



REPUBLIKA SLOVENIJA
USTAVNO SODIŠČE

Številka: U-I-13/00-16

Datum: 13. 12. 2001

OD LO Č B A

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti in zakonitosti, začetem na pobudo družbe Gozdno gospodarstvo Postojna, d.d., Postojna, in drugih, ki jih zastopa Viktor Zakrajšek iz Ljubljane, na seji dne 13. decembra 2001

odločilo:

1. Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti devetega odstavka 17. člena Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 10/93 in 1/96) se zavrne.
2. Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti tretjega odstavka 7. člena in 9. člena Uredbe o koncesiji za izkoriščanje gozdov v lasti Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 34/96) se zavrne.
3. Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o koncesiji za izkoriščanje gozdov v lasti Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 70/2000) ni v neskladju z Ustavo in zakonom.

Obrazložitev

A.

1. Petnajst gozdnogospodarskih družb je vložilo pobudo za oceno ustavnosti in zakonitosti devetega odstavka 17. člena Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (v nadaljevanju ZSKZ) ter tretjega odstavka 7. člena in 9. člena Uredbe o koncesiji za izkoriščanje gozdov v lasti Republike Slovenije (v nadaljevanju Uredba1). Pobudnice navajajo, da imajo na podlagi ZSKZ od 1. 7. 1996 koncesijsko razmerje z državo in zato pravico do izkoriščanja državnih gozdov. Po devetem odstavku 17. člena ZSKZ naj bi imel Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov (v nadaljevanju Sklad) pooblastilo za izdajanje podzakonskih predpisov, kar je v nasprotju z Ustavo. S podzakonskim aktom naj bi Sklad določil celo merila in pogoje za vračunanje kupnine za odplačno pridobljena zemljišča v zakupnino oziroma odškodnino, čeprav takšne pravice in obveznosti lahko določa samo zakon.

Podzakonski predpis naj bi ne smel originarno urejati koncesijskih razmerij, zato je izpodbijana določba ZSKZ v nasprotju z ustavnim načelom delitve oblasti. Ustavno sodišče naj bi v odločbi št. U- I- 119/94 z dne 21. 3. 1996 (Uradni list RS, št. 24/96 in OdlUS V, 32) sprejelo stališče, da določanje stanovanjske najemnine predstavlja način uživanja lastnine, zato zakonodajalec tega normiranja ne more prenesti na državno upravo. Podobno naj bi veljalo za obravnavane koncesije. Ker deveti odstavek 17. člena ZSKZ dopušča različne razlage in arbitrarno odločanje Sklada, naj bi bil nejasen in nedoločen. To naj bi dokazovalo ravnanje Sklada po izdaji odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-176/94 z dne 5. 10. 1995 (Uradni list RS, št. 65/95 in OdlUS IV, 88), s katero so se odpravile številne določbe Pravilnika o zakupih kmetijskih zemljišč in kmetij (Uradni list RS, št. 7/94 - v nadaljevanju Pravilnik). Odpravljenih norm naj bi Sklad ne nadomestil z novimi določbami, temveč je po pogajanjih kar s pogodbami določil pravice iz razmerij, ki so bile predmet urejanja odpravljenih določb Pravilnika. Samovoljnost in arbitramost Sklada naj bi dokazovalo tudi dejstvo, da v šestmesečnem roku, ki ga določa izpodbijana določba ZSKZ, še ni sprejel podzakonskih aktov. Sklad naj bi ne razumel svoje vloge in namena. Pobudnice menijo, da je Sklad tranzicijska ustanova, ki bo po izvedbi svojih nalog prenehala obstajati. Koncesije naj bi pobudnice pridobile kot pridobljene pravice in so pri njihovem izvajanju dolžne varovati tudi javni interes, predpisan v Zakonu o gozdovih (Uradni list RS, št. 30/93 in

nasl. - v nadaljevanju ZG) ter v Programu razvoja gozdov v Sloveniji (Uradni list RS, št. 14/96 - v nadaljevanju NPRG), zato posrednik, kot je Sklad, ni potreben.

2. Po tretjem odstavku 7. člena Uredbe1 Sklad določa letni obseg in dinamiko izkoriščanja gozdov, kar naj bi bilo v nasprotju z 2. členom Ustave, po katerem je Slovenija socialna država. To pooblastilo naj bi namreč Sklad lahko izrabil in s tem ogrozil socialno varnost delavcev pobudnic. Pobudnice predlagajo, naj se v koncesijskih pogodbah določi možnost deset odstotnega letnega odstopanja od desetine 10-letnega gozdnogospodarskega načrta za posamezno gozdno območje, saj administrativno določanje obsega in dinamike izkoriščanja gozdov, po izpodbijani določbi Uredbe1 zavira njihovo podjetniško pobudo in sodi v preživelih državni socializem. Po 9. členu Uredbe 1 se plačilo za koncesijo določi tako, da se od predvidene letne realizacije za posekan in prodan les po tržni vrednosti na kamionski cesti odštejejo priznani stroški izkoriščanja gozdov, vendar plačilo za koncesijo praviloma ne more biti manjše od treh odstotkov tržne vrednosti lesa na kamionski cesti. Priznane stroške pobudnic naj bi določil pristojni minister tako, da so ti izračunani po normativih za delo v gozdovih. Uredba1 naj bi kljub pooblastilu, ki ga ima Sklad po zadnjem odstavku 17. člena ZSKZ, podrobneje določala višino odškodnine za koncesijo. Ker naj bi dopuščala različne razlage in arbitrarno odločanje Sklada, so pobudnice vložile tožbe pred sodišči. Sklad naj bi namreč s Pravilnikom določil, da se zakupnina določi v skladu s katastrskimi podatki, odškodnina za koncesijo po 9. členu Uredbe1 pa se izračuna od predvidene tržne realizacije, zato so zakupniki in koncesionarji v neenakem položaju, kar je v nasprotju s 14. členom Ustave. Zato naj bi bila Uredba1 v nasprotju tudi z ZSKZ, ki dohodke od kmetijskih zemljišč in gozdov predvideva od katastrskega dohodka.

3. Državni zbor v odgovoru navaja, da zadnji odstavek 17. člena ZSKZ določa naloge in pooblastila Sklada. Pravice in obveznosti koncesionarjev naj bi bile urejene v drugih določbah ZSKZ in Zakonu o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 32/93 in nasl. - v nadaljevanju ZVO), ki jih pobudnice ne izpodbijajo. Zlasti spremembe in dopolnitve ZSKZ naj bi sledile odločbam Ustavnega sodišča in Zakon dopolnile glede zakupa oziroma koncesije. V primerih odplačno pridobljenih zemljišč naj bi predpisale pobotanje kupnine in zakupnine oziroma odškodnine za koncesijo.

