

SKUPINA DRŽAVNIH SVETNIKOV
(prvopodpisana mag. Marija Lah)

in

INTERESNA SKUPINA DELOJEMALCEV

Ljubljana, 23.3.2018

gospod
Alojz Kovšca
Predsednik
Državnega sveta Republike Slovenije

PREDLOG ODLOŽILNEGA VETA

Podpisani državni svetniki na podlagi 75.a člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15) vlagamo predlog odločilnega veta na

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o kmetijstvu – Zkme-1E

Zakon je Državni zbor Republike Slovenije sprejel na 39. seji dne 22. 3. 2018.

Podpisi državnih svetnikov so priloženi.

OBRAZLOŽITEV PREDLOGA ODLOŽILNEGA VETA:

Državni zbor je na 39. seji dne 22. 3. 2018 po skrajšanem postopku sprejel Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o kmetijstvu (v nadaljnjem besedilu: ZKme-1E), ki ga je v zakonodajni postopek vložila Vlada Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Vlada).

Z ZKme-1E se spreminja 61.f člen ter dodajata 61.g, ki določa obvezno obličnost pogodb, in 61.h, ki ureja obveznost t.i. dolžnega nadzorstva in prepoved prenosa odgovornosti izvajanja dolžnega nadzorstva na drugo odgovorno osebo.

S spremembo 61.f člena ter z novim 61.g členom je povezan tudi 177.a člen, ki na novo predpisuje globe za prekršek, storjen s kršitvijo prej navedenih členov.

ZKme-1E v prehodnih in končni določbah ureja pričetek uporabe določb 61.f, 61.g in 61.h člena, uporabo določb ZKme-1E za postopke glede ravnanj iz 61.f člena v prehodnem obdobju in prehod na novo ureditev glede pogodb v verigi preskrbe s hrano, ki so bile sklenjene pred uveljavitvijo novele in bodo v trenutku njene uveljavitve še veljale, in sicer glede njihove uskladitve z novim 61.g členom ZKme-1E.

Predlagatelji menimo, da je 61.f člena ZKme-1E v neskladju s 74. členom Ustave Republike Slovenije¹ (v nadaljnjem besedilu: Ustava), ker ne zadoščata kriterijem ustavne dopustnosti zakonskih posegov v človekove pravice z vidika tretjega odstavka 15. člena Ustave (izkaz legitimnega, ustavno dopustnega razloga za poseg v človekove pravice)² in z vidika 2. člena Ustave (načelo sorazmernosti).

Prav tako je 61.f člen (prvi in drugi odstavek) v nasprotju z 2. členom Ustave, ker krši načelo jasnosti in določnosti. Zakonske določbe so v neskladju z načelom jasnosti in določnosti, če iz njih ne izhaja jasno in določno pravni položaj naslovljencev norme oziroma iz njih ne izhaja jasno in določno, kako morajo ti v določenem položaju ravnati, da ne bodo kršili določb in jih posledično ne bodo doletele sankcije. To načelo zahteva, da so predpisi tako jasni in določni, da je mogoče nedvoumno ugotoviti namen in vsebino norme, kar omogoča posameznikom in pravnim osebam, da nedvoumno ugotovijo, ali so zavezanci, in če so, da vedo, kako morajo v določenem položaju ravnati ter kakšne bodo posledice, če ne bodo tako ravnali. To velja za vse predpise, zlasti pa je to pomembno pri tistih, ki vsebujejo pravne norme, s katerimi se določajo pravice ali obveznosti pravnih subjektov.

Drugi odstavek 61.f člena je po mnenju predlagateljev tudi v neskladju s 14. členom Ustave. Podlaga v njem določene domneve o znatni tržni moči je namreč ustvarjeni letni promet subjekta v preteklem letu v Republiki Sloveniji, pri tem pa ni jasno (kar sicer velja tudi za prvi odstavek 61.f člena), na kaj se ustvarjeni letni promet nanaša: na ustvarjen promet na splošno ali na ustvarjen promet s hrano. S hrano trgujejo (in delujejo na nabavni ravni) tudi gospodarske družbe kakršna je npr. družba, ki ustvarja promet predvsem z gorivom in drugimi proizvodi, ki niso hrana. Njihov položaj je zato glede na kriterij »ustvarjen letni promet« bistveno drugačen od položaja družb, ki izključno ali pretežno trgujejo s hrano. Zakonodajalec torej na podlagi kriterija ustvarjenega prometa na bistveno drugačne položaje veže enake pravne posledice. To pa 14. člen Ustave dopušča le, če ima zakonodajalec za takšno ravnanje stvaren razlog, ki izhaja iz narave stvari zakonskega urejanja, česar pa predlagatelj zakona in zakonodajalec v gradivu k predlogu ZKme-1E nista navedla.

