

Ustavno sodišče Republike Slovenije
Beethovnova ulica 10

1000 Ljubljana

Datum: 31.8.2015

Vlagatelji zahteve:

- OBČINA ILIRSKA BISTRICA, Bazoviška cesta 14, 6250 Ilirska Bistrica, ki jo zastopa župan Emil Rojc po pooblastilu Občinskega sveta Občine Ilirska Bistrica,
- OBČINA AJDOVŠČINA, Cesta 5. maja 6a, 5270 Ajdovščina, ki jo zastopa župan Tadej Beočanin po pooblastilu Občinskega sveta Občine Ajdovščina,
- OBČINA TOLMIN, Ulica padlih borcev 2, 5220 Tolmin, ki jo zastopa župan Uroš Brežan po pooblastilu Občinskega sveta Občine Tolmin,
- OBČINA LITIJA, Jerebova ulica 14, 1270 Litija, ki jo zastopa župan Franci Rokavec po pooblastilu Občinskega sveta Občine Litija,
- OBČINA IDRİJA, Mestni trg 1, 5280 Idrija, ki jo zastopa župan Bojan Sever po pooblastilu Občinskega sveta Občine Idrija.

Pobudnik:

- Vojko Tomšič, Jasen 38 a, 6250 Ilirska Bistrica.

Po pooblastilih vlagateljev in pobudnika Odvetniška pisarna Mužina, Žvipelj in partnerji d.o.o., Brdnikova 44, 1000 Ljubljana

Naslov za vročanje:

Odvetniška pisarna Mužina, Žvipelj in partnerji d.o.o., Brdnikova 44, 1000 Ljubljana

ZAHTEVA
ZA ZAČETEK POSTOPKA ZA OCENO USTAVNOSTI 4. ČLENA PRAVILNIKA O
IZPITNIH CENTRIH ZA OPRAVLJANJE VOZNIŠKEGA IZPITA ZA VOZNIKE
MOTORNIH VOZIL (Uradni list RS, št. 60/2015)

IN

POBUDA
ZA ZAČETEK POSTOPKA ZA OCENO USTAVNOSTI 4. ČLENA PRAVILNIKA O
IZPITNIH CENTRIH ZA OPRAVLJANJE VOZNIŠKEGA IZPITA ZA VOZNIKE
MOTORNIH VOZIL (Uradni list RS, št. 64/2014)

Priloge:

- *posebna pooblastila za zastopanje pred Ustavnim sodiščem,*
- *zahteva in pobuda 1x,*
- *sklepi občinskih svetov občin predlagateljic,*
- *redni izpiski iz sodnega registra za vlagatelje zahteve*
- *druga dokumentacija, kot izhaja iz zahteve in pobude*

I. Uvod

Predlagatelji na podlagi prvega odstavka 23.a člena Zakona o Ustavnem sodišču (ZUstS) vlagajo zahtevo za oceno ustavnosti 4. člena Pravilnika o izpitnih centrih za opravljanje voznškega izpita za voznike motornih vozil (Uradni list RS, št. 60/2015 v nadaljevanju tudi: Pravilnik 2015) in na podlagi prvega odstavka 24. člena ZUstS pobudo za oceno ustavnosti 4. člena Pravilnika o izpitnih centrih za opravljanje voznškega izpita za voznike motornih vozil (Uradni list RS, št. 64/2014, v nadaljevanju tudi: Pravilnik 2014).

Pravilnik 2014 je izdal Minister za infrastrukturo in prostor dne 20.8.2014, v uradnem listu RS je bil objavljen dne 29.8.2014, veljati je začel 30.8.2014, uporabljati pa se je začel 15.9.2014.

Pravilnik 2015 je izdal Minister za infrastrukturo dne 7.8.2015, v uradnem listu RS je bil objavljen dne 14.8.2015, veljati je začel 15.8.2015, datum začetka uporabe Pravilnika 2015 pa je 14.9.2015.

Oba pravilnika v 4. členu določata kraje, v katerih je mogoče opravljati praktični del voznškega izpita in kategorije motornih vozil, za katere je mogoče opravljati voznški izpit v teh krajih.

Izpodbijani 4. člen Pravilnika 2014 se glasi:

(1) Praktični del voznškega izpita opravljajo kandidati za voznike motornih vozil:

1. V Izpitnem centru Celje v krajih:

– Celje: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE, C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D, DE in F;

– Trbovlje: kategorija AM, A1, B1, B, BE in F.

2. V Izpitnem centru Koper v kraju:

– Koper: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE, C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D, DE in F.

3. V Izpitnem centru Kranj v krajih:

– Kranj: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE, C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D, DE in F;

– Jesenice: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE, C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D, DE in

F.

4. V Izpitnem centru Krško v kraju:

– Krško: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE, C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D, DE in F.

5. V Izpitnem centru Ljubljana v krajih:

– Ljubljana: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE, C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D, DE in F;

– Domžale: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE, C1, C1E, C, CE in F.

6. V Izpitnem centru Maribor v krajih:

– Maribor: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE, C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D, DE in F;

– Ptuj: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE, C1, C1E, C, CE in F.

7. V Izpitnem centru Murska Sobota v kraju:

– Murska Sobota: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE, C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D, DE in F.

8. V Izpitnem centru Novo mesto v krajih:

– Novo mesto: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE, C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D, DE in F;

– Črnomelj: kategorija AM, A1, B1, B, BE in F.

9. V Izpitnem centru Nova Gorica v kraju:

– Nova Gorica: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE, C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D, DE in F.

10. V Izpitnem centru Postojna v krajih:

– Postojna: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE, C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D, DE in F;

– Sežana: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE ter F;

– Kočevje: kategorija AM, A1, B1, B, BE in F.

11. V Izpitnem centru Slovenj Gradec v krajih:

– Velenje: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE, C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D, DE in F;

– Slovenj Gradec: kategorija AM, A1, B1, B, BE in F.

