno, da so lastniku gozda vse bistvene in upoštevne informacije zagotovljene v upravnem postopku. V upravnem postopku morajo biti spoštovana vsa procesna jamstva, med drugim mora biti lastnik gozda že pred izdajo odločbe seznanjen z vsemi dejstvi in okoliščinami, ki so upoštevni pri izdaji odločbe.[87] Izdana mora biti odločba z obrazložitvijo, ki vsebuje razloge, ki narekujejo takšno odločbo. V upravnem postopku je lastniku na podlagi prvega odstavka 17. člena ZG zagotovljeno tudi predhodno svetovanje. ZGS je dolžan v upravnem postopku lastnika gozda seznaniti s strokovnimi razlogi, ki na ravni konkretnega zemljišča zahtevajo naložitev konkretnih omejitev lastninske pravice, vključno z določitvijo dopustnega poseka.

95. To pa pomeni, da je ključen dialog med javno oblastjo in lastnikom zemljišča osredotočen na fazo sprejemanja posamičnega upravnega akta, ne pa na fazo sprejemanja splošnega akta. Lastnik zemljišča sicer mora imeti že v fazi priprave in sprejemanja GGN možnost dostopa do upoštevnih informacij, ki vplivajo na njegovo vsebino, vendar ne nujno na ravni konkretnega zemljišča.

96. Pri urejanju postopka mora zakonodajalec upoštevati tudi dejanske elemente, ki lahko imajo vpliv na učinkovitost postopka. Iz mnenja Vlade in javno dostopnih podatkov[88] izhaja, da je v Republiki Sloveniji 77 odstotkov gozdov v zasebni lasti. Zasebna gozdna posest je zelo razdrobljena.[89] Vključenost večjega števila subjektov v postopek sprejemanja splošnega akta sicer krepi pluralnost razprave in legitimnost odločitve, vendar hkrati povečuje zahtevnost usklajevanja vsebinskih rešitev, kar lahko vpliva na časovno in organizacijsko učinkovitost postopka.

97. Iz 15. člena ZG izhaja, da se GGN praviloma izdelujejo za obdobje 10 let. V ZG in Pravilniku je določen način obveščanja lastnikov gozdov in zainteresirane javnosti o začetku postopka priprave GGN,[90] o začetku in trajanju javne razgrnitve in javne obravnave.[91] Lastnik gozda je na podlagi javno dostopnih informacij lahko seznanjen s trajanjem veljavnosti posameznega GNO in GNE, z mestom, na katerem lahko pričakuje obvestilo o začetku zbiranja pobud, in časovnim obdobjem, v katerem se začne zbiranje morebitnih pobud. ZG in Pravilnik urejata mesto objave sklepa o javni razgrnitvi in javni obravnavi GGN ter omogočata, da so lahko lastniki gozdov obveščeni tudi s pisnimi vabili. Poleg navedenega so vsa obvestila dostopna tudi na svetovnem spletu. Razumno je pričakovati, da bo skrben lastnik gozda v časovnem obdobju, v katerem je mogoč začetek zbiranja pobud lastnikov gozdov glede vsebine posameznega GGN, preveril obvestila o začetku postopka priprave GGN. Prav tako mora skrben lastnik gozda spremljati mesta, ki so predvidena za obveščanje lastnikov gozdov o javni razgrnitvi in javni obravnavi posameznega GGN. Ob upoštevanju velikega števila lastnikov in solastnikov gozdov sta zakonska in podzakonska ureditev, ki urejata način obveščanja lastnikov gozdov o začetku postopka priprave GGN, o javni razgrnitvi in javni obravnavi osnutkov GGN, razumni. Okoliščina, da lastniki gozdov niso nujno individualno obveščeni o začetku postopka priprave GGN ter o javni razgrnitvi in javni obravnavi osnutkov GGN, ne pomeni, da ni zagotovljen učinkovit dostop do informacij, ki omogočajo uresničevanje pravice od zasebne lastnine.

98. Ustavno sodišče tudi ne more slediti predlagatelju, da javna razgrnitev in javna obravnava ne bi bili ustrezni obliki za zagotavljanje učinkovitega obveščanja lastnikov gozdov o vsebini GGN in naj ne bi bili primerno sredstvo za dostop do upoštevnih informacij. Predlagatelj napačno razume namen javne razgrnitve in javne obravnave. Razume ju namreč kot procesna instituta, ki sta namenjena individualni obravnavi na ravni posameznega gozdnega zemljišča. Javna razgrnitev in javna obravnava sta postopkovna instituta, s katerima se zagotavlja sodelovanje upoštevanih subjektov v postopku sprejemanja splošnega akta, ne pa postopkovna instituta, ki bi zagotavljala individualno obravnavo na ravni vsake posamezne posesti. Temeljni cilj javne razgrnitve in javne obravnave je omogočiti širši javnosti, kar vključuje tudi lastnike gozdnih zemljišč, da se seznani s predlaganimi rešitvami, poda pripombe in predloge ter tako prispeva k vsebinsko bolj kakovostni, premišljeni in legitimni ureditvi. Javna obravnava je namenjena predvsem dodatni razpravi o predlaganih normativnih rešitvah. Bistvo obeh institutov je obravnava vprašanj, ki se nanašajo na splošne, abstraktne in normativne vidike predlagane ureditve. V okviru javne obravnave GGN ni mogoče zagotavljati individualizirane presoje konkretnih dejanskih stanj ali posebnosti posamezne zemljiške parcele, kar je Ustavno sodišče v tej odločbi že večkrat poudarilo. Temu je namenjen konkretni upravni postopek, v katerem se določijo konkretne omejitve lastninske pravice in so zagotovljena ustrezna procesna jamstva za varovanje individualnih interesov. Okoliščina, da lastniki gozdov niso že na podlagi osnutka GGN natančno seznanjeni z vsemi informacijami, ki so povezane z morebitnimi omejitvami lastninske pravice na konkretnem gozdnem zemljišču, ne pomeni, da jim ni zagotovljen učinkovit dostop do informacij. Lastniki zemljišč morajo biti v postopku javne razgrnitve in javne obravnave seznanjeni z upoštevnimi informacijami na ravni prostorske enote, v kateri je njihovo gozdno zemljišče. To pa javna razgrnitev in javna obravnava osnutka GGN zagotavljata.

99. Ker predlagatelj napačno razume namen in cilj javne razgrnitve, tudi razlogi, s katerimi utemeljuje, da je rok, ki ga za trajanje javne razgrnitve določa drugi odstavek 14. člena ZG, prekratek, ne morejo biti upoštevni. Predlagatelj tudi trdi, da bi se moral pripravljavec izrecno opredeliti do pobud, danih pred pripravo osnutka GGN, in ne zgolj do pripomb, danih v času javne razgrnitve in javne obravnave. Iz tretjega odstavka 14. člena ZG ter četrtega odstavka 33. člena in četrtega odstavka 61. člena Pravilnika izhaja, da je določena dolžnost pripravljavcev GGN, da se morajo opredeliti do pobud lastnikov, danih na javni razgrnitvi in javni obravnavi, ni pa določeno, da se morajo opredeliti tudi do pobud v času priprave osnutka GGN. Vendar to ne pomeni, da ni zagotovljen učinkovit dialog med pripravljavci GGN in lastniki gozdov. Pripravljavci GGN pobude, dane v času priprave osnutka GGN, upoštevajo in preučijo že pri pripravi osnutka GGN, ki je javno razgrnjen. Če lastnik gozda ugotovi, da njegova pobuda v osnutku GGN ni bila upoštevana, ima možnosti, da v zvezi s tem poda pripombo v času javne razgrnitve. Na navedeno pripombo pa se je pripravljavec GGN dolžan odzvati.

100. Predlagatelj tudi trdi, da so na spletu objavljeni osnutki GGN, ki vsebujejo karte manjšega merila, zato se lastnik gozda ne more seznaniti z upoštevnimi informacijami. Predlagatelj sam hkrati trdi, da so karte v ustrezno velikem merilu dostopne v času javne razgrnitve. Zgolj to, da karte niso v večjem merilu dostopne na spletu, ne pomeni, da dostop do informacij ni zagotovljen.

101. Glede na to, da je lastnikom gozda zagotovljen individualni upravni postopek (glej 94. točko obrazložitve), in ob upoštevanju velikega števila lastnikov gozdov je zakonska ureditev, po kateri je seznanitev lastnikov gozdov z upoštevnimi informacijami v postopku priprave in sprejemanja GGN zagotovljena z javno razgrnitvijo in javno obravnavo, razumna.

102. Predlagatelj trdi, da ZG in Pravilnik pomanjkljivo oziroma neustrezno urejata dostop lastnikov zemljišč do strokovnih podlag, na katerih temeljijo osnutki GGN in kasneje sprejeti GGN. Meni, da bi morale biti strokovne podlage pripravljene na ravni konkretnega zemljišča, tako da bi lahko lastnik zemljišča že v fazi priprave in sprejemanja GGN ugotovil, kateri ukrep se pripravlja in na podlagi katerih strokovnih razlogov.

103. Ustavno sodišče je v 69. do 71. točki te obrazložitve že pojasnilo, na katerih strokovnih podlagah in podatkih morajo temeljiti GGN. Pojasnilo je, da so z določitvijo obvezne vsebine GGN v ZG in Pravilniku določene tudi strokovne podlage, na katerih mora temeljiti določitev funkcij gozdov, poudarjene funkcije gozdov in določitev intenzivnosti gospodarjenja z gozdovi. Večji del strokovnih podlag temelji na podatkih, ki jih v okviru gozdarske javne službe zbira ZGS.[92] Vsi dokumenti, ki so bili izdelani ali pridobljeni v postopku priprave načrtov za gospodarjenje z gozdovi, so dokumentarno gradivo,[93] so del zbirke podatkov o stanju in razvoju gozdov, ki jo vodi ZGS, in morajo biti prostorsko opredeljeni (šesti odstavek 2. člena Pravilnika).[94] Iz navedenega izhaja, kar potrjujeta tudi odgovora Državnega zbora in Vlade, da morajo biti vse strokovne podlage, ki vplivajo na določitev funkcij gozdov, poudarjene funkcije gozdov in določitev intenzivnosti gospodarjenja z gozdovi, vključene v GGN. Ker mora že osnutek GGN vsebovati vse sestavine, kot jih za sprejeti GGN zahtevata ZG in Pravilnik, to pomeni, da mora že osnutek GGN vsebovati vse strokovne podlage, ki vplivajo na določitev funkcij gozdov, poudarjene funkcije gozdov in določitev intenzivnosti gospodarjenja z gozdovi. Kot je že pojasnjeno, imajo GGN dvojno naravo; poleg normativnega dela vsebujejo tudi strokovno podlago za sprejemanje nadaljnjih ukrepov za gospodarjenje z gozdovi (glej 55. in 75. točko obrazložitve). Z javno razgrnitvijo in javno obravnavo osnutka GGN se lastniki gozdov ne seznanijo le s samim osnutkom, temveč tudi z vsemi strokovnimi podlagami, ki so upoštevne za določitev funkcij gozdov, poudarjene funkcije gozdov in določitev intenzivnosti gospodarjenja z gozdovi v prostorski enoti, ki jo ureja GGN.

104. Iz odgovora in mnenja Vlade še izhaja, da so vsi sprejeti GGN dostopni v elektronski obliki. Na spletni strani ZGS je pregledovalnik, ki omogoča pregled veljavnih GGN, kjer so dostopni vsi podatki v obliki kartografskega prikaza z navedbo parcele, prav tako pa je mogoče podrobneje dostopati do podatkov o lesnih zalogah in omejitvah sečnje.[95] Pregledovalnik je prosto dostopen vsem uporabnikom in tako omogoča tudi lastnikom gozdov dostop do pomembnih informacij. Iskanje podatkov je omogočeno po različnih prostorskih enotah, vključno z iskanjem po parcelni številki zemljišča. Lastnik zemljišča lahko prek svetovnega spleta na enostaven način dostopa do vseh informacij, povezanih z njegovim gozdnim zemljiščem, saj lahko vpogleda v pregledovalnik in iz njega pridobi podatke o konkretnem gozdnem zemljišču. Zato ne držijo navedbe predlagatelja, da so načrti kartnega in prostorskega dela sprejetih GGN dostopni le v fizični obliki v prostorih ZGS.