¹ Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121, 140, 143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90, 97, 99 in 75/16 – UZ70a)

² Odl US št.U-I-201/14, U-I-202/14 z dne 19.2.2015 »Poseg v pravico do svobodne gospodarske pobude mora biti v skladu z Ustavo, če zakonodajalcu ne uspe izkazati javne koristi za tak poseg.

Z dopolnitvijo predloga zakona je zakonodajalec skušal nekoliko jasneje in določneje opredeliti letni promet tako, da uporablja besedno zvezo »letni promet v skladu z zakonom, ki ureja preprečevanje omejevanja konkurence (v nadaljnjem besedilu: letni promet)«, vendar neskladje z načelom jasnosti in določnosti iz 2. člena Ustave ni nič manjše. Predvsem ne zaradi tega, ker Zakon o preprečevanju omejevanja konkurence³ (v nadaljnjem besedilu: ZOPmK-1) v prvem odstavku 3. člena, v katerem opredeljuje pomen izrazov, vsebuje vsaj tri definicije (pomene) »letnega prometa«, ki bi lahko bile relevantne za razlago letnega prometa iz 61.f člena. Takšna nejasnost in nedoločnost ni le v neskladju z 2. členom Ustave, temveč tudi 22. členom Ustave, v povezavi z določbami o prekrških pa tudi z načelom lex certa iz 28. člena Ustave.

K jasnosti in določnosti pojma »letni promet« ne prispeva niti uporaba besedne zveze »v Republiki Sloveniji« v drugem odstavku 61.f člena, ker je ta vezana na vsebino domneve o znatni tržni moči, kar ni isto, kot je letni promet po splošni klavzuli iz prvega odstavka.

Iz sprejetega besedila zakona še vedno ne izhaja jasno in določno, ali zahteve iz 61.f člena veljajo za vsa podjetja, ki se ukvarjajo s prodajo prehranskih izdelkov, ne glede na to, kolikšen delež ta predstavlja v celotni prodaji in s tem v strukturi letnega prometa. To pomeni, da je ureditev še vedno neskladna z načelom enakosti pred zakonom iz 14. člena Ustave. Na to ugotovitev ne vpliva niti določba novega petega odstavka 61.f člena, ki izključuje uporabo tega člena za razmerja med zadrugo in člani zadruge.

V povezavi z določbami o nadzoru (sedmi odstavek 172. člena) in o prekrških (177.a člen) pa nejasnost in nedoločnost dobi dodatno z vidika Ustave vprašljivo razsežnost. Na seji Odbora Državnega zbora za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, je namreč predstavnik Javne agencije Republike Slovenije za varstvo konkurence poudaril, da »Predlog zakona podpira, saj predstavlja nek minimum, ki je potreben, da se bo zakon lahko učinkoviteje izvajal. Glede pomislekov, da se predlagane rešitve predložene novele zakona prepletajo z rešitvami v Zakonu o preprečevanju omejevanja konkurence v smislu zlorab prevladujočega položaja, pa je izrazil prepričanje, da so ti pomisleki neutemeljeni, saj so pri slednjem dokazni postopki mnogo zahtevnejši.«⁴ Takšna razlaga predstavnika organizacije, ki je nadzorna in prekrškovna institucija glede izvajanja in kršitev določb 61.f člena, kaže na to, da je bil že predlog zakonske ureditve do te mere nejasen in nedoločen, da omogoča razlage o njegovi uporabi, ki niso v skladu z Ustavo. Niso v skladu z Ustavo zaradi tega, ker so glede na sedmi odstavek 172. člena nekonsistentne (2. člen Ustave), saj je v njem izrecno zapisano, da se nadzorni in prekrškovni postopek vodita na podlagi uporabe določb ZPOmK-1. Torej dokazni postopki niso nič manj zahtevni. Poleg tega bi bili, če bi bili manj zahtevni, tudi neustavni. Neustavni zaradi tega, ker ne bi zadostili standardom iz odločbe Ustavnega sodišča št. U-40/12 z dne 11. 4. 2013, katere posledica je bila sprememba določb ZPOmK-1 (njihova uskladitev z Ustavo) v delu, ki se nanaša na nadzorni postopek. Če bi sledili razlagi o manj zahtevnem postopku, bi to vodilo v obid teh določb ZPOmK-1, kar pomeni, da bi določbe predlaganega ZKme-1E predstavljale sredstvo za obid ustavnopravnih standardov za tovrstni nadzor. Prav to pa omogoča predlagana zakonska ureditev.