(2) Kandidati za voznike motornih vozil kategorije AM in F lahko praktični del vozniškega izpita opravljajo tudi zunaj krajev, določenih v prejšnjem odstavku, če je opravljanje praktičnega dela vozniškega izpita omogočeno pod pogoji, določenimi v pravilniku, ki ureja opravljanje vozniških izpitov. V teh primerih zagotovi neprometno površino za preizkus spretnosti z vozilom, ki ustreza pogojem, določenim v pravilniku, ki ureja opravljanje vozniških izpitov, šola vožnje, v kateri se je kandidat usposobil za vozniški izpit.

Izpodbijani 4. člen Pravilnika 2015 se glasi:

(1) Praktični del vozniškega izpita opravljajo kandidati za voznike motornih vozil:

1. V Izpitnem centru Celje - Trbovlje v krajih:

- Celje: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE, C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D, DE in F;

- Trbovlje: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE in F.

2. V Izpitnem centru Koper v kraju:

- Koper: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE, C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D, DE in F.

3. V Izpitnem centru Kranj - Jesenice v krajih:

- Kranj: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE, C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D, DE in F;

- Jesenice: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE, C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D, DE in F.

4. V Izpitnem centru Krško - Brežice v kraju:

- Krško: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE, C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D, DE in F;

- Brežice: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE, C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D, DE in F.

5. *V Izpitnem centru Ljubljana - Domžale v krajih:*
 - *Ljubljana: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE, C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D, DE in F;*
 - *Domžale: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE, C1, C1E, C, CE in F;*
 - *Litija: kategorija AM, A1, A2, A in B.*
6. *V Izpitnem centru Maribor - Ptuj v krajih:*
 - *Maribor: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE, C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D, DE in F;*
 - *Ptuj: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE, C1, C1E, C, CE in F.*
7. *V Izpitnem centru Murska Sobota v kraju:*
 - *Murska Sobota: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE, C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D, DE in F.*
8. *V Izpitnem centru Novo mesto v krajih:*
 - *Novo mesto: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE, C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D, DE in F;*
 - *Črnomelj: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE in F.*
9. *V Izpitnem centru Nova Gorica v kraju:*
 - *Nova Gorica: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE, C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D, DE in F;*
 - *Ajdovščina: kategorija B;*
 - *Tolmin: kategorija A1, A2, A in B.*
10. *V Izpitnem centru Postojna v krajih:*
 - *Postojna: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE, C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D, DE in F;*
 - *Sežana: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE ter F;*
 - *Kočevje: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, C1, C, BE, C1E, CE in F;*
 - *Idrija: kategorija B;*
 - *Ilirska Bistrica: kategorija B.*
11. *V Izpitnem centru Velenje - Slovenj Gradec v krajih:*
 - *Velenje: kategorija AM, A1, A2, A, B1, B, BE, C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D, DE in F;*
 - *Slovenj Gradec: kategorija AM, A1, B1, B, BE in F.*

(2) *Kandidati za voznike motornih vozil kategorije AM in F lahko praktični del vozniškega izpita opravljajo tudi zunaj krajev, določenih v prejšnjem odstavku, če je opravljanje praktičnega dela vozniškega izpita omogočeno pod pogoji, določenimi v pravilniku, ki ureja opravljanje voznških izpitov. V teh primerih zagotovi neprometno površino za preizkus spretnosti z vozilom, ki ustreza pogojem, določenim v pravilniku, ki ureja opravljanje voznških izpitov, šola vožnje, v kateri se je kandidat usposobil za voznški izpit.*

(3) *V krajih Ajdovščina, Tolmin, Litija, Idrija in Ilirska Bistrica se lahko opravlja praktični del voznškega izpita pod pogojem, če je omogočeno preverjanje kandidatov skladno z zahtevami pravilnika, ki ureja opravljanje voznškega izpita.*

Predlagatelji menijo, da je v obeh primerih pristojni minister s 4. členom Pravilnika o izpitnih centrih za opravljanje voznškega izpita za voznike motornih vozil s tem,

ko je določil, da se v občinah vlagateljicah ne opravlja praktični del vozniškega izpita za motorna vozila (oziroma je v primeru Pravilnika 2015 za občine vlagateljice določil, da se praktični del izpita v njihovih krajih lahko opravlja, če so izpolnjeni pogoji, za katere pri drugih občinah ni potrebno, da so izpolnjeni ter za katere je očitno, da jih v občinah vlagateljicah ni mogoče izpolniti v razumnem času (na primer zgraditi avtocesto) in tudi ne bodo izpolnjeni v predvidljivi prihodnosti; sploh pa gre za okoliščine, na katere občine ne morejo vplivati, saj gradnje ne samo ne financirajo, temveč tudi ne načrtujejo), nedopustno posegel v pravni položaj lokalnih skupnosti ter v pravni položaj pobudnika za začetek postopka za oceno ustavnosti.

Podobno – skoraj identično – določilo, kot izpodbijani 4. člen Pravilnika 2015, je vseboval že istoimenski predhodnik tega Pravilnika, to je Pravilnik 2014. Tudi stari pravilnik je določal, da se v občinah vlagateljicah ne opravlja praktični del vozniškega izpita za motorna vozila. Pobudnik je zaradi tega dne [redacted] julija 2015 (zatorej je pobuda vložena v predpisanem enoletnem roku od posega) moral opravljati vozniški izpit A kategorije v Postojni, čeprav stanuje v Ilirski Bistrici, s čimer so mu bili zaradi neustavnega delovanja države povzročeni stroški. Na podlagi Pravilnika 2014 se je namreč (med drugim) ukinilo opravljanje praktičnega dela vozniškega izpita v občinah oziroma krajih Ilirska Bistrica, Ajdovščina, Tolmin, Litija in Idrija, že vse od izdaje Pravilnika 2014 pa si navedene (in nekatere druge) občine prizadevajo doseči odpravo te protiustavnosti in vzpostavitev stanja pred sprejemom Pravilnika o izpitnih centrih za opravljanje vozniškega izpita za voznike motornih vozil (Uradni list RS, št. 64/2014).

