

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti, začetem na pobude Marte Jelačin iz Ljubljane, Jureta Porente iz Ljubljane in Gregorja Puclja iz Velikih Lašč, ki ga zastopa Klemen Lamut, odvetnik v Ljubljani, ter z zahtevama Višjega sodišča v Celju, na seji dne 18. januarja 2001

#### o d l o č i l o :

**1. Člen 20 zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o denacionalizaciji (Uradni list RS, št. 65/98) se razveljavi.**

**2. V nepravnomočno končanih sodnih postopkih se uporablja prvi odstavek 78. člena zakona o denacionalizaciji (Uradni list RS, št. 27/91).**

#### O b r a z l o ž i t e v

##### A)

1. Pobudniki in predlagatelj izpodbijajo 20. člen zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o denacionalizaciji (v nadaljevanju: ZDen-B). Navajajo, da so sodišča prej veljavno določbo prvega odstavka 78. člena zakona o denacionalizaciji (Uradni list RS, št. 27/91 in nasl.; v nadaljevanju: ZDen) na podlagi kritike pravne teorije razlagala različno. Nekatera so jo razlagala po besedilu, tj. da je dedovanje uvedeno z dnem pravnomočnosti odločbe o dedovanju; druga so jo razlagala tako, kot bi se "morala" glasiti, tj. da je dedovanje uvedeno z dnem pravnomočnosti odločbe o denacionalizaciji. Nekateri pobudniki se zavzemajo za prvo razlago; drugi pobudniki in predlagatelj pa menijo, da druga razlaga ni bila možna in da zaradi tega izpodbijane določbe ni mogoče razumeti drugače, kot da gre za spremembo zakonske ureditve. Kot taka naj bi spreminjala krog dedičev in zato posegala v pravico do zasebne lastnine in dedovanja (33. člen ustave) ter bila v nasprotju s prepovedjo povratne veljave zakona in varstvom pridobljenih pravic (drugi odstavek 155. člena ustave). Ker naj bi določba razlikovala med primeri, ko je bilo o denacionalizaciji in dedovanju odločeno pred njeno uveljavitvijo, in primeri, ko je bilo odločeno po njej, naj bi bila v neskladju z načelom enakosti pred zakonom (14. člen ustave). Z isto določbo ustave naj bi bila v nasprotju tudi zato, ker naj bi razlikovala med dediči po zakonu o dedovanju (Uradni list SRS, št. 15/76 in nasl.; v nadaljevanju: ZD) in dediči po ZDen glede na to, ali so v krvnem sorodstvu z denacionalizacijskim upravičencem ali ne. Določba naj bi povzročala številne nove in dolgotrajne spore, zaradi česar naj bi bila v nasprotju s pravico do sojenja brez nepotrebne odlašanja (23. člen ustave). Pobudniki in predlagatelj predlagajo bodisi razveljavitev 20. člena ZDen-B bodisi ugotovitev, da je izpodbijano določbo treba razlagati tako, da se krog dedičev ugotavlja na podlagi prve odločbe o dedovanju po upravičencu za denacionalizacijo.

2. Pobudniki so dediči oseb, ki so bodisi na podlagi zakona bodisi na podlagi oporoke dedovale na podlagi odločbe o dedovanju, izdane po smrti denacionalizacijskega upravičenca. Predlagatelj je predložil dva sklepa o prekinitvi zapuščinskega postopka, v katerih se je zastavilo vprašanje, ali je izpodbijana določba v skladu z ustavo ali ne.

3. Državni zbor meni, da je izpodbijana določba popravila napako prejšnje ureditve. Razlogov za stališče, da je šlo za napako, naj bi bilo več: (1) pravni red ne pozna odločbe, ampak samo sklep o dedovanju, (2) pred pravnomočnostjo odločbe o denacionalizaciji še ni bilo niti predmeta dedovanja niti dedičev, (3) prvotna določba ni upoštevala primerov, ko zapuščinskega postopka po umrlem denacionalizacijskem

upravičencu ni bilo, (4) prvotna določba ni bila skladna s 77. členom in z drugim odstavkom 78. člena ZDen. Prvotna določba naj bi bila smiselna le v primerih, kakršen je primer pobudnice Marte Jelačin, vendar gre za izjemno situacijo. Če bi zakonodajalec res želel urediti take primere, bi moral urediti še pomanjkljivosti, ki jih taka ureditev ne zajema, ali pa jih urediti s posebno določbo. Državni zbor meni, da spremenjena določba prispeva k jasnosti in skladnosti ureditve ter k spoštovanju načel pravne države. Sprememba določbe resda lahko vpliva na krog dedičev, vendar pa naj bi tudi prejšnja ureditev nasprotovala temeljni zamisli in nekaterim določbam zakona v škodo možnih dedičev. Ne glede na to pa naj bi določba ne učinkovala za nazaj, ker je sodna praksa že po prvotni določbi štela, da je postopek dedovanja uveden z dnem pravnomočnosti odločbe o denacionalizaciji.