105. Predlagatelj tudi zatrjuje, da lastnikom gozdov niso dostopne naravovarstvene smernice, ki naj bi imele bistven vpliv na vsebino GGN. Iz prvega odstavka 97. člena ZON izhaja, da morajo državni in lokalni organi ter druge osebe javnega prava, ki so pristojne za pripravo prostorskih aktov in drugih aktov rabe naravnih dobrin, med katere se uvrščajo tudi GGN, v postopku priprave teh aktov pridobiti naravovarstvene smernice. Naravovarstvene smernice so prikaz vseh veljavnih usmeritev, smernic in varstvenih režimov, ki veljajo na podlagi ZON in na njegovi podlagi izdanih aktov.[96] Vsebina naravovarstvenih smernic je urejena v 98. členu ZON. Smernice so sestavljene iz splošnega in posebnega dela ter kartografske priloge. Ne določajo novih pogojev za rabo naravnih bogastev, temveč

le za potrebe priprave aktov, ki to področje urejajo, opredelijo usmeritve, izhodišča in pogoje za varstvo naravnih vrednot in zavarovanih območij ter ohranjanje biotske raznovrstnosti, ki so že določeni z drugimi predpisi. Morebitne omejitve pravice do zasebne lastnine zaradi varstva naravnih bogastev torej niso določene z naravovarstvenimi smernicami, temveč so na splošen in abstrakten način urejene v drugih zakonih in podzakonskih aktih. Prvi odstavek 33. člena in prvi odstavek 61. člena Pravilnika določata, da mora ZGS v letu pred začetkom ureditvenega obdobja posameznega GGN zbrati vse podatke in pridobiti vsa gradiva, ki so potrebna za izdelavo osnutka GGN, kar vključuje tudi pridobitev naravovarstvenih smernic. ZG izrecno določa, da morajo biti GGN skladni tudi z okolijskimi izhodišči, po predpisih, ki urejajo varstvo okolja, in predpisih, ki urejajo ohranjanje narave (tretji in peti odstavek 9. člena ZG). GGN mora biti kot hierarhično nižji splošni akt – ob upoštevanju načela zakonitosti iz drugega odstavka 120. člena Ustave – v skladu ne le z zakonom, ki je neposredna pravna podlaga za izdajanje GGN, temveč tudi z drugimi zakoni, če ti urejajo gospodarjenje z gozdovi.[97] To pa pomeni, da mora biti vsebina naravovarstvenih smernic vključena v GGN, saj se le tako zagotavlja skladnost GGN s hierarhično višjimi predpisi. Z javno razgrnitvijo osnutka GGN in javno obravnavo je lastnikom gozdov zagotovljen dostop tudi do informacij, ki jih vsebujejo naravovarstvene smernice. Poleg navedenega so naravovarstvene smernice samostojni dokument, ki je lastnikom gozdov dostopen tudi na podlagi ZDIJZ.[98] Zato Ustavno sodišče ne more slediti predlagatelju, da lastnikom zemljišč ni zagotovljen dostop do naravovarstvenih smernic.

106. Ker GGN ne določa omejitev lastninske pravice na ravni konkretnega zemljišča, ni nujno, da bi bile za učinkovito uresničevanje lastninske pravice strokovne podlage v GGN, vključno z naravovarstvenimi smernicami, ki vplivajo na njegovo vsebino in določitev funkcije gozda, poudarjene funkcije gozda in stopnje intenzivnosti gospodarjenja, opredeljene tako, da bi se izrecno in neposredno nanašale na vsako posamezno gozdno zemljišče. Z vidika učinkovitega uresničevanja pravice do zasebne lastnine zadostuje, da so strokovne podlage in ugotovitve, na katerih temeljijo določene usmeritve gospodarjenja z gozdom, razvidne na ravni prostorskega območja, ki ga GGN ureja. Lastnik zemljišča je z informacijami, vključno s strokovnimi razlogi za določitev omejitev pravice do zasebne lastnine na ravni konkretnega zemljišča, seznanjen v individualnem upravnem postopku (glej 94. točko obrazložitve).

107. Iz navedenega izhaja, da sta zakonska in podzakonska ureditev, po kateri so strokovne podlage oblikovane na ravni prostorske enote, ki jo posamezni GGN ureja, razumni. Zato ZG in Pravilnik nista v neskladju s pravico do zasebne lastnine, saj razumno urejata dostop do informacij, ki so upoštevne za učinkovito uresničevanje pravice do zasebne lastnine (1. točka izreka).

Sodelovanje lastnikov gozdov v postopku priprave in sprejemanja GGN

108. V drugo skupino sodijo očitki predlagatelja, da ZG in Pravilnik ne zagotavljata učinkovitega sodelovanja lastnikov gozdov v postopku priprave in sprejemanja GGN, saj naj bi bila ureditev sodelovanja lastnikov gozdov urejena pomanjkljivo in naj bi pomenila prekomeren poseg v pravico do zasebne lastnine.

109. Pri gozdnem načrtovanju je treba upoštevati različne potrebe in interese ter jih med seboj uskladiti. Med drugim je treba upoštevati tudi pravico do zasebne lastnine. Z GGN se določajo elementi, s katerimi se sooblikuje vsebina lastninske pravice na območju, ki ga urejajo. Zaradi zagotavljanja učinkovitega gospodarjenja z gozdovi je treba že v fazi priprave in sprejemanja GGN zagotoviti sodelovanje zainteresiranih subjektov. S tem se zagotovi, da se pristojni organi seznanijo z vsemi vidiki in okoliščinami, ki so pomembni za usklajevanje različnih interesov pri upravljanju z gozdovi in lahko pri opredelitvi vsebine GGN zagotovijo ustrezno varovanje javnega interesa na eni strani in varovanje drugih pravic, vključno s pravico do zasebne lastnine, na drugi strani. Zaradi vpliva, ki ga imajo GGN na sooblikovanje vsebine lastninske pravice na gozdu, sodelovanje lastnikov gozdov že v fazi sprejemanja GGN vpliva na uresničevanje pravice do zasebne lastnine.

110. ZG in Pravilnik urejata več načinov in možnosti sodelovanja lastnikov gozdov pri upravljanju z gozdovi. Ustavno sodišče mora pri presoji upoštevati celotni pravni okvir upravljanja z gozdovi (glej 87. točko obrazložitve), zato ne more slediti navedbam predlagatelja, da zakonska ureditev možnosti sodelovanja lastnikov gozdov, ki ni neposredno povezana s pripravo in sprejemanjem GGN, ne more biti pravno upoštevna. Ureditev gospodarjenja z gozdovi, vključno z gozdnogospodarskim načrtovanjem, tvori pravno celoto, zato je le z upoštevanjem celotne ureditve mogoče presoditi, ali je lastnikom gozdov zagotovljeno sodelovanje pri upravljanju z gozdovi v taki meri, da lahko učinkovito uresničujejo pravico do zasebne lastnine.

111. Iz opisa zakonske ureditve izhaja, da ZG in Pravilnik urejata možnost sodelovanja lastnikov gozdov v postopku priprave in sprejemanja GGN (glej 44. do 48. točko obrazložitve). Poleg navedenega lahko lastnik gozda predlaga, da se v postopku sprejemanja GNE, in sicer od začetka priprave do konca javne razprave, preuči določitev RK. ZGS se mora do predloga opredeliti (deveti odstavek 11. člena ZG).

112. ZGS poleg GGN pripravlja in sprejema tudi gozdnogojitvene načrte. Z njimi se upravlja z gozdovi na ravni oddelka oziroma odseka. Z gozdnogojitvenim načrtom se podrobneje določijo dopustne rabe gozda. Ko ZGS začne pripravo ali obnovo gozdnogojitvenega načrta, najprej izdela osnutek gozdnogojitvenega načrta, ki vsebuje najmanj karto z vrisanimi negovalnimi enotami, območji, na katerih posamična izbira dreves za posek ni obvezna, in parcelnimi mejami, predlog ukrepov (možni posek ter gojitvena in varstvena dela) po posameznih negovalnih enotah ter način in pogoje spravila lesa. ZGS pisno povabi lastnike gozdov na predstavitev osnutka iz prejšnjega odstavka. To predstavitev sestavljata terenski ogled z diskusijo ter razgrnitev osnutka gozdnogojitvenega načrta v prostorih pristojne krajevne enote ZGS. Lastniki gozdov lahko na osnutek gozdnogojitvenega načrta podajo svoje pripombe ustno na zapisnik ob terenskem ogledu ali ob razgrnitvi osnutka ter pisno na naslov pristojne krajevne enote ZGS. Njihove predloge, potrebe in zahteve mora ZGS pri izdelavi gozdnogojitvenega načrta upoštevati, če niso v nasprotju z GNE.

113. Kot je Ustavno sodišče že večkrat pojasnilo v tej obrazložitvi, mora biti lastnikom gozda v upravnem postopku izdana upravna odločba, s katero so določene konkretne omejitve lastninske pravice. V upravnem postopku pa so lastnikom zagotovljena vsa procesna jamstva, ki jih zagotavlja splošni upravni postopek, kar vključuje tudi sodelovanje v postopku.

114. Iz navedenega izhaja, da je zakonodajalec zagotovil možnost sodelovanja lastnikov zemljišč pri upravljanju z gozdovi na ravni sprejemanja strateških aktov, v postopku priprave in sprejemanja GGN, v postopku priprave in sprejemanja gozdnogojitvenega načrta in v konkretnih upravnih postopkih. Ob upoštevanju izhodišč iz 86. točke obrazložitve zakonska in podzakonska ureditev, ki ureja način sodelovanja lastnikov pri upravljanju z gozdovi, pomeni določitev načina uresničevanja pravice do zasebne lastnine, zato lahko Ustavno sodišče presoja le razumnost ureditve (glej 92. točko obrazložitve).

115. Zakonska ureditev, ki ureja možnosti sodelovanja lastnikov gozdnih zemljišč pri sprejemanju pravnih aktov, s katerimi se opredeljuje vsebina lastnine pravice, mora upoštevati stopnjo vpliva, ki ga ima posamezna vrsta pravnega akta na oblikovanje vsebine lastninske pravice. Čim bolj intenzivno pravni akt oblikuje vsebino lastninske pravice do posamezne stvari, tem strožje zahteve vežejo zakonodajalca pri urejanju možnosti, da lastnik sodeluje pri določanju te vsebine. Ker se konkretne omejitve lastninske pravice pri gospodarjenju z gozdom določijo z upravno odločbo, mora biti sodelovanje med lastnikom gozdnega zemljišča in pristojnim oblastnim organom najbolj intenzivno zagotovljeno v individualnem upravnem postopku. Ugotovitev vseh upoštevnih okoliščin, ki omogočajo tehtanje med zahtevami splošnega interesa ter zahtevo po varovanju pravice od zasebne lastnine, je torej na ravni posameznega gozdnega zemljišča mogoča šele v fazi izdaje upravne odločbe. Zato morajo biti v tej fazi postopka zagotovljene možnost lastnika gozdnega zemljišča do predhodne seznanitve z vsemi informacijami, povezanimi s konkretnim gozdnim zemljiščem, možnost lastnika gozdnega zemljišča, da seznani pristojni organ z vsemi okoliščinami, ki so upoštevne z vidika iskanja

pravičnega ravnovesja med interesi skupnosti (tj. javnim interesom na področju upravljanja z gozdovi) in interesi lastnika gozdnega zemljišča, ter dolžnost pristojnega organa, da se do navedb lastnika gozda opredeli tudi z vidika pravice do zasebne lastnine. To sicer ne pomeni, da pristojni organi ne bi bili dolžni že v fazi sprejemanja splošnih aktov, ki urejajo upravljane z gozdovi, opraviti tehtanja med javnim interesom in pravico do zasebne lastnine, vendar tako tehtanje ostaja na splošni in abstraktni ravni, ne pa na ravni konkretnega gozdnega zemljišča.

116. Ob upoštevanju pravne narave GGN in vpliva vsebine GGN na oblikovanje vsebine lastninske pravice na konkretnem gozdnem zemljišču in okoliščine, da se lastniku gozda konkretne omejitve lastninske pravice določijo z upravno odločbo, je zakonodajalec z možnostjo podajanja pobud že v fazi priprave osnutka GGN, z javno razgrnitvijo in javno obravnavo, z možnostjo ustnih in pisnih pripomb na vsebino osnutka GGN, z dolžnostjo ZGS, da se opredeli do pripomb in predlogov, razumno uredil sodelovanje lastnikov gozdov v postopku priprave in sprejemanja GGN ter zagotovil učinkovito uresničevanje pravice do zasebne lastnine.

117. Zato Ustavno sodišče ne more slediti očitkom predlagatelja, da z javno razgrnitvijo in javno obravnavo ni zagotovljeno učinkovito sodelovanje lastnikov. Ustavno sodišče je že pojasnilo (glej 99. točko obrazložitve) namen in cilj javne razgrnitve in javne obravnave osnutka GGN. Ker z GGN niso določene konkretne omejitve lastninske pravice na ravni konkretnega gozdnega zemljišča, tudi manj intenzivno sodelovanje med pripravljavci splošnih aktov (GGN) in lastniki gozdnih zemljišč v fazi priprave in sprejemanja GGN omogoča učinkovito uresničevanje lastninske pravice.

118. Predlagatelj tudi ne more nerazumnosti ureditve utemeljiti s trditvami, da lastniki gozdov nimajo ustreznega strokovnega in kartografskega znanja za razumevanje pripravljenih osnutkov GGN in da zato naj ne bi mogli učinkovito sodelovati v postopkih. Pravica do zasebne lastnine lastniku ne zagotavlja, da bi mu bila država dolžna zagotoviti individualizirano strokovno pomoč za razumevanje in uveljavljanje interesov v postopkih sprejemanja GGN. Zgolj zato, ker je gospodarjenje z gozdom povezano s kompleksnimi strokovnimi vprašanji, še ne pomeni, da bi bila država zaradi učinkovitega uresničevanja pravice do zasebne lastnine dolžna lastniku gozda zagotoviti strokovno pomoč pri razumevanju strokovnih vprašanj. Če lastnik gozda ocenjuje, da zaradi strokovne narave podlag (npr. kartografskih prikazov) sam ne more učinkovito oblikovati pripomb, je pridobitev ustrezne strokovne podpore njegova odgovornost kot posledica uresničevanja pravice do zasebne lastnine v zakonsko urejenem režimu.