Tretji odstavek 61.f člena je v neskladju z 2., 28. in 87. členom Ustave. Z 2. členom Ustave je v neskladju zato, ker v nasprotju s kriteriji, oblikovanimi v praksi Ustavnega sodišča, ne opredeljuje nedovoljenih ravnanj taksativno, temveč primeroma, pri čemer zakon ne vsebuje okvirja (kar je zahteva 87. člena Ustave), ki bi bil merilo za morebitno opredeljevanje drugih ravnanj (poleg naštetih) kot nedovoljenih v okviru nadzornih postopkov. Takšna kršitev načela jasnosti in določnosti je z ustavnopravnega vidika še posebej občutljiva, če se na nejasno in nedoločno normo navezujejo kaznovalne sankcije, kot je to v obravnavanem primeru. Načelo jasnosti in določnosti ima namreč posebno težo na področju kaznovalnih

³ Uradni list RS, št. 36/08, 40/09, 26/11, 87/11, 57/12, 39/13 – odl. US, 63/13 – ZS-K, 33/14, 76/15 in 23/17)

⁴ Poročilo Odbora Državnega zbora za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o kmetijstvu ZKMe-1E, skrajšani postopek, EPA 2464-VII, št. 322-01/17-36/ z dne 8.3.2018.

pravnih (zakonskih) norm, kakšne so določbe o prekrških, kaže pa se kot zahteva po lex certa, ki je vsebovana v 28. členu Ustave. Tej ustavni zahtevi pa ni zadoščeno, če zakonska določba ravnanja, katerih kršitev je sankcionirana z globo za storjeni prekršek, predpisuje primeroma. Zato je tretji odstavek 61.f člena v povezavi s 177.a členom ZKmet-1E v neskladju s prvim odstavkom 28. člena Ustave.

Četrty odstavek 61.f člena, ki določa, da je pogodba v delu, ki vsebuje nedovoljena ravnanja, nična, je v neskladju s 87. členom Ustave. Ničnost lahko nastopi samo, če je ničnostni razlog obstajal v času sklenitve pogodbe, v vsakem primeru pa mora biti ničnosti razlog (v obravnavanem primeru nezakoniti ravnanje) določen z zakonom. Ne more biti prepuščen nadzornemu organu. Če bo ta namreč v okviru nadzora nad izvajanjem tretjega odstavka 61.f člena, na podlagi primeroma (»zlasti«) določenih nezakonitih ravnanj kot nezakonito ravnanje opredelil tudi kakšno drugo ravnanje stranke iz prvega odstavka 61.f člena, to ne bo imelo za posledico le izrek globe za prekršek, temveč bo imelo za posledico tudi ničnost pogodbe na podlagi četrtega odstavka 61.f člena. S takšno zakonsko normo zakonodajalec, glede na ustaljeno prakso Ustavnega sodišča in njegovo razlago vsebine 87. člena Ustave krši ne le svojo zakonodajno dolžnost iz 87. člena Ustave, temveč tudi načelo delitve oblasti iz drugega odstavka 3. člena Ustave.

