



Številka: Up-133/16-21

Datum: 23. 4. 2019

PRITRDILNO LOČENO MNENJE SODNIKA DR. RAJKA KNEZA K ODLOČBI ŠT. Up-133/16 Z DNE 14. 3. 2019

I.

Odločitev, da se sodba Višjega sodišča razveljavi in vrne v novo odločanje, sem podprl, ločeno mnenje pa sem se odločil napisati, ker se v postopkih dedovanja kmetijskih gospodarstev postavljata sistemsko pomembni vprašanji. Odločba se ju ne dotika. Gre za vprašanje, ali dedovanje kmetijskih zemljišč zadeva tudi širši interes okolja, narave in javnosti, ter vprašanje, kako to trči ob interes dedičev. O teh vidikih pišem najprej, nato pa tudi o tem, ali naj oz. ali lahko sodišča uporabijo presojo omenjenega trka v postopku dedovanja. Mnenje se tako podrobneje osredotoča na vidik, ki je širši (ne omejuje se le na interese dedičev) in na prvi pogled daje občutek, da je *obiter dictum*. Vendar pa menim, da je to res le na prvi pogled. V mnenju poskušam utemeljiti, da bi sodišča morala pri dedovanju kmetijskih zemljišč upoštevati širši družbeni in okoljski kontekst oziroma dimenzijo. Slednjo je mogoče razbrati iz zakonskih podlag, na katera se v mnenju sklicujem.

Bistvo spora med strankami je, med drugim, v tem, ali je sodišče pravilno odločilo, ko se je na izjavo dediča, ki je prevzel zaščiten kmetijo (v nadaljevanju prevzemnik), da bo moral celoten dohodek iz podedovanega premoženja nameniti izplačilu nujnih deležev, in sicer v naslednjih 43-ih letih, odzvalo tako, da je uporabilo 15. člen in ne 14. člena Zakona o dedovanju kmetijskih gospodarstev.¹ Člen 15 ZDKG določa *možnost daljšega obdobja izplačila* nujnega deleža, medtem ko 14. člen ZDKG omogoča tudi *znižanje* dednega deleža tistih dedičev, ki niso prevzemniki. Poenostavljeno, ali je ustrezneje nižati nujni delež ali pa daljšati rok izplačila nujnih deležev, pri čemer ti niso nižani. Dodatno, prevzemnik ni zahteval uporabe 14. člena ZDKG,² a meni, da bi sodišče njegovo izjavo

¹ Uradni list RS, št. 70/95 in 30/13 – v nadaljevanju ZDKG.

² Drugi odstavek 14. člena ZDKG pa določa, da sodišče o njegovi uporabi presodi "na zahtevo dediča".

moralo razumeti kot zahtevo po uporabi drugega odstavka 14. člena ZDKG (nižanje nujnega deleža).

II.

Najprej o trku interesov dedičev in širših interesov po varovanju kmetijskih zemljišč. Ustava v drugem odstavku 71. člena zahteva posebno varstvo kmetijskih zemljišč. Hkrati v prvem odstavku 72. člena uveljavlja pravico do zdravega življenjskega okolja kot človekovo pravico. Da bi bila ta lahko učinkovita, je treba varovati okolje in ohranjati naravne danosti, pri čemer je treba skrbeti za ustrezno ravnovesje med temi vrednotami in številnimi interesi. Menim namreč, da tudi pri dedovanju kmetijskih zemljišč ne gre le za trk zasebnih interesov dedičev in vprašanje ekonomske vrednosti kmetije, ampak tudi za trk teh interesov z interesi ohranjanja kmetijskih zemljišč – torej za trk zasebnih interesov in javnega interesa. Vendar je tudi javnih interesov lahko več, so različni, lahko so si nasprotujoči. Med njimi je glede na navedeni ustavni okvir še posebno pomemben interes okolja in narave. Lahko pride tudi do trka med javnimi interesi, katerih vsebine si nasprotujejo. Velikokrat namreč tisto, kar je v javnem interesu, ni hkrati v interesu okolja in narave.³ Npr. izgradnja ceste je lahko v javnem interesu, ni pa tudi v interesu varstva okolja ali ohranjanja narave. Dejansko smo dnevno soočeni s temi trki, kajti posamezniki in družba v celoti dnevno puščamo v naravi odtise obremenitve, ki niso v interesu varstva okolja ali ohranjanja narave.