Predpisale naj bi tudi intervencijo sodišč glede nerešenih vprašanj. Osmi odstavek 17. člena ZSKZ naj bi predpisal način pobotanja ob plačilu zakupnine oziroma odškodnine tako, da se upošteva kupnina za odplačno pridobljena zemljišča, do poravnave te kupnine. Zakonski okvir za pobotanje kupnine naj bi bil dovolj jasen in širok, da Sklad lahko izda podzakonski akt oziroma strokovno določi pogoje in merila za vračunanje kupnine za odplačno pridobljena zemljišča. Ustavno sodišče naj bi že dvakrat ocenjevalo izpodbijano določbo ZSKZ, vendar je nikoli ni ocenilo kot neskladno z Ustavo. Upoštevalo naj bi jo kot pravno podlago za ocenjevanje določb Pravilnika v odločbi št. U-I-176/94. V odločbi št. U-I-78/93 z dne 18. 10. 1996 (Uradni list RS, št. 68/95 in OdlUS IV, 104) naj bi Ustavno sodišče sprejelo tudi stališče, da izpodbijana določba ZSKZ zagotavlja kompenzacijo vloženi sredstev, torej kupnine, z vzpostavitvijo zakupnega razmerja za čas, ki ustreza amortizacijski dobi vlagan v zemljišča in trajne nasade ter merila za vračunanje kupnine v zakupnino. To stališče naj bi potrjevalo njeno skladnost z Ustavo. Ker naj bi bila izpodbijana določba ZSKZ že večkrat predmet ustavne presoje v okviru celotne ureditve ZSKZ, ni utemeljenih razlogov za njeno ponovno presojo.

4. Vlada v odgovoru navaja, da je Ustavno sodišče v odločbi št. U- I-176/94 sprejelo stališče, po katerem zadnji odstavek 17. člena ZSKZ daje pooblastilo Skladu, da nekatere vsebine uredi s splošnim aktom. Iz 121. člena Ustave naj bi izhajala možnost, da zakon podeli organizacijam in posameznikom javno pooblastilo za opravljanje nekaterih funkcij državne uprave. Zakonsko pooblastilo, da Sklad določi pogoje in merila za vračunanje kupnine, naj bi ne bilo v nasprotju z Ustavo, saj je lahko v nasprotju z Ustavo le izvedba te norme, če niso upoštevani njeni cilji in namen. Sklad naj bi bil pravni naslednik bivših upravljalcev gozdov v državni lasti in odgovarja za vse obveznosti iz tega naslova. Kot dober gospodar naj bi bil dolžan izvesti tudi vračunanje kupnine za odplačno pridobljena zemljišča po pogojih in merilih, ki jih določi kot strokovna organizacija. Kot dober gospodar naj bi Sklad izpolnjeval 10-letne gozdnogospodarske načrte, vendar se mora hkrati letno odzivati na dinamiko gospodarskih pogojev. V skladu z NPRG naj bi Sklad vzdrževal stabilnost trga lesa. Ravnal naj bi tudi v skladu z gozdnogojitvenimi načrti, ki se dopolnjujejo zaradi sprememb v razvoju gozdov ali zaradi zunanjih vplivov na gozdove in hkrati omogočal izvajanje denacionalizacijskih odločb. Doslej naj bi obseg izkoriščanja gozdov bistveno ne odstopal od pričakovanega obsega, zato ni vplival na socialne razmere delavcev pobudnic.

Pobudnice naj bi bile v času družbene lastnine upravljalke gozdov, vendar jim je država zagotovila možnost prilagoditve novim pogojem gospodarjenja z gozdovi s tem, da jim je zagotovila izvajanje koncesij, kar potrjuje, da je socialna država. Koncesija naj bi bila po ZVO dovoljenje države za izkoriščanje naravnih dobrin.

Temeljila naj bi na koncesijskem aktu Vlade, zato ni predmet pogajanj. Uredba1 naj bi bila koncesijski akt. Sklad naj bi po zakonskem pooblastilu, v imenu in za račun države, opravljal naloge lastnika. Pri zakupu kmetijskih zemljišč naj bi šlo za drugo naravno dobrino, kot so gozdovi, zato je ureditev odškodnin za koncesijo upravičeno različna od zakupnin. Izračun plačila za koncesijo naj bi temeljil na tržni vrednosti prodanega lesa oziroma priznanih stroških koncesionarjev pri izkoriščanju gozdov. Ker naj bi bili elementi za izračun koncesijske dajatve predpisani, konkretno višino odškodnine za koncesijo določi Sklad. Po stališču Vlade so očitki pobudnikov posledica nerazumevanja vsebine koncesijskega razmerja.

5. Sklad v pojasnilih navaja, da so po ZSKZ nastala koncesijska razmerja s pobudnicami, vendar koncesijske pogodbe še niso sklenjene. Pobudnice naj bi januarja leta 1997 vložile tožbe, v katerih predlagajo svojo vsebino koncesijskih pogodb in pri tem ne upoštevajo Uredbe1. Istočasno naj bi pobudnice na Ustavnem sodišču vložile pobudo za oceno ustavnosti in zakonitosti 1. člena Uredbe1, vendar je bila njihova pobuda s sklepom št. U-I-308/96 z dne 10. 12. 1998 (OdlUS VII, 216) zavrnjena. Glede na ponovno vloženo pobudo Sklad dvomi v resnično pripravljenost pobudnic, da sodišča določijo vsebino koncesijskih pogodb. Tudi dosledno izvajanje predpisov naj bi predstavljalo dovolj dobro podlago za korektne poslovne odnose med pobudnicami in Skladom.

6. Pobudnice v kasnejši pobudi izpodbijajo tudi Uredbo o spremembah in dopolnitvah Uredbe o koncesiji za izkoriščanje gozdov v lasti Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 70/2000 - v nadaljevanju Uredba2). Z njimi naj bi Vlada posegla v koncesijska razmerja v nasprotju z načeli pravne države, saj prehodne določbe Uredbe2 njihove veljavnosti niso uredile.