Po več dopisih, naslovljenih na Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ter na Ministrstvo za notranje zadeve, s katerimi so prizadete lokalne skupnosti opozarjale na nedopustnost vsebine Pravilnika 2014, je bil pripravljen in sprejet novi Pravilnik 2015, ki pa neustavnosti starega pravilnika ne odpravlja. Namesto odprave neustavnosti je namreč minister za infrastrukturo za opravljanje vozniškega izpita za motorna vozila v nekaterih krajih občin vlagateljic (tj. Tolmin, Litija, Idrija in Ilirska Bistrica) predpisal pogoje, ki jih v teh krajih v razumnem roku preprosto ni mogoče izpolniti.

Domnevno strokovna argumentacija, ki naj bi bila podlaga tako posegu, kot sedanji spremembi, ne samo, da ne obstoji, temveč naravnost povzroča novo diskriminacijo med lokalnimi skupnostmi samimi. Tako primeroma res v Ilirski Bistrici ni avtoceste, a je ni niti v Kočevju ali pa v Črnomlju, pa je v teh krajih za razliko od Ilirske Bistrice vseeno mogoče opravljati praktični del vozniškega izpita za motorna vozila.

Dokazi:

- *dopis Občine Ilirska Bistrica Ministrstvu za infrastrukturo in prostor ter Ministrstvu za notranje zadeve št. 092-17/2004 z dne 19.8.2014,*
- *skupna izjava občin Ilirska Bistrica, Velenje, Trbovlje, Brežice, Ajdovščina, Tolmin, Ormož, Litija in Idrija št. 092-17/2014 z dne 27.8.2014,*

- *dopis občin Ilirska Bistrica, Velenje, Trbovlje, Brežice, Ajdovščina, Tolmin, Ormož, Litija, Idrija, Hrastrnik in Kočevje Ministrstvu za infrastrukturo in prostor ter Ministrstvu za notranje zadeve št. 092-17/2014 z dne 24.9.2014.*

II.

Pristojnost Ustavnega sodišča in začetek postopka na podlagi zahteve in pobude

Ustavno sodišče v okviru svojih pristojnosti, določenih v 160. členu Ustave Republike Slovenije in 21. členu ZUstS, odloča o skladnosti podzakonskih predpisov z Ustavo in zakoni.

Predmet zahteve za oceno ustavnosti pred Ustavnim sodiščem je v obravnavanem primeru pravilnik, in sicer 4. člen Pravilnika o izpitnih centrih za opravljanje vozniškega izpita za voznike motornih vozil (Uradni list RS, št. 60/2015). Tudi predmet pobude za oceno ustavnosti je pravilnik, in sicer 4. člen Pravilnika o izpitnih centrih za opravljanje vozniškega izpita za voznike motornih vozil (Uradni list RS, št. 64/2014).

Predlagatelji vlagajo zahtevo za oceno ustavnosti Pravilnika 2015 na podlagi 23.a člena ZUstS, ki določa upravičene predlagatelje. Z zahtevo lahko začne postopek za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisa ali splošnega akta, izdanega za izvrševanje javnih pooblastil (med drugim) *predstavniški organ samoupravne lokalne skupnosti, če se posega v ustavni položaj ali v ustavne pravice samoupravne lokalne skupnosti* (9. alineja prvega odstavka 23.a člena ZUstS). Predstavniški organi samoupravnih lokalnih skupnosti so v konkretnem primeru s sklepi za začetek postopka pooblastili župane.

Pravico do vložitve zahteve daje občinam kot lokalnim samoupravnim skupnostim tudi 91. člen Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/2007-UPB2, 76/2008, 79/2009, 51/2010, 40/2012 in 14/2015 v nadaljevanju ZLS), ki določa, da lahko *občina oziroma pokrajina vloži zahtevo za presojo ustavnosti in zakonitosti predpisov države pri Ustavnem sodišču, s katerimi se posega v ustavni položaj in pravice lokalne skupnosti.*

Pobudnik vlaga pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti Pravilnika 2014 na podlagi 24. člena ZUstS, ki določa, da lahko da takšno pobudo oseba, ki izkaže pravni interes. Pravni interes je podan, če predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, katerega oceno pobudnik predlaga, neposredno posega v njegove pravice, pravne interese oziroma v njegov pravni položaj.

Dokazi:

- *kot doslej.*

III.

Izpolnjevanje pogojev za vložitev zahteve in pobude – poseg v ustavni položaj in v pravice lokalne skupnosti ter neposredni pravni interes pobudnika

Tako 23.a člen ZUStS kot 91. člen ZLS kot pogoj za vložitev zahteve za oceno ustavnosti predpisa pred Ustavnim sodiščem določata, da predpis posega v ustavni položaj in pravice lokalne skupnosti, za vložitev zahteve pa ZUStS pooblašča predstavniški organ samoupravne lokalne skupnosti.

Občine kot vlagateljice zahteve nedvomno sodijo med samoupravne lokalne skupnosti v skladu z ZLS, kot izhaja iz priloženih izpisov iz poslovnega registra.

Vlagatelji te zahteve v nadaljevanju zatrjujejo in dokazujejo, da je minister z izpodbijanim Pravilnikom 2015 posegel v ustavnopravni položaj lokalnih skupnosti in njihove ustavne oziroma zakonske pravice. Predlagatelji zatrjujejo, da je minister z izpodbijanimi določili pravilnika kršil, koncept lokalne samouprave, opredeljen v 9. členu Ustave ter da je na arbitraren način posegel v položaj in pravice samoupravne lokalne skupnosti, določene v 140. členu Ustave in natančneje opredeljene v 21. členu ZLS. Poleg tega izpodbijani Pravilnik 2015 v nasprotju s 14. členom Ustave tudi neenako obravnava nekatere lokalne skupnosti oziroma njihove prebivalce v razmerju do drugih lokalnih skupnosti oziroma njihovih prebivalcev.