119. Predlagatelj protiustavnosti in nezakonitosti ZG in Pravilnika tudi ne more utemeljiti s pomanjkljivostmi, ki naj bi bile podane v konkretnih postopkih sprejemanja GGN (neustrezen čas javne razgrnitve in javne obravnave, javna obravnava na prvi dan javne razgrnitve ipd.). Ne da bi se Ustavno sodišče opredelilo, ali bi očitane pomanjkljivosti lahko bile sporne z vidika pravice do zasebne lastnine, predlagatelju pojasnjuje, da bi bilo mogoče te očitke upoštevati le v postopkih za presojo ustavnosti in zakonitosti konkretnega GGN.

120. Zato ZG in Pravilnik, kolikor urejata sodelovanje lastnikov gozdov v postopku priprave in sprejemanja GGN, nista v neskladju s pravico do zasebne lastnine (1. točka izreka).

Učinkovito sodno varstvo pravice do zasebne lastnine

121. V tretjo skupino sodijo očitki predlagatelja, da lastnikom zemljišč v fazi priprave in sprejemanja GGN ter po sprejetju GGN ni zagotovljeno namensko pravno sredstvo oziroma učinkovito sodno varstvo lastninske pravice nad gozdom.

122. Iz ustaljene presoje izhaja, da Ustavno sodišče očitke o (ne)učinkovitosti pravnih sredstev oziroma (ne)učinkovitosti sodnega varstva praviloma presoja z vidika pravice do sodnega varstva (prvi

odstavek 23. člena Ustave) ali pravice do pravnega sredstva (25. člen Ustave) tudi takrat, ko presoja učinkovitost pravnega varstva pravice do zasebne lastnine.[99] V obravnavi zadevi predlagatelj zatrjuje, da ni zagotovljeno učinkovito in namensko pravno sredstvo zoper splošne in abstraktne akte, ki urejajo pravico do zasebne lastnine. Ustava sodnega varstva v okviru rednega sodstva zoper splošne pravne akte ne zahteva. Taka zahteva ne izhaja niti iz prvega odstavka 23. člena niti iz 25. člena Ustave.[100] Prav tako tega ne zahteva EKČP.[101] To pomeni, da prvi odstavek 23. člena in 25. člen Ustave upravičencem praviloma ne zagotavljata pravice do posebnega pravnega sredstva zoper splošne in abstraktne akte.

123. Vendar iz sodne prakse ESČP izhaja, da 1. člen Prvega protokola k EKČP zahteva, da mora biti posamezniku omogočeno izpodbijanje ukrepov, s katerimi je poseženo v njegovo lastninsko pravico.[102] Del pravice iz 1. člena Prvega protokola k EKČP so tudi postopkovna jamstva, ki naj nudijo zaščito proti arbitrarnim posegom javne oblasti; posameznik ali organizacija morata imeti možnost učinkovitega izpodbijanja ukrepov, ki posegajo v premoženje.[103] ESČP je ugotovilo, da obstaja razlika v naravi interesov, ki jih varujeta 13. člen EKČP, ki zagotavlja pravico do pravnega sredstva, in 1. člen Prvega protokola k EKČP. Procesni vidik pravice do zasebne lastnine iz 1. člena Prvega protokola k EKČP je podrejen širšemu namenu zagotavljanja spoštovanja pravice do mirnega uživanja lastnine.[104] Tudi Ustavno sodišče je sprejelo stališče, da ima pravica do zasebne lastnine procesni vidik, ki se navezuje na pravico do učinkovitega sodnega varstva lastninske pravice.[105] Čeprav posamezniki načeloma nimajo pravice do pravnega sredstva zoper splošne akte, bi jim bilo treba v primeru, ko se jim ob spremembi pravic ali obveznosti na podlagi splošnega akta ne izda posamični akt, ki bi ga lahko izpodbijali, zagotoviti učinkovito sodno varstvo zoper neposredno učinkujoči splošni akt.[106] Ker je pravica do zasebne lastnine varovana tudi s 1. členom Prvega protokola k EKČP (glej 79. točko obrazložitve), mora Ustavno sodišče pri presoji upoštevati tudi sodno prakso ESČP. ESČP je sprejelo stališče, da čeprav 1. člen Prvega protokola k EKČP ne vsebuje izrecnih postopkovnih zahtev, mora biti posameznikom na podlagi te pravice zagotovljena možnost učinkovitega izpodbijanja ukrepov, ki posegajo v premoženje, pri čemer se lahko sklicujejo na nezakonito, samovoljno ali nerazumno ravnanje.[107]

124. Glede na navedeno bo Ustavno sodišče očitke predlagatelja, da lastnikom gozdov ni zagotovljeno učinkovito pravno varstvo lastninske pravice pri gospodarjenju z gozdovi, presojalo z vidika 33. člena Ustave. Pri presoji, ali je lastnikom gozdov zagotovljeno učinkovito pravno (sodno) varstvo pravice do zasebne lastnine, mora Ustavno sodišče upoštevati tudi vsebino pravice do sodnega varstva (prvi odstavek 23. člena Ustave) in upoštevno sodno prakso ESČP.

125. Iz sodne prakse ESČP izhaja, da imajo države določeno polje proste presoje pri urejanju pravnih sredstev in izpolnjevanja obveznosti iz 13. člena EKČP, ki zagotavlja pravico do učinkovitega pravnega sredstva.[108] Pravno sredstvo je učinkovito, če je sposobno neposredno rešiti sporni položaj,[109] kar pomeni, da lahko prepreči domnevno kršitev ali njeno nadaljevanje oziroma da pritožniku zagotovi ustrezno odškodnino za kršitev, ki se je že zgodila.[110] Pravica do zasebne lastnine je civilna pravica, zato morajo biti izpolnjene zahteve prvega odstavka 6. člena EKČP.[111] To pomeni, da mora biti zagotovljeno, da je ukrep, s katerim se omejuje pravica do zasebne lastnine, predmet presoje neodvisnega sodnega organa, ki ima polno pristojnost in zagotavlja jamstva iz prvega odstavka 6. člena EKČP.[112] Iz sodne prakse ESČP izhaja, da je pri presoji zakonitosti ukrepa, s katerim se posega v pravico do zasebne lastnine, treba presoditi, ali so zakonske določbe, na katerih temelji ukrep, dovolj dostopne, natančne in predvidljive, da zagotavljajo pravno zaščito pred samovoljnimi posegi javnih organov.[113] Posameznikom mora biti zagotovljena pravica do poštenega sojenja,[114] kar vključuje kontradiktorni postopek[115] in enakost orožij strank postopka.[116] Lastniku, ki nasprotuje omejitvi lastninske pravice, mora biti zagotovljena razumna možnost, da svoj primer predstavi pristojnim organom in da lahko učinkovito izpodbija te ukrepe. Pri ugotavljanju, ali je ta pogoj izpolnjen, je treba upoštevati celoten pregled veljavnih sodnih in upravnih postopkov.[117]

126. Ustavno sodišče je sprejelo stališče, da je pri presoji, ali je zagotovljeno pravično ravnovesje med javnim interesom in posameznikovo pravico do premoženja, bistveno, ali obstaja

možnost sodnega preizkusa omejitve pravice do zasebne lastnine.[118] Lastniku mora biti zagotovljeno, da lahko sodišče v konkretnem postopku presodi, ali je izpolnjen pogoj pravičnega ravnovesja med interesi skupnosti in interesi posameznika pri varovanju pravice do mirnega uživanja premoženja.[119]

127. Ustavno sodišče je v tej odločbi že večkrat poudarilo, da so konkretne omejitve, ki bi lahko vplivale na obseg ali način izvrševanja lastninske pravice posameznega lastnika (npr. omejitve sečnje, varovalni režimi), določene z upravnim aktom in ne z GGN. Lastnikom gozdov sta zoper upravno odločbo zagotovljena pritožba in upravni spor. Iz ustavnosodne presoje izhaja, da upravni spor na podlagi prvega odstavka 157. člena Ustave zagotavlja redno in učinkovito sodno varstvo, ki izpolnjuje vse zahteve učinkovitega sodnega varstva iz prvega odstavka 23. člena Ustave in prvega odstavka 6. člena EKČP.[120]

128. Poseg v pravni položaj lastnika gozda je lahko protipraven tudi zato, ker so splošni akti (tj. ZG, podzakonski akti ali GGN), na katerih temelji upravna odločba, protiustavni ali nezakoniti. Posameznik mora imeti učinkovito sodno varstvo, s katerim lahko doseže tudi odpravo upravnega akta zaradi protipravnosti pravne podlage, ki je bila uporabljena za njegovo izdajo, saj bo le na ta način lahko zaščitil svoj pravni položaj proti nezakonitemu delovanju izvršilne veje oblasti. Institut, ki je v našem pravnem redu temu namenjen, je *exceptio illegalis*, torej spregled nezakonitega splošnega akta uprave. Navedeno pooblastilo je dano sodiščem, ki – drugače kot organi uprave – niso vezana na podzakonske predpise, temveč le na Ustavo in zakon. Sodišče je pri svojem odločanju pristojno, torej upravičeno in dolžno, da presodi skladnost podzakonskega predpisa z Ustavo in zakonom ter da v primeru ugotovljenega neskladja odkloni njegovo uporabo pri svoji presoji v sodnem sporu. Če torej ugotovi, da je splošni akt uprave nezakonit, ga ne more uporabiti kot temelj svoje presoje, temveč spregleda njegov obstoj in veljavo. Če to vpliva na materialnopravno pravilnost upravnega akta, tega odpravi in ga skladno z vloženo tožbo ter s svojimi pooblastili ali vrne v odločanje upravnemu organu ali o njem samo odloči v sporu polne jurisdikcije ali pa ugotovi nezakonitost izpodbijanega akta.[121] Po izčrpanju rednih in izrednih pravnih sredstev sta posamezniku zagotovljeni tudi ustavna pritožba in pobuda za oceno ustavnosti in zakonitosti predpisov, če v upravnem sporu ne bi uspel z očitki, da je zakon ali podzakonski akt, na katerem temelji posamični akti, protiustaven oziroma nezakonit.

129. Navedena izhodišča veljajo tudi za GGN in na njihovi podlagi izdane upravne odločbe. Lastnikom gozdov je v upravnem postopku in v upravnem sporu zagotovljena vsebinska presoja strokovnih razlogov, ki utemeljujejo določitev funkcije gozda, poudarjene funkcije gozda in določitev stopnje intenzivnosti gospodarjenja. Presoja ustavnosti in zakonitosti GGN jim je najprej zagotovljena v upravnem sporu in subsidiarno še v postopku za oceno ustavnosti in zakonitosti pred Ustavnim sodiščem. S tem je lastnikom gozdov zagotovljeno učinkovito pravno varstvo pravice do zasebne lastnine.

130. Predlagatelj ne pojasni, zakaj pritožba v upravnem postopku in sodno varstvo v upravnem sporu ne bi zagotavljala učinkovitega pravnega varstva pravice do zasebne lastnine. Pri argumentaciji izhaja iz napačnega izhodišča, da je že z GGN neposredno poseženo v pravico lastnikov gozdov do zasebne lastnine in da je lastnikom gozdov kot edino pravno sredstvo za varstvo pravice do zasebne lastnine zagotovljena zgolj pobuda za presojo ustavnosti in zakonitosti GGN. Ker je izhodišče predlagatelja napačno, predlagatelj obstoja protiustavne pravne praznine ne more utemeljiti z očitki, ki so povezani s pristojnostmi, pooblastili in načinom odločanja Ustavnega sodišča.[122]

131. Iz navedenega izhaja, da ZG ni v neskladju s pravico do zasebne lastnine v zvezi s pravico do sodnega varstva, ker ne ureja posebnega in namenskega pravnega sredstva zoper GGN (1. točka izreka).

B. – VI.

Presoja ustavnosti 43. člena ZG ter ustavnosti in zakonitosti prvega odstavka 2. člena in druge alineje 5. člena Uredbe z vidika načela jasnosti in pomenske določljivosti predpisov (2. člen Ustave)

132. Predlagatelj zatrjuje, da sta ZG in Uredba v neskladju z načelom jasnosti in pomenske določljivosti predpisov (2. člen Ustave), ker naj ne bi bila jasno določena merila za razglasitev varovalnih gozdov. Iz ZG in Uredbe naj ne bi izhajala jasna povezava med določitvami funkcij gozdov v GGN in razglasitvijo varovalnega gozda.

133. Predlagatelj svojih očitkov neskladnosti ZG in Uredbe z načelom jasnosti in pomenske določljivosti predpisov iz 2. člena Ustave ni usmeril v konkretno zakonsko in podzakonsko določbo. Ker ZG pogoje za razglasitev gozda za varovalni gozd določa v 43. členu, zakonske pogoje za opredelitev gozda za varovalni gozd pa podrobneje ureja prvi odstavek 2. člena Uredbe, je Ustavno sodišče štelo, da predlagatelj s svojimi očitki nasprotuje 43. členu ZG in prvemu odstavku 2. člena Uredbe.