Izpodbijane določbe Uredbe2 naj bi ne mogle veljati za nazaj, spreminjajo pa obstoječo ureditev. Po četrtem odstavku 7. člena Uredbe2 lahko Sklad med letom spremeni obseg in dinamiko izkoriščanja gozdov, če nastopi višja sila ali če se tržne cene lesa občutno spremenijo. To naj bi bilo v nasprotju s petim odstavkom 21. člena ZVO, po katerem je predmet koncesije na naravnem viru pravica do njegovega gospodarskega izkoriščanja, kadar je izkoriščanje dejavnost ali kadar je naravni vir prevladujoča sestavina za dejavnost koncesionarja, kot je to v obravnavanem primeru. Po izpodbijanih določbah Uredbe2 naj bi imel pravico gospodarsko izkoriščati gozdove Sklad in ne pobudnice, zato jim je koncesija odvzeta, kar je v nasprotju z drugim odstavkom 3. člena in s 87. členom Ustave, saj bi to lahko predpisal le zakon. Koncesijska razmerja naj bi izpodbijane določbe Uredbe2 spreminjale v delovršna razmerja in koncesionarje v izvajalce del za Sklad. Ker je 1. člen Uredbe2 pobudnicam odvzel pravico do vzdrževanja gozdnih cest, naj bi posegel v njihove pridobljene pravice, saj so pred tem vzdrževale gozdno infrastrukturo (razen cest zgrajenih v državnih gozdovih, ki jih država pridobila po 25. 6. 1993). Odvzem pravice do vzdrževanja gozdnih cest naj bi smel predpisati le zakon po kriteriju sorazmernosti samo za naprej in ob plačilu odškodnine, kot je to odločilo Ustavno sodišče v odločbi št. U-I-78/93. Pobudnice naj bi na delih vzdrževanja gozdnih cest zaposlovale invalide, zato imajo povečane stroške poslovanja. Ker Sklad spreminja letni obseg in dinamiko izkoriščanja gozdov, naj bi bila ogrožena socialna varnost delavcev pobudnic, kar je v nasprotju z 2. členom Ustave, po katerem je Slovenija socialna država. Uredba2 naj bi v 5. členu omejila izhodiščne plače gozdnih delavcev, saj ne smejo presegati izhodiščnih plač gradbenih delavcev za več kot petdeset odstotkov, kar je v nasprotju s Splošno kolektivno pogodbo za gospodarske dejavnosti (Uradni list RS, št. 40/97 in nasl. - v nadaljevanju Pogodba) in v nasprotju z načeli pravne države. Ker je Uredba2 v 9.a členu predpisala prodajo lesa na javni dražbi, naj bi bile pobudnice v neenakopravnem položaju v primerjavi z drugimi subjekti, ki les prodajajo na trgu, kar je v nasprotju s 74. členom Ustave, saj povzroča neloyalno konkurenco. Uredba2 povečanih stroškov zaradi takšne prodaje ne priznava, kar v nasprotju z načeli pravne države (2. člen Ustave) povzroča pravno praznino.

7. Vlada v odgovoru navaja, da 1. člen Uredbe2 ne posega v pridobljene pravice pobudnic do vzdrževanja gozdnih cest, saj te pravice po 49. členu ZG niso nikoli imele. Izvajalce vzdrževanja gozdnih cest naj bi izbirale in plačale lokalne skupnosti in ne država. Uredba2 naj bi zato v 1. členu

odpravila nejasnosti glede predmeta koncesije. Namen 4. člena Uredbe2 naj bi bil opredeliti način izkoriščanja gozdov v skladu s 23. členom ZVO, prvo alineo prve točke 5. člena in določbami od 6. do 11. člena ter 13. členom ZG, 2. členom ZSKZ, NPRG, Pravilnikom o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvanih načrtih (Uradni list RS, št. 5/98 - v nadaljevanju Pravilnik o gozdovih) in Pravilnikom o izvajanju sečnje, ravnanju s sečnimi ostanki, spravi in zlaganju lesnih sortimentov (Uradni list RS, št. 55/94 - v nadaljevanju Pravilnik o sečnji). Gozdnogospodarski načrti naj bi urejali največji možni posek v gozdovih, vendar je obseg sečenj v pristojnosti lastnika gozdov, saj ta oceni gospodarska gibanja in svoje potrebe.

Predpisana naj bi bila tudi gozdnogojitvena dela, ki jih lastnik gozda mora izvesti. ZG naj bi lastniku gozda nalagal, da v primeru višje sile ali sprememb tržne cene lesa spremeni obseg in dinamiko izkoriščanja gozdov. Določba 4. člena Uredbe2 naj bi ne posegala v pridobljene pravice pobudnic, temveč odpravlja nejasnosti glede vsebine koncesijskih razmerij, zato ni v neskladju z 2. členom Ustave. Pobudnice naj bi ne postale izvjalke del za Sklad, temveč ne razumejo vloge koncesionarja pri izkoriščanju gozdov. Uredba2 naj bi ne bila v nasprotju z načelom, da je Slovenija socialna država, saj z njo država omogoča dosedanjim upravljalcem gozdov, da zaposlijo delavce kot koncesionarji. Za gospodarjenje z državnimi gozdovi naj bi bil pristojen Sklad, ki mora z njimi ravnati kot dober gospodar.

Pobudnice naj bi ne pristajale na nove odnose in ureditev razmerij s Skladom, čeprav ta predstavlja interese lastnika. Pobudnice naj bi ne navedle, kako Uredba2 posega v njihove pravice in obveznosti, ki bi jih lahko določil le zakon. Uredba2 naj bi ne omejila izhodiščnih plač delavcev pobudnic, temveč obratno, te plače uporablja za izračun priznanih stroškov, zato ne krši načel pravne države. Vezava plač na plače gradbenih delavcev (ob priznavanju visoke tolerance petdesetih odstotkov) naj bi izključevala možnost sklepanja špekulativnih pogodb na račun države, ker so plače gozdnih delavcev med najvišjimi v državi, saj presegajo celo plače rudarjev. Plačila za koncesijo naj bi ne bilo mogoče določiti, če ni znan prihodek oziroma tržna cena lesa.

Uredba2 naj bi zato predpisala ponudbo in prodajo lesa na javni dražbi ter koncesionarjem iz tega naslova priznava dvanajst odstotkov dodatnih stroškov. Javna dražba naj bi omogočala neodvisno ugotavljanje tržne cene lesa, čeprav Uredba2 omogoča tudi direktno prodajo lesa, če s tem soglaša koncendent, ki ima pravico vpogleda v prodajno dokumentacijo. Pravno varnost naj bi Uredba2 zagotovila tako, da priznava sklenjene dolgoročne pogodbe, ki jih je treba koncendentu predložiti na vpogled zaradi nadzora nad izvajanjem koncesije.

B.

Deveti odstavek 17. člena ZSKZ

8. Po devetem odstavku 17. člena ZSKZ Sklad določi višino zakupnine oziroma odškodnine za koncesijo, amortizacijsko dobo vlaganj v zemljišča in trajne nasade po tretjem odstavku tega člena ter pogoje in merila za vračunanje kupnine v zakupnino oziroma odškodnino iz prejšnjega odstavka v šestih mesecih.