Pobudnik za oceno ustavnosti zatrjuje, da izpodbijani Pravilnik 2014 o izpitnih centrih za opravljanje voziškega izpita za voznike motornih vozil neposredno posega v njegove pravice, torej zatrjuje pravni interes za vložitev pobude za presojo ustavnosti v smislu drugega odstavka 24. člena Zakona o ustavnem sodišču. Pri tem je poseg pravilnika takojšen (pravilnik že velja in se uporablja do pričetka uporabe Pravilnika 2015) in neposreden (kot bo izkazano v nadaljevanju, je pobudnik zaradi ureditve v Pravilniku 2014 neposredno utrpel negativne posledice – stroške in časovne obremenitve, povezane z opravljanjem voziškega izpita kategorije A), pobudnik pa neustavnosti/nezakonitosti izpodbijanega akta ne more uveljavljati v nobenem drugem postopku.

Pobudnika izpodbijani Pravilnik 2014 na podlagi osebne okoliščine njegovega prebivališča obravnava drugače (manj ugodno), kot mnoge druge državljane, zato uveljavitev tega pravilnika predstavlja enostranski oblastni poseg v pobudnikovo ustavno pravico do enakosti pred zakonom (14. člen Ustave).

Pravilnik 2014 je stopil v veljavo 30.8.2014, uporabljati se je začel 15.9.2014, v pravni položaj pobudnika pa je posegel dne [redacted] julija 2015. Pravilnik 2014 predstavlja neposredno podlago za ustavno in zakonsko nedopustno diskriminatorno odsotnost možnosti opravljanja praktičnega dela voziškega izpita za motorna vozila v domačem kraju pobudnika (v Ilirski Bistrici), zoper ta predpis pa niti vlagatelji zahteve niti pobudnik nimajo (drugega) sodnega varstva. Niti vlagatelji niti pobudnik namreč nezmožnosti opravljanja praktičnega dela

voznškega izpita v dotičnih krajih ne morejo uveljavljati v nobenem drugem sodnem postopku.

Dokazi:

- *kot doslej.*

IV.

Poseg v ustavni položaj oziroma ustavne pravice lokalnih skupnosti

Vlagatelji zahteve izpostavljajo, da izpodbijana določba Pravilnika 2015 neposredno učinkuje na njihove zakonske pravice, kot izhajajo iz 21. člena Zakona o lokalni samoupravi in na ustavnopravni položaj vlagateljev kot samoupravnih lokalnih skupnosti, zagotovljen v 140. členu Ustave ter v sam koncept lokalne samouprave, zagotovljen z 9. členom Ustave. Kot bo izkazano v nadaljevanju, je minister z izpodbijano določbo 4. člena Pravilnika 2015 na arbitraren način tudi neupravičeno razlikoval med nekaterimi lokalnimi skupnostmi (oziroma njihovimi prebivalci), v katerih je dejansko stanje sicer enako, kar predstavlja kršitev 14. člena Ustave, hkrati pa je s posrednim vnašanjem pogojev za opravljanje praktičnega dela voznškega izpita (le) za nekatere kraje kršil načelo pravne države (2. člen Ustave RS).

Koncept lokalne samouprave kot ustavno kategorijo zagotavlja že 9. člen Ustave RS, ki določa, da je v Sloveniji zagotovljena lokalna samouprava. 140. člen Ustave podrobneje ureja ustavnopravni položaj lokalne samoupravne skupnosti, in sicer v prvem odstavku določa, da v pristojnost občine spadajo lokalne zadeve, ki jih občina lahko ureja samostojno in ki zadevajo samo prebivalce občine.

Izvirne pristojnosti pospeševalne funkcije lokalne samouprave izhajajo iz zakonske implementacije ustavne pravice do lokalne samouprave, kot je določena v Zakonu o lokalni samoupravi. Zakon o lokalni samoupravi v 21. členu med drugim določa: *Občina za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev opravlja zlasti naslednje naloge: ... - omogoča pogoje za gospodarski razvoj občine; ... - ustvarja pogoje za ... kvaliteto življenja njenih prebivalcev.* Z izpodbijanim ukrepom se neposredno posega v ustavni položaj občin in zakonsko izpeljavo tega položaja. Kolikor namreč država aktivno posega v upravni ustroj države na način, da negativne posledice nosi lokalna samouprava kot sistem (in posredno ali v končni fazi njeni občani), je takšen poseg nedopusten. V izpodbijanem primeru namreč ne gre zgolj za upravno reorganiziranost, temveč ta predstavlja očiten prostorski preustroj lokalne samouprave. Dasiravno to izhaja že iz namena posega (reorganizacija zaradi centralizacije) pa so posledice le-tega še toliko bolj nedopustne.

Pravici do omogočanja pogojev za gospodarski razvoj občin in do ustvarjanja pogojev za kakovost življenja njihovih prebivalcev sta torej nesporno zakonski pravici občin, ki predstavlja izpeljavo 9. in 140. člena Ustave RS. Izpodbijana določba 4. člena Pravilnika 2015 pa neposredno posega v zakonski pravici občin vlagateljic do omogočanja pogojev za lasten gospodarski razvoj in do ustvarjanja

pogojev za kakovost življenja svojih prebivalcev, saj onemogoča izvajanje praktičnega dela vozniškega izpita v teh občinah. Posebej pa gre tu omeniti kasneje pojasnjeno nerazumno razlikovanje med povsem primerljivimi lokalnimi skupnostmi.

Navedeni ukrep občinam onemogoča izvajanje pospeševalne funkcije lokalne samouprave, saj občine zaradi tega ukrepa ne morejo zagotoviti avtošolam ustreznega izvajanja njihove gospodarske dejavnosti (onemogočanje pogojev za gospodarski razvoj), hkrati pa tudi ne morejo zagotoviti svojim občanom opravljanja vozniškega izpita v domačem kraju (onemogočanje ustvarjanja pogojev za kakovost življenja prebivalcev). Izpodbijana določba, s tem ko občinam onemogoča izvajanje zakonsko zagotovljene pospeševalne funkcije lokalne samouprave, posega tudi v ustavnopravni položaj občin (9. in 140. člen Ustave).