Ustavnopravni pomisleki se pri 61.h členu ZKme-1E porajajo v zvezi z odgovornostjo (tudi kaznovalno, to je odgovornostjo za prekršek) članov vodstvenih ali nadzornih organov. Najprej zato, ker ni jasno, kako se bo takšna »kolektivna« odgovornost ugotavljala in kako se je bo lahko posamezen član organa razbremenil. Poleg tega pa tudi zaradi tega, ker je 61.f člen v neskladju z lex certa, kar pomeni, da ni jasno in določno opredeljeno, za kaj bodo sploh odgovarjali. Odgovarjali bodo za »zlasti«, torej za primeroma določene kršitve. Tega pa 28. člen Ustave ne dopušča. In kdo bo v resnici odgovarjal: člani vodstvenega **ali** člani nadzornega organa – bo prekrškovni organ lahko izbiral? Pri tem dodatno zmedo povzroča opredelitev odgovornosti odgovorne osebe po drugem odstavku 177.a člena, saj zaradi spremembe drugega odstavka 61.g člena ni jasno, kdo je odgovorna oseba pravne osebe iz drugega odstavka 177.a člena. Je to odgovorna oseba pravne osebe v smislu ZPOmK-1, po katerem bo tekel nadzorni in posledično prekrškovni postopek, ali so to osebe iz 61.g člena (torej člani vodstvenih **ali** nadzornih organov), ki svoje odgovornosti za izvajanje dolžnega nadzorstva ne morejo prenesti na drugo odgovorno osebo? Ali je to odgovorna oseba, na katero ni mogoče prenesti odgovornosti po drugem odstavku 61.g člena?

Glede prvega odstavka 177.a člena ostajajo ustavnopravni zadržki glede neskladnosti z 28. členom Ustave zaradi njegovega sklicevanja na 61.f in 61.g člen. Gre za neskladje z ustavnim načelom zakonitosti v kaznovalnem pravu.

Četrty odstavek 14. člena je v neskladju z 2. in 74. členom Ustave. Z 2. členom Ustave je v neskladju, ker posega v obstoječa pogodbeno razmerja v nasprotju z zahtevami, ki za ustavno dopustnost takšnega zakonodajalčevega ravnanja izhajajo iz načela varstva zaupanja v pravo (pravne varnosti), ki je eno od načel pravne države iz 2. člena Ustave. Iz zakonodajnega gradiva namreč ni razvidno, ali in kako je zakonodajalec naredil oceno, iz katere bi izhajalo, da pravnega položaja, kakršen izhaja iz sklenjenih pogodb, ki bodo veljale po koncu leta 2019, ni poslabšal arbitrarno, to je brez stvarnega razloga, utemeljenega v prevladujočem javnem interesu. Ker tega ni storil je (bo) s četrtyim odstavkom 14. člena kršil ne le 2. člen Ustave, temveč posledično na ustavno nedopusten način posegel tudi v pogodbeno svobodo, ki je del svobodne gospodarske pobude iz 74. člena Ustave.

Dodatno nejasnost pa vsebuje drugi odstavek 14. člena, po katerem se postopki glede nedovoljenih ravnanj iz veljavnega 61.f člena ZKme-1, ki so se (se bodo) zgodila pred uveljavitvijo novele ZKme-1E, izvedejo po dosedanjih predpisih – torej po ZKme-1, kot bo veljal do uveljavitve novele ZKme-1E. Glede na to, da se bodo z novelo ZKme-1E uveljavljali 61.f, 61.g in 61.h člen začeli uporabljati šele 1. 1. 2019, do takrat pa se bo

uporabljal veljavni 61.f člen ZKme-1, ni jasno, katere kazenske določbe se bodo uporabljale za njegove kršitve po uveljavitvi novele ZKme-1E. ZKme-1E v 14. členu ne določa, da se za kršitve veljavnega 61.f člena po uveljavitvi novele ZKme-1E do pričetka uporabe spremenjenega 61.f člena in uporabe novih 61.g in 61.h členov uporabljajo določbe 177. člena ZKme-1, ki določa sankcije za prekrške zaradi kršitve veljavnega 61.f člena. Niti ne določa, da se 177.a člen začne uporabljati 1. 1. 2019.