9. Ustavno sodišče je v odločbi št. U-I-176/94 ocenjevalo ustavnost in zakonitost določb Pravilnika. Sprejelo je stališče, po katerem sme zakon v skladu s 121. členom Ustave dati organizacijam in posameznikom "javno pooblastilo za opravljanje nekaterih funkcij državne uprave", torej tudi pooblastilo za izdajanje predpisov za izvrševanje zakona. V citirani odločbi je Ustavno sodišče zapisalo: " da je opravljanje vseh dejavnosti, ki jih je Skladu naložil Zakon, mogoče šteti za izvrševanje javnega (zakonskega) pooblastila v širšem smislu, torej ne zgolj v smislu javnega pooblastila za opravljanje oblastvenih funkcij uprave. Z nepremičninami in drugim premoženjem Republike Slovenije upravlja Vlada, če glede posameznih nepremičnin s posebnim zakonom ni drugače določeno (drugi odstavek 5. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 4/93 in nasl. - ZVRS). Gre za neoblastno funkcijo države, ki je z javnim pooblastilom po ZSKZ prepuščena v izvajanje Skladu. Ker tudi z javnim pooblastilom ni mogoče prenesti več pravic, kot pa jih ima siceršnji upravljaec državnega premoženja, ima Sklad kot nosilec javnega pooblastila lahko le tiste in toliko pravic in dolžnosti, kot bi jih imela Vlada pri izdajanju predpisov in urejanju razmerij med pravnimi subjekti. To pa pomeni splošno pooblastilo za urejanje in razčlenjevanje z zakonom določenih razmerij v skladu z namenom

in kriteriji zakona." Glede na navedeno izpodbijana določba 17. člena ZSKZ, ki pooblašča Sklad, da določi višino zakupnine oziroma odškodnine za koncesijo in amortizacijsko dobo vlaganj v zemljišča in trajne nasade, očitno ni v neskladju z Ustavo, saj je v obravnavanem primeru Sklad poleg Zakona dolžan upoštevati tudi ureditev, predpisano v koncesijskem aktu Vlade. Ustavno sodišče je v citirani odločbi tudi zapisalo, da je pustilo ob strani vprašanje ustavnosti pooblastila Skladu za določitev pogojev za vračunanje kupnine za odplačno pridobljena zemljišča. Pobudnice pa očitajo, da je izpodbijana določba prav v tem delu v nasprotju z načelom delitve oblasti, saj Sklad pooblašča, da določi merila in pogoje za vračunanje kupnine v zakupnino oziroma odškodnino, čeprav naj bi to po drugem odstavku 3. člena Ustave lahko predpisal le zakon.

10. Podzakonske norme morajo imeti po vsebinski plati svoj temelj v zakonskih normah. Načelo delitve oblasti iz drugega odstavka 3. člena Ustave namreč zahteva, da je Vlada (po pooblastilu ZSKZ je v obravnavanem primeru to Sklad) pri svojem pravnem urejanju v vsebinskem pogledu vezana na namen zakonodajalca in mora upoštevati vrednostna merila za izvrševanje zakona.

11. Vračunanje kupnine za odplačno pridobljena zemljišča ob izpodbijani določbi ZSKZ urejata še peti in osmi odstavek 17. člena ZSKZ. Po petem odstavku 17. člena ZSKZ morajo dosedanji upravjalci za sklenitev pogodb najpozneje 15 dni pred potekom roka za sklenitev teh pogodb (rok za njihovo sklenitev je bil po drugem odstavku 17. člena ZSKZ 30. 6. 1996) predložiti Skladu dokazila o odplačno pridobljenih zemljiščih, plačanih iz lastnih sredstev, sicer izgubijo pravico do pobota te kupnine z zakupnino oziroma odškodnino za koncesijo. V skladu z osmim odstavkom 17. člena ZSKZ se ob plačilu zakupnine oziroma odškodnine za podeljeno koncesijo upošteva kupnina za odplačno pridobljena zemljišča tako, da se, do poravnave te kupnine, kupnina in zakupnina oziroma odškodnina pobotata.

12. Navedeno pomeni, da ZSKZ določa način vračila kupnine za odplačno pridobljena zemljišča tako, da predpisuje pobotanje te kupnine in zakupnine oziroma odškodnine za koncesijo. Ker morata biti ob pobotanju terjatvi resnični, ZSKZ predpisuje breme dokazovanja resničnosti terjatve v obliki kupnine in zanj določa rok. Hkrati predpisuje čas oziroma zaporedje pobotanja vzajemnih terjatev tako, da se do poravnave kupnine za odplačno pridobljena zemljišča ta kupnina in zakupnina oziroma odškodnina za koncesijo pobotata. Za izpolnitev pogojev pobotanja je treba ugotoviti še velikost zakupnine oziroma dajatve za koncesijo in sedanjo vrednost kupnine za odplačno pridobljena zemljišča, torej njeno valorizacijo. Po navedenem je ZSKZ v 17. členu s tem, ko je Sklad pooblastil, da določi merila in pogoje za vračunanje kupnine v zakupnino oziroma odškodnino za koncesijo, nedvoumno izrazil namen, da Sklad določi merila in pogoje za valorizacijo kupnin za odplačno pridobljena zemljišča. Ker je vprašanje valorizacije vrednosti kupnine ekonomsko, torej strokovno tehnično vprašanje, ne predstavlja abstraktne originarne norme, ki jo je treba urediti z zakonom. Strokovno tehnične norme pojasnjujejo oziroma razlagajo Zakon, zato predstavlja akt, ki jih vsebuje, odvisen upravni akt. Izpodbijana določba ZSKZ v delu, ki Sklad pooblašča, da določi merila in pogoje za vračunanje kupnine v zakupnino oziroma odškodnino za koncesijo, zato ni v nasprotju z načelom delitve oblasti po drugem odstavku 3. člena Ustave.

13. Pobudnice na splošno očitajo, da je izpodbijana določba 17. člena ZSKZ nejasna in nerazumljiva, ker dopušča različne razlage in arbitrarno odločanje Sklada. To dokazujejo z ravnanjem Sklada v posameznih primerih in menijo, da Sklad ni potreben, saj so že same dolžne varovati javni interes, ki je določen v ZG in NPRG.

Pri tem navajajo, da za koncesijska razmerja veljajo podobna pravila o izvajanju lastninskih upravičenj kot za stanovanjska razmerja, zato stanovanjsko najemnino primerjajo z odškodnino za koncesijo.

14. Pobudnice niso opredelile, zakaj naj bi bil deveti odstavek 17. člena ZSKZ nejasen in nerazumljiv. Tudi Ustavno sodišče ni ugotovilo drugačne razlage določbe, kot izhaja iz zgoraj navedene obrazložitve, zato je očitke pobudnic zavrnilo kot očitno neutemeljen. Pri tem se Ustavno sodišče v postopku ocenjevanja ustavnosti in zakonitosti predpisa ni pristojno spuščati v presojo posameznih ravnanj Sklada pri izvajanju Zakona.