Številni prebivalci prizadetih občin ne morejo opravljati praktičnega dela vozniškega izpita v teh občinah oziroma v kraju, v katerem prebivajo. Ker morajo opravljati praktični del vozniškega izpita v drugem kraju, je praktično nujno, da opravljajo v tem drugem kraju tudi praktično usposabljanje za vozniški izpit, saj želijo (oziroma skorajda morajo) biti kandidati za pridobitev vozniškega izpita praktično usposobljeni za vožnjo prav po tistih cestah, na katerih bodo opravljali praktični del preizkusa za pridobitev vozniškega izpita. To predstavlja znatno dodatno časovno in finančno obremenitev, pa tudi varnostno tveganje za kandidate, pogosto pa tudi za druge osebe (običajno njihove starše – mnogo kandidatov je dijakov tretjega ali četrtega letnika srednje šole). Kandidati morajo namreč za opravljanje praktičnega usposabljanja in izpitne vožnje mnogokrat prepotovati relativno dolgo pot v kraj opravljanja vožnje. To pot kandidati običajno opravijo sami z motornimi kolesi prostornine 50 ccm, kar upoštevajoč dolžino poti,¹ pogostost potovanja in resnost posledic za motoriste v primeru prometne nezgode (motoristi so v prometu varnostno najbolj izpostavljeni) predstavlja znatno varnostno tveganje zanje, pa tudi za druge udeležence v prometu. Kadar kandidate na kraj opravljanja vožnje pripeljejo druge osebe, na primer njihovi starši, pa to predstavlja znatno dodatno časovno in finančno obremenitev tudi za te osebe. Te dodatne obremenitve (predvsem finančna obremenitev) so še toliko bolj neprimerne ob dejstvu, da opravljanje vozniškega izpita že tako zahteva visoka finančna sredstva.

Zagotovitev lastnega prevoza do kraja opravljanja izpita je nujna, saj je javni prevoz med kraji, kjer ni več mogoče opravljati praktičnega dela vozniškega izpita in kraji, kjer je ta del izpita mogoče opravljati, izredno slab oziroma pogosto celo neobstoječ. Lokalne skupnosti pa niti kandidatom niti osebam, ki jih morajo voziti na kraj opravljanja vožnje in nazaj v domač kdaj, ne morejo zagotoviti *pogojev za kakovost življenja*, kot to predvideva ZLS, saj je tem lokalnim skupnostim onemogočeno izvajanje lokalne samouprave oziroma lokalnih zadev, kot to določata 9. in 140. člen Ustave.

¹ Če se na primer kandidat iz Ilirske Bistrice odloči opravljati praktični del vozniškega izpita v Kopru, njegova pot v vsako smer znaša 57 km.

Nezanemarljivo je tudi dejstvo, da je v današnjem času mobilnost nadvse pomembna in nujna za zagotavljanje optimalne kakovosti življenja. Ob dejstvu, da je javni promet v Republiki Sloveniji slab, marsikje pa neobstoječ, gre pri omejevanju možnosti pridobitve voziškega izpita za motorna vozila za ukrep, ki nesporno znižuje kakovost življenja občanov prizadetih občin, občinam pa s tem onemogoča opravljanje pospeševalne funkcije lokalne samouprave.

Izpodbijani 4. člen Pravilnika 2015 lokalnim skupnostim onemogoča tudi zagotavljanje njihovega gospodarskega razvoja, saj dejstvo, da bodo njihovi prebivalci opravljali praktično usposabljanje in preizkus za pridobitev voziškega izpita v drugem kraju pomeni, da avtošole v občinah vlagateljicah ne bodo imele zadostnega števila kandidatov za nadaljnje opravljanje gospodarske dejavnosti, zaradi česar bodo morale to dejavnost prenehati opravljati. Prenehanje opravljanja gospodarske dejavnosti predstavlja neposredno posledico državnega posega v koncept lokalne samouprave in v izvajanje lokalnih zadev s strani občin vlagateljic (9. in 140. člen Ustave), ki jim bo v tem delu onemogočeno zagotavljanje pogojev za lokalni gospodarski razvoj (21. člen ZLS). S tem se bo v krajih, kjer ni več mogoče opravljati praktičnega dela voziškega izpita, povečala tudi brezposelnost, saj inštruktorji vožnje (in njihovo podporno osebje) v teh krajih ne bodo imeli dela. Z iskanjem zaposlitve v drugem kraju bodo torej prizadete tudi te osebe, saj bo opravljanje službe v drugem kraju zanje predstavljalo dodaten finančni strošek, kot tudi časovno obremenitev.

Onemogočanje zagotavljanja pogojev za lokalni gospodarski razvoj se kaže tudi v nemožnosti občin, da zagotavljajo opravljanje voziškega izpita za vozila za prevoz večjega števila oseb, tovornih vozil in drugih motornih vozil, ki se uporabljajo pri izvajanju gospodarskih dejavnosti. S tem, ko občani ne bodo imeli možnosti opravljanja praktičnega dela voziškega izpita za gospodarska vozila v domačem kraju oziroma občini, bo ovirana tudi njihova možnost izvajanja oziroma sodelovanja pri izvajanju (lokalnih in drugih) gospodarskih dejavnosti, kar bo še dodatno negativno vplivalo na gospodarski razvoj občin vlagateljic, občinam pa bo torej še dodatno onemogočeno zagotavljanje pogojev za ta razvoj.

Negativne posledice izpodbijane ureditve 4. člena Pravilnika 2015 pa so tudi širše, demografske narave, saj neenakopravna obravnava občin vlagateljic na način, da se jim onemogoča zagotavljanje pogojev za gospodarski razvoj in za kakovost življenja njihovim občanom, povzroča odseljevanje prebivalcev teh občin v občine, ki jim zagotavljanje teh pogojev ni onemogočeno. Zaradi tega je izpodbijani pravilnik tudi v nasprotju z načelom socialne države, opredeljenim v 2. členu Ustave RS.