134. Iz prvega odstavka 45. člena ZG izhaja, da posamezni gozd postane varovalni gozd z razglasitvijo s predpisom Vlade.[123] Razglasitev gozda za varovalni gozd pomeni, da za navedeni gozd velja posebni pravni režim, ki vpliva na določitev gospodarske kategorije gozda (glej 3. člen Pravilnika). V ZG in podzakonskih aktih[124] je določenih več pravnih posledic, ki nastanejo z razglasitvijo gozda za varovalni gozd, ki se nanašajo predvsem na poseben režim gospodarjenja z gozdom in s tem povezane omejitve lastninske pravice, poseben režim financiranja dodatnih obveznosti in dodatni nadzor nad posegi v takšne gozdove idr.[125] Razglasitev varovalnega gozda z Uredbo še ne pomeni, da je bilo s tem neposredno odločeno o pravicah in dolžnostih lastnika gozda. Pravice in obveznosti lastnikov gozda so določene z upravno odločbo (glej 43. točko obrazložitve). Vendar pa razglasitev varovalnega gozda bistveno vpliva na pravni režim, ki zanj velja.

135. Ustavno sodišče je v 59. točki obrazložitve pojasnilo izhodišča presoje z vidika načela jasnosti in pomenske določljivosti predpisov (2. člen Ustave). To načelo zahteva, da so merila, na podlagi katerih se lastnini določi poseben status, ki vpliva na zanjo veljavni pravni režim, opredeljena jasno in določno.

136. Člen 43 ZG določa, da je za varovalni gozd mogoče razglasiti gozdove, ki v zaostrenih ekoloških razmerah varujejo sebe, svoje zemljišče in nižje ležeča zemljišča in gozdove, v katerih je izjemno poudarjena katera koli druga ekološka funkcija. Iz 43. člena ZG izhaja, da je razglasitev varovalnega gozda tesno povezana s funkcijo, ki jo ima posamezni gozd v prostoru. Povezavo med določitvijo funkcije gozdu z GGN in razglasitvijo varovalnega gozda je potrdil tudi Državni zbor. V odgovoru je pojasnil, da sta določitev funkcije gozdov in njihovo ovrednotenje v GGN strokovna podlaga za razglasitev varovalnih gozdov z Uredbo.

137. Jezikovna razlaga 43. člena ZG kaže, da je razglasitev varovalnega gozda povezana z uresničevanjem ekološke funkcije gozda. Iz navedene določbe izhaja, da se za varovalni gozd razglasijo gozdovi, ki v zaostrenih ekoloških razmerah varujejo sebe, svoje zemljišče in nižja zemljišča. To pomeni, da se lahko za varovalni gozd razglasijo gozdovi, ki uresničujejo funkcijo varovanja gozdnih zemljišč in gozdov. ZG torej opredeljuje predmet varstva (gozd in gozdna zemljišča) in razlog za varstvo (zaostrene ekološke razmere). Pomoč pri razlagi nudi prvi odstavek 2. člena Uredbe, ki podrobneje opredeljuje pojem zaostrene ekološke razmere iz 43. člena ZG (gozdovi na strmih obronkih ali bregovih voda, gozdovi, ki so izpostavljeni močnemu vetru, gozdovi v hudourniških območjih in gozdovi na zgornji meji gozdne vegetacije). Funkcijo varovanja gozdnih zemljišč in sestojev (v nadaljevanju varovalna funkcija) podrobneje ureja 1. točka prvega odstavka 22. člena Pravilnika,[126] ki določa tudi merila za določitev poudarjene varovalne funkcije. Primerjava med 1. točko prvega odstavka 22. člena Pravilnika in prvim odstavkom 2. člena Uredbe kaže, da so vsebinska merila, po katerih se gozdovom določi poudarjena varovalna funkcija, in merila, po katerih se gozd razglasi za varovalni gozd, v bistvenem podobna. To potrjuje razlago, da ZG z besedno zvezo "gozdovi, ki v zaostrenih ekoloških razmerah varujejo sebe,

svoje zemljišče in nižja zemljišča", opredeljuje tiste gozdove, ki izpolnjujejo pogoje, da se jim v GGN določi poudarjena varovalna funkcija, ki je podfunkcija ekološke funkcije.

138. Razlago, da je razglasitev varovalnih gozdov tesno povezana z uresničevanjem ekološke funkcije gozdov, potrjuje tudi nadaljnje besedilo 43. člena ZG, ki določa, da se za varovalni gozd razglasijo tudi gozdovi, v katerih je izjemno poudarjena katera koli druga ekološka funkcija. Poleg gozdov, ki uresničujejo varovalno funkcijo, se za varovalne gozdove lahko razglasijo tudi gozdovi, ki uresničujejo druge ekološke funkcije gozda. S pomočjo 5. točke 3. člena ZG in 22. člena Pravilnika,[127] ki urejata ekološko funkcijo gozdov, in ob upoštevanju ureditve, ki določa gozdno načrtovanje, je mogoče pod besedno zvezo gozdovi, pri katerih je poudarjena katera koli druga ekološka funkcija gozdov, uvrstiti tiste gozdove, pri katerih so v GGN določene poudarjena hidrološka funkcija, poudarjena funkcija ohranjanja biotske raznovrstnosti in poudarjena klimatska funkcija.

139. Iz navedenega torej izhaja, da se za varovalne gozdove lahko razglasijo tisti gozdovi, ki jim je v GGN poleg poudarjene varovalne funkcije določena tudi katera koli druga poudarjena ekološka funkcija gozda. Vendar to ne pomeni, da morajo biti vsi gozdovi, ki jim je v GGN določena poudarjena ekološka funkcija, razglašeni za varovalne gozdove. Določitev meril, po katerih se gozdu določi poudarjena ekološka funkcija, še ne pomeni, da so določena tudi merila za razglasitev varovalnega gozda. Prav na ta vidik opozarja predlagatelj. Navaja, da je le manjši odstotek gozdov, ki jim je v GGN določena poudarjena ekološka funkcija, razglašenih za varovalne gozdove. Državni zbor tej trditvi predlagatelja ne ugovarja. Po mnenju predlagatelja bi morala biti za razglasitev varovalnega gozda poleg meril, po katerih se določi poudarjena ekološka funkcija gozda, določena še dodatna merila. Ustavno sodišče mora presoditi, ali je z razlago 43. člena ZG in prvega odstavka 2. člena Uredbe mogoče z zadostno jasnostjo ugotoviti merila, po katerih se določijo gozdovi, ki jih je treba zaradi uresničevanja poudarjene ekološke funkcije gozda še dodatno zaščititi z razglasitvijo za varovalne gozdove.

140. Ustavno sodišče je v 137. točki obrazložitve že ugotovilo, da so vsebinska merila, po katerih se določi poudarjenost varovalne funkcije, in merila, ki jih določa prvi odstavek 2. člena Uredbe, v bistvenem enaka. To pa pomeni, da merila za določitev poudarjene varovalne funkcije gozda in merila za razglasitev gozda za varovalni gozd, ker je le tako mogoče v zaostrenih ekoloških razmerah zagotoviti varovanje gozda in gozdnih zemljišč, niso jasno razmejena.

141. Enako nejasna je tudi razmejitev med gozdovi, ki jim je v GGN določena katera koli druga poudarjena ekološka funkcija, in gozdovi, ki morajo biti razglašeni za varovalne gozdove. ZG določa, da mora biti za razglasitev varovalnega gozda ekološka funkcija izjemno poudarjena. Pojem izjemno opisuje lastnosti, ki po kakovosti presegajo splošno oziroma navadno. To pomeni, da mora biti za razglasitev varovalnega gozda pomen ekološke funkcije dodatno poudarjen. Uredba v prvem odstavku 2. člena sicer podrobneje opredeljuje pojem varovalni gozdovi. Vendar tudi razlaga te določbe ne omogoča jasne razmejitve med gozdovi, ki jim je v GGN določena poudarjena ekološka funkcija gozda, in gozdovi, ki jih je treba razglasiti za varovalne gozdove. Uredba poleg okoliščin, ki so pomembne za določitev varovalne funkcije gozda, podrobneje opredeljuje le eno ekološko podfunkcijo, in sicer funkcijo ohranjanja biotske raznovrstnosti, drugih poudarjenih ekoloških podfunkcij, ki jih ureja 22. člen Pravilnika, pa ne ureja.[128] Jezikova in sistematična razlaga prvega odstavka 2. člena Uredbe bi lahko vodili do zaključka, da so za varovalne gozdove poleg gozdov, ki jim je določena varovalna funkcija, lahko razglašeni le tisti gozdovi, ki jim je z GGN določena poudarjena funkcija ohranjanja biotske raznovrstnosti in ležijo v kmetijski oziroma primestni krajini. Taka razlaga bi pretirano zožila pomen zakonskega pravila iz 43. člena ZG, zato ni ustavno dopustna.[129] To pa pomeni, da ZG in Uredba ne določata meril, ki bi omogočala razlikovanje med gozdovi, ki jim je v GGN določena poudarjena ekološka funkcija, in gozdovi, ki morajo biti še dodatno zavarovani z razglasitvijo za varovalni gozd.

142. Merila za določanje poudarjene ekološke funkcije in merila za razglasitev varovalnega gozda so vsebinsko prepletena in nejasno razmejena. Merila, s katerimi se določijo pogoji za razglasitev varovalnega gozda, morajo biti jasno ločena od meril za določitev poudarjene ekološke funkcije gozda.

Varovalni gozdovi so v sistemu zakonske in podzakonske ureditve posebna podkategorija gozdov z izjemno poudarjeno ekološko funkcijo, saj pomenijo eno izmed oblik uresničevanja njihove ekološke funkcije. Ker pa razglasitev varovalnega gozda pomeni posebno in ožjo kategorijo znotraj gozdov s poudarjeno ekološko funkcijo ter praviloma tudi intenzivnejši poseg v način gospodarjenja z gozdom, morajo biti za takšno razglasitev določena dodatna in bolj konkretizirana merila. Ta morajo omogočiti natančnejšo opredelitev gozdov, pri katerih je zaradi njihovih posebnih naravnih značilnosti ali varovalne vloge potrebna strožja ureditev njihove rabe. Ker iz 43. člena ZG in prvega odstavka 2. člena Uredbe takšnih dodatnih in bolj konkretiziranih meril ni mogoče ugotoviti, sta navedeni določbi v neskladju z načelom jasnosti in pomenske določljivosti predpisov (3. točka izreka).

143. Predlagatelj tudi trdi, da je druga alineja 5. člena Uredbe, ki določa, da mora ZGS pri gospodarjenju z varovalnimi gozdovi zagotavljati malo površinsko izvajanje sečenj, v neskladju z načelom jasnosti in pomenske določljivosti predpisov. Meni, da z navedenim nedoločnim pojmom niso jasno določena merila za določitev največjega možnega poseka.

144. V 5. členu Uredbe je urejen režim gospodarjenja z varovalnimi gozdovi. Našteti so ukrepi, ki jih mora zagotavljati ZGS. Iz 5. člena Uredbe izhaja, da je v varovalnih gozdovih dopustno izvajati le malo površinsko izvajanje sečenj. Izraz "malo površinsko izvajanje sečenj" je strokovni izraz gozdarske stroke, s katerim se označuje način izvajanja sečnje na manjših površinah oziroma v manjših vrzelih sestoja, praviloma z namenom ohranjanja strukture gozda in postopne obnove sestoja.[130] Dejstvo, da posamezen strokovni izraz v predpisu ni posebej definiran, še ne pomeni neskladja z načelom jasnosti in pomenske določljivosti predpisov. V predpisih je dopustno uporabljati strokovne izraze, ki jim vsebino določajo pravila stroke. Izraz "malo površinsko izvajanje sečnje" je strokovni izraz s področja gozdarstva, ki je v stroki ustaljen, zato njegova uporaba ne povzroča takšne nejasnosti, ki bi onemogočala razumevanje ali uporabo izpodbijane ureditve. Okoliščina, da se šele v GGN in upravni odločbi iz 17. člena ZG konkretno določi največji možni posek, ne pomeni, da je zakonski pojem nejasen. Z navedenim izrazom sta torej na splošen in abstrakten način opredeljena način in obseg sečenj, ki jih je mogoče izvajati v varovalnem gozdu. Bistvo abstraktnega urejanja je, da se splošna pravila nato ob upoštevanju okoliščin posameznega primera konkretizirajo v posamičnih aktih. Zato dejstvo, da je zakonodajalec uporabil nedoločen pravni pojem, katerega vsebina se napolnjuje pri odločanju v konkretnih postopkih, še ne pomeni, da je pravna norma nejasna ali nedoločna. Zato druga alineje 5. člena Uredbe ni v neskladju z načelom jasnosti in pomenske določljivosti predpisov (4. točka izreka).