15. Posledica prenosa dela gozdov v lastnino države je po drugi alineji drugega odstavka 17. člena ZSKZ med drugim ta, da je za njihovo izkoriščanje potrebna koncesijska pogodba, kot je smiselno

urejena v ZVO, oziroma vzpostavitev drugega pogodbenega razmerja v skladu z zakonom. Vlada je izdala Uredbo1 in Uredbo2 in z njima določila pogoje za podeljevanje koncesije za izkoriščanje gozdov, ki so v lasti Republike Slovenije in s katerimi gospodari Sklad, kar pomeni, da je za izkoriščanje gozdov potrebna koncesija. V obravnavanem primeru koncesija pomeni dovoljenje države za izkoriščanje naravnih virov, ki so v njeni lasti. V koncesijsko razmerje vstopata država in zasebnopravni subjekt kot koncesionar. Gre za pogodbeno razmerje, vendar to ni razmerje dveh enakopravnih strank, temveč razmerje, ki temelji na s strani države enostransko določenih pogojih, ki izhajajo iz koncesijskega akta. Ta ima obliko predpisa, torej oblastnega, enostranskega akta, katerega določbe ne morejo biti predmet pogajanja med pogodbenimi strankami. V sklepu št. U-I-301/96 z dne 16. 7. 1998 je Ustavno sodišče sprejelo stališče, da presoja ustreznosti in smotrnosti nove ureditve gospodarjenja z gozdovi in temu ustrezne spremenjene porazdelitve funkcij in nalog med posamezne subjekte ni v njegovi pristojnosti. Vendar je stališče pobudnic kot koncesionark, da bi v obravnavanih koncesijskih razmerjih lahko hkrati zastopale interese koncudenta, to je države (kar je po pooblastilu iz ZSKZ Sklad), in da je Sklad nepotreben, očitno neutemeljeno, saj pobudnice ne morejo hkrati predstavljati obeh strank koncesijskega razmerja. Pri tem je pravna narava stanovanjskih in koncesijskih razmerij različna. Gozdovi kot naravne dobrine in naravni viri terjajo drugačne ukrepe za zagotavljanje njihove gospodarske, socialne in ekološke funkcije, kot to zahteva stanovanjsko premoženje (67. člen Ustave). Ustavno sodišče je v odločbi št. U- I-119/94 z dne 21. 3. 1996 (Uradni list RS, št. 24/96 in OdlUS V, 32), ki jo navajajo pobudnice, sprejelo stališče, da je poseg v oblikovanje stanovanjske najemnine eden od ukrepov zagotavljanja socialne funkcije stanovanjskega premoženja. Vendar je v citirani odločbi Ustavno sodišče navedlo (točka 12 obrazložitve), da pomeni omejevanje višine najemnine poseg v lastninsko pravico lastnikov stanovanj, ki so bili pobudniki v tej zadevi. Določitev višine koncesijske dajatve pa ne pomeni posega v nobeno ustavno pravico pobudnic, zato se te neutemeljeno sklicujejo na navedeno odločbo Ustavnega sodišča, ko zahtevajo, naj se pooblastilna norma devetega odstavka 17. člena ZSKZ presoja z enako strogostjo, kot določba 11. člena Stanovanjskega zakona (Uradni list RS, št. 18/91-I in nasl. - SZ).

Tretji odstavek 7. člena in 9. člen Uredbe1

16. Ustavno sodišče je v odločbi št. U-I-78/93 sprejelo stališče, da ureditev ZSKZ in ZG zagotavlja in varuje socialno varnost pobudnic na način, ki onemogoča, da bi bil položaj tistih, ki želijo nadaljevati s svojo dejavnostjo kot dobri gospodarji, bistveno prizadet. V sklepu št. U-I-308/96 je Ustavno sodišče sprejelo tudi stališče, da je država z lastništvom nad delom gozdov pridobila tudi vsa lastninska upravičenja - ne tistih, ki so jih na teh gozdovih imele pobudnice iz naslova upravljanja oziroma gospodarjenja z družbeno lastnino, pač pa tista, ki jih daje lastninska pravica. Določba prvega odstavka 17. člena ZSKZ je omejila državo kot lastnico tako, da je bila do 30. 6. 1996 (oziroma do pravnomočne odločbe o denacionalizaciji) dolžna dovoliti uporabo in upravljanje gozdov dosedanjim upravljalcem; od 1. 7. 1996 dalje pa dosedanjim upravljalcem zagotoviti (kot lastnica in zakonodajalec) vzpostavitev takega pogodbenega oziroma koncesijskega razmerja, ki jim bo zagotavljal pogoje za nadaljnji obstoj oziroma nadaljnje opravljanje njihove dejavnosti. Pri tem je bilo treba upoštevati, da se je položaj nekdanjih gozdnogospodarskih organizacij tako statusno kot po vsebini spremenil že na podlagi ZG.

17. Z vzpostavitvijo koncesijskih razmerij se je, skladno z naravo teh razmerij, vsebina pravic pobudnic spremenila v primerjavi s tistimi, ki so jih imele kot bivše upravljalke gozdov. Njihova podjetniška naravnost ni nujno usklajena z javno koristjo, ki jo zasleduje koncudent, torej država. Vendar je država s tem, ko je postala lastnica dela gozdov, prevzela pravice in hkrati obveznosti, ki jih prinaša lastnina nad gozdovi. Z njimi je dolžna gospodariti v skladu z ZG, ki med drugim predpisuje namen in vsebino načrtov za gospodarjenje z gozdovi. Po 8. členu ZG ti načrti določajo tudi "najvišjo možno stopnjo izkoriščanja gozdov". Letno določanje obsega in dinamike izkoriščanja gozdov je zato pravica in hkrati dolžnost Sklada, da v imenu in za račun države z njimi gospodari kot dober gospodar, in ne administrativno predpisovanje, ki zavira podjetniško pobudo koncesionark.

Lastninska pravica na državnih gozdovih terja, da lastnik po 5. členu ZG varuje njihovo ekološko, socialno in proizvodno funkcijo, torej javno korist. Obveznost varovanja navedenih javnih koristi hkrati varuje tudi interes pobudnic po dolgoročnem izkoriščanju gozdov in varovanju njihove proizvodne funkcije. Po navedenem, ni utemeljen očitke pobudnic, da bi lastnik oziroma Sklad v nasprotju z 2. členom Ustave, po katerem je Slovenija socialna država, zlorabil pooblastilo za določanje obsega in

dinamike izkoriščanja gozdov tako, da bi jim zmanjšal obseg del in pri tem ravnal v nasprotju z nalogami, ki jih ima v javnem interesu.