Takšna opustitev zakonske ureditve omogoča razlago, da kršitve veljavnega 61.f člena ZKme-1 v času med trenutkom uveljavitve novele ZKme-1E in 1. 1. 2019 ne bodo sankcionirane, ali pa razlago, da bodo kršitve sankcionirane kar po 177.a členu novele ZKme-1E. Zato je takšna ureditev zakonske ureditve že sama po sebi v neskladju z 28. členom Ustave. Poleg tega določa tudi nekonsistentnost (2. člen Ustave), saj 177. a člen v prvem odstavku govori o kršitvi 61.f in 61.g člena, kar kaže na namen zakonodajalca, da veže izrek globe iz prvega odstavka 177.a člena na kršitve 61.f in 61.g člena, kot bosta uzakonjena (in se začela uporabljati) z novelo ZKme-1E. Povsem nejasno pa ostaja tudi, kdo bo v tem vmesnem času odgovorna oseba iz drugega odstavka 177.a člena.

Z ZKme-1E se uvaja tudi občasno in začasno delo v kmetijstvu in to na način, da bi se začasno in občasno delo opravljalo na podlagi pogodbe civilnega prava. Tovrsten princip opravljanja dela predstavlja izjemo od temeljnega pravila določenega z zakonom o delovnih razmerjih, ki izrecno določa, da se delo ne sme opravljati na podlagi pogodbe civilnega prava, če so podani elementi delovnega razmerja. In v konkretnem primeru so ti elementi vsekakor podani. Zakonodajalec tako z predvideno možnostjo uvajanja opravljanja začasnega in občasnega dela v kmetijstvu zavestno negira določbe Zakona o delovnih razmerjih⁵ in v slovenski trg dela uvaja prekarne oblike opravljanja dela in to kljub dejstvu, da Zakon o delovnih razmerjih izrecno določa, da se za opravljanje sezonskega dela lahko sklene pogodbe o zaposlitvi za določen čas (54.čl. ZDR-1).

Zakona z ureditvijo začasnega in občasnega dela v Zakonu o kmetijstvu povzroča tudi popolnoma nesistemski pristop urejanja trga dela in pravic delavcev v Sloveniji. Gre namreč za drobljenje pravne ureditve delovnih razmerij (opravljanja dela), ki nima nikakršne dejanske podlage. Ima pa za posledico bistveno zmanjšano pravno varnost ljudi, ki bodo delo opravljali. Manjši obseg pravic, ki jih predlog zakona priznava ljudem, ki bodo opravljali delo v kmetijstvu pa vsekakor ne predstavlja enakopravnega varstva pravic v primerjavi z delavci, ki delajo v drugih, zakonitih oblikah. S tem pa predlagatelj zakona tudi zavestno prispeva ne samo k prekarizaciji delovnih razmerij ampak tudi k socialnemu dumpingu na trgu dela na področju kmetijstva. Nesporno bodo namreč delavci, ki bodo delo opravljali na podlagi predlaganih določb precej cenejši od tistih, ki delo opravljajo na podlagi sklenjenih pogodbe o zaposlitvi.

Na nepotrebnost posebne ureditve začasnega in občasnega dela v kmetijstvu, nesistemski pristop in na drobljenje pravne varnosti delavcev je opozorila že Zakonodajno pravna služba Državnega zbora v svojem mnenju. Razlogov zakaj zakonodajalec njenega mnenja ni upošteval in je vztrajal pri predlogu, si ne znamo razlagati drugače, kot da se namenoma uvaja prekarizacijo in socialni dumping na področje opravljanja dela v kmetijstvu.

Pri tem velja tudi opozoriti, da se začasno in občasno delo lahko v Sloveniji opravlja že danes. In sicer ob obstoju določenih pogojev in na podlagi vrednotnic oziroma začasnih. Zakaj zakonodajalec ne priznava že obstoječega sistema začasnega in občasnega dela (t.j. sistema vrednotnic oziroma začasnih) nam ni znano, niti ni podal utemeljenih razlogov. V zvezi z veljavno ureditvijo začasnega in občasnega dela je potrebno še poudariti, da je le-ta bila usklajena med socialnimi partnerji, člani ekonomsko socialnega sveta Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: ESS), predlagatelj zakona pa pred vložitvijo novele zakona