Pri dedovanju kmetijskih gospodarstev, kadar je več dedičev, je pogost pojav, da prevzemnik v denarju izplača dedne deleže (zakonite ali nujne) drugim sodedičem. Če se izhaja iz ekonomske vrednosti kmetije, so lahko ti deleži za prevzemnika precejšnja obremenitev (v tem primeru prevzemnik trdi, da bi deleže lahko izplačal v 43-ih letih glede na ekonomsko donosnost kmetije). Eno od običajnih ravnanj v vsakodnevni praksi je, da se posamezna zemljišča poskušajo prodati in s tem pridobiti finančna sredstva, ki se nato uporabijo za izplačilo deležev sodedičem. Pri tem se, seveda, teži k čimbolj uspešni prodaji zemljišč. Kmetijska zemljišča dosegajo ceno nekaj evrov, medtem ko zazidljive parcele tudi po stokrat več. Z drugimi besedami, precej na dlani je, da bo prevzemnik kmetije poskušal doseči spremembo namembnosti kmetijskih zemljišč, da bi jih prodal donosneje (kot zazidljive). V takšnem postopku prihaja do pomembne *eksternalije* – to je učinka, ki se kaže v tem, da se izgubljajo kmetijska zemljišča. Po javno dostopnih podatkih je Slovenija, odkar je samostojna, izgubila že več kot 85.000 hektarjev

³ Tudi okolje in narava nista sinonima. Okolje je tisti del narave, kjer je navzoče človekovo delovanje. Ta del narave (okolje) moramo varovati, medtem ko moramo naravo ohranjati. Zato tudi razlika v naslovih obeh sistemskih zakonov: Zakona o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 39/06 – uradno prečiščeno besedilo, 70/08, 108/09, 48/12, 57/12, 92/13, 56/15, 102/15 in 30/16 – ZVO-1) in Zakona o ohranjanju narave (Uradni list RS, št. 96/04 – uradno prečiščeno besedilo, 46/14 in 31/18).

kmetijskih zemljišč. Za lažjo predstavitev: to pomeni 85.000 nogometnih igrišč.⁴ To gotovo ni skladno z načelom trajnostnega razvoja, ki ni toliko namenjeno sedanjim generacijam, ampak prihodnjim. Le naslovljeno je na sedanje generacije.⁵ S tem je povezana tudi raven samooskrbe. Ta je v Sloveniji izrazito problematična.⁶ Izgube kmetijskih zemljišč seveda ni mogoče pripisovati samo postopkom, ki so posledica dedovanja kmetijskih gospodarstev, ampak tudi postopkom spremembe namembnosti sodišč iz drugih razlogov.⁷ Vseeno pa menim, da je način dedovanja kmetijskih gospodarstev iz generacije v generacijo, iz roda v rod, precej prispeval k izgubljanju kmetijskih zemljišč. Vsaka smrt lastnikov kmetijskih gospodarstev in dedovanje več dedičev potencialno povzroči take učinke. Če bi taka ureditev trajala že stoletja, bi bili gotovo danes soočeni še z večjim pomanjkanjem kmetijskih zemljišč.⁸ Lahko pa si predstavljamo takšne učinke v prihodnosti.

III.

⁴ Podatki za leto 2017. Glej članek <https://www.rtv slo.si/okolje/novice/od-osamosvojitve-smo-izgubili-85-tisoc-hektarjev-kmetijskih-zemljisc/411632>. A. Komat piše o več kot 100.000 ha njiv in o 16.000 izgubljenih majhnih kmetijah (kar je posebna težava, kajti ZDKG se nanaša samo na zaščitene kmetije, to pa so kmetije z najmanj 5 ha kmetijskih površin). Gl. A. Komat, Zemlja, voda, seme, Buča, 2017, str. 22.