18. ZSKZ je pri gospodarjenju z gozdovi predvidel pogodbeno oziroma koncesijsko razmerje s pobudnicami. Ustavno sodišče ponavlja svoje stališče, da presoja ustreznosti in smotrnosti nove ureditve gospodarjenja z gozdovi in temu ustrezne spremenjene porazdelitve funkcij in nalog med posamezne subjekte ni v njegovi pristojnosti. Pravna narava koncesijska razmerja se razlikuje od zakupnega razmerja, ki ga ZSKZ predvideva pri gospodarjenju s kmetijskimi zemljišči. Koncesijsko razmerje je za razliko od zakupnega, ki je civilnopravno razmerje, takšno razmerje, ki omogoča lažje enostransko uveljavljanje volje koncudenta in je enakopravnost druge stranke, to je koncesionarja, močno omejena.(1) Zato gre pri koncesijskem v primerjavi z zakupnim razmerjem za različni dejanski stanji, ki utemeljujeta različno ureditev odškodnin za koncesijo oziroma zakupnin. Očitek pobudnic, da so v neenakem položaju v primerjavi z zakupniki (drugi odstavek 14. člena Ustave), je zato neutemeljen. Pri tem je katastrski dohodek od kmetijskih zemljišč in gozdov drug pojem, kot sta odškodnina za koncesijo ali zakupnina, zato Uredba1 v izpodbijanem delu očitno ni v neskladju z ZSKZ, ki po stališču pobudnic predvideva katastrski dohodek od gozdov ob upoštevanju katastrskih podatkov.

Uredba2

19. Ustavno sodišče je pobudo za oceno ustavnosti in zakonitosti Uredbe2 sprejelo in glede na izpolnjene pogoje iz četrtega odstavka 26. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94 - v nadaljevanju ZUstS) takoj nadaljevalo z odločanjem o stvari sami.

20. Uredba2 je v 1. členu dopolnila drugi odstavek 1. člena Uredbe1, ki opredeljuje pojem izkoriščanja gozdov. Od gradnje in vzdrževanja gozdne infrastrukture je izvzela vzdrževanje gozdnih cest. Pobudnice očitajo, da je izpodbijana določba Uredbe2 s tem posegla v njihove pridobljene pravice v nasprotju z načeli pravne države (2. člen Ustave). Pobudnice menijo, da bi jim te pravice lahko odvzel samo zakon, zato naj bi bila citirana določba v nasprotju tudi z načelom delitve oblasti (drugi odstavek 3. člena Ustave) in s 87. členom Ustave.

21. Po tretjem odstavku 38. člena ZG sredstva za vzdrževanje gozdnih cest zagotavljajo lokalne skupnosti iz lastnih sredstev in iz pristojbin iz 49. člena tega zakona ter Republika Slovenija.

Pri tem po drugem odstavku 38. člena ZG gozdne ceste, ki omogočajo tudi dostop do kmetij, zaselkov oziroma vasi, turističnih objektov, izletniških in drugih podobnih objektov in so pretežno javnega značaja, prevzamejo lokalne skupnosti. Na podlagi tretjega odstavka 17. člena ZSKZ lahko pri izbiri izvajalcev za vzdrževanje gozdnih cest v kompleksih gozdov v lasti Republike Slovenije, v skladu z razpisnimi pogoji dosedanji upravljalci gozdov na javnem razpisu pod enakimi pogoji uveljavljajo prednostno pravico.

22. Navedeno pomeni, da so po ZG naročniki in plačniki vzdrževanja gozdnih cest pretežno pristojne lokalne skupnosti in ne država.

Pobudnice v okviru obravnavanih koncesijskih razmerij z državo zato niso imele pravice do vzdrževanja gozdnih cest. ZSKZ je za pridobitev teh del predpisal javne razpise, na katerih lahko v skladu z razpisnimi pogoji dosedanji upravljalci gozdov pod enakimi pogoji uveljavljajo prednostno pravico. Določba 1. člena Uredbe2 je tako uskladila pojem izkoriščanja gozdov z ZSKZ in ZG, zato ni posegla v pridobljene pravice pobudnic v nasprotju z načeli pravne države (2. členu Ustave). Ker se pobudnicam ne odvzema pridobljenih pravic, citirana določba tudi ne more biti v neskladju z načelom delitve oblasti (drugi odstavek 3. člena Ustave) in s 87. členom Ustave.

23. Po 4. členu Uredbe2 se dopolni tretji odstavek 7. člena Uredbe1 tako, da koncudent določi letni obseg in dinamiko izkoriščanja gozdov v letnem programu izkoriščanja gozdov, ki je podlaga za izvajanje koncesije v posameznem letu. Letni program koncudent sprejme do 1. decembra tekočega leta za naslednje leto in ga pošlje koncesionarju v elektronski obliki. Koncudent lahko letni program med letom kadarkoli spremeni, če nastopi višja sila, zaradi katere je treba spremeniti letni obseg in dinamiko izkoriščanja gozdov za več kot deset odstotkov, ali če se tržne cene gozdnih lesnih

sortimentov občutneje spremenijo. Pri tem se za nastop višje sile štejejo posledice naravnih ujm, zlasti žleda, snega, močnega vetra ipd. ter kalamitete škodljivcev in bolezni. Koncesionar je dolžan za posamezna četrtletna obdobja do petnajstega v mesecih, ki jim sledijo, poročati koncendentu o izvajanju letnega programa izkoriščanja gozdov na predvidenih obrazcih. V zvezi z navedenim se po 7. členu Uredbe2 doda nov 11.b člen, ki opredeljuje obdobje v letu 2000, od katerega dalje se pripravi in izvaja letni program izkoriščanja gozdov (to je od 1. oktobra do 31. decembra 2000). Ureditev ne povzroča dvomov glede veljavnosti letnih programov, zato ni v nasprotju z načeli pravne države (2. člen Ustave).