⁵ Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16 in 15/17 – odl. US

v zakonodajni postopek predlagane ureditev začasnega in občasnega dela v kmetijstvu ni usklajeval z vsemi člani ESS. Reprezentativne sindikate, člane ESS, je namreč popolnoma izključil iz dialoga. Iz spremnega gradiva je sicer moč razbrati, da se je usklajeval s Sindikatом kmetov, ki pa v konkretnem primeru zastopa tiste osebe, pri katerih bi se naj začasno in občasno delo opravljalo, torej t.i. "delodajalce". Zato je o socialnem dialogu in spoštovanju socialnih partnerjev v konkretnem primeru popolnoma nesmiselno govoriti. Na nespoštovanje standardov socialnega dialoga v Republiki Slovenije in na potrebo po usklajevanju predlaganih sprememb so vse reprezentativne sindikalne centrale opozorile pristojno ministrstvo že z dopisom z dne 19.01.2018. Žal brez uspeha.

Upoštevajoč navedeno ter ob dejstvu, da predlagana ureditev posega na trg dela, ima izostanek socialnega dialoga v konkretnem primeru za posledico tudi kršitev Pravil o delovanju ekonomsko socialnega sveta Republike Slovenije in v določenem delu tudi kršitev Resolucije o normativni dejavnosti, ki jo je že pred časom sprejel Državni zbor.

Že v okviru razprave o predlogu ZKme-1E je bil izražen očitok, da je predlog predložen v obravnavo po skrajšanem postopku. Opozorjeno je bilo, da ne gre zgolj za manjše oziroma manj zahtevne spremembe, temveč gre za korenite posege v besedilo veljavnega zakona, ki bodo povzročile pomembne spremembe na področju urejanja verige preskrbe s hrano in na novo definirale pogodbeno razmerja med tržnimi udeleženci. Poleg tega predlog vsebuje povsem novo poglavje, ki se nanaša na začasno ali občasno delo v kmetijstvu, kar prav tako ni mogoče šteti kot manj zahtevne spremembe in dopolnitve zakona.

Ugotavljamo, da ne drži navedba predlagatelja zakona, da gre pri spremembah in dopolnitvah 61.f člena predloga ZKme-1E za zgolj bolj jasno in določno opredelitev v tem členu že vsebovane vsebine. Vendar tudi če odmislimo 61.f člen, se ni mogoče izogniti drugim vsebinam sprememb in dopolnitev tega dela predloga ZKme-1E, ki nikakor ne sodijo v okvir manj zahtevnih sprememb in dopolnitev zakona. V prvi vrsti gre za določanje novih obveznosti trgovskim organizacijam (61.h člen), za sprejem zakonskih določb, ki posegajo v svobodno gospodarsko pobudi iz 74. člena Ustave, ki je varovana kot človekova pravica, za sprejem zakonskih določb, ki posegajo v že obstoječa pogodbeno razmerja, ki so varovana s 74. členom Ustave (61.g člen v povezavi s četrtem odstavkom 16. člena), za določanje civilnopравниh sankcij (četrti odstavek 61.f člena) in kaznovalnih sankcij (177.a člen) ter nenazadnje za določanje novih obveznosti za proračun (sedmi odstavek 172. člena).

Ustavno sodišče je glede presoje ustavnosti zakonodajnega postopka v odločbi št. U-I-54/09 z dne 14.4.2011 med drugim zapisalo, da nadzor nad izvrševanjem zakonodajne funkcije izvaja Ustavno sodišče, pri čemer ne presoja le-tega, ali so zakoni po svoji vsebini skladni z Ustavo, temveč tudi, ali so bili sprejeti po postopku, ki je bil izveden v skladu z Ustavo.

