



**REPUBLIKA SLOVENIJA
USTAVNO SODIŠČE**

Številka: U-I-225/96

Datum: 15.1.1998

**Pritrdilno ločeno mnenje sodnika dr. Udeta,
ki se mu pridružuje sodnik dr. Jambrek**

1. Strinjam se z odločitvijo, katere bistvo je v ugotovitvi, da ni v neskladju z Ustavo, da Zakon o denacionalizaciji ne ureja pravnega nasledstva pravnih oseb kot upravičencev do denacionalizacije. Tudi po mojem mnenju torej na podlagi odločbe Ustavnega sodišča, št. U-I-25/92 z dne 4.3.1993 ni prišlo do pravne praznine, ki je pravna praksa organov, ki odločajo o zahtevkih za denacionalizacijo, ne bi mogla zapolniti.

Bivše družbeno premoženje je prešlo v last različnih fizičnih in pravnih oseb zlasti na podlagi Zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij, Zakona o skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije, Zakona o zavodih in Zakona o lastninjenju nepremičnin v družbeni lastnini. Vsi ti zakoni, razen Zakona o zavodih, so bili sprejeti po sprejemu Ustave v letu 1991 in po sprejemu Zakona o denacionalizaciji. S temi in nekaterimi drugimi zakoni je bilo olastninjeno vse družbeno premoženje. Zaradi tega šest let po sprejemu Zakona o denacionalizaciji ni mogoče še posebej z zakonom predpisati, kdaj je treba sedanjim pravnim osebam priznati pravno nasledstvo v zvezi s podržavljenim premoženjem. Za postopke denacionalizacije je potrebno v vsakem posamičnem postopku rešiti to vprašanje in s tem izključiti premoženje, ki bo predmet denacionalizacije, iz splošnega zakonskega režima lastninjenja.

2. Ne strinjam pa se z nekaterimi točkami obrazložitve, to je s točkami 16-21 obrazložitve, katerih bistvo je v stališču, da ni mogoče govoriti o pravnem nasledstvu med občinami kot oblikami lokalne samouprave izpred leta 1941 in sedanjimi občinami, ki so se oblikovale na podlagi Ustave iz leta 1991 in na njeni podlagi sprejetih zakonskih predpisov.

3. Mnenja sem, da bi bilo mogoče sedanjim občinam v nekaterih primerih in zlasti glede nekaterih kategorij premoženja priznati pravno nasledstvo.

Čeprav Ustavno sodišče v zadevi št. U-I-25/92 ni neposredno odločalo o kontinuiteti med občinami izpred leta 1941 in novimi lokalnimi skupnostmi, pa je Ustavno sodišče, s tem, ko je vsebinsko razpravljalo o izenačitvi pravnega položaja fizičnih in pravnih oseb kot upravičencev do denacionalizacije, v bistvu priznalo novim oblikam lokalnih skupnosti pravni interes. To pa ne bi bilo mogoče, če ne bi obstajala nikakršna kontinuiteta med lokalno skupnostjo, kateri je bilo premoženje podržavljeno, in novo obliko lokalne skupnosti na istem območju. Res je sicer, da v citiranem ustavnem sporu Ustavno sodišče ni odločalo o takem pravnem nasledstvu in da torej razprava ni bila osredotočena na to vprašanje. Posredno pa je tudi priznanje pravnega interesa lahko sedaj argument za ugotavljanje pravnega nasledstva.

4. Pri ugotavljanju pravnega nasledstva med občinami izpred leta 1941 in sedanjimi občinami bi bilo treba izhajati iz nekaj načelnih kriterijev. To so zlasti: samoupravna narava občin iz pred leta 1941 in sedanjih občin, odnos občin izpred leta 1941 in sedanjih občin do državne oblasti in definicija ter pravna narava premoženja, ki so ga te občine imele v lasti in s katerim so gospodarile.

Lahko ugotovimo, da je sedanja lokalna samouprava po svoji vsebini mnogo bližja lokalni samoupravi izpred leta 1941 kot pa kasnejšemu komunalnemu sistemu. Lokalna samouprava izpred leta 1941 in sedanja lokalna samouprava sta omejeni na uresničevanje skupnih potreb in interesov prebivalcev na določenem območju. Tako lokalna samouprava izpred leta 1941 kot sedanje oblike lokalne samouprave niso namenjene izvrševanju državnih pristojnosti. Na podlagi določbe drugega odstavka

140. člena Ustave lahko država na občine in širše samoupravne lokalne skupnosti na podlagi njihovega soglasja prenese z zakonom opravljanje posameznih nalog iz državne pristojnosti. Sicer pa spadajo v pristojnost občine lokalne zadeve, ki jih občina lahko ureja samostojno in ki zadevajo samo prebivalce občin. Ta osredotočenost na opravljanje lokalnih zadev in ločitev lokalne samouprave od državne oblasti sta karakteristiki, ki opravičujeta ugotovitev pravnega nasledstva med občinami izpred leta 1941 in sedanjimi občinami.