24. Pobudnice hkrati očitajo, da je 4. člen Uredbe2 v neskladju z 21. členom ZVO, ker jim je odvzel koncesije. Ker bi po stališču pobudnic lahko to predpisal le zakon, naj bi bil 4. člen Uredbe2 v nasprotju tudi z drugim odstavkom 3. člena in s 87. členom Ustave. Vsebino oziroma predmet koncesije ZVO opredeljuje različno glede na vrsto in lastnosti naravne dobrine, na katero se koncesija nanaša. V primeru koncesije na naravnem viru je po petem odstavku 21. člena ZVO vsebina oziroma predmet koncesije pravica do njegovega gospodarskega izkoriščanja, kadar je izkoriščanje dejavnost ali kadar je naravni vir prevladujoča sestavina za dejavnost koncesionarja. Ustavno sodišče je v sklepu št. U-I- 308/96 pojasnilo, da pojem "izkoriščanja gozdov" definira drugi odstavek 1. člena Uredbe1, ki predstavlja koncesijski akt, sprejet na podlagi 23. člena ZVO in v skladu z ZSKZ in ZG ureja koncesijo na državnih gozdovih kot naravnih virih. Izkoriščanje gozdov tako zajema sečnjo in spravilo lesa, prodajo gozdnih lesnih sortimentov, opravljanje varstvenih in gojitvenih del, ki so potrebna za zagotavljanje socialnih in ekoloških funkcij gozdov ter gradnjo gozdne infrastrukture. Ena od pravic, ki jih ima koncendent, in ki v klasičnih civilnopравnih pogodbenih razmerjih ne pride v poštev, je njegova pravica, da lahko enostransko, seveda pod pogojem, da to narekuje javna korist, nalaga koncesionarju nove obveznosti, ki jih v koncesijski pogodbi ni.

Koncesionar je v takšnem primeru upravičen do ustreznega nadomestila. Za razliko od enostranske naložitve novih obveznosti koncesionarju se sprememba koncesijskega razmerja ne kaže kot dodajanje novih obveznosti tistim, ki so zajete v koncesijskem aktu in koncesijski pogodbi, temveč se kaže kot sprememba že prevzetih obveznosti, torej tistih, ki so vsebovane v koncesijskem aktu in pogodbi od vsega začetka. Tudi takšne spremembe se lahko opravijo neodvisno od volje koncesionarja, če jih opravičuje javna korist, zaradi katere se dejavnost, ki je predmet koncesije, opravlja. Koncesionar ima v tem primeru pravico do odškodnine za morebitno škodo, ki bi s spremembo nastala.(2)

25. Ureditev, po kateri lahko koncendent v primeru višje sile ali občutne spremembe tržnih cen lesnih sortimentov spremeni letni program izkoriščanja gozdov, koncesijskih razmerij ne spreminja v razmerja po pogodbi o delu, kot to očitajo pobudnice, temveč spreminja prevzete obveznosti koncesijskega razmerja. Izkoriščanje gozdov, kot jih definira drugi odstavek 1. člena koncesijskega akta, ostaja pobudnicam, zato 4. člen Uredbe2 ni v neskladju z 21. členom ZVO. Izpodbijana določba Uredbe2 zato iz razlogov, ki jih navajajo pobudnice, tudi ni v nasprotju z načelom delitve oblasti (drugi odstavek 3. člena Ustave) in s 87. členom Ustave. Pri tem pravico in dolžnost koncudenta, da letno določa obseg in dinamiko izkoriščanja gozdov, predpisuje že Uredba1 in ne Uredba2. Ustavno sodišče je zato iz razlogov, ki izhajajo iz 18. točke obrazložitve te odločbe, zavrnilo tudi ponoven očitek pobudnikov, da je navedeno v neskladju z načelom, da je Slovenija socialna država (2. člen Ustave).

26. Uredba2 je v 5. členu opredelila zgornjo raven stroškov, ki jih koncendent priznava koncesionarju. Med drugim se stroški za enoto dela določijo tako, da se izhodiščna plača po veljavni kolektivni pogodbi za gozdne delavce pomnoži s količnikom 3,4, pri čemer izhodiščne plače ne smejo presegati izhodiščnih plač gradbenih dejavnosti za več kot 50 odstotkov. Pobudnice očitajo, da izpodbijana določba Uredbe2 s tem omejuje njihove izhodiščne plače v nasprotju s Pogodbo in z načeli pravne države po 2. členu Ustave.

27. Določba 5. člena Uredbe2 opredeljuje raven priznanih stroškov dela in ne izhodiščnih plač gozdnih delavcev. Ker ne ureja pravic in obveznosti delodajalcev in delavcev, kot to določa Pogodba, z njo ne more biti v neskladju. Pobudnice hkrati niso navedle, zakaj naj bi bila citirana določba v neskladju tudi z načeli pravne države (2. člen Ustave). Iz odgovora Vlade izhaja, da priznani stroški dela upoštevajo višino izhodiščnih plač gozdnih delavcev, zato je Ustavno sodišče ta očitek pobudnic zavrnilo.

28. Uredba2 ne določa posebnega roka za veljavnost omejitev zgornje ravni stroškov, zato te začnejo veljati z dnem veljavnosti Uredbe2. Ni torej utemeljen očitek pobudnic, da prehodne določbe Uredbe2 ne urejajo veljavnosti te določbe v nasprotju z načeli pravne države (2. člen Ustave).

29. Po 6. členu Uredbe2 se doda nov 9.a člen, po katerem je koncesionar dolžan za zagotovitev prodaje lesa po tržni vrednosti vse lesne sortimente, pridobljene iz gozdov, ki so predmet koncesije, ponuditi na javni dražbi. Citirana določba v nadaljevanju med drugim predpisuje postopek javne dražbe. Po zadnjem odstavku te določbe se koncesionarju priznajo stroški v višini do dvanajstih odstotkov od tržne vrednosti lesa. Ni torej utemeljen očitek pobudnic, da 6. člen Uredbe2 v nasprotju z načeli pravne države (2. členu Ustave) povzroča pravno praznino, ker povečanih stroškov prodaje ne ureja.

