



REPUBLIKA SLOVENIJA
USTAVNO SODIŠČE

Številka: U-I-78/93

Odklonilno ločeno mnenje sodnika dr. Umeta

1. Glasoval sem proti odločitvi v tč. 1 odločbe in sicer v tistem delu, ki se nanaša na določbe prvega, drugega in četrtega odstavka 14. člena Zakona o skladu kmetijskih zemljišč in gozdov RS (ZSKZ). Odločba glede teh določb ZSKZ pravi, da niso v neskladju z ustavo, sam pa sem mnenja, da to neskladje vsaj deloma (glede posameznih subjektov, na katere se določbe nanašajo in glede dela premoženja) obstoji. Strinjal pa sem se z odločitvijo, da ni v neskladju z ustavo peti odstavek 14. člena ZSKZ, ki se nanaša na odgovornost sklada oziroma občine kot pravnega naslednika upravljalcev kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov za obveznosti, prevzetimi v zvezi s kmetijskimi zemljišči, kmetijami in gozdovi.

2. Kar se tiče prvega in drugega odstavka 14. člena ZSKZ, ki v bistvu poddržavljata vse tiste gozdove, ki niso bili poddržavljeni z Zakonom o lastninskem preoblikovanju podjetij (Uradni list RS, št. 55/92) in z Zakonom o zadrugah (Uradni list RS, št. 13/92), sem glasoval proti odločbi, ki ugotavlja skladnost teh določb z ustavo predvsem iz razloga, ker zakonodajalec ni upošteval različnega dejanskega in pravnega položaja pri različnih oblikah pridobitve gozdov s strani prejšnjih družbenih pravnih oseb. S tem je po mojem mnenju zakonodajalec kršil načelo enakosti pred zakonom iz drugega odstavka 14. člena ustave.

Zakonodajalec je na eni strani uvrstil tudi gozdno-gospodarske organizacije med tiste pravne osebe, ki se lastninsko preoblikujejo v skladu z zakonom o lastninskem preoblikovanju podjetij (določba 86. člena Zakona o gozdovih), čeprav res šele po sklenitvi pogodbe o razdružitvi premoženja bivših gozdno-gospodarskih podjetij med njihove pravne naslednike. Na drugi strani pa je zakonodajalec izvzel iz aktive gozdno-gospodarskih organizacij, ki se sicer kot rečeno lastninsko preoblikujejo, domala vsa sredstva, vsekakor pa najpomembnejša. S tem je gozdno-gospodarske organizacije po mojem mnenju spravil v neenakopraven položaj z drugimi, saj je osiromašil njihovo materialno osnovo.

Po mojem mnenju bi moral zakonodajalec upoštevati različne načine pridobitve gozdov, zlasti na primer bi moral drugače obravnavati odplačno pridobitev gozdov po tržnih cenah. Na eni strani pa je zakonodajalec pri lastninskem preoblikovanju podjetij pustil med sredstvi podjetij, ki se lastninsko preoblikujejo in preidejo deloma tudi v zasebno lastnino (se torej privatizirajo), vsa sredstva, tudi tista, ki so bila svoj čas pridobljena neodplačno. Pri pravnih naslednikih gozdno-gospodarskih podjetij pa je iz sredstev izvzel tudi tista, ki so bila pridobljena po tržnih kriterijih in odplačno.

3. Poleg tega pa menim, da bi moral zakonodajalec posebej obravnavati tudi društva, konkretno lovske družine. Lovske družine so bile in so tudi sedaj društva. Po prej veljavni ureditvi, kot to pravilno ugotavlja odločba, ki jo je izglasovala večina (zlasti v točkah 48-51 obrazložitve), je bila lovska družina družbena organizacija in je pridobivala ter uporabljala družbena sredstva.

Ta pravna narava lovskih družin pa po mojem mnenju ne izključuje stališča, da je imela lovska družina že po prejšnji ureditvi kot društvo tudi značilnosti civilnih pravnih oseb. Večinska odločba sama v 51. točki pravi, da bo moral zakonodajalec v ustreznem zakonu urediti vprašanje lastninjenja drugega premoženega in nepremičnega premoženja lovskih družin ter da so imele lovske družine že po doslej veljavnih predpisih v lasti določeno premoženje. Te obrazložitve ni mogoče razumeti drugače, kot da so lovske družine lahko pridobivale lastnino na premoženju (tudi nepremičninah), če naj bi to premoženje služilo uresničevanju tistih ciljev lovskih družin, ki jih ni mogoče opredeliti kot upravljanje lovišča oziroma kot opravljanje zadev družbenega pomena.

