



REPUBLIKA SLOVENIJA
USTAVNO SODIŠČE

Pritrdilno ločeno mnenje sodnika dr. Umeta

1. Glasoval sem za odločbo, torej za razveljavitev Odloka o priobalnem pasu in koncesijah (Uradne objave Občine Piran št. 11/96), za razveljavitev Odloka o varnosti, uporabi, redu in čistoči javnih kopališč, bazenov ter drugih odprtih morskih voda v Občini Piran (Uradne objave Občine Piran, št. 18/96) in za ugotovitev, da je Zakon o vodah (Uradni list SRS, št. 38/91 in 29/86 ter Uradni list RS, št. 15/91 in 52/2000) v neskladju z Ustavo iz razlogov, navedenih v obrazložitvi te odločbe. Pri tem se mi zdi pomembno poudariti, da je Ustavno sodišče po uradni dolžnosti v skladu z določbo 30. člena Zakona o Ustavnem sodišču razširilo postopek na presojo ustavnosti Zakona o vodah.

Zavezalo je zakonodajalca, da ugotovljeno neskladje odpravi v roku enega leta od objave odločbe, h kateri dajem pritrdilno ločeno mnenje, v Uradnem listu RS. Zlasti so pomembna stališča, ki jih je v zvezi z urejanjem lastninske pravice na priobalnih zemljiščih zavzelo Ustavno sodišče v točkah 17 do 21 obrazložitve odločbe. Bistvo obrazložitve je, da mora zakonodajalec opredeliti vse gospodarske, socialne in ekološke funkcije lastnine na priobalnih zemljiščih, obenem pa upoštevati, da predstavlja priobalno zemljišče tudi naravno bogastvo in da je treba pri urejanju lastninske pravice na priobalnih zemljiščih upoštevati tudi določbe 70. člena Ustave o javnem dobru in naravnih bogastvih.

2. Sam sem se zavzemal tudi za razširitev presoje ustavnosti na Zakon o lastninjenju nepremičnin v družbeni lastnini (Uradni list RS, št. 44/97). Mnenja sem namreč, da je ta zakon brez razlikovanja med posameznimi zemljišči (zlasti stavbnimi) omogočil prehod zemljišč v zasebno lastnino.

3. V postopku lastninskega preoblikovanja in kasneje z Zakonom o lastninjenju nepremičnin v družbeni lastnini so prešla v zasebno last številna zemljišča. Zlasti so prešla v zasebno lastnino (namesto morebiti deloma v javno lastnino, to je državno lastnino ali lastnino lokalnih skupnosti) tudi stavbna zemljišča. Bivše družbene pravne osebe, ki so se lastninsko preoblikovale (oziroma se je lastninil družbeni kapital v teh družbenih pravnih osebah, zlasti organizacijah združenega dela) so pogosto pridobile pravico uporabe na zemljiščih v družbeni lasti brez plačila realne odmene (kupnine). Zemljišča v družbeni lastnini so bila pogosto "locirana" pri kateri od družbenih pravnih oseb (zlasti organizaciji združenega dela) zaradi nameravanih bodočih gradenj, včasih zaradi zagotovitve gospodarjenja z njimi oziroma zaradi zagotovitve njihovega urejanja ipd. Ko je bil sprejet Zakon o lastninjenju nepremičnin v družbeni lastnini, so tudi stavbna zemljišča na podlagi določbe 3. člena tega zakona postala lastnina pravnih oseb, ki so imele na zemljiščih pravico uporabe oziroma lastnina njihovih pravnih naslednikov (v statusnem smislu). Tako so nekatere bivše organizacije združenega dela, ki so se lastninsko preoblikovale in prešle v zasebno lastnino, pridobile prvovrstna stavbna zemljišča, ne da bi bila ta stavbna zemljišča v zvezi z rezultati njihovega poslovanja. To se je zgodilo pogosto v mestnih jedrih, tako da imajo sedaj pravne osebe v zasebni lasti tudi lastninsko pravico na nekaterih nezazidanih in za trg izredno zanimivih stavbnih zemljiščih. To ureditev je zakonodajalec sprejel, ne da bi imel pred seboj analizo in pregled vseh zemljišč, ki so na ta način prešla v zasebno lastnino in ne da bi se na podlagi tega pregleda in upoštevanja načina pridobitve teh zemljišč s strani bivših organizacij združenega dela odločal za zakonsko ureditev lastninjenja nepremičnin.

4. Zakon o lastninjenju nepremičnin v družbeni lastnini pa ni izvzel niti obalnih zemljišč in v tem okviru tudi ne morskih priobalnih zemljišč. V drugem odstavku 1. člena je predpisal le, da se lastninjenje vodnih zemljišč uredi s posebnim zakonom.