4. Vlada meni, da je bila z izpodbijano določbo le odpravljena gramatikalna napaka, ker pravni red ne pozna odločb, temveč le sklepe o dedovanju. Ob upoštevanju drugega odstavka 78. člena ZDen pa naj bi prvotnega prvega odstavka tega člena tudi ne bilo mogoče razlagati.

## B)

5. Po 23. členu zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94; v nadaljevanju: ZUstS) lahko sodišče vloži zahtevo za presojo ustavnosti zakona, če tako vprašanje nastane v zvezi s postopki, ki jih vodi. Predlagatelj je to izkazal z dvema sklepoma o prekinitvi zapuščinskih postopkov, v katerih bi sodišče moralo uporabiti novelirani prvi odstavek 78. člena ZDen, ki je po njegovem mnenju v nasprotju z ustavo.

6. Po 24. členu ZUstS mora tisti, ki vloži pobudo za začetek postopka, izkazati svoj pravni interes. Po ugotovitvi, da so procesne predpostavke za presojo ustavnosti 20. člena ZDen-B podane že s predlogom Višjega sodišča in ker tako predlagatelj kot pobudniki sporno določbo izpodbijajo iz podobnih razlogov, se ni bilo treba spuščati v presojo o obstoju pravnega interesa vsakogar izmed pobudnikov. Ustavno sodišče je pobude sprejelo in glede na izpolnjene pogoje iz četrtega odstavka 26. člena ZUstS takoj nadaljevalo z odločanjem o stvari sami.

7. Pred sprejetjem ZDen-B se je določba prvega odstavka 78. člena ZDen glasila: "Dedovanje po umrlem se v tem postopku uvede z dnem pravnomočnosti odločbe o dedovanju." Po uveljavitvi novele se izpodbijana določba glasi: "Dedovanje po umrlem se v tem postopku uvede z dnem pravnomočnosti odločbe o denacionalizaciji." Nova določba se uporabi v nepravnomočno končanih sodnih in upravnih postopkih (27. člen ZDen-B). To pomeni, da se uporabi v vseh primerih, ko do uveljavitve ZDen-B, tj. do 3. 10. 1998, ni bil izdan pravnomočen sklep o dedovanju.<sup>1</sup>

8. Ker se že od uveljavitve ZDen tako v teoriji kot v sodni praksi pojavljajo različne razlage prvotnega prvega odstavka 78. člena ZDen, od pomena te določbe pa je odvisna tudi ustavnosodna presoja njene spremembe, je najprej treba pojasniti pomen te določbe. Po jezikovni razlagi se dedovanje uvede z dnem pravnomočnosti odločbe o dedovanju. Dejstvo, da ZDen uporablja pojem odločba, ne pa sklep, kar je edina možna vrsta odločitve po ZD, samo po sebi ne more nasprotovati jezikovnemu pomenu določbe. Izraz odločba predstavlja v pravnem redu splošen pojem za vse vrste odločitev sodišč in upravnih organov. Jezikovno razlago potrjuje tudi sistemska razlaga. Dedovanje denacionaliziranega premoženja urejata ZDen in ZD. Nekatera pravila zanj vsebuje ZDen, glede preostalih vprašanj pa se po drugem odstavku 74. člena ZDen uporablja ZD. Pravne posledice trenutka uvedbe dedovanja v ZDen niso določene. Po ZD je trenutek uvedbe dedovanja pomemben za prehod zapuščine na dediče, za presojo dedne sposobnosti oziroma dedne nevrednosti, za začetek teka rokov za uveljavljanje pravice zahtevati zapuščino in za določitev kroga dedičev. Tako po stališčih teorije kot sodne prakse ni sporno, da ZDen vsebuje posebni določbi o prehodu zapuščine na dediče (drugi odstavek 78. člena) in o začetku teka rokov za uveljavljanje pravice

