

Številka: U-I-64/08-12

Datum: 6. 11. 2008

## O D L O Č B A

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti, začetem z zahtevo Skupine poslank in poslancev Državnega zbora, Ljubljana, na seji 6. novembra 2008

o d l o č i l o:

**Peti odstavek 10. člena Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 10/93, 1/96 in 23/96 – popr.) se v delu, ki določa, da se obseg presežkov prihodkov nad odhodki sklada, ki se nakaže v proračun Republike Slovenije, določi v okviru finančnega načrta in programa Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije, ki ga za vsako leto posebej potrdi Vlada Republike Slovenije, razveljavi.**

## O b r a z l o ž i t e v

### A.

1. Predlagatelji (Skupina poslank in poslancev) izpodbijajo Avtentično razlago petega odstavka 10. člena Zakona o skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 91/07 – v nadaljevanju ORZSKZ10). Navajajo, da je iz določbe petega odstavka 10. člena Zakona o skladu kmetijskih zemljišč in gozdov (v nadaljevanju ZSKZ)<sup>1</sup> izhajala povsem jasna zahteva, da bi moral Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (v nadaljevanju Sklad) celotni ustvarjeni presežek nakazati v državni proračun. Takó vsebino petega odstavka 10. člena ZSKZ razume tudi Računsko sodišče, kar izhaja iz Porevizijskega poročila o popravljalnih ukrepih Sklada, št. 1202-2/2005-41 z dne 6. 10. 2006. Z ORZSKZ10, po kateri se določba petega odstavka 10. člena ZSKZ razume tako, da se obseg presežkov prihodkov nad odhodki Sklada, ki se nakaže v proračun Republike Slovenije, določi v okviru finančnega načrta in programa Sklada, ki ga za vsako leto posebej potrdi Vlada, pa se po mnenju predlagateljev ne odpravlja nejasnost zakonske norme, temveč gre dejansko za spremembo njene vsebine, na kar je v svojem mnenju k predlogu za sprejem ORZSKZ10 z dne 13. 9. 2007 opozorila tudi Zakonodajno-pravna služba Državnega zbora. Ker naj bi Državni zbor z izpodbijano avtentično razlago spremenil obstoječo pravno normo, naj bi s tem kršil predpisani postopek sprejemanja in spreminjanja zakonov. V postopku avtentične razlage sprejeta sprememba zakona naj bi bila v neskladju z 89. členom Ustave. Posledično pa naj bi bila kršena tudi prvi in drugi odstavek 91. člena Ustave.

2. Državni zbor v odgovoru zavrača očitke predlagateljev glede zatrjevanega neskladja ORZSKZ10 z Ustavo. Navaja, da se je potreba po sprejemu avtentične razlage petega odstavka 10. člena ZSKZ pokazala ob revidiranju poslovanja Sklada za leti 2003 in 2004, ki ga je opravilo Računsko sodišče. Sprejem avtentične razlage naj bi narekovalo dejstvo, da se je v praksi peti odstavek 10. člena ZSKZ ves čas razumel drugače, kot izhaja iz Porevizijskega poročila Računskega sodišča. Po mnenju Državnega zbora primerjava petega odstavka 10. člena ZSKZ in ORZSKZ10 pokaže, da je usoda presežka prihodkov nad odhodki Sklada v obeh primerih vezana na finančni načrt in program Sklada. Državni zbor tudi meni, da ob nespremenjeni določbi prve alineje tretjega odstavka 5. člena ZSKZ, ki

določa, da Svet Sklada spremeni finančni načrt in program Sklada s soglasjem Vlade, avtentična razlaga ne more pomeniti zakonske spremembe, pač pa le precizira tisto, kar je bilo pred sprejetjem avtentične razlage že vsebovano v zakonskem besedilu.