⁵ 6. člen ZUreP-2 določa:

"(1) Z urejanjem prostora se spodbuja trajnostni prostorski razvoj, ki ob upoštevanju ciljev urejanja prostora in na podlagi spremljanja stanja v prostoru omogoča zadovoljevanje potreb sedanje generacije hkrati pa ne ogroža zadovoljevanja potreb prihodnjih generacij.

(2) S trajnostnim prostorskim razvojem se zagotavljata racionalna in učinkovita raba zemljišč in objektov ter usklajena in dopolnjujoča razmestitev dejavnosti v prostoru.

(3) Trajnosten prostorski razvoj se zagotavlja tako, da izmed možnosti za razvoj izberemo tisto, ki je za uresničevanje interesov razvoja in obenem za ohranjanje kakovostnega življenjskega prostora in drugih varstvenih interesov najboljša."

Poudarjam predvsem del določbe, ki zahteva zadovoljevanje potreb prihodnjih generacij. To zahteva prvi odstavek. To je zahtevna presoja. Učinkuje lahko tudi tako, da poseže v pričakovanja posameznikov.

⁶ Po podatkih Statističnega urada RS za leto 2015: "Posebno nizko stopnjo samooskrbe sta v letu 2015 izkazovali bilanci zelenjave in krompirja; pri zelenjavi je znašala 39 %, pri krompirju pa 59 %. Stopnja samooskrbe v bilanci za žito je dosegla 73 % oz. 4 odstotne točke manj kot v prejšnjem letu." Dosegljivo <https://www.stat.si/StatWeb/News/Index/6003>, (16. 4. 2019).

⁷ Namensko rabo prostora ali njeno spremembo določa občinski svet s prostorskim aktom – odloča se torej na ravni občin, vendar v postopku sodeluje tudi državna raven (gl. 5. člen ZUreP-2). Spremembe namembnosti na kmetijskih zemljiščih so možne, če načrtov ni možno realizirati znotraj obstoječega stavbnega zemljišča ali na drugi ne kmetijski namenski rabi prostora, kadar pobude ni možno usmeriti na zemljišča nižjih bonitet ter kadar na območju pobude niso bile izvedene komasacije, osuševanje ali namakanje. Gl. Ministrstvo za okolje in prostor, Priročnik za obravnavo pobud za spremembo namenske rabe zemljišč, Ljubljana 2017, str. 8.

⁸ Po ureditvi kmetijske odveze je, na primer, dedovanje kmetijskih zemljišč bilo mogoče samo za prevzemnika, ki je ostal na hišni številki. Marija Terezija je med drugim tudi pospeševala dedni zakup. Prizadevala si je namreč da rod ostane na zemlji, kar bi kmete še bolj motiviralo za delo. Prim. tudi A. Krošl, ki navaja, da je bilo bistvo kupnih zemljišč dednost, prodaja zemljišč pa je bila vezana na pristanek zemljiške gosposke. A. Krošl (1941), Zemljiška odveza na bivšem Kranjskem. URN:NBN:SI:DOC-SLUHYLSD from <http://www.dlib.si>, str. 13. V vseh teh primerih je rdeča nit pozitiven učinek ohranjanja kmetijskih zemljišč.

Kako navedeno upoštevati v zapuščinskem postopku? Zakon o dedovanju⁹ v drugem odstavku 165. člena določa, da mora sodišče *vzeti v poštev vsak predlog*, ki ga prizadete osebe podajo pisno ali ustno, 14. člen ZDKG pa v drugem odstavku določa, da lahko sodišče nujni delež na zahtevo dediča, ki je dedoval zaščiteno kmetijo, tudi *zmanjša*, če bi *nujni deleži in obveznosti prekoračile vrednost vseh nujnih deležev po prejšnjem odstavku ali pa bi bila znatno ogrožena gospodarska zmožnost zaščitene kmetije*. Pri odločanju o povečanju ali zmanjšanju nujnih deležev upošteva sodišče *vse okoliščine primera*, zlasti premoženjske razmere in pridobitno *spodobnost dedičev ter gospodarsko zmožnost zaščitene kmetije*. Nadalje v 15. členu ZDKG določa, da nujni delež izplača dedič, ki je dedoval zaščiteno kmetijo, *rok pa določi sodišče glede na gospodarsko zmožnost zaščitene kmetije in socialne razmere dediča. Ta rok lahko praviloma traja največ pet let, v izjemnih primerih do deset let*. Oba člena je treba uokviriti z namenom dedovanja kmetijskih zemljišč, kot ga določa 1. člen ZDKG; to je *preprečevanje drobitve kmetij in omogočanje njihove ekološke funkcije*.¹⁰