30. Pobudnice očitajo, da so zaradi prodaje na javni dražbi v neenakem položaju, kar je tudi v nasprotju s 74. členom Ustave, saj se ustvarja nelojalna konkurenca pri prodaji lesnih sortimentov. Po 74. členu Ustave je gospodarska pobuda svobodna, vendar pa se gospodarska dejavnost ne sme izvajati v nasprotju z javno koristjo. Vsebina in meje javne koristi so razvidne iz zakonske ureditve posameznega področja. Na področju izkoriščanja državnih gozdov je pomembno, da se ta dejavnost zagotavlja trajno in nemoteno. Po drugi alineji 4. člena Zakona o gospodarskih javnih službah (Uradni list RS, št. 32/93 - v nadaljevanju ZGJS) se na način in v oblikah, ki jih ta zakon določa za gospodarske javne službe, zagotavljajo tudi dejavnosti, ki so pogoj za izvrševanje gospodarskih, socialnih in ekoloških funkcij države oziroma lokalnih skupnosti. Javnih potreb po trajnem in nemotenem izkoriščanju državnih gozdov, ki obsega tudi prodajo lesnih sortimentov, zato ni mogoče vedno in v celoti zagotavljati s povsem prosto prodajo lesnih sortimentov na trgu. Koncesijski akt namreč v 9. členu predvideva plačilo za koncesijo tako, da se od predvidene letne realizacije za posekan in prodan les po tržni vrednosti na kamionski cesti odštejejo priznani stroški izkoriščanja gozdov, vendar plačilo odškodnine praviloma ne more biti manjše od treh odstotkov tržne vrednosti lesa na kamionski cesti. Prodaja lesa, ki ne dosega tržne vrednosti, je ob takšni ureditvi odškodnine za koncesijo v škodo lastnika gozdov, to je države, in zato ne more zagotavljati nemotenega in trajnega izvajanja te dejavnosti.(3) Vendar pa hkrati podjetniška naravnost koncesionarjev ni izražena, ker so jim priznani stroški izkoriščanja gozdov, ki jih lastnik pretežno normira. Ker so koncesionarji civilnopravne osebe je zanje pomemben prihodek in v njegovem okviru dobiček. Njihovi prihodki iz naslova opravljanja dejavnosti, ki je predmet koncesije, so prihodki od izkoriščanja naravne dobrine. Ker gre pri koncesijah za dejavnost, ki se opravlja v javno korist, je določanje plačil v pristojnosti koncudenta. Koncudent mora koncesionarjem zagotoviti razumen dobiček. Na določanje njegove višine prav gotovo vpliva tudi dejstvo, da ta sicer ni in nikoli ne bo maksimalen, vendar je in bo, vsaj v času trajanja koncesije, vsaj kot minimalen vedno zagotovljen.(4) Presoja gospodarnosti, ekonomičnosti in smotrnosti odločitev lastnika oziroma koncudenta glede plačil iz obravnavanih koncesijskih razmerjih pa ni v pristojnosti Ustavnega sodišča.

31. Z uvedbo posebnega javnopravnega režima gospodarjenja in izkoriščanja gozdov je že zakonodajalec na podlagi drugega odstavka 70. člena Ustave omejil svobodno gospodarsko pobudo.

Svoboda konkuriranja se zato v primeru koncesijskih dejavnosti lahko nanaša zgolj na postopek oddaje koncesije (v obravnavanem primeru je celo v tem postopku obstajala prednostna pravica), ne pa tudi na svobodno konkurenco pri opravljanju dejavnosti (podobno Ustavno sodišče že v odločbi št. U-I-89/97 z dne 10. 7. 1997, Uradni list RS, št. 45/97 in OdlUS VI, 105). Eden od aktov, ki na podlagi zakona ureja javnopravni režim, je koncesijski akt.

Koncesijski akt, ki ga je sprejela Vlada, tako določa pogoje za podeljevanje oziroma izvajanje koncesije za izkoriščanje državnih gozdov in pri tem predpisuje prodajo lesnih sortimentov na način in po postopku, ki terja neodvisno ugotavljanje in doseganje njihove tržne vrednosti. Koncudent je s tem zaradi varstva javnih koristi koncesionarjem naložil nove obveznosti, vendar jim je hkrati priznal nadomestilo. Cene lesnih sortimentov na trgu zato ne bremenijo novi stroški, kar bi lahko povzročilo njihovo manjšo konkurenčnost. Pojem nelojalne konkurence opredeljuje 13. člen Zakona o varstvu konkurence (Uradni list RS, št. 18/93 - ZVK) kot dejanje podjetja pri nastopanju na trgu, ki je v nasprotju z dobrimi poslovnimi običaji in s katerim se povzroči ali utegne povzročiti škoda drugim udeležencem na trgu, za kar v obravnavanem primeru ne gre. Tudi na neenak položaj v primerjavi z drugimi subjekti na trgu, ki so lahko le zasebni lastniki gozdov, se koncesionarji ne morejo uspešno

sklicevati. Za koncesijsko razmerje je značilno, da omogoča uveljavljanje volje lastnika, torej koncudenta, zato se pravni položaj lastnikov gozdov razlikuje od pravnega položaja koncesionarjev. Iz zgoraj navedenih razlogov določba 6. člena Uredbe2 ni v neskladju z načeli svobodne gospodarske pobude po 74. členu Ustave.

32. Po 7. členu Uredbe2 se doda nov 11.a člen, po katerem so koncesionarji dolžni na javni dražbi ponuditi gozdne lesne sortimente v skladu z določbami tega akta od 1. 9. 2000 naprej. Na dosedanji način lahko koncesionarji dobavljajo les kupcem na podlagi kupnih pogodb, ki so bile sklenjene pred uveljavitvijo te uredbe. Kopije teh pogodb so bili koncesionarji dolžni posredovati koncudentu do 31. 8. 2000. Ni torej utemeljen očitke pobudnic, da Uredba2 v nasprotju z načeli pravne države (2. člen Ustave) ni uredila veljavnosti 6. člena Uredbe.

33. Iz zgoraj navedenih razlogov je Ustavno sodišče odločilo, da izpodbijane določbe Uredbe2 niso v neskladju z Ustavo in zakonom.

C.

34. Ustavno sodišče je to odločbo sprejelo na podlagi 21. člena in drugega odstavka 26. člena ZUstS v sestavi: predsednica dr. Dragica Wedam-Lukić ter sodnici in sodniki dr. Janez Čebulj, dr. Zvonko Fišer, Lojze Janko, Milojka Modrijan, dr. Ciril Ribičič, dr. Mirjam Škrk, Franc Testen in dr. Lojze Ude. Prvo točko izreka je sprejelo s sedmimi glasovi proti dvema. Proti sta glasovala sodnika Fišer in Ude. Drugo in tretjo točko izreka je sprejelo s petimi glasovi proti štirim. Proti so glasovali sodnica Modrijan ter sodniki Fišer, Ribičič in Ude. Sodnica Modrijan ter sodnika Ribičič in Ude so dali odklonilna ločena mnenja.

Predsednica
dr. Dragica Wedam-Lukić

Opombe:

(1) Andrej Berden, Koncesije na naravnih dobrinah, Inštitut za pravo, GIZ gozdarstva Slovenije, Ljubljana, 1996, strani 45 in 46. (2) Janez Čebulj, Koncesije na naravnih dobrinah, Inštitut za pravo, GIZ gozdarstva Slovenije, Ljubljana, 1996, strani 13 in 14. (3) Čebulj, Koncesije na naravnih dobrinah, isto tam, stran 20: "Koncesija na naravni dobrini je po ZVO načeloma vedno odplačna, čeprav zakon ne postavlja nobenih kriterijev za določanje višine plačila, temveč to prepušča koncesijskemu aktu. Določa pa, da v primerih, ko je koncendent država, del plačila vedno pripada tudi občini, na območju katere se nahaja naravna dobrina." (4) Čebulj, Koncesije na naravnih dobrinah, isto tam, stran 12.