Poleg navedenega obstajajo v posameznih občinah predlagateljicah tudi specifične okoliščine, zaradi katerih izpodbijani Pravilnik nedopustno posega v ustavnopravni položaj občin. Občine so na te okoliščine opozorile Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ter Ministrstvo za notranje zadeve v dopisu št. 092-17/2014 z dne 24.9.2014 in se v izogib ponavljanju na vsebino navedenega dopisa v celoti sklicujejo ter jo povzemajo v trditveno podlago te vloge.

Poseg v zakonsko in ustavno zagotovljen položaj lokalnih skupnosti je še toliko hujši ob dejstvu, da je ta poseg povsem arbitraren in diskriminatoren. Tretji odstavek izpodbijanega 4. člena Pravilnika 2015 namreč določa, da se lahko v krajih Ajdovščina, Tolmin, Litija, Idrija in Ilirska Bistrica opravlja praktični del voznškega izpita, če je omogočeno preverjanje kandidatov skladno z zahtevami pravilnika, ki ureja opravljanje voznškega izpita. **V nekaterih občinah oziroma krajih je torej a priori dovoljeno opravljanje praktičnega dela voznškega izpita ne glede na izpolnjenost pogojev iz pravilnika, ki ureja opravljanje voznškega izpita, v drugih pa le, če so za to izpolnjeni dodatni pogoji, kar predstavlja evidentno diskriminacijo in torej kršitev 14. člena Ustave.** Pravilnik o voznškem izpitu (Ur. l. RS, št. 38/13 in 104/13) določa, da praktični del voznškega izpita med drugim obsega tudi *preizkus obnašanja pri vožnji vozila v cestnem prometu v naseljih in izven njih, kjer je to mogoče pa tudi na hitrih cestah in avtocestah.*

V krajih Tolmin, Litija, Idrija in Ilirska Bistrica ni avtoceste oziroma hitre ceste, zato se praktični del voznškega izpita v teh krajih ne more opravljati. Ob tem je treba poudariti, da obstoj avtoceste ni pogoj, ki ga je mogoče izpolniti z lahkoto, temveč gradnja avtoceste predstavlja finančno tako obsežen projekt (ki se vrh vsega uskladi in izvede na državni ravni), da je njen obstoj oziroma neobstoj ob odsotnosti načrtov sprememb v kratkoročnem obdobju treba šteti kot dano, nespremenljivo predpostavko. Ker v večini krajev, navedenih v tretjem odstavku 4. člena Pravilnika 2015 (tj. v Tolminu, v Litiji, v Idriji in v Ilirski Bistrici) ni avtoceste oziroma hitre ceste (in tudi ne gre pričakovati, da se bo to spremenilo), je možnost opravljanja voznškega izpita v teh krajih le navidezna. Sploh pa na gradnjo avtoceste občine ne morejo vplivati, saj občine gradnje ne samo ne financirajo, temveč tudi ne načrtujejo. S tretjim odstavkom 4. člena Pravilnika 2015 je torej pristojni minister protiustavnost predhodnega Pravilnika 2014 le prikril, ni pa je odpravil.

Določba, da se lahko praktični del voznškega izpita opravlja v krajih Ajdovščina, Tolmin, Litija, Idrija in Ilirska Bistrica le, če so izpolnjeni pogoji iz Pravilnika o voznškem izpitu, je protipravna tudi zato, ker med lokalnimi skupnostmi ustvarja očitno diskriminacijo. Res je sicer, da v krajih Tolmin, Litija, Idrija in Ilirska Bistrica ni hitre ceste oziroma avtoceste, vendar pa takšnih cest ni niti v nekaterih krajih, kjer je skladno s prvim odstavkom 4. člena Pravilnika 2015 dovoljeno opravljanje praktičnega dela voznškega izpita ne glede na izpolnjenost tega pogoja (na primer v Kočevju in v Črnomlju). Utemeljenih razlogov za takšno pravno različno obravnavo enakega dejanskega stanja ni (ni na primer znano, da bi obstajale kakšne analize znanja oziroma sposobnosti, ki bi kazale, da vozniki iz krajev, kjer je bila ukinjena možnost opravljanja praktičnega dela voznškega izpita, ne obvladajo vožnje oziroma so med pogostejšimi kršitelji prometnih predpisov oziroma, da je bila njihova praktična priprava v šoli vožnje kako drugače pomanjkljiva), zato takšno razlikovanje predstavlja protiustavno diskriminacijo (kršitev 14. člena Ustave – enakost lokalnih skupnosti oziroma njihovih prebivalcev pred zakonom), hkrati pa tudi kršitev 14. člena Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic.

Nedopustno je tudi že samo sklicevanje Pravilnika 2015 na drug pravilnik (tj. na Pravilnik o voznškem izpitu), saj je s tem kršeno načelo pravne države. Že v splošnih določbah Ustave najdemo načelo, da je Slovenija pravna in socialna država (2. člen Ustave RS). Načelo pravne države v širšem pomenu zajema več podnačel, med njimi sta v konkretnem primeru relevantni predvsem načelo pravne varnosti in načelo zaupanja v pravo. Sklicevanje Pravilnika 2015 na nek drug predpis je z vidika načel pravne varnosti in zaupanja v pravo povsem neustrezno, saj se s tem v pravilnik (diskriminatorno, le za nekatere kraje) vnašajo pogoji, ki jih je mogoče posredno spreminjati, ne da bi se izvedel ustrezen postopek spremembe Pravilnika 2015 z vsemi elementi postopka, kot jih zahteva veljavna zakonodaja. S tem je porušena pravna varnost, saj je mogoče kadarkoli posredno za nekatere izpostavljene kraje (tj. za Ajdovščino, Tolmin, Litijo, Idrijo in Ilirsko Bistrico) spremeniti pogoje za dopustnost opravljanja praktičnega dela voznškega izpita, medtem ko za ostale kraje te pogoje določa izključno Pravilnik 2015 in torej ob spremembi drugih predpisov ti pogoji ostanejo nespremenjeni.