3. Vlada v mnenju uvodoma navaja, da Ustavno sodišče ni pristojno presoјati skladnosti avtentične razlage zakonskih določb z Ustavo. Nadalje povzema posamezne določbe ZSKZ, ki opredeljujejo položaj Sklada, naloge in cilje njegovega delovanja ter način poslovanja. Navaja, da Sklad posluje v skladu s predpisi, ki veljajo za javne zavode (3. člen ZSKZ). Opozarja na določbo drugega odstavka 19. člena Zakona o računovodstvu (Uradni list RS, št. 23/99 in nasl. – v nadaljevanju ZR), ki določa, da se presežek razporeja v skladu z zakonom in odločitvijo ustanovitelja pravne osebe. To naj bi pomenilo, da Vlada ob sprejemanju programa dela in finančnega načrta odloča tudi o namenu porabe presežka prihodkov nad odhodki in s tem tudi o nakazilih v proračun. Zato je po mnenju Vlade stališče, ki ga je Računsko sodišče zavzelo ob revidiranju poslovanja Sklada in po katerem mora Sklad v proračun nakazati celotni presežek prihodkov nad odhodki, ne glede na sprejeti program dela in finančni načrt, neustrezno in napačno. Sprejeto stališče Računskega sodišča naj bi Skladu oteževalo njegovo poslovanje (npr. nakup strateško pomembnih zemljišč, kmetij in gozdov) v prihodnjem proračunskem obdobju, saj naj bi takšna razlaga petega odstavka 10. člena ZSKZ povzročala, da ostane Sklad na koncu obračunskega leta brez vseh likvidnostnih sredstev. Nesprejemljivost takšnega stališča Računskega sodišča Vlada utemeljuje tudi z navedbo, da Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 79/99 in nasl. – v nadaljevanju ZJF) Skladu ne omogoča učinkovitega in pravočasnega črpanja proračunskih sredstev in da Zakon o zavodih (Uradni list RS, št. 12/91 in nasl. – v nadaljevanju ZZ) v 48. členu dovoljuje zavodom porabo presežka prihodkov nad odhodki za opravljanje in razvoj dejavnosti. Glede na navedeno Vlada meni, da ORZSKZ10 določbi petega odstavka 10. člena ZSKZ daje le vsebino, ki jo je imela že ob njeni uveljavitvi in ki se je v praksi izvajala vse do sprejetja nasprotne razlage Računskega sodišča.

4. Predlagatelji v odgovoru na navedbe Državnega zbora in Vlade ponavljajo svoja stališča, ki so predmet zahteve za oceno ustavnosti izpodbijane ureditve. Ob tem dodajajo, da bi lahko Vlada ob oceni, da obstoječa določba onemogoča učinkovito poslovanje Sklada, Državnemu zboru predlagala spremembo zakona. Zaradi časovnega učinkovanja avtentične razlage pa je Vlada s sprejemom ORZSKZ10 le želela legalizirati nezakonito poslovanje Sklada, kot ga je ob revidiranju poslovanja Sklada ugotovilo Računsko sodišče. Predlagatelji nadalje povzemajo še vsebino ugotovitev Porevizijskega poročila Računskega sodišča, iz katerega izhaja, da bi bilo takšno razumevanje petega odstavka 10. člena ZSKZ, kot ga razume Vlada, v nasprotju z načelom proračunske popolnosti in transparentnosti porabe javnih sredstev, saj v skladu s členi 2, 50, 54, 62 in 71 ZJF s proračunskimi sredstvi ni mogoče razpolagati mimo proračuna.

## B.

5. Sklad je bil leta 1993 ustanovljen z namenom, da gospodari s kmetijskimi zemljišči, s kmetijami in z gozdovi v lasti Republike Slovenije. Po drugem odstavku 2. člena ZSKZ gospodarjenje obsega upravljanje in razpolaganje. Sklad je pravna oseba in posluje v skladu s predpisi, ki veljajo za javne zavode, če ni z zakonom določeno drugače (3. člen ZSKZ). Svoje naloge opravlja v imenu in za račun Republike Slovenije (tretji odstavek 2. člena ZSKZ). Po 4. členu ZSKZ se med naloge Sklada, ki jih ta opravlja v okviru gospodarjenja s kmetijskimi zemljišči, s kmetijami in z gozdovi v lasti Republike Slovenije in v skladu z njeno razvojno politiko, s predpisi in svojimi akti, uvršča tudi upravljanje finančnih sredstev, ki jih dobi z gospodarjenjem s kmetijskimi zemljišči, s kmetijami in z gozdovi.