Kar pa se tiče tretjega elementa, torej pravne narave premoženja občin izpred leta 1941 in sedanjih občin ter sistema gospodarjenja s tem premoženjem, obstojijo prepričljivi razlogi, ki upravičujejo sklep, da tudi na premoženjsko-pravnem področju obstoji taka kontinuiteta.

5. Že pred drugo svetovno vojno so tedanje občine imele v lasti tudi premoženje, ki ni služilo izključno opravljanju upravnih nalog, temveč so z njim lokalne skupnosti gospodarile kot vsi drugi gospodarski subjekti in ustvarjale dohodek, ki je služil funkcijam lokalne samouprave.

Osebe javnega prava, kar so tudi občine, imajo tudi primerjalno gledano dve vrsti premoženja: en del premoženja je neposredno namenjen splošni uporabi in izvajanju javnih funkcij, drugi del pa je namenjen pridobivanju dohodka, torej gospodarjenju, kakršno je značilno tudi za zasebno pravne subjekte. "Javno premoženje" ali "javne stvari" pravna teorija deli na več kategorij: stvari, namenjene splošni rabi, infrastruktura gospodarskih javnih služb, stvari, namenjene izvajanju negospodarskih javnih služb in stvari, namenjene delovanju državnih in lokalnih organov. Tudi pravna teorija v Nemčiji in Franciji ugotavlja, da je lastnina teh subjektov dvojne narave, vsaj v fazi pridobitve lastninske pravice, deloma pa tudi pri gospodarjenju z nepremičninami. Dejstvo je sicer, da tudi nepremičnine, ki so bile pridobljene na isti način, kot jih sicer pridobivajo zasebniki in s katerimi so občine gospodarile kot zasebni gospodar, sodijo v javno lastnino. To pa ne pomeni, da pri denacionalizaciji ni mogoče upoštevati navedene razlike obeh vrst premoženja. Ni podlage za pravno stališče, da je treba vse premoženje občin izpred leta 1941 obravnavati kot celoto in na enak način.

6. Občine so torej po mojem mnenju lahko denacionalizacijske upravičenke, če je prišlo do neodplačnega podržavljenja "zasebnega premoženja" njihovih pravnih predhodnic v smislu prejšnje točke tega ločenega mnenja. Po mojem mnenju je bilo dejansko premoženje bivših lokalnih skupnosti, torej občin izpred leta 1941 tudi podržavljeno. Na podlagi uredbe o vknjižbi lastninske pravice na državnih nepremičninah (Uradni list FLRJ, št. 58/47) se je splošno ljudsko premoženje v zemljiških knjigah knjižilo kot splošno ljudsko premoženje z oznako organa, kateremu je to premoženje predano v upravljanje. Na podlagi tega splošnega predpisa in na podlagi enega ali več pravnih aktov je nato premoženje prešlo v državno, družbeno ali združeno lastnino, občina pa je bodisi obdržala ali pa izgubila pravico uporabe. V tem zadnjem primeru tudi na podlagi Zakona o lastninjenju nepremičnin v družbeni lastnini (Uradni list RS, št. 44/97) na tem premoženju ne more ponovno pridobiti lastninske pravice. Glede takega premoženja je torej sedanja občina lahko v pravnem položaju denacionalizacijskega upravičenca.

7. Sicer pa tudi sedaj veljavna zakonodaja na nekaterih področjih priznava pravno nasledstvo med občinami izpred leta 1941 in sedanjimi občinami, premoženje, na katerem so imele po drugi svetovni vojni različne oblike lokalne oblasti in samouprave ter kasneje komune pravico uporabe, je prešlo na sedanje občine zlasti na podlagi tretjega odstavka 103. člena Zakona o upravi. V postopkih denacionalizacije pa bi bilo treba sedanjim občinam priznati tudi pravico do vrnitve tistega premoženja, ki je bilo odvzeto občinam izpred leta 1941 in ki ga na podlagi citiranega predpisa sedanje občine niso dobile v last.

dr. Lojze Ude

dr. Peter Jambreč