Vlagatelji na koncu še poudarjajo, da so že tako odrezani od večjih prometnih žil in središč države, z ureditvijo, kot jo predpisuje oziroma nadaljuje Pravilnik 2015 pa država, namesto, da bi poskušala izboljšati njihov položaj, ta položaj načrtno še dodatno poslabšuje.

Dokazi:

- *kot doslej.*

V.

Neposredni poseg v pravice, pravne interese oziroma pravni položaj pobudnika

Ustavno sodišče naj na pobudo Vojka Tomšiča oceni tudi ustavnost oziroma zakonitost 4. člena Pravilnika o izpitnih centrih za opravljanje voznškega izpita za voznike motornih vozil (Uradni list RS, št. 64/2014). Pobudnik je fizična oseba, stanujoča v Ilirski Bistrici, [redacted] julija 2015 pa je pobudnik opravljal praktični del voznškega izpita kategorije A. Pobudnik je zaradi ureditve v Pravilniku 2014, ki onemogoča opravljanje praktičnega (ter tudi teoretičnega) dela preizkusa za pridobitev voznškega izpita v Ilirski Bistrici, ta del izpita opravljal v Postojni.

Pobudnik je v Postojni opravil tudi praktični del usposabljanja za voznški izpit, saj se je lahko po svojem trdnem prepričanju in na podlagi splošnih izkustev ustrezno pripravil na praktični del opravljanja voznškega izpita le na tistih cestah, na katerih je kasneje tudi opravljal ta del izpita (preizkusa). Enako so storile tudi mnoge druge osebe iz Ilirske Bistrice. Pobudnik navaja, da je za vožnjo v eno smer na vsako pripravljeno vožnjo porabil približno 40-45 minut (odvisno od prometa na cesti), kar v obe smeri znaša uro in 20 minut oziroma uro in pol.

S tem, ko se je moral pobudnik na vsako vožnjo v okviru praktičnega usposabljanja in na izpitno vožnjo pripeljati iz Ilirske Bistrice v Postojno, so mu nastali znatni stroški, ki so bistveno višji od stroškov, ki bi mu nastali, če bi pobudnik izpit

opravljaj v Ilirski Bistrici. S tem, ko je pobudnik za vsako vožnjo porabil dodatno uro in pol (oziroma včasih malo manj), je pobudnik utrpel tudi znatno časovno breme, ki ga ne bi utrpel, če bi lahko pobudnik opravljaj vozniški izpit v Ilirski Bistrici.

Na podlagi navedenega pobudnik meni, da je konkretiziral, kako ga je izpodbijana ureditev neposredno tako finančno, kot tudi časovno prizadela. Ker ista ureditev povsem drugače kot pobudnika obravnava in učinkuje za posameznike iz primerljivih krajev, kot je pobudnik (na primer za posameznike iz Velenja, kjer prav tako ni avtoceste ali hitre ceste, pa se praktični del izpita tam vseeno opravljaj), izpodbijani Pravilnik pobudnika na podlagi osebne okoliščine njegovega prebivališča očitno obravnava drugače (manj ugodno), kot mnoge druge državljane, kar predstavlja poseg v pobudnikovo ustavno pravico do enakosti pred zakonom (14. člen Ustave, 14. člen Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic).

Dokazi:

- *kot doslej,*
- *dokazila, vezana na opravljanje vozniškega izpita kategorije A v Postojni,*
- *zaslišanje pobudnika, vabiti na naslov Jasen 38 a, 6250 Ilirska Bistrica.*

VI.

Opravljanje tekočih poslov ministra

Vlagatelji zahteve in pobude nazadnje izpostavljajo še vprašanje pristojnosti ministra za izdajo Pravilnika 2014. Ustavno sodišče naj v postopku presoje ustavnosti oziroma zakonitosti preveri, ali sodi izdajanje predpisov z vsebino, kot jo ima izpodbijani Pravilnik 2014, v okvir opravljanja tekočih poslov do imenovanja novih ministrov (115. člen Ustave). Minister je namreč izdal izpodbijani pravilnik v okviru opravljanja tekočih poslov na podlagi 115. člena Ustave, vlagatelji pa so mnenja, da izdaja tega pravilnika presega ustavni okvir dovoljenega opravljanja poslov iz navedenega člena Ustave, saj izdaja tega pravilnika po svoji naravi ne predstavlja vodenja tekočih poslov. Tekoči so namreč le tisti posli, ki so neodložljivi in torej z njihovo izvedbo ni mogoče počakati do imenovanja novega ministra.

Dokazi:

- *kot doslej.*

VII.

Predlog za združitev postopkov

Vlagatelji zahteve in pobude so seznanjeni o tem, da se pred Ustavnim sodiščem pod opr. št. U-I-209/14 vodi postopek ocene ustavnosti oziroma zakonitosti 4. člena Pravilnika o izpitnih centrih za opravljanje vozniškega izpita za voznike motornih vozil (Uradni list RS, št. 64/2014) na pobudo vlagatelja Šola vožnje Samo Mlekuž s.p. Ob dejstvu, da se v že obstoječi zadevi izpodbija isto določilo, kot s

predmetno pobudo oziroma smiselno enako določilo, kot s predmetno zahtevo ter ob dejstvu, da so obema zadevama skupni tudi razlogi za izpodbijanje tega določila, vlagatelji predlagajo, da se že obstoječa zadeva št. U-I-209/14 pobudnika Šola vožnje Samo Mlekuž s.p. in predmetna zadeva zaradi ekonomičnosti združita v skupno obravnavo in odločanje.

Dokazi:

- *vpogled v spis zadeve št. U-I-209/14 – postopka ocene ustavnosti oziroma zakonitosti 4. člena izpodbijanega Pravilnika na pobudo vlagatelja Šola vožnje Samo Mlekuž s.p. (pri naslovnem sodišču),*
- *kot doslej.*

VIII.