6. ZSKZ v 10. členu določa finančne vire oziroma finančne okvire za delovanje Sklada. Za začetek njegovega delovanja je Republika Slovenija Skladu zagotovila sredstva iz državnega proračuna (prvi odstavek 10. člena ZSKZ). Za svoje nadaljnje delovanje pa

Sklad pridobiva sredstva z gospodarjenjem s kmetijskimi zemljišči, s kmetijami in z gozdovi. Ta sredstva se po drugem odstavku 10. člena ZSKZ štejejo za prihodek Sklada. Sklad lahko sredstva za svoje delovanje pridobiva tudi iz državnega proračuna in iz drugih virov, kar izhaja iz tretjega odstavka 10. člena ZSKZ. Ta določba tako daje Skladu pravno podlago za črpanje proračunskih sredstev. Pridobljena sredstva lahko Sklad porablja strogo namensko, zato ZSKZ v četrtem odstavku 10. člena izrecno opredeljuje, čemu so sredstva Sklada namenjena.

7. Zakonsko besedilo petega odstavka 10. člena ZSKZ, za razlago katerega je bila sprejeta izpodbijana ORZSKZ10, določa, da je presežek prihodkov nad odhodki Sklada v skladu s finančnim načrtom in programom Sklada prihodek proračuna Republike Slovenije. Zakonodajalec je sprejel avtentično razlago petega odstavka 10. člena ZSKZ, ki se glasi: "Določbo petega odstavka 10. člena ZSKZ se razume tako, da se obseg presežkov prihodkov nad odhodki sklada, ki se nakazuje v proračun Republike Slovenije, določi v okviru finančnega načrta in programa Sklada, ki ga za vsako leto posebej potrdi Vlada Republike Slovenije." Predlagatelji zahteve menijo, da iz petega odstavka 10. člena ZSKZ izhaja jasna zahteva, da mora Sklad na koncu obračunskega obdobja ugotovljeni presežek prihodkov nad odhodki v celotnem znesku nakazati v državni proračun, zato naj bi sprejeta avtentična razlaga pomenila spremembo zakona, ki ni bila sprejeta po predpisanem postopku sprejemanja oziroma spreminjanja zakonov.

8. Po ustaljeni presoji Ustavnega sodišča je avtentična razlaga predpisa, ne glede na njen kasnejši sprejem, sestavni del predpisa od njegove uveljavitve. Sama zase ne more biti predmet presoje ustavnosti oziroma zakonitosti, ker le ugotavlja pravni pomen določbe, na katero se nanaša (sklep št. U-I-361/96 z dne 21. 10. 1999, OdlUS VIII, 226). V primeru, da bi organ, ki sprejema avtentično razlago, dal z njo normi vsebino, ki je ob njeni uveljavitvi ni imela, pa ne bi šlo za avtentično razlago, temveč za spremembo oziroma dopolnitev predpisa (odločba št. U-I-308/97 z dne 28. 10. 1999, Uradni list RS, št. 98/99 in OdlUS VIII, 232 in odločba št. U-I-51/06 z dne 15. 6. 2006, Uradni list RS, št. 66/06 in OdlUS XV, 53).

9. Sklad posluje v skladu s predpisi, ki veljajo za javne zavode. Kot pravna oseba javnega prava mora izdelovati letna poročila in voditi svoje poslovne knjige v skladu z ZR. Kot posredni uporabnik proračunskih sredstev (6. točka prvega odstavka ZJF) pa mora v skladu s 26. členom ZJF pripravljati predloge finančnih načrtov na podlagi izhodišč, ki veljajo za državni proračun. S finančnimi načrti so predvideni njegovi prihodki in drugi prejemki ter odhodki in drugi izdatki za eno leto (3. točka prvega odstavka 3. člena ZJF). Finančni načrt Sklada mora biti sestavljen v skladu z Navodilom o pripravi finančnih načrtov posrednih uporabnikov državnega proračuna in občinskih proračunov (Uradni list RS, št. 91/2000 in 122/2000 – v nadaljevanju Navodilo). V skladu z načelom denarnega toka mora finančni načrt zajemati vse predvidene prejemke in izdatke posrednega uporabnika, ki bodo plačani v korist in izplačani v breme posrednega uporabnika v prihodnjem koledarskem letu (prvi odstavek 6. člena Navodila), in mora biti usklajen s sprejetim programom dela. Vsebina predloga finančnega načrta izhaja iz 5. člena Navodila.<sup>2</sup> Po drugem odstavku 5. člena Navodila pa je predmet sprejemanja samo načrt prejemkov in izdatkov za prihodnje leto.