B. – VII.

Presoja ustavnosti ZG glede sodelovanja lastnikov gozdov v postopku priprave in sprejemanja Uredbe z vidika pravice do zasebne lastnine (33. člen Ustave)

145. Predlagatelj zatrjuje, sta ZG in Uredba v neskladju s pravico do zasebne lastnine, ker ne urejata možnosti sodelovanja lastnikov gozdov v postopku sprejemanja Uredbe, s katero se razglasijo varovalni gozdovi. Predlagatelj s temi navedbami ne more utemeljiti protiustavnosti in nezakonitosti Uredbe. Podzakonski predpis namreč ne more sam sebi določati postopka sprejemanja. Zato je Ustavno sodišče štelo, da so očitki predlagatelja glede pomanjkljivosti postopka priprave in sprejemanja Uredbe usmerjeni le zoper ZG.

146. Ustavno sodišče je v 109. točki obrazložitve že pojasnilo, da je v določenih primerih učinkovito uresničevanje pravice do zasebne lastnine lahko povezano tudi s sodelovanjem lastnikov v postopku sprejemanja splošnih aktov. Iz ustavnosodne presoje izhaja, da pravica do zasebne lastnine lastnikom zemljišč zagotavlja pravico do sodelovanja v postopku sprejemanja splošnega akta v primerih, ko je treba že v fazi sprejemanja splošnega akta zagotoviti usklajevanje med javnim interesom in pravico do zasebne lastnine ter če splošni akt vpliva na dopustne okvire rabe zemljišča.[131]

147. Iz 134. točke obrazložitve izhaja, da pomeni razglasitev varovalnega gozda določitev posebnega pravnega režima, ki določa način gospodarjenja z gozdom in s tem povezane omejitve lastninske pravice. To pomeni, da sprejetje Uredbe, s katero se konkretna območja razglasijo za varovalni gozd, vpliva na dopustne okvire rabe gozda. Zato mora biti zaradi učinkovitega uresničevanja pravice do zasebne lastnine zagotovljeno sodelovanje lastnikov gozdov v postopku priprave in sprejemanja Uredbe.

148. Državni zbor in Vlada zatrjujeta, da je postopek priprave in sprejemanja Uredbe urejen s Poslovnikom Vlade. Poslovnik Vlade ureja postopek sprejemanja podzakonskih aktov, ki jih sprejema Vlada. Iz 9. člena Poslovnika Vlade izhaja, da Vlada strokovno in drugo javnost k sodelovanju pri pripravi predpisa povabi s splošnim vabilom na svojih spletnih straneh, ki mu priloži tudi osnutek predpisa. Predlagatelj lahko pri tem izpostavi posamezna vprašanja in jih z vabilom naslovi na konkretne subjekte. Predlagatelj predpisa je dolžan v povzetku o sodelovanju javnosti pri pripravi predpisa pisno seznaniti strokovno ali drugo javnost z bistvenimi predlogi ali mnenji, ki niso bili upoštevani, in razloge tudi obrazložiti.

149. Iz opisa zakonske ureditve izhaja, da ZG posebnega postopka priprave in sprejemanja Uredbe ne ureja. Okoliščina, da ZG ne ureja posebnega postopka sodelovanja lastnikov gozdov pri pripravi in sprejetju Uredbe, ne pomeni, da je zakon zgolj zaradi tega razloga v neskladju s pravico do zasebne lastnine. Postopek sodelovanja je lahko urejen tudi v drugem splošnem aktu ali pa je lahko sodelovanje lastnikov gozda zagotovljeno tudi predhodnih fazah načrtovanja upravljanja z gozdovi. Uredba je podzakonski akt, ki ga sprejme Vlada. Poslovnik Vlade ureja organizacijo in način njenega dela ter med drugim ureja tudi postopek priprave in obravnave gradiv ter predlogov predpisov, ki jih sprejema Vlada. Namen Poslovnika Vlade je urediti postopkovna pravila Vlade pri izvrševanju njenih pristojnosti, zato je v poslovniku lahko urejen način vključevanja javnosti v pripravo in sprejetje predpisov, ki jih sprejema Vlada. Iz 9. člena Poslovnika Vlade izhaja, da je osnutek predpisa objavljen na spletnih straneh in da lahko zainteresirana javnost v postopku sodeluje. S tem je zagotovljena tudi možnost lastnikov gozdov, da v tem postopku sodelujejo. Iz te obrazložitve že izhaja (glej 45. do 48. točko in 111. do 113. točko obrazložitve), da je lastnikom gozda sodelovanje zagotovljeno v fazi gozdnogospodarskega načrtovanja. Ustavno sodišče pa je že poudarilo, da mora pri presoji upoštevati celotno zakonsko ureditev, ki tvori pravno celoto (87. in 110. točka obrazložitve). To pomeni, da položaj lastnikov gozdov z vidika možnosti do sodelovanja v postopku priprave in sprejemanja Uredbe ni v celoti spregledan. Ob upoštevanju izhodišč iz 86. točke obrazložitve taka zakonska in podzakonska ureditev pomeni določitev načina uresničevanja pravice do zasebne lastnine, zato lahko Ustavno sodišče presoja le razumnost ureditve (glej 92. točko obrazložitve).

150. Namen sodelovanja lastnikov pri sprejemanju splošnih aktov, ki urejajo dopustno rabo zemljišč, je že v fazi sprejemanja splošnih aktov na abstraktni ravni zagotoviti tehtanje med javnim interesom in interesi, ki jih zasledujejo lastniki gozdov. Za učinkovito tehtanje med javnim interesom in interesom lastnika gozdov je bistveno, da se izdajatelj predpisa na abstraktni ravni seznani tako z okoliščinami, ki so pomembne za varovanje javnega interesa, kot tudi z okoliščinami, ki lahko vplivajo na učinkovito uresničevanje lastninske pravice. Iz te obrazložitve že izhaja, da je lastnikom gozdov zagotovljeno učinkovito sodelovanje v postopku priprave in sprejemanja GGN (glej 108. do 120. točko obrazložitve). Razglasitev varovalnih gozdov pomeni uvedbo posebnega pravnega režima, ki vpliva na način uresničevanja lastninske pravice gozdov. Odločitev o razglasitvi konkretnega gozdnega območja za varovalni gozd mora temeljiti na strokovni presoji konkretnih naravnih in gospodarskih značilnosti posameznih gozdnih območij, ki mora biti izvedena že pri pripravi GGN. To pomeni, da morajo biti bistvene okoliščine, ki so pomembne za razglasitev varovalnega gozda, ugotovljene že v fazi sprejemanja GGN. To potrjuje tudi druga alineja tretjega odstavka 11. člena ZG, ki določa, da morajo biti v prostorskem delu GNE med drugim prikazana območja, predlagana za razglasitev za varovalni gozd, gozdni rezervat oziroma gozd s posebnim namenom. Iz navedenega izhaja, da je lastnikom gozdov že v postopku priprave in sprejemanja GGN zagotovljena možnost učinkovitega sodelovanja pri ugotavljanju in presoji okoliščin, ki so pomembne tudi za razglasitev varovalnih gozdov. Zato ni nujno, da jim je enaka možnost sodelovanja v enakem obsegu ponovno zagotovljena tudi v postopku

sprejemanja Uredbe. V tem postopku pa imajo lastniki na podlagi 9. člena Poslovnika Vlade možnost seznaniti se s predlagano razglasitvijo in podati pripombe na predlagano ureditev, tudi z vidika pravnih posledic, ki jih ima razglasitev za uresničevanje njihove lastninske pravice. Predlagatelj predpisa je dolžan po končanem postopku sodelovanja javnosti predstaviti tudi bistvena vsebinska vprašanja, ki so bila izpostavljena, ter način njihovega upoštevanja oziroma razloge, zaradi katerih niso bila upoštevana. Ob upoštevanju možnosti sodelovanja lastnikov tako v fazi sprejemanja GGN kot tudi v fazi sprejemanja Uredbe Ustavno sodišče ocenjuje, da je zakonodajalec njihovo sodelovanje pri razglasitvi varovalnih gozdov uredil razumno.

151. Glede na navedeno ZG, kolikor ureja sprejetje Uredbe o varovalnih gozdovih in gozdovih s posebnim namenom, ni v neskladju z Ustavo (2. točka izreka).

B. – VIII.

152. Ustavno sodišče je ugotovilo, da ZG in Pravilnik, kolikor urejata gozdnogospodarsko načrtovanje, nista v neskladju z Ustavo (1. točka izreka). Ustavno sodišče je ugotovilo, da ZG, kolikor ureja sprejetje Uredbe, ni v neskladju z Ustavo (2. točka izreka).

153. Ustavno sodišče je ugotovilo, da sta 43. člen ZG in prvi odstavek 2. člena Uredbe v neskladju z Ustavo (3. točka izreka).

154. Ustavno sodišče je ugotovilo, da druga alineja 5. člena Uredbe ni v neskladju z Ustavo (4. točka izreka).

155. Na podlagi prvega odstavka 48. člena ZUstS je Ustavno sodišče izdalo ugotovitveno odločbo (3. točka izreka). Ugotovilo je, da sta ZG in Uredba v neskladju z Ustavo, ker določenega vprašanja, ki bi ga morala urediti, ne urejata ali ga urejata na način, ki ne omogoča razveljavitve.

156. Ustavno sodišče je skladno z drugim odstavkom 48. člena ZUstS Državnemu zboru naložilo, naj ugotovljeno protiustavnost iz 3. točke izreka odpravi v roku enega leta po objavi te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije (5. točka izreka).

C.

157. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi 21. in 48. člena ZUstS v sestavi: predsednik dr. Rok Čeferin ter sodnice in sodniki mag. Nina Betetto, dr. Primož Gorkič, dr. Neža Kogovšek Šalamon, dr. Barbara Kresal, mag. Marko Starman in dr. Rok Svetlič. Točko 1 izreka je sprejelo s petimi glasovi proti dvema. Proti sta glasovala sodnika Gorkič in Starman. Ustavno sodišče je 2. točko izreka sprejelo s petimi glasovi proti dvema. Proti sta glasovala sodnika Starman in Svetlič. Ustavno sodišče je 3. in 5. točko izreka sprejelo s šestimi glasovi proti enemu. Proti je glasovala sodnica Kresal. Ustavno sodišče je 4. točko izreka sprejelo soglasno. Sodnik Starman je dal odklonilno ločeno mnenje.