Po mojem mnenju so torej lahko lovske družine že po prejšnji ureditvi pridobivale tudi lastninsko pravico na nepremičninah.

Glede na to, da je bila pravna ureditev lovskih družin in "njihovega premoženja" v zakonodaji le deloma urejena, ni mogoče izključno na podlagi okoliščine, kako je bilo neko premoženje vpisano v zemljiški knjigi (ali kot družbena lastnina ali kot zasebna), zaključevati, kakšna je bila dejanska pravna narava določenega dela premoženja. Pri lastninjenju bi bilo treba upoštevati, ali je lovska družina kupila določeno nepremičnino s pravnim poslom in za njo plačala tržno ceno. Kolikor pa bi lovska družina celo dokazala, da so sredstva za nakup zemljišča zbrali njeni člani, bi bilo po mojem mnenju to zemljišče vsaj v fazi lastninjenja treba obravnavati kot zemljišče v zasebni lasti. Ker tega izhodišča določbi prvega in drugega odstavka 14. člena ne upoštevata, sta ti določbi glede lovskih družin po mojem mnenju v nasprotju tudi s 33. členom ustave, to je z ustavno določbo, ki zagotavlja pravico do zasebne lastnine.

4. Glasoval pa sem tudi proti odločitvi, da ni v neskladju z ustavo določba četrtega odstavka 14. člena ZSKZ, ki pravi, da so lastnina občine po 5. členu Zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij in po prvem odstavku 14. člena ZSKZ tista kmetijska zemljišča, kmetije in gozdovi, ki ležijo na območju občine in so bili 6.4.1941 v lasti občine.

Taka razmejitev med državno lastnino in lastnino lokalnih skupnosti je po mojem mnenju arbitrarna in ni v skladu z načelom pravne države iz 2. člena Ustave RS. Ni prepričljivega pojasnila za to časovno razmejitev, pa tudi večinska odločba v svoji obrazložitvi ne pojasnjuje dovolj prepričljivo, zakaj naj bi bil z ustavnega vidika sprejemljiv datum 6.4.1941 in zakaj naj bi zakonodajalec utemeljeno prepustil občinam samo tista kmetijska zemljišča in gozdove, ki so bila na ta dan v lasti občine.

Izbira ustreznih kriterijev sicer res sodi v polje proste presoje zakonodajalca, vendar pa mora biti ta izbira utemeljena in nearbitrarna. V zakonodajnem postopku se je utemeljeval datum 6.4.1941 z uspešnejšim oziroma učinkovitejšim izvajanjem postopkov denacionalizacije. Vendar pa ni pojasnjeno, zakaj je prav učinkovito izvajanje postopkov denacionalizacije odvisno od tega datuma. Upravičenci do denacionalizacije imajo namreč pravico zahtevati vrnitev nepremičnin v naravi vedno, kadar so nepremičnine v družbeni lastnini med sredstvi katere izmed družbenih pravnih oseb. Uveljavljajo lahko pravico do denacionalizacije ne glede na to, ali so določena zemljišča po lastninjenju postala državna last ali pa last lokalnih skupnosti. Na pravni položaj upravičencev do denacionalizacije torej sploh ne vpliva, kdo izmed javnih pravnih oseb postane lastnik zemljišča.

Mnenja sem, da je edini ustavno-pravno korekten kriterij tisti, ki bi upošteval funkcije novih občin kot temeljnih oblik lokalne samouprave. Po 139. členu Ustave je občina samoupravna lokalna skupnost, njeno območje pa obsega naselje ali več naselij, ki so povezana s skupnimi potrebami in interesi prebivalcev. Po določbi prvega odstavka 140. člena Ustave spadajo v pristojnost občine lokalne zadeve, ki jih občina lahko ureja samostojno in ki zadevajo samo prebivalce občin. Zakon o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 72/93) opredeljuje naloge občine v 20. in 21. členu. Seveda mora imeti občina za opravljanje lokalnih zadev tudi materialna sredstva. Zaradi tega bi bilo treba pri delitvi vsega premoženja med državo in občinami, torej tudi pri delitvi kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov, upoštevati funkcije občin kot temeljnih oblik lokalne samouprave. Prav na področju zemljiške politike pa nedvomno obstojijo zadeve lokalnega pomena. Določene nepremičnine so po svoji naravi in namenu ključne za opravljanje nalog lokalne samouprave. Zaradi tega bi bil po mojem mnenju sprejemljiv le tisti kriterij razmejitve med državno lastnino in lastnino občin, ki bi temeljil na tem funkcionalnem načelu.

dr. Lojze Ude