10. Drugi odstavek 19. člena ZR, na katerega Vlada v svojem mnenju opira utemeljenost sprejete avtentične razlage, določa, da se presežek razporeja v skladu z zakonom in odločitvijo ustanovitelja pravne osebe. Navedena določba pravico ustanovitelja pravne osebe, da odloča o razporejanju ustvarjenega presežka, veže na zakonsko določena pooblastila. To pomeni, da je odločitev ustanovitelja pravne osebe glede razporejanja ustvarjenega presežka lahko sprejeta le v okviru in na način, kot je določen v zakonu, tj. v obravnavanem primeru v ZSKZ. Tudi drugi odstavek 48. člena ZZ, ki določa, da sme zavod presežek prihodkov nad odhodki uporabiti le za opravljanje in razvoj dejavnosti, če ni z aktom o ustanovitvi določeno drugače, odkazuje na ugotovitev, da je način in dopustnost razpolaganja s presežkom v prvi vrsti odvisna od zakonske ureditve tega vprašanja, ki lahko

tudi povsem izključi možnost razporejanja ustvarjenega presežka. Glede na to, da določbi drugega odstavka 19. člena ZR in drugega odstavka 48. člena ZZ glede razporejanja in uporabe presežkov odkazujeta na uporabo zakona oziroma akta o ustanovitvi zavoda, sami po sebi ne dajeta podlage za trditev, da pravica Sklada in Vlade, da odločata o usodi ustvarjenih presežkov, izhaja že iz sistemske ureditve poslovanja sklada kot javnega zavoda. Zato navedeni določbi ZR in ZZ sami po sebi ne dajeta zadostne podlage za ugotovitev pomena petega odstavka 10. člena ZSKZ, kot izhaja iz ORZSKZ10.

11. Glede vprašanja porabe ustvarjenih presežkov prihodkov nad odhodki je treba izhajati tudi iz namena, ki ga je predlagatelj zakona oziroma zakonodajalec zasledoval pri sprejemanju ZSKZ. V obrazložitvi Predloga Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov (ZSKZ) – ESA 435 (Poročevalec DZ, št. 22/91) je predlagatelj zakona med drugim navedel (stran 76), da bo Sklad upravljal s finančnimi sredstvi, ki jih bo dobil na podlagi prometa, zakupa oziroma koncesij ter iz teh sredstev nakupoval nova kmetijska zemljišča, kmetije in gozdove, presežek sredstev pa bo prihodek proračuna Republike Slovenije.<sup>3</sup> V obrazložitvi Predloga tega zakona, objavljenega v Poročevalcu DZ, št. 26/91 pa predlagatelj navaja razloge (III. točka na strani 27), zaradi katerih pri pripravi osnutka zakona ni upošteval pripomb glede predlagane zakonske ureditve, ki se nanaša na razpolaganje z ustvarjenimi presežki prihodkov nad odhodki Sklada. Ob tem je predlagatelj poudaril, da naj bi presežki prihodkov nad odhodki Sklada ostali prihodek proračuna Republike Slovenije in da je takšna rešitev predvidena tudi v ZZ. V nadaljevanju obrazložitve predlagatelj povzema tudi vsebinske razloge, ki narekujejo takšno rešitev.<sup>4</sup>

12. Glede na jasno izražen cilj in namen zakonodajalca, ki ga je ta zasledoval pri sprejemanju ZSKZ, ter glede na sistem razpolaganja z javnimi sredstvi prek finančnih načrtov zavodov (obrazložen pod točko 9) besedila petega odstavka 10. člena ZSKZ ni mogoče razumeti tako, kot izhaja iz ORZSKZ10. Po avtentični razlagi se namreč določba petega odstavka 10. člena ZSKZ razume tako, da se obseg presežkov prihodkov nad odhodki Sklada, ki se nakaže v proračun Republike Slovenije, določi v okviru finančnega načrta in programa Sklada, ki ga za vsako leto posebej potrdi Vlada Republike Slovenije. S tem je Skladu in Vladi dana pravica, da odločata o obsegu ustvarjenih presežkov prihodkov nad odhodki, ki jih bo Sklad po koncu obračunskega obdobja nakazal v državni proračun. Ta pravica pa iz vsebine pravne norme ob uporabi jezikovne, sistematične in namenske razlage besedila ne izhaja. Avtentična razlaga je dala določbi petega odstavka 10. člena ZSKZ spremenjeno vsebino, ki je ob uveljavitvi ni imela. Kot je bilo že rečeno, je bila z njo Skladu oziroma Vladi dana pravica odločati o usodi ustvarjenih presežkov prihodkov nad odhodki Sklada po zaključenem obračunskem obdobju (koledarskem letu). S tem je bila zakonski normi dodana novost, za katero v zakonskem besedilu ni nobene opore. Zato avtentična razlaga po svoji vsebini ne razlaga pravne norme, vsebovane v petem odstavku 10. člena ZSKZ, temveč ima naravo akta o spremembi petega odstavka 10. člena ZSKZ, vsebinsko gre torej za spremembo zakona.