Številka: U-I-122/24-20

Datum: 13. 10. 2026

EDA 2026-5024234000-0031

dr. Rok Čeferin
Predsednik

[1] Iz prvega odstavka 9. člena ZG izhaja, da so s pojmom GGN opredeljeni GNO in GNE. Ustavno sodišče v tej odločbi pojem GGN uporablja kot skupni pojem, ki vključuje GNO in GNE, vendar pa ne vključuje gozdnogojitvenega načrta. Iz tretjega odstavka 6. člena ZG izhaja, da je skupni pojem, ki vključuje GNO, GNE in gozdnogojitveni načrt, načrti za gospodarjenje z gozdovi.
[2] Predlagatelj z opisom konkretnega postopka priprave in sprejemanja GNO Slovenj Gradec 2021–2030 izkazuje nedostopnost strokovnih podlag in meril, ki naj bi vplivala na določitev funkcij gozdov. Navaja, da naj bi iz navedbe virov in literature izhajalo, da je ZGS uporabil Navodila za posodobitev obstoječih podatkov o funkcijah gozdov za potrebe obnove GNO 2021–2030, naravovarstvene smernice in splošne kulturnovarstvene smernice. Navedeni dokumenti naj ne bi bili prosto in enostavno dostopni v času sprejemanja GNO. Predlagatelj zatrjuje, da se je osnutek GNO Slovenj Gradec 2021–2030 razlikoval od sprejetega GNO. Iz uvodnih pojasnil naj ne bi bilo mogoče ugotoviti meril, ki so vplivala na spremembe funkcij gozdov, posamezne funkcije gozdov naj ne bi bile podrobno opisane, temveč naj bi bil opis splošen in abstrakten.
[3] Glej sklepe Ustavnega sodišča št. U-I-88/16 z dne 12. 9. 2019, 5. točka obrazložitve, št. U-I-181/17 z dne 12. 9. 2019, 4. točka obrazložitve, št. U-I-167/22 z dne 23. 2. 2023, 6. točka obrazložitve, in št. U-I-181/22 z dne 11. 5. 2023, 3. točka obrazložitve.
[4] Gospodarjenje z gozdovi obsega opravljanje varstvenih in gojitvenih ter vseh drugih del, ki so potrebna za zagotavljanje ekoloških in socialnih funkcij gozdov, gradnjo in vzdrževanje gozdne infrastrukture, izkoriščanje gozdov ter razpolaganje z gozdovi (8. točka 3. člena ZG).
[5] V. Babij in drugi, Gozd in gozdarstvo v samostojni Sloveniji: 25 let javne gozdarske službe, Silva Slovenica, Ljubljana 2019, str. 30.
[6] Strateške odločitve na nacionalni ravni so določene v nacionalnem gozdnem programu, ki določa politiko gospodarjenja z gozdovi.
[7] Oddelek je trajna ureditvena enota. Meje oddelka praviloma potekajo po mejah katastrskih občin oziroma parcel, po razvodnicah, vodah, komunikacijah, presekah in drugih opaznih mejah. V območju strnjenih gozdov so oddelki praviloma veliki 20–60 ha, drugje so lahko večji (drugi odstavek 6. člena Pravilnika).
[8] Odsek je najnižja ureditvena enota. Odseki se oblikujejo tako, da je glede na rastišče, zgradbo gozdov ali njihovih funkcij omogočeno razlikovanje ciljev in smernic na ravni RGR. Meja odseka praviloma ne seka parcelne meje. Površina delov parcele v različnih odsekih se oceni. Odsek praviloma ni manjši kot 3 ha (tretji odstavek 6. člena Pravilnika).
[9] V IV. poglavju ZG so urejeni varovalni gozdovi in gozdovi s posebnim namenom. Gozdovi, ki niso gozdovi s posebnim namenom ali varovalni gozdovi, so večnamenski gozdovi.
[10] Oblikovanje RGR pomeni prostorsko razčlenitev gozdnega prostora znotraj GNO in GNE na zaokrožene površine, na katerih je določena ista gospodarska kategorija gozda in ista ali enakovrstna skupina rastišč.
[11] Posebnost GNO, ki prispeva k celostni obravnavi gozdnih ekosistemov, je hkratna obravnava gozdnogospodarskih vsebin in vsebin upravljanja s prostoživečimi živalmi.
[12] ZG opredeljuje tri skupine funkcij gozdov: ekološke, socialne in proizvodne. Znotraj posameznih funkcij je še 17 podfunkcij gozdov. Pravilnik določa podrobnejša navodila za določanje in ovrednotenje funkcij gozdov. Na isti površini je lahko pomembnih več funkcij gozda, njihov pomen pa se ovrednoti s tremi stopnjami poudarjenosti: 1. stopnja: funkcija določa način gospodarjenja z gozdom; 2. stopnja: funkcija pomembno vpliva na način gospodarjenja z gozdom; 3. stopnja: funkcija le deloma vpliva na način gospodarjenja z gozdom (23. in 25. člen Pravilnika).
[13] V GNE se določijo funkcije gozdov in njihovo ovrednotenje; intenzivnost in cilji gospodarjenja z gozdom in gozdnim prostorom; usmeritve za doseganje ciljev; ukrepi in načini njihove izvedbe po osnovnih načrtovalnih enotah gozdnega prostora; usmeritve za gospodarjenje s posamičnim gozdnim drevjem in skupinami gozdnega drevja zunaj naselij in rastiščni koeficient (v nadaljevanju RK).
[14] RK je koeficient, ki odraža trajno lesno proizvodno spodobnost gozdne združbe v primeru, da gozdna združba ne bi bila spremenjena zaradi delovanja človeka. RK je relativni pokazatelj kakovosti gozdne združbe in se izraža v razponih od najslabše do najboljše gozdne združbe v odnosu na povprečni lesno proizvodni potencial drugih gozdnih združb (34. točka 3. člena ZG).
[15] V Republiki Sloveniji se, tako kot v številnih drugih evropskih državah, podatki o stanju gozdov zbirajo v dveh ločenih sistemih, in sicer v gozdni inventuri za potrebe gozdnogospodarskega načrtovanja in nacionalni gozdni inventuri. Podatke za potrebe načrtovanja zbira ZGS. ZGS pridobiva posodobljene informacije o stanju gozdov, ki vplivajo na sestojno karto in karto funkcij gozdov. Podatki se zbirajo na

več kot 100.000 stalnih vzorčnih ploskvah in omogočajo podroben vpogled v stanje, razvojno dinamiko in biotsko raznovrstnost gozdov. Nacionalna gozdna inventura poteka s sodelovanjem Gozdarskega inštituta Slovenije, ZGS in MKGP. Nacionalna gozdna inventura temelji na sistematičnem in periodičnem vzorčenju, ki pokriva celotno državo (glej Stanje in spremembe slovenskih gozdov med letoma 2000 in 2018, Gozdarski inštitut Slovenije, str. 3–4). Glej tudi 16.a člen ZG.

[16] Povzeto po V. Babij in drugi, nav. delo, str. 30–32.

[17] Z odločbo se določijo potrebna gojitvena dela za obnovo gozdov in nego mladja do vključno nege letvenjaka, potrebna varstvena dela, usmeritve ter roki za izvedbo in ponovitev posameznih gojitvenih in varstvenih del, količina in struktura dreves za največji možni posek, usmeritve in pogoji za sečnjo in spravilo lesa, usmeritve in pogoji za pridobivanje smole in okrasnih dreves in obdobje, za katero je odločba izdana (prvi odstavek 17. člena ZG).

[18] To vključuje zlasti naravovarstvene in kulturnovarstvene smernice ter smernice s področja upravljanja z vodami (prvi odstavek 33. člena Pravilnika).

[19] ZGS o času in kraju ter trajanju javne razgrnitve in javne obravnave osnutka GNO obvesti lastnike gozdov s pisnimi vabili, obvestili na oglasnih deskah občin in na druge krajevno običajne načine (tretji odstavek 33. člena in tretji odstavek 61. člena Pravilnika). Obvestilo o času in kraju javne razgrnitve ter javne obravnave osnutka GGN se objavi tudi v dnevnem časopisju (tretji odstavek 34. člena in tretji odstavek 62. člena Pravilnika).

[20] Osnutek gozdnogojitvenega načrta vsebuje najmanj: karto z vrisanimi negovalnimi enotami, območji, kjer posamična izbira dreves za posek ni obvezna, in parcelnimi mejami, predlog ukrepov (možni posek in gojitvena ter varstvena dela) po posameznih negovalnih enotah ter način in pogoje spravila lesa (prvi odstavek 75. člena Pravilnika).

[21] Varovalni gozdovi so gozdovi, ki varujejo zemljišča usadov, izpiranja in krušenja, gozdovi na strmih obronkih ali bregovih voda, gozdovi, ki so izpostavljeni močnemu vetru, gozdovi, ki v hudourniških območjih zadržujejo prenaglo odtekanje vode in zato varujejo zemljišča pred erozijo in plazovi, gozdni pasovi, ki varujejo gozdove in zemljišča pred vetrom, vodo, zameti in plazovi, gozdovi v kmetijski in primestni krajini z izjemno poudarjeno funkcijo ohranjanja biotske raznovrstnosti ter gozdovi na zgornji meji gozdne vegetacije (prvi odstavek 2. člena Uredbe).

[22] Gozdni rezervati so gozdovi, ki so zaradi svoje razvojne faze in dosedanjega razvoja izjemno pomembni za raziskovanje, proučevanje in spremljanje naravnega razvoja gozdov, biotske raznovrstnosti in varstva naravnih vrednot ter kulturne dediščine (drugi odstavek 2. člena Uredbe).

[23] Glej odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-12/16 z dne 4. 2. 2021 (Uradni list RS, št. 24/21, in OdlUS XXVI, 3), 9. točka obrazložitve, št. U-I-129/19 z dne 1. 7. 2020 (Uradni list RS, št. 108/20, in OdlUS XXV, 17), 56. točka obrazložitve, št. U-I-126/05 z dne 19. 10. 2006 (Uradni list RS, št. 112/06, in OdlUS XV, 73), 4. točka obrazložitve, št. U-I-87/96 z dne 16. 7. 1998 (Uradni list RS, št. 56/98, in OdlUS VII, 145), 3. točka obrazložitve, in št. U-I-40/96 z dne 3. 4. 1997 (Uradni list RS, št. 24/97, in OdlUS VI, 46), 3. točka obrazložitve.

[24] Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-327/20 z dne 20. 1. 2022 (Uradni list RS, št. 20/22, in OdlUS XXVII, 2), 15. točka obrazložitve.

[25] Glej na primer odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-12/16, 9. točka obrazložitve, in št. U-I-327/20, 15. točka obrazložitve, ter sklepa Ustavnega sodišča št. U-I-95/01 z dne 21. 6. 2001 (OdlUS X, 127), 5. točka obrazložitve, in št. U-I-94/17 z dne 18. 7. 2017, 2. točka obrazložitve.

[26] Glej sklep Ustavnega sodišča št. U-I-219/93 z dne 13. 1. 1994 (OdlUS III, 2) in odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-214/19, Up-1011/19 z dne 8. 7. 2021 (Uradni list RS, št. 130/21, in OdlUS XXVI, 24), 55. točka obrazložitve.

[27] Glej sklep Ustavnega sodišča št. U-I-45/24 z dne 26. 3. 2026, 9. točka obrazložitve.

[28] Glej npr. odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-126/05, 5. točka obrazložitve, in št. U-I-40/96, 3. točka obrazložitve, ter sklep Ustavnega sodišča št. U-I-20/17 z dne 9. 3. 2017, 6. točka obrazložitve.

[29] ZG ne določa, s kakšnim aktom mora Vlada sprejeti GNO. Iz tretjega odstavka 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 8/12, 21/13, 65/14, 55/17, 163/22 in 555/26 – ZVRS) izhaja, da Vlada z odlokom ureja posamezna vprašanja ali sprejema posamezne ukrepe, ki imajo splošen pomen.

[30] Odlok določa le, da so z njim sprejeti GNO, določa, kje so GNO javno dostopni in kdaj začne odlok veljati. Pravilniki, s katerimi se sprejmejo GNE, določajo, da se z njimi sprejmejo GNE, velikost GGE, velikost gozdnega območja v GGE, v katerem je poudarjena posamezna funkcija gozda, in ukrepi, ki se izvajajo v GGE.

[31] Glej prvo alinejo prvega odstavka 10. člena in prvo alinejo prvega odstavka 11. člena ZG ter 22., 23., 25. in 39. člen ter dvanajsto alinejo prvega odstavka 52. člena Pravilnika.
[32] Glej prvo alinejo prvega odstavka 10. člena in prvo alinejo prvega odstavka 11. člena ZG ter 22., 23. in 25. člen Pravilnika.
[33] Glej prvi odstavek 23. člena in 25. člen Pravilnika.
[34] Glej drugo alinejo prvega odstavka 10. člena in tretjo alinejo prvega odstavka 11. člena ZG ter 26. in 46. člen Pravilnika.
[35] Glej drugo alinejo prvega odstavka 11. člena ZG. Člen 46 Pravilnika določa, da se površina gozdov v GGE glede intenzivnosti gospodarjenja razvrsti v štiri stopnje, in sicer ničelna, nizka, srednja in visoka, pri čemer se upoštevajo naslednja merila: proizvodna sposobnost rastišč, poudarjenost ekoloških in socialnih funkcij gozda, zgradba gozda, velikost gozdne posesti ter interes in potrebe gozdnih posestnikov po pridobivanju gozdnih proizvodov. Stopnje se uporabijo zlasti za določanje podrobnosti gozdnogojitvenega načrtovanja in natančnosti zbiranja podatkov o gozdovih ter za opredelitev območij, na katerih posamična izbira drevja za posek ni obvezna.
[36] Glej npr. odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-115/23 z dne 4. 4. 2024 (Uradni list RS, št. 34/24), 20. točka obrazložitve, in št. U-I-65/17 z dne 2. 9. 2021 (Uradni list RS, št. 159/21, in OdlUS XXVI, 25), 25. in 26. točka obrazložitve.
[37] Glej odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-32/02 z dne 10. 7. 2003 (Uradni list RS, št. 73/03, in OdlUS XII, 71), 11. točka obrazložitve, in št. U-I-65/17, 25. in 26. točka obrazložitve.
[38] Iz prvega odstavka 2. člena ZG izhaja, da se pod pojmom gozd razume zemljišče, ki je strnjeno poraslo z drevjem.
[39] Gospodarjenje z gozdovi obsega opravljanje varstvenih in gojitvenih ter vseh drugih del, ki so potrebna za zagotavljanje ekoloških in socialnih funkcij gozdov, gradnjo in vzdrževanje gozdne infrastrukture, izkoriščanje gozdov ter razpolaganje z gozdovi (8. točka 3. člena ZG).
[40] Trajnostno gospodarjenje z gozdovi pomeni smotrno oskrbo in rabo gozdov ter gozdnih krajin z namenom ohranitve pestrosti vrst, vitalnosti in sposobnosti izpolnjevanja bistvenih ekoloških, gospodarskih in socialnih funkcij (M. Kotar, Trajnostno in večnamensko gospodarjenje z gozdovi ter proizvodnja visokokakovostnega lesa, Gozdarski vestnik, let. 64, št. 5/6 (2006), str. 236).
[41] Sonaravno gospodarjenje teži k temu, da se z izrabo naravnih procesov, ki potekajo v gozdnem ekosistemu, izboljša gospodarjenje z gozdovi. Gre za načela, kako ravnati z gozdom, da hkrati pridobivamo in uživamo njegove dobrine ter ga pri tem trajno ohranjamo (prav tam, str. 238–240).
[42] Načelo večnamenske rabe gozdov pomeni trajno, rastišču primerno in okolju prijazno rabo, ki upošteva vse funkcije gozda kot enakovredne elemente (glej prav tam, str. 237).
[43] Glej Predlog zakona o gozdovih – EPA 119 (Poročevalec DZ, št. 8/93, z dne 29. 4. 1993), str. 19.
[44] Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-60/98 z dne 16. 7. 1998 (Uradni list RS, št. 56/98, in OdlUS VII, 150), 23. točka obrazložitve, in sklep Ustavnega sodišča št. U-I-51/95 z dne 18. 3. 1999 (Uradni list RS, št. 24/99, in OdlUS VIII, 65), 9. točka obrazložitve.
[45] Glej npr. odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-47/15 z dne 24. 9. 2015 (Uradni list RS, št. 76/15), 15. točka obrazložitve.
[46] Glej odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-295/13 z dne 19. 10. 2016 (Uradni list RS, št. 71/16, in OdlUS XXI, 28), 113. točka obrazložitve (gospodarska funkcija lastnine), št. U-I-40/06 z dne 11. 10. 2006 (Uradni list RS, št. 112/06, in OdlUS XV, 70), 14. točka obrazložitve, št. U-I-165/08, Up-1772/08, Up-379/09 z dne 1. 10. 2009 (Uradni list RS, št. 83/09, in OdlUS XVIII, 40), 16. točka obrazložitve (socialna funkcija lastnine), in št. U-I-47/15, 15. točka obrazložitve (ekološka funkcija lastnine).
[47] Ekološko funkcijo sestavljajo varovalna funkcija, hidrološka funkcija, funkcija ohranjanja biotske raznovrstnosti in klimatska funkcija. Socialno funkcijo lastnine sestavljajo zaščitna funkcija, higiensko-zdravstvena funkcija, obrambna funkcija, rekreacijska funkcija, turistična funkcija, poučna funkcija, raziskovalna funkcija, estetska funkcija, funkcija varovanja naravnih vrednot, funkcija varovanja kulturne dediščine. Proizvodnjo funkcijo sestavljajo lesnoproizvodna funkcija, pridobivanje drugih gozdnih dobrin ter lovnogospodarska funkcija (5. točka 3. člena ZG in 22. člen Pravilnika).
[48] Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-66/08 z dne 11. 12. 2008 (Uradni list RS, št. 121/08, in OdlUS XVII, 73), 33. točka obrazložitve.
[49] Glej 10. do 15., 32., 37. do 53. člen Pravilnika.
[50] Glej 40. do 44. člen Pravilnika.
[51] Glej 45. člen Pravilnika.
[52] Glej 46. člen Pravilnika.