Če upoštevamo zgolj trk interesov dedičev, je morda lažje razumeti sodišče, ki se je ob pritožnikovi opombi oziroma pojasnilu, da bo potreboval 43 let za izplačilo dednih deležev, odločilo uporabiti 15. člen in ne 14. člena ZDKG, ki bi poleg uporabe daljših rokov omogočal tudi znižanje dednega deleža. Menim pa, da bi se dodatno moral upoštevati interes ohranjanja kmetijskih zemljišč (tega je prepoznati med namenom ZDKG, na katerega sem opozoril). Prav tako bi se moral upoštevati interes ekološke funkcije. Navedba dediča, ki prevzema zaščiteno kmetijo, da bo potreboval 43 let za izplačilo dednih deležev, tako menim, kaže na to, da je treba upoštevati tudi kontekst oziroma pogled z vidika tega, kaj se v podobnih primerih dogaja s kmetijskimi zemljišči, da se lahko deleži izplačajo. Tako presojo (ki je ne želim prejudicirati) omogočajo tako 165. člen ZD kot tudi 1. in 14. člen ZDKG.

Kakšna je gospodarska zmožnost kmetije, bi moral biti prevladujoč kriterij pri presoji sodišč, ali dedni delež sodediča viša ali nižja. Presoja tega vidika pri njihovem odločanju pogrešam. Obrazložitev, ki jo zahteva odločba (kršitev 22. člena Ustave), bi morala zajemati tudi zgoraj opisano dimenzijo. Zato se ne morem strinjati z uporabo 15. člena ZDKG, ne da bi sodišče pretehtalo tudi okoliščine, ki bi zahtevale uporabo drugega odstavka 14. člena ZDKG. Postopek dedovanja je poseben prav zaradi take vloge sodišča. In, ker, kot opisujem v prvem delu tega mnenja, ne gre le za stranke, dediče, za trk njihovih zasebnih interesov. Gre tudi za posledice, ki imajo širše družbene razsežnosti, za trk z javnimi interesi. Te posledice povzročajo razkorak med uporabo prava in negativnimi posledicami v okolju, ki ga je treba varovati za prihodnje rodove. Upoštevajoč te, bi bilo treba izjavo prevzemnika, v kakšen času lahko izplača dedne deleže

⁹ Uradni list SRS, št. 15/76 in 23/78, Uradni list RS, št. 67/01 in 63/16 – v nadaljevanju ZD.

¹⁰ 1. člen določa: "Ta zakon ureja posebnosti pri dedovanju kmetijskih gospodarstev, preprečuje *drobitev zaščitene kmetij* kot kmetijskih oziroma kmetijsko-gozdarskih gospodarskih enot, omogoča njihov prevzem pod pogoji, ki *dediča preveč ne obremenjujejo*, ter ustvarja možnosti za ohranitev in krepitev gospodarske, socialne in *ekološke funkcije* zaščitene kmetij."

sodedičem, presojeti precej bolj kompleksno ter umeščeno v čas in prostor. Tako Ustava kot zakonska raven pravil so "živeči instrumenti", odločitve morajo upoštevati dogajanja in stanja v družbi (kamor spada tudi okolje), da se bo doseglo učinkovito varstvo. Pri tem morajo sodišča ugotoviti, koga oziroma kaj se varuje. Kadar pride do trka različnih pravic oziroma interesov, morajo uporabiti ustrezne teste ustavne presoje. Tako bodo zadostila tudi zahtevam 22. člena Ustave (kot to sporoča tudi odločba), sam pa dodajam, da mora obrazložitev vsebovati tudi posledice predstavljenega trka interesov (tudi če dedič svoje izjave ne poimenuje zahteva).

dr. Rajko Knez
Sodnik