13. Avtentična razlaga petega odstavka 10. člena ZSKZ, ki je po svoji vsebini sprememba petega odstavka 10. člena ZSKZ, je bila sprejeta v postopku, ki je v Poslovniku Državnega zbora (Uradni list RS, št. 35/02 in nasl. – PoDŽ-1) določen za sprejem avtentične razlage, in ne po zakonodajnem postopku. Po tretjem odstavku 21. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – ur. p. b. – v nadaljevanju ZUstS) odloča Ustavno sodišče pri presoji skladnosti zakonov z Ustavo oziroma skladnosti podzakonskih predpisov, predpisov lokalnih skupnosti ali splošnih aktov, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil, z Ustavo in z zakoni, tudi o ustavnosti in zakonitosti postopkov, po katerih so bili ti akti sprejeti. Pri zakonih je Ustavno sodišče pristojno presojati samo ustavnost postopka njihovega sprejema (odločba št. U-I-215/96 z dne 25. 11. 1999, Uradni list RS, št. 101/99 in OdlUS VIII, 265, sklep št. U-I-294/95 z dne 7. 11. 1996, OdlUS V, 152, odločba št. U-I-238/96 z dne 21. 11. 1996, Uradni list RS, št. 71/96 in OdlUS V, 161 ter sklep št. U-I-157/93 z dne 28. 10. 1993, OdlUS II, 95).

14. Oblikovna sestavina normativnega pravnega akta je tudi postopek, v katerem ga pristojni pravni subjekt sprejme ali izda. Oblika (postopek) prispeva, da je nastajanje pravnih pravil demokratično in legitimno, da tako nastala pravila predvidljivo in enako obravnavajo pravne subjekte. Kršitev postopkovnih pravil lahko povzroči, da je splošni akt v tolikšni meri pravno nepravilen, da ga je treba razveljaviti.<sup>5</sup> Pri presoji ustavnosti sprejema splošnega akta je treba presoditi, ali so zatrjevane postopkovne nepravilnosti takšne, da lahko vplivajo na neustavnost zakona. Na skladnost zakona z Ustavo ne more vplivati vsaka kršitev zakonodajnega postopka, ampak le kršitev tistih pravil, ki so določena z Ustavo (sklep št. U-I-128/93 z dne 23. 12. 1993, OdlUS II, 126 in odločba št. U-I-51/06 z dne 15. 6. 2006, Uradni list RS, št. 28/06 in 66/06 ter OdlUS XV, 53).

15. Člen 89 Ustave določa, da Državni zbor sprejema zakone v večfaznem postopku, če ni s poslovníkom določeno drugače. Veljavni zakon se lahko spremeni samo z novim zakonom in ne s kakšnim drugim aktom. Zakon pridobi formalno moč, ko je končan zakonodajni postopek.<sup>6</sup> Ko je zakon sprejet, mora biti, da bi postal veljaven in da bi začel učinkovati, razglašen in objavljen. Razglasitev pomeni ugotovitev, da je zakon sprejet v predpisanem zakonodajnem postopku.<sup>7</sup> Avtentično razlago sprejme Državni zbor, kadar kakšna norma v zakonu ni zadosti jasna.<sup>8</sup> Postopek sprejema avtentične razlage je v primerjavi z rednim zakonodajnim postopkom enostavnejši. Avtentična razlaga pomeni poseg v zakon, ki ima podobne učinke kot sprememba zakona, z bistveno razliko, da neposredno ne posega v besedilo zakona in je ni mogoče spreminjati. Posebnost avtentične razlage je v njeni posebni moči, saj postane sestavni del zakona in velja od dneva, ko je začel veljati zakon, h kateremu je bila sprejeta avtentična razlaga.<sup>9</sup>

16. Spremembe in dopolnitve zakonov ne morejo biti predmet avtentične razlage, temveč so lahko predmet spremembe in dopolnitve zakona, ki mora biti izpeljan v zakonodajnem postopku. Ker je zakonodajalec peti odstavek 10. člena ZSKZ spremenil v postopku avtentične razlage, je kršil 89. člen Ustave.