V Ustavi je postopek sprejemanja zakona določen v 89. členu. Po njem Državni zbor sprejema zakone v večfaznem postopku, če ni s poslovníkom drugače določeno. Večfazni postopek je torej pravilo, ki ga zakonodajalcu nalaga Ustava. Dopušča sicer, da se s poslovníkom določi drugače, vendar je to izjema. Izjeme pa je treba vedno razlagati restriktivno, še posebej, če gre za izjeme od ustavne zapovedi. Zato je treba tudi poslovniško določbo, po kateri se lahko zakon sprejme po skrajšanem postopku, če gre za manj zahtevne spremembe in dopolnitve zakona, razlagati restriktivno in ne ekstenzivno tako, da se skuša pod preprogo manj zahtevnih sprememb in dopolnitev pomesti nove zakonske določbe, ki na novo konstituirajo ne le obveznosti, temveč tudi sankcije za njihovo kršitev (zlasti npr. 61.g člen in z njim povezani 177.a člen ter 61.h člen). V takšnem primeru lahko govorimo o zlorabi skrajšanega zakonodajnega postopka. Razlog za takšno stališče izhaja iz ustaljene prakse Ustavnega sodišča, iz katere je mogoče izluščiti, da je temeljni kriterij za presojo ustavnosti (skrajšanega) zakonodajnega postopka prav urejanje pravic in obveznosti

posameznikov in pravnih oseb.⁶ Za njihovo urejanje Ustava terja večfazni zakonodajni postopek, kar izhaja že iz 1. člena Ustave, torej iz demokratične narave državne ureditve.

Sklepno je mogoče ugotoviti, da nedorečena, nekonsistentna, predvsem pa nejasna in nedoločna vsebina predlaganih spremenjenih, dopoljenih in novih zakonskih določb o nedovoljenih ravnanjih, o obliki pogodbe in dolžnem nadzorstvu ter z njimi povezanih prekrškovnih določb, ne pomeni le navedenih neskladij z Ustavo, temveč bo vodila tudi v izničenje zakonodajalčevega namena, ki ga ta zasleduje s predlagano novelo ZKme-1E. Cilj oziroma namen zakonodajalca pri sprejemanju zakonskih določb je namreč temeljno vodilo izvršilni veji oblasti pri izdajanju podzakonskih aktov, prav tako pa tudi pri nadzoru njihovega izvajanja, kar je temeljna zahteva drugega odstavka 120. člena Ustave.

Nedodelanost in posledično otežena izvedljivost, če ne že kar neizvedljivost, predlaganih določb novele pa silijo podjetja iz prvega odstavka 61.f člena v iskanje novih poslovnih modelov, v katerih se kot najenostavnejša rešitev kaže sprememba dobaviteljev. Z drugimi besedami to pomeni zamenjavo domačih dobaviteljev s tujimi. To vsekakor ni namen zakonodajalca, vendar, kot rečeno, nedodelana, protislovna ter nejasna in nedoločna, nenazadnje pa tudi neustavna ureditev, potiska trgovske organizacije v nasprotno smer od želenega cilja.

Zaradi navedenega podpisani državni svetniki predlagamo, da Državni svet sprejme naslednji predlog zahteve:

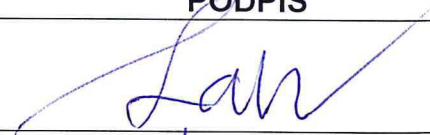
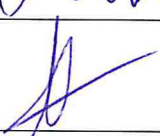





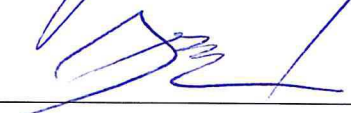
Državni svet Republike Slovenije je na izredni seji ob obravnavi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o kmetijstvu (ZKmet-1E), EPA 2464- VII, ki ga je Državni zbor Republike Slovenije sprejel na 39. seji 22. 3. 2018, sprejel

ZAHTEVO

da Državni zbor Republike Slovenije ponovno odloča o Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o kmetijstvu (ZKmet-1E).

⁶ Tako npr. že v odločbi št. U-I-135/92 z dne 30. 6. 1994.

PODPISI DRŽAVNIH SVETNIKOV

ZAP.ŠT.	IME IN PRIIMEK	PODPIS
1.	MARIJA LAH	
2.	IGOR AMTNER	
3.	BOJANA RODOČNIK	
4.	IGOR VELOV	
5.	Oskar KOMAR	
6.	BORIS ŠUSTARŠIČ	
7.	MITJA GORENŠČEK	
8.	ALOJZ KOVŠEC	
9.		
10.		
11.		
12.		
13.		
14.		
15.		