zahtevati zapuščino (77. člen). Za nastop obeh posledic je odločilen trenutek pravnomočnosti odločbe o denacionalizaciji. Ostane vprašanje, ali je prvi odstavek 78. člena ZDen v prvotnem besedilu določal trenutek za presojo dedne sposobnosti in za določitev kroga dedičev. Ni razloga, da ga ne bi (prvi odstavek 78. člena ZDen) razumeli kot specialne določbe v razmerju do ZD. ZD resda določa isti dogodek za trenutek uvedbe dedovanja in za prehod zapuščine na dediče (123. in 132. člen), vendar pa tudi drugačna rešitev ni tako nesprejemljiva, da bi bilo mogoče govoriti o redakcijski napaki, ki bi utemeljevala neupoštevanje gramatikalne in sistematične razlage. Smiselna je namreč tudi rešitev, ki krog dedičev čimbolj približuje tistemu, kakršen je bil ob smrti zapustnika, za prehod premoženja na dediče pa določa tisti trenutek, ko je odvzeto premoženje spet zapustnikovo. To tudi izpodbija utemeljenost obeh glavnih argumentov proti jezikovnemu pomenu določbe, tj. da (1) pred pravnomočnostjo odločbe o denacionalizaciji zapuščina, brez katere dedovanja sploh ni, ne obstaja, in da (2) bi moral zakonodajalec, če je hotel spremeniti sistem dedovanja ipso iure v dedovanje po sistemu ležeče zapuščine, urediti vsa vprašanja, povezana s tako spremembo. Nobeden izmed navedenih argumentov ne more omajati jezikovne in systemske razlage. ZDen je pred trenutek, ko obstaja zapuščina, postavil samo trenutek, po katerem se presoja krog dedičev (in njihova dedna sposobnost), ne pa tudi trenutka prehoda zapuščine na dediče. Pravni položaj denacionaliziranega premoženja v času od uvedbe dedovanja do njegove vrnitve prvotnemu lastniku pa je uredil že s tem, ko je za trenutek prehoda zapuščine na dediče določil pravnomočnost odločbe o denacionalizaciji. Da ne gre za redakcijsko napako, nenazadnje govori tudi zakonodajalčevo ravnanje, ki ni sprejel popravka prvega odstavka 78. člena ZDen, temveč ga je spremenil z novelo ZDen. Prvega odstavka 78. člena ZDen torej ni bilo mogoče razumeti drugače, kot da je dedovanje uvedeno z dnem pravnomočnosti odločbe o dedovanju.

9. Sprememba prvega odstavka 78. člena ZDen je relevantna v primerih, ko dediči, ki so dedovali v zapuščinskem postopku, izvedenem po smrti denacionalizacijskega upravičenca, v trenutku pravnomočnosti odločbe o denacionalizaciji niso več živi. Za te primere 20. člen ZDen-B določa drugačen krog dedičev: po prvem odstavku 78. člena ZDen so dedovali dediči dedičev; po 20. členu ZDen-B dedujejo dediči denacionalizacijskega upravičenca. Tako v primerih, ko je bila v času uveljavitve ZDen-B že izdana pravnomočna odločba o denacionalizaciji, kot tudi v primerih, ko je denacionalizacijski postopek tedaj še tekel, določba posega v pravico do zasebne lastnine in dedovanja iz 33. člena ustave. V primerih, ko je že bila izdana pravnomočna odločba o denacionalizaciji in je torej denacionalizirano premoženje že prešlo na dediče, 20. člen ZDen-B posega v lastninsko pravico. V primerih, ko je denacionalizacijski postopek v času uveljavitve ZDen-B še tekel, pa gre za poseg v "pričakovalne pravice" do pridobitve lastninske pravice v postopku denacionalizacije, ki so prav tako varovane s 33. členom ustave (odločba št. U-I-107/96 z dne 5. 12. 1996, Uradni list RS, št. 1/97 in OdlUS V, 174).

10. Poseg v te pravice je ustavno dopusten le, če je v skladu z načelom sorazmernosti. To pomeni, da mora biti omejitev primerna in nujna za doseg o zasledovanega ustavno legitimnega cilja ter v sorazmerju s pomembnostjo tega cilja (tretji odstavek 15. člena ustave).

11. Kot izhaja iz odgovora Državnega zbora in iz obrazložitve predloga zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o denacionalizaciji, (opomba 2) naj bi 20. člen ZDen-B popravil napako, ki naj bi bila v prejšnjem prvem odstavku 78. člena ZDen. Prvotna določba naj bi bila namreč smiselna le v redkih izjemnih primerih. To ne drži. Dejstvo, da pred pravnomočnostjo odločbe o denacionalizaciji še ni zapuščine, je ZDen rešil s posebno ureditvijo glede trenutka prehoda zapuščine na dediče (drugi odstavek 78. člena). Trditev, da so tudi dediči določeni šele s pravnomočnostjo odločbe o denacionalizaciji, ni pravilna. Odločba o denacionalizaciji se glasi na prejšnjega lastnika poddržavljenega premoženja (prvi odstavek 67. člena ZDen) in dedičev sploh ne ugotavlja. V čem naj bi bilo nasprotje med prvim odstavkom 78. člena na eni ter drugim odstavkom istega člena in 77. členom ZDen na