17. Ker sprememba petega odstavka 10. člena ZSKZ ni bila izvedena v zakonodajnem postopku, je peti odstavek 10. člena ZSKZ v delu, ki določa, da se obseg presežkov prihodkov nad odhodki Sklada, ki se nakaže v proračun Republike Slovenije, določi v okviru finančnega načrta in programa Sklada, ki ga za vsako leto posebej potrdi Vlada, v neskladju z 89. členom Ustave. Zato je Ustavno sodišče izpodbijano določbo razveljavilo.

### C.

18. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi 43. člena ZUstS in tretje alineje tretjega odstavka 46. člena Poslovníka Ustavnega sodišča (Uradni list RS, št. 86/07) v sestavi: predsednik Jože Tratnik ter sodnice in sodniki mag. Marta Klampfer, mag. Marija Krisper Kramberger, mag. Miroslav Mozetič, dr. Ernest Petrič, Jasna Pogačar, dr. Ciril Ribičič in Jan Zobec. Odločbo je sprejelo soglasno.

Jože Tratnik l.r.  
Predsednik

<sup>1</sup> Peti odstavek 10. člena ZSKZ je določal: "Presežek prihodkov nad odhodki sklada je v skladu s finančnim načrtom in programom Sklada prihodek proračuna Republike Slovenije."

<sup>2</sup> Po prvem odstavku 5. člena Navodila se v predlogu finančnega načrta posrednega uporabnika prikažejo:

1. realizacija prejemkov in izdatkov za preteklo leto, kot je izkazana v sprejetem letnem poročilu ali ocena stanja realizacije prejemkov in izdatkov za preteklo leto, če letno poročilo še ni sprejeto,
2. ocena realizacije prejemkov in izdatkov za tekoče leto in
3. načrt prejemkov in izdatkov za prihodnje leto.

<sup>3</sup> Na strani 74 navedenega predloga je v tretjem odstavku IV. točke (Temeljne rešitve) navedeno: "Sklad bo opravljal naloge v imenu Republike Slovenije in za njen račun. Sredstva za njegovo ustanovitev in začetek delovanja bo zagotovila Republika Slovenija iz proračuna. S sredstvi, ki jih bo sklad pridobil s prometom, zakupom oziroma na podlagi koncesij, bo ta sklad nakupoval in menjaval kmetijska zemljišča in gozdove, jih združeval in ponovno oddajal. Sredstva bodo namenjena tudi za stroške poslovanja sklada. Presežek prihodkov nad odhodki sklada bo prihodek proračuna Republike Slovenije."

<sup>4</sup> Eden od pglavitnih vsebinskih razlogov, ki jih navaja predlagatelj v predlogu ZSKZ in ki narekuje takšno rešitev, je zagotavljanje enotnega financiranja programa celostnega urejanja podeželja in obnove vasi, saj se sredstva za te namene zagotavljajo iz proračuna Republike Slovenije, ne glede na to, ali se proračunska sredstva zagotavljajo iz zemljišč v zasebni lasti (npr. z davkom od katastrskega dohodka, s prometnim davkom od prodaje kmetijskih proizvodov itd.) ali iz zemljišč Sklada.

<sup>5</sup> M. Pavčnik, Teorija prava, 3. razširjena, sprem. in dop. izdaja, GV Založba, Ljubljana 2007, str. 237-240.

<sup>6</sup> A. Igličar: Zakonodajno odločanje, Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana 1994, str. 21.

<sup>7</sup> M. Mozetič v: L. Šturm (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije, Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, Ljubljana 2002, str. 810.

<sup>8</sup> O pravi avtentični razlagi govorimo, ko je razlagano določilo v tolikšni meri pomensko nejasno, da dopušča diametralno nasprotnoče si razlage in ga je zaradi tega treba pomensko razložiti. (Vir: M. Pavčnik, Teorija prava, 3. razširjena, sprem. in dop. izdaja, GV Založba, Ljubljana 2007, str. 264).

<sup>9</sup> A. Igličar, Zakonodajni proces z osnovami nomotehnike, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana 2004, str. 133.