Sklepno - kršitev načela usklajenosti pravnih aktov/načela ustavnosti

Zaradi vsega navedenega so vlagatelji in pobudnik prepričani, da je bilo z izdajo Pravilnika o izpitnih centrih za opravljanje voziškega izpita za voznike motornih vozil (Uradni list RS, št. 64/2014) in Pravilnika o izpitnih centrih za opravljanje voziškega izpita za voznike motornih vozil (Uradni list RS, št. 60/2015) v besedilih, kakršni sta napadeni s to zahtevo oziroma pobudo, prekršeno načelo usklajenosti pravnih aktov (načelo ustavnosti) iz 153. člena URS, saj pravilnika kršita člene 2, 9, 14, 115 in 140 URS, pa tudi 14. člen Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic, zaradi česar vlagatelji in pobudnik Ustavnemu sodišču predlagajo, da zahtevo in pobudo za oceno ustavnosti sprejme v vsebinsko obravnavo, ter po izvedenem postopku ocene ustavnosti in zakonitosti odloči skladno s predlogom v naslednji točki.

IX.

Predlog

Glede na zgoraj predstavljeno dejansko stanje in pravna izhodišča vlagatelji in pobudnik menijo, da Pravilnik 2015 in Pravilnik 2014, posegata v samo bistvo ustavne ureditve v RS in brez kakršnegakoli temelja grobo in diskriminatorno posegata v ustavnopravno zagotovljen pravni položaj, pravice oziroma interese vlagateljev in pobudnika, zato Ustavnemu sodišču predlagajo, da odloči:

- 1. Ugotovi se, da je bil 4. člen Pravilnika o izpitnih centrih za opravljanje voziškega izpita za voznike motornih vozil (Uradni list RS, št. 64/2014) v nasprotju z Ustavo in zakonom.**
- 2. 4. člen Pravilnika o izpitnih centrih za opravljanje voziškega izpita za voznike motornih vozil (Uradni list RS, št. 60/2015) se odpravi.**

Podrejeno, v kolikor Ustavno sodišče ne bi sledilo zgornjemu predlogu, vlagatelji in pobudnik sodišču predlagajo, da odloči:

- 1. Ugotovi se, da je bil 4. člen Pravilnika o izpitnih centrih za opravljanje voziškega izpita za voznike motornih vozil (Uradni list RS, št. 64/2014) v nasprotju z Ustavo in zakonom.**
- 2. 4. člen Pravilnika o izpitnih centrih za opravljanje voziškega izpita za voznike motornih vozil (Uradni list RS, št. 60/2015) se razveljavi.**

Skrajno podrejeno, v kolikor Ustavno sodišče ne bi sledilo nobenemu izmed zgornjih predlogov, vlagatelji in pobudnik sodišču predlagajo, da odloči:

- 1. Ugotovi se, da je bil 4. člen Pravilnika o izpitnih centrih za opravljanje voziškega izpita za voznike motornih vozil (Uradni list RS, št. 64/2014) v nasprotju z Ustavo in zakonom.**
- 2. Ugotovi se, da je 4. člen Pravilnika o izpitnih centrih za opravljanje voziškega izpita za voznike motornih vozil (Uradni list RS, št. 60/2015) v nasprotju z Ustavo in zakonom. Minister, pristojen za infrastrukturo, mora ugotovljeno protiustavnost oziroma nezakonnost odpraviti v roku šestih mesecev po objavi te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije.**

X.

Stroškovni predlog

Po ustaljeni ustavnosodni presoji morajo obstajati posebno utemeljeni razlogi, da se stroški vlagateljev oziroma pobudnika naložijo v plačilo nasprotnemu udeležencu. V konkretnem primeru so takšni razlogi podani. V zvezi s Pravilnikom 2014 je bil minister večkrat opozorjen na kršitve Ustave in na diskriminacijo, ki jo je ta pravilnik ustvarjal. Namesto, da bi minister te protiustavnosti s Pravilnikom 2015 odpravil, jih je prikril, tako da je v Pravilnik 2015 posredno, s sklicevanjem na drug predpis vnesel nemogoče, protiustavne in diskriminatorne pogoje za opravljanje praktičnega dela voziškega izpita v krajih Ajdovščina, Tolmin, Litija, Idrija in Ilirska Bistrica. Ker lahko Ustavno sodišče po prepričanju vlagateljev in pobudnika ob obravnavi izpodbijanega pravilnika opozori državo *in sensu largo*, da ustavni sistem Republike Slovenije ne dopušča takšnega poseganja vanj in ker nasprotni udeleženec to ve (kot substancirano zgoraj) oziroma bi moral vedeti, vlagatelji in pobudnik predlagajo, da naslovno sodišče nasprotnemu udeležencu tudi naloži plačilo zakonsko priznanih stroškov zastopanja v postopku ocene ustavnosti in zakonitosti, to je:

- 1.377,00 EUR za vlogo za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti po OT, tar. št. 7(1) v zvezi s tretjim odstavkom 7. člena OT ter

- 18,36 EUR za izdatke odvetnika za stranke po tretjem odstavku 11. člena OT,
- vse povečano za 22% DDV.²

OBČINA ILIRSKA BISTRICA, Bazoviška cesta 14, 6250 Ilirska Bistrica

OBČINA AJDOVŠČINA, Cesta 5. maja 6a, 5270 Ajdovščina

OBČINA TOLMIN, Ulica padlih borcev 2, 5220 Tolmin

OBČINA LITIJA, Jerebova ulica 14, 1270 Litija

OBČINA IDRIJA, Mestni trg 1, 5280 Idrija

VOJKO TOMŠIČ, Jasen 38 a, 6250 Ilirska Bistrica

² Odvetniška pisarna Mužina, Žvipelj in partnerji d.o.o. je zavezanec za DDV, ID za DDV: SI18048234; sodišče naj glede tega opravi vpogled v javno evidenco Finančne uprave RS o zavezancih za plačilo DDV.