[53] Glej 12. do 14. člen Pravilnika.
[54] Z določitvijo RK se določi objektivna ocena proizvodne sposobnosti gozda, ki je odvisna od naravnih danosti parcele (vrsta tal, podnebje, nadmorska višina, drevesna vrsta). RK pove, kako hitro in kakovostno lahko konkretna drevesa rastejo na konkretni lokaciji (34. točka 3. člena ZG). Določitev RK je temelj trajnostnega gospodarjenja z gozdovi. Z določitvijo RK se lahko oceni letni prirast na konkretnem zemljišču. Določitev RK vpliva na pravilno načrtovanje gozdnogojitvenih ukrepov, torej tudi na intenzivnost sečnje. Podrobnejša merila za določitev RK za gozdno parcelo ureja Pravilnik o določitvi gozdne združbe in rastiščnega koeficienta za gozdno parcelo (Uradni list RS, št. 11/17).
[55] Glej odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-139/15 z dne 23. 4. 2020 (Uradni list RS, št. 74/20, in OdlUS XXV, 6), 29. točka obrazložitve, št. U-I-151/15 z dne 4. 6. 2020 (Uradni list RS, 90/20, in OdlUS XXV, 11), 24. točka obrazložitve, in št. U-I-144/17 z dne 3. 6. 2021 (Uradni list RS, št. 95/21, in OdlUS XXVI, 20), 22. točka obrazložitve.
[56] Prostorsko načrtovanje je kontinuirana interdisciplinarna dejavnost, s katero se z dogovarjanjem in usklajevanjem med udeleženci urejanja prostora na strateški ravni načrtuje prostorski razvoj, na izvedbeni ravni pa se načrtujejo prostorske ureditve in določa izvedbena regulacija prostora; prostorsko načrtovanje se udejanja z izdelavo in pripravo prostorskih aktov ter postopki državnega prostorskega načrtovanja (44. točka prvega odstavka 3. člena ZUreP-3).
[57] Glej prvi odstavek 3.a člena ZG, ki določa, da je določitev dela gozda oziroma gozdnega zemljišča za stavbno zemljišče ali za drug namen mogoča le v prostorskih aktih v skladu z zakonom, ki ureja prostorsko načrtovanje.
[58] Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-329/22 z dne 22. 1. 2025 (Uradni list RS, št. 12/25), 32. točka obrazložitve.
[59] Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-139/15, 21. točka obrazložitve.
[60] Glej odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-144/17, 8. in 9. točka obrazložitve, in št. U-I-139/15, 13. točka obrazložitve.
[61] Primerjaj G. Virant in L. Šturm v: L. Šturm (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije, Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, Ljubljana 2002, str. 342. Primerjaj tudi odločbo Ustavnega sodišča št. Up-849/14 z dne 27. 9. 2018 (Uradni list RS, št. 68/18, in OdlUS XXIII, 29), 12. točka obrazložitve.
[62] Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-98/04 z dne 9. 11. 2006 (Uradni list RS, št. 120/06, in OdlUS XV, 78), 25. točka obrazložitve.
[63] Glej odločbo Ustavnega sodišča št. Up-156/98 z dne 11. 2. 1999 (Uradni list RS, št. 17/99, in OdlUS VIII, 118), 10. točka obrazložitve.
[64] Glej odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-295/13, 107. točka obrazložitve, št. U-I-139/15, 22. točka obrazložitve, in št. U-I-104/22 z dne 22. 1. 2026 (Uradni list RS, št. 11/26), 122. točka obrazložitve.
[65] Primerjaj z odločbama Ustavnega sodišča št. U-I-60/98, 23. točka obrazložitve, in št. U-I-40/06, 14. točka obrazložitve, ter sklepoma Ustavnega sodišča št. U-I-51/95, 5. točka obrazložitve, in št. U-I-432/98 z dne 5. 4. 2001 (OdlUS X, 70), 7. točka obrazložitve.
[66] Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-98/04, 25. točka obrazložitve.
[67] J. Čebulj, O ustavni presoji določanja načina uživanja lastnine na naravnih dobrinah, V. dnevi javnega prava, Portorož 1999, str. 126–127, in odločba Ustavnega sodišča št. U-I-40/06, 16. točka obrazložitve.
[68] Glej B. M. Zupančič v: L. Šturm (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije, Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, Ljubljana 2002, str. 112–116.
[69] Dejstvo, da je Ustava skrb za ohranjanje naravnega bogastva izrecno umestila ob skrb za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin in med splošne določbe, v katerih med drugim ureja temeljna ustavna načela, že kaže na pomembnost te ustavno varovane dobrine (glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-195/16 z dne 17. 9. 2020 (Uradni list RS, št. 134/20, in OdlUS XXV, 20), 20. točka obrazložitve.
[70] Glej sklep Ustavnega sodišča št. U-I-138/21 z dne 7. 9. 2023, 31. točka obrazložitve.
[71] Primerjaj z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-297/08 z dne 7. 4. 2011 (Uradni list RS, št. 30/11, in OdlUS XIX, 20), 28. točka obrazložitve.
[72] Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-40/06, 10. točka obrazložitve.
[73] Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-182/16 z dne 23. 9. 2021 (Uradni list RS, št. 163/21, in OdlUS XXVI, 30), 23. točka obrazložitve. Namen varstva okolja je spodbujanje in usmerjanje takšnega družbenega razvoja, ki omogoča dolgoročne pogoje za človekovo zdravje, počutje in kakovost njegovega življenja ter ohranjanje biotske raznovrstnosti (prvi odstavek 4. člena ZVO-2). Cilj varstva okolja je tudi varovanje in trajnostna raba naravnih virov (5. točka drugega odstavka 4. člena ZVO-2).

[74] Primerjaj s točko 1.5 3. člena ZVO-2.
[75] Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-195/16, 21. točka obrazložitve.
[76] Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-182/16, 24. točka obrazložitve.
[77] Glej odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-195/16, 21. točka obrazložitve, in št. U-I-32/24 z dne 5. 6. 2024 (Uradni list RS, št. 55/24), 17. točka obrazložitve. Prim. tudi s T. Pucelj Vidović v: M. Avbelj (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije, del 1: Človekove pravice in temeljne svoboščine, Nova univerza, Evropska pravna fakulteta, Ljubljana 2019, str. 561.
[78] Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-98/04, 26. in 70. točka obrazložitve.
[79] Glej sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice (v nadaljevanju ESČP) v *zadevah Fredin proti Švedski (št. 1)* z dne 18. 2. 1991, 51. točka obrazložitve, *Hamer proti Belgiji* z dne 27. 11. 2007, 78. točka obrazložitve, in *Depalle proti Franciji* z dne 29. 3. 2010, 84. točka obrazložitve.
[80] Glej sodbi ESČP v zadevi *Fredin proti Švedski* (št. 1), 48. točka obrazložitve, in *Hamer proti Belgiji*, 79. točka obrazložitve.
[81] Glej sodbo ESČP v zadevi *Hamer proti Belgiji*, 79. točka obrazložitve.
[82] Glej sklep Ustavnega sodišča št. U-I-51/95, 7. točka obrazložitve, in odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-319/96 z dne 7. 12. 2000 (Uradni list RS, št. 2/01, in OdlUS IX, 287), 21. točka obrazložitve.
[83] Glej odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-332/22 z dne 12. 12. 2024 (Uradni list RS, št. 3/25), 32. točka obrazložitve, in št. U-I-329/22, 31. točka obrazložitve.
[84] Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-45/16, Up-321/18, Up-1140/18, Up-1244/18 z dne 16. 9. 2021 (Uradni list RS, št. 173/21, in OdlUS XXVI, 27), 101. točka obrazložitve.
[85] Primerjaj z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-139/15, 29. točka obrazložitve. Primerjaj tudi s sodbo ESČP v zadevi *McGinley in Egan proti Združenemu kraljestvu* z dne 9. 6. 1998, 86. in 90. točka obrazložitve.
[86] Primerjaj z odločbami Ustavnega sodišča št. U-I-189/10 z dne 15. 3. 2012 (Uradni list RS, št. 27/12), 10. točka obrazložitve, št. Up-195/13, U-I-67/16 z dne 26. 1. 2017 (Uradni list RS, št. 9/17, in OdlUS XXII, 4), 12. točka obrazložitve, in št. U-I-303/18 z dne 18. 9. 2019 (Uradni list RS, št. 59/19, in OdlUS XXIV, 15), 37. točka obrazložitve.
[87] Glej prvi odstavek 138. člena in tretji odstavek 146. člena ZUP.
[88] Glej V. Babij in drugi, nav. delo, str. 41.
[89] Povprečna posest obsega okoli 3,2 ha in je pogosto nadalje razdeljena na več med seboj ločenih parcel. V Republiki Sloveniji je 282.500 gozdnih posesti, ki jih ima v lasti kar 409.000 lastnikov.
[90] Iz 31. člena Pravilnika izhaja, da se v GNO za vse GGE, ki ležijo v GGO, določi ureditveno obdobje oziroma roki za obnovo GNE. V prvem odstavku 33. člena in prvem odstavku 61. člena Pravilnika je določeno, da ZGS v letu pred začetkom ureditvenega obdobja na krajevno običajen način in na spletnih straneh ZGS obvesti lastnike gozdov in zainteresirano javnost o možnosti dajanja pobud. Rok za zbiranje pobud traja od 1. marca do 31. maja v letu pred začetkom ureditvenega obdobja.
[91] Sklep o javni razgrnitvi in javni obravnavi je objavljen na spletni strani ministrstva, pristojnega za gozdarstvo (drugi odstavek 14. člena ZG ter tretji odstavek 33. člena in tretji odstavek 61. člena Pravilnika). Če se ugotovi potreba po izvedbi CPVO, mora biti obvestilo o času in kraju javne razgrnitve in javne obravnave objavljeno tudi v dnevnem časopisju (tretji odstavek 34. člena in tretji odstavek 62. člena Pravilnika). O začetku in trajanju ter času javne razgrnitve in javne obravnave morajo biti na krajevno običajen način obveščeni lastniki gozdov in zainteresirana javnost (drugi odstavek 14. člena ZG). O javni razgrnitvi in javni obravnavi ZGS obvesti lastnike gozdov s pisnimi vabili, obvestili na oglasnih deskah občin in na druge krajevno običajne načine (tretji odstavek 33. člena in tretji odstavek 61. člena Pravilnika).
[92] Če gre za tuje podatke (ki jih ZGS ni samostojno pridobil), mora biti v posameznem načrtu za gospodarjenje z gozdovi to navedeno (sedmi odstavek 2. člena Pravilnika). Podatki in temeljne podlage za načrte za gospodarjenje se praviloma pripravijo v obliki, primerni za računalniško obdelavo in hranjenje v prostorskem informacijskem sistemu.
[93] Dokumentarno gradivo oziroma reprodukcija njegove vsebine mora biti ves čas trajanja hrambe zavarovana pred izgubo ali okrnitvijo celovitosti ter dostopna pooblaščenim uporabnikom (7. člen Zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih, Uradni list RS, št. 30/06 in 51/14 – ZVDAGA).
[94] Zbiranje in prikaz podatkov v načrtih mora omogočati primerjavo s predhodnimi načrti (prvi odstavek 2. člena Pravilnika).