Vodna zemljišča pa so po določbah prvega in drugega odstavka 54. člena Zakona o vodah, ki z Ustavo še vedno ni usklajen, čeprav je bil sprejet daljnega leta 1981, dno obalnega morja in "njegova obala do višine najvišjega vodostaja plime". Tako zakon ni izvzel iz lastninjenja priobalnih zemljišč, ki so po določbi tretjega odstavka 54. člena tega zakona pribrežna zemljišča nad višino sredne letne vode in nad "višino najvišjega vodostaja plime v širini najmanj 10 metrov" (ta zadnja opredelitev velja

za morska priobalna zemljišča). Tudi ta zemljišča so torej po Zakon o lastnini nepremičnin v družbeni lastnini postala zasebna last, če je imel pravni prednik novih pravnih oseb (prejšnja organizacija združenega dela ali druga družbena pravna oseba, ki se je lastninsko preoblikovala) na teh zemljiščih pravico uporabe. Tudi ta odločitev je bila sprejeta, ne da bi imel zakonodajalec zbrane vse podatke o tem, katera morska priobalna zemljišča so bila že v prejšnjem družbenoekonomskem sistemu v zasebni lasti, katera so morebiti postala državna last in last občin na podlagi 14. člena Zakona o skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (zlasti na podlagi tretjega odstavka tega člena, ki šteje za kmetijska zemljišča, ki preidejo v državno last ali last občin tudi nezazidana stavbna zemljišča) in na katerih so imele pravico uporabe bivše organizacije združenega dela, ki so se lastninsko preoblikovale. Po mojem osebnem mnenju že opisano lastninjenje stavbnih zemljišč ni bilo v skladu z našim ustavnim sistemom. Še bolj pa to velja za morska priobalna zemljišča.

5. Mnenja sem, da je tako ravnanje zakonodajalca v zvezi z lastninjenjem morskih priobalnih zemljišč ne le v nasprotju s 67. členom Ustave, ki govori o zakonskem urejanju gospodarske, socialne in ekološke funkcije lastnine (to nasprotje je mogoče še vedno odpraviti z novim Zakonom o vodah in z novimi opredelitvami o socialni in ekološki funkciji lastnine na morskih priobalnih zemljiščih), temveč da je tudi v nasprotju s 70. členom Ustave, ki v drugem odstavku določa, da zakon določa pogoje, pod katerimi se smejo izkoriščati naravna bogastva.

Glede na dejstvo, da ima Slovenija komaj 46 km morske obale, ki je pravzaprav njeno okno v svet in tudi izjemnega gospodarskega pomena ter da gre pri slovenski obali za naravno bogastvo, ki je po obsegu izjemno omejeno, bi moralo Ustavno sodišče presoјati tudi, ali Ustava ne terja posebne pravne ureditve za to naravno bogastvo. Pri tem ne izključujem možnosti, da bi naorskem priobalnem zemljišču tistim gospodarskim subjektom, ki so se lastninsko preoblikovali iz bivših organizacij združenega dela, sploh ne priznali lastninske pravice.

6. Po nekaterih mnenjih potem, ko je z zakonskimi predpisi na bivših sredstvih na družbeni lastnini, priznana fizičnim ali pravnim osebam lastninska pravica, sploh ni več mogoče posegati v to lastninsko pravico, razen v okviru razlastitve (69. člen Ustave) oziroma v okviru opredeljevanja ekonomske, socialne in ekološke funkcije lastnine (67. člen Ustave). Osebo sem mnenja, da je mogoče z ustavnega vidika presoјati vse zakone, ki priznavajo na sredstvih v družbeni lastnini fizičnim ali pravnim osebam lastninsko pravico. V nasprotnem primeru bi namreč taki zakoni sploh ne bili predmet ustavno-sodne presoје, zlasti ne v tistih določbah, ki so fizičnim ali pravnim osebam na sredstvih v družbeni lastnini priznale lastninsko pravico. Lastninjenje sredstev bi se torej lahko vršilo povsem nekontrolirano. Mnenja sem, da je do tega procesa v naši državi tudi dejansko prišlo. Če že ni postopkov, v katerih bi lahko Ustavno sodišče presoјalo lastninjenje stavbnih zemljišč, pa mislim, da bi moralo začeti vsaj ustavno-sodno oceno tistih zakonskih določb, ki lastninijo morska priobalna zemljišča. Za našo državo so morska priobalna zemljišča tako omejeno naravno bogastvo, da bi moralo biti zakonsko urejanje njihovega lastninjenja rezultat najtemeljitejših analiz in soočanja različnih interesov. Osebo se ne morem sprijazniti s tako rekoč "mimogrede" opravljenim lastninjenjem morskih priobalnih zemljišč. Ponovno pa seveda poudarjam, da bo pri oblikovanju novega Zakona o vodah še vedno mogoče opredeliti ne le gospodarske, temveč tudi socialne in ekološke funkcije lastnine na priobalnih zemljiščih in to lastnino vsebinsko opredeliti tako, da bo tudi vsem drugim državljanom omogočena uporaba teh zemljišč.

7. Z nezadovoljstvom ugotavljam, da bo v prihodnje vse težje in težje postaviti pod vprašaj ustavnost zakonov, ki so uredili lastninjenje družbenega kapitala in sredstev. Po izvedenem lastninjenju (še posebej sredstev) se namreč odvija med fizičnimi in pravnimi osebami tudi pravni promet. Z različnimi oblikami pravnega prometa (zlasti s prodajnimi pogodbami) pa pridobijo lastninsko pravico na sredstvih (zlasti tudi na nepremičninah in v tem okviru na zemljiščih) pravni subjekti, ki so plačali za pridobitev teh sredstev kupnino po tržnih merilih. Morebitne intervencije Ustavnega sodišča v zakonodajo, ki ureja lastninjenje družbenega kapitala in sredstev, bi po izvedenem pravnem prometu predstavljale poseg v pridobljene pravice dobrovernih pridobiteljev. Prav zaradi tega sem osebo ocenil, da bi moralo Ustavno sodišče čim prej presoјati tudi ustavnost Zakona o lastninjenju nepremičnin v družbeni lastnini.