[95] Pregledovalnik ima tako vlogo javno dostopnega in celovitega popisa vseh omejitev na gozdnih zemljiščih. Omogoča iskanje po vseh glavnih gozdarskih vsebinah, kot so podatki o legi in značilnostih gozdnih rezervatov, varovalnih gozdov, površin v zaraščanju in drugo.
[96] Glej Predlog zakona o ohranjanju narave – EPA 599 – II – prva obravnava (Poročevalec DZ, št. 69/98, z dne 29. 10. 1998). Naravovarstvene smernice so strokovno gradivo, s katerim se za območje, ki ima na podlagi predpisov s področja ohranjanja narave poseben status, opredelijo usmeritve, izhodišča in pogoji za varstvo naravnih vrednot in zavarovanih območij ter ohranjanje biotske raznovrstnosti. V naravovarstvenih smernicah se k načrtom rabe in upravljanja z naravnimi dobrinami navedejo tudi usmeritve, izhodišča oziroma pogoji za trajnostno rabo sestavin biotske raznovrstnosti. V naravovarstvenih smernicah se upoštevata zagotavljanje pretočne sposobnosti vodotokov ter odstranjevanje prodnega materiala iz vodotokov in s hudourniških območij, s čimer se zmanjšuje škodljivo delovanje voda. Pretočne sposobnosti iz prejšnjega stavka določi minister, pristojen za vode (drugi odstavek 96. člena ZON).
[97] Primerjaj z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-257/09 z dne 14. 4. 2011 (Uradni list RS, št. 37/11), 64. točka obrazložitve.
[98] V vseh GNO, ki so bili sprejeti za obdobje 2021–2030, so med viri in literaturo navedene naravovarstvene smernice, ki so bile upoštevane pri pripravi konkretnega GNO. S tem je upravičencu na podlagi ZDIJZ omogočeno, da določno opredeli dokument, ki vsebuje informacijo, ki jo zahteva.
[99] Glej npr. odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-6/17 z dne 20. 6. 2019 (Uradni list RS, št. 46/19, in OdlUS XXIV, 9), 23. točka obrazložitve, št. U-I-474/22 z dne 20. 3. 2025 (Uradni list RS, št. 25/25), 30. in 44. točka obrazložitve, št. Up-159/99 z dne 3. 2. 2000 (OdlUS IX, 129), 15. točka obrazložitve, št. Up-976/21 z dne 11. 10. 2023 (Uradni list RS, št. 112/23), 8. točka obrazložitve, št. U-I-157/00 z dne 28. 6. 2001 (Uradni list RS, št. 57/01, in OdlUS X, 135), 8. in 11. točka obrazložitve, in št. Up-741/12 z dne 2. 7. 2015 (Uradni list RS, št. 69/15), 7. in 13. točka obrazložitve.
[100] Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-6/17, 23. točka obrazložitve.
[101] Iz sodne prakse ESČP izhaja, da 6. in 13. člen EKČP ne zagotavljata pravnega sredstva, ki bi omogočalo izpodbijanje zakonov države pred nacionalnim organom na podlagi njihove neskladnosti z EKČP (glej npr. sodbe ESČP v zadevah *Posti in Rahko proti Finski* z dne 24. 9. 2002, 52. točka obrazložitve, *Sakskoburggotski in Chrobok proti Bolgariji* z dne 7. 9. 2021, 272. točka obrazložitve, *The Sunday Times proti Združenemu kraljestvu (št. 2)* z dne 26. 11. 1991, 61. točka obrazložitve, *Supreme Holy Council of the Muslim Community proti Bolgariji* z dne 16. 12. 2004, 107. točka obrazložitve.
[102] Tako na primer sodba ESČP v zadevi *Kristiana Ltd. proti Litvi* z dne 6. 2. 2018, 108. točka obrazložitve, in odločitev ESČP v zadevi *Sourlas proti Grčiji* z dne 17. 2. 2011.
[103] Glej sodbi ESČP v zadevah *Jokela proti Finski* z dne 21. 5. 2002, 45. točka obrazložitve, ter *Pintar in drugi proti Sloveniji* z dne 14. 9. 2021, 97. točka obrazložitve.
[104] Glej sodbo ESČP v zadevi *Iatridis proti Grčiji* z dne 25. 3. 1999, 65. točka obrazložitve.
[105] Glej odločbe Ustavnega sodišča št. Up-969/08 z dne 13. 5. 2010 (Uradni list RS, št. 45/10), 12. točka obrazložitve, št. Up-457/09 z dne 28. 9. 2011 (Uradni list RS, št. 86/11, in OdlUS XIX, 31), 11. do 13. točka obrazložitve, št. Up-1061/12 z dne 29. 5. 2014 (Uradni list RS, št. 44/14), 15. točka obrazložitve, št. Up-879/20 z dne 27. 10. 2022, 18. točka obrazložitve, in št. Up-850/21 z dne 7. 12. 2023, 14. točka obrazložitve.
[106] Primerjaj z E. Kerševan, Sodno varstvo zoper splošne akte, Podjetje in delo, št. 6–7 (2012), str. 1020.
[107] Glej npr. sodbe ESČP v zadevah G.I.E.M., S. R. L., in drugi proti Italiji z dne 28. 6. 2018, 302. točka obrazložitve, AGOSI proti Združenemu kraljestvu z dne 24. 10. 1986, 55. in 58.–60. točka obrazložitve, in *Shorazova proti Malti* z dne 3. 3. 2022, 302. točka obrazložitve.
[108] Glej npr. sodbe ESČP v zadevah *Smith in Grady proti Združenemu kraljestvu* z dne 27. 9. 1999, 138. točka obrazložitve, *Hasan in Chaush proti Bolgariji* z dne 26. 10. 2000, 100. točka obrazložitve, ter *Hatton in drugi proti Združenemu kraljestvu* z dne 8. 7. 2003, 141. točka obrazložitve.
[109] Glej sodbo ESČP v zadevi *Kaya proti Turčiji* z dne 19. 2. 1998, 106. točka obrazložitve.
[110] Glej sodbo ESČP v zadevi *Kudła proti Poljski* z dne 26. 10. 2000, 158. točka obrazložitve.
[111] Glej sodbi ESČP v zadevah *British-American Tobacco Company Ltd, proti Nizozemski* z dne 20. 11. 1995, 67. točka obrazložitve, in *Raimondo proti Italiji* z dne 22. 2. 1994, 43. točka obrazložitve.
[112] Glej sodbo ESČP v zadevi *Obermeier proti Avstriji* z dne 28. 6. 1990, 70. točka obrazložitve.
[113] Glej npr. sodbe ESČP v zadevah Lekić proti Sloveniji z dne 11. 12. 2018, 95. točka obrazložitve, *Beyeler proti Italiji* z dne 5. 1. 2000, 109. točka obrazložitve, in *Hentrich proti Franciji* z dne 22. 9. 1994, 42. točka obrazložitve.

[114] Glej sodbi ESČP v zadevah *Stanev proti Bolgariji* z dne 17. 1. 2012, 231. točka obrazložitve, in *Airey proti Irski* z dne 9. 10. 1979, 24. točka obrazložitve.
[115] Glej sodbo ESČP v zadevi *Janáček proti Češki republiki* z dne 2. 2. 2023, 46. točka obrazložitve.
[116] Glej sodbo ESČP v zadevi *Regner proti Češki republiki* z dne 19. 9. 2017, 146. točka obrazložitve.
[117] Glej sodbo ESČP v zadevi *AGOSI proti Združenemu kraljestvu*, 55. točka obrazložitve*, Hentrich proti Franciji*, 49. točka obrazložitve, in *Jokela proti Finski*, 45. točka obrazložitve.
[118] Primerjaj z odločbama Ustavnega sodišča št. U-I-165/08, Up-1772/08, Up-379/09, 32. točka obrazložitve, in št. Up-558/20 z dne 1. 2. 2024, 9. točka obrazložitve.
[119] Primerjaj z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-139/15, 27. točka obrazložitve.
[120] Glej npr. sklepe Ustavnega sodišča št. U-I-46/13 z dne 4. 4. 2013, 3. točka obrazložitve, št. U-I-201/13 z dne 24. 9. 2013, 3. točka obrazložitve, št. U-I-198/16 z dne 7. 12. 2016, 3. točka obrazložitve, in št. U-I-90/17 z dne 29. 6. 2017, 3. točka obrazložitve.
[121] Glej E. Kerševan, nav. delo, str. 1020.
[122] Ustavno sodišče je sprejelo stališče, da v okviru svojih pristojnosti ne more biti tisto, ki bi kot prvi organ presojalo primernost ureditve s stališča različnih strok in ne odločalo o strokovnih vprašanjih ali obravnavalo kompleksna strokovna vprašanja, ki niso zgolj pravne narave (glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-474/22, 41. točka obrazložitve, in sklep Ustavnega sodišča št. U-I-95/24 z dne 19. 9. 2024, 23. točka obrazložitve).
[123] Iz prvega odstavka 3. člena Uredbe izhaja, da se varovalni gozdovi določijo po oddelkih oziroma odsekih GGN in so določeni v Prilogi 1 Uredbe. V 4. členu Uredbe sta urejena način določanja meja ter razmerje med izvajanjem ukrepov varstva varovalnih gozdov in pripravo prostorskih aktov. Iz navedenega izhaja, da mora biti področje, za katero velja posebni pravni režim, jasno prostorsko opredeljeno.
[124] Glej Uredbo, Pravilnik in Pravilnik o varstvu gozdov (Uradni list RS, št. 114/09, 31/16, 52/22 in 125/22 – popr.).
[125] Iz 5. člena Uredbe izhaja, da mora ZGS zagotavljati režim gospodarjenja z gozdovi. Iz drugega odstavka 46. člena ZG izhaja, da lastnik zemljišča, če se z razglasitvijo gozda za varovalni gozd omeji uživanje lastnine ali uresničevanje lastninske pravice na gozdu, pridobi določene pravice. Lastnik ima pravico zahtevati ustrezne davčne olajšave ali odškodnino po predpisih o razlastitvi oziroma lahko zahteva, da država, ki je gozd razglasila za varovalni gozd, odkupi gozd.
[126] Iz 1. točke prvega odstavka 22. člena Pravilnika izhaja, da je varovalna funkcija: varovanje rastišča in njegove okolice pred posledicami vseh vrst erozijskih procesov, zlasti zagotavljanje (ohranjanje) odpornosti tal na erozijske pojave, ki jih povzročajo mraz, sneg, voda in veter; preprečevanje razvoja (pojavljanja) zemeljskih in snežnih plazov, podorov in usadov; preprečevanje poglabljanja pobočnih jarkov; preprečevanje premeščanja naplavin; zadrževanje drobnega plovnega materiala; ohranjanje rodovitnosti gozdnih tal. Poudarjeno varovalno funkcijo imajo zlasti gozdovi na gornji gozdni meji, na poplavnih, erozijskih, plazljivih ali plazovitih območjih, določenih v skladu s predpisi, ki urejajo vode, na zelo strmih pobočjih, sušnih legah, plitvih skalovitih ali kamnitih tleh.
[127] V 5. točki 3. člena ZG je namreč določeno, da ima ekološka funkcija več podfunkcij, in sicer poleg varovalne funkcije še hidrološko funkcijo, ohranjanje biotske raznovrstnosti in klimatsko funkcijo. V 2. do 4. točki prvega odstavka 22. člena Pravilnika so določena merila, po katerih se določi poudarjenost posamezne funkcije.
[128] Določa, da se za varovalne gozdove lahko razglasijo gozdovi v kmetijski in primestni krajini z izjemno poudarjeno funkcijo ohranjanja biotske raznovrstnosti.
[129] Izvršna veja oblasti zaradi spoštovanja načela zakonitosti iz drugega odstavka 120. člena Ustave ne sme v podzakonskem aktu zakonske norme razčleniti tako, da bi pretirano zožila pomen zakonskega pravila (glej odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-56/98 z dne 19. 12. 2001 (OdlUS X, 219), 8. točka obrazložitve, št. U-I-190/95 z dne 17. 12. 1998 (Uradni list RS, št. 59/99, in OdlUS VIII, 195), 6. točka obrazložitve, in št. U-I-23/20 z dne 20. 10. 2022 (Uradni list RS, št. 142/22, in OdlUS XXVII, 24), 19. točka obrazložitve.
[130] Primerjaj z Usmeritvami za gospodarjenje in načrtovanje ukrepov za varovalno in zaščitno funkcijo gozdov, Gradivo za območne gozdnogospodarske načrte 2021-–2030 in načrte gozdnogospodarskih enot, ZGS, Ljubljana 2021.
[131] Primerjaj z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-139/15, 29. točka obrazložitve.

Naslov publikacije: Uradni list Republike Slovenije • **ISSN**: 1580-3074 • **Letnik**: XXXVI • **Številka izdaje**: 1836/2026 • **Datum izdaje**: 6. 11. 2026 • **Leto izida**: 2026 • **Izdajatelj**: Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo, Mestni trg 4, 1000 Ljubljana, 01 241 18 02, gp.svz@gov.si • **Cena**: publikacija je brezplačna • **Financira**: Republika Slovenija • **Vrsta izdaje**: elektronska izdaja • **Spletni dostop**: https://pisrs.si/api/uradni-list/objava/u20261836.pdf