drugi strani, tudi ni jasno. Že zgoraj je bilo pojasnjeno, da gre v vseh treh primerih za specialne določbe v razmerju do ZD. S tem, ko je ZDen določil različne trenutke za prehod zapuščine na dediče in za uvedbo dedovanja, je le upošteval posebnosti položaja, nastalega z vrnitvijo odvzetega premoženja prejšnjim lastnikom. Prav tako ni utemeljeno stališče Državnega zbora, da prvi odstavek 78. člena ZDen ni urejal tistih primerov, v katerih po denacionalizacijskem upravičencu po njegovi smrti ni bil izveden zapuščinski postopek. Po jezikovni razlagi določba teh primerov resda ne ureja, vendar pa tako sistematična kot teleološka razlaga utemeljujeta sklep, da ne gre za pravno praznino. Kot je bilo že navedeno, ZDen glede vprašanj, povezanih z zapuščinskim postopkom, ki jih ne ureja sam, odkazuje na uporabo določb ZD (drugi odstavek 74. člena). ZD za trenutek, odločilen za določitev kroga dedičev, določa zapustnikovo smrt (125. člen v zvezi s prvim odstavkom 123. člena). Ta trenutek sodi v isto časovno obdobje kot pravnomočnost odločbe o dedovanju, tako da je zagotovljeno tudi enako obravnavanje vseh denacionalizacijskih upravičencev oziroma njihovih pravnih naslednikov. Taka razlaga je tudi v skladu z namenom rešitve, sprejete v ZDen, tj. čimbolj približati krog dedičev tistemu, kakršen bi bil, če do podržavljenja premoženja ne bi bilo prišlo (opomba 3). Spremenjene ureditve torej ni mogoče videti kot popravka napake, temveč kot vsebinsko spremembo odločitve o tem, katera rešitev glede trenutka uvedbe dedovanja je primernejša.

12. V pristojnosti zakonodajalca je, da med možnimi rešitvami za ureditev predmeta zakonskega urejanja izbere tisto, ki je po njegovem mnenju najprimernejša. Člen 20 ZDen-B je primeren za doseg zasledovanega cilja. Vendar pa zgolj prepričanje o tem, da je nova zakonska rešitev primernejša od prejšnje, ne more biti ustavno nujen razlog, ki bi utemeljeval poseg v lastninsko pravico tistih, ki že vsaj sedem let konec leta 1993 je namreč potekel rok za vložitev zahtev za denacionalizacijo utemeljeno računajo s tem, da bodo dedovali njihovim pravnim prednikom odvzeto premoženje. Ker ni imelo podlage v veljavnem zakonu, tak razlog tudi ne more biti pričakovanje tistih, ki so glede na različna stališča o najprimernejši zakonski ureditvi morda računali na to, da bodo dediči.

13. Kolikor se nanaša na primere, ko dediči, ki so dedovali v zapuščinskem postopku, izvedenem po smrti denacionalizacijskega upravičenca, v trenutku pravnomočnosti odločbe o denacionalizaciji niso več živi, 20. člen ZDen-B nedopustno posega v pravico do zasebne lastnine in dedovanja iz 33. člena ustave. V preostalem delu izpodbijana določba ne spreminja prvotno določenega kroga dedičev (kar je edina vsebina prejšnje in sedanje ureditve) in je torej nepotrebna. Ustavno sodišče jo je zato v celoti razveljavilo. V presojo o obstoju drugih kršitev, ki jih zatrjujejo pobudniki in predlagatelj, se po razveljavitvi določbe ni bilo treba spuščati.

14. Na podlagi drugega odstavka 40. člena ZUstS je Ustavno sodišče odločilo, da se po razveljavitvi 20. člena ZDen-B v nepravnomočno končanih postopkih uporablja prvi odstavek 78. člena v besedilu prvotno sprejetega ZDen. Z razveljavitvijo je namreč nastal položaj, ki bi ga zakonodajalec moral odpraviti tako, da bi v zakonu določil trenutek, po katerem se presoja krog dedičev. Glede na razloge te odločbe bi zakonodajalec ne mogel sprejeti bistveno drugačne ureditve, kot je določena v 2. točki izreka. Ureditev pa je potrebna tudi zaradi preprečitve zastojev v postopkih vračanja premoženja, ki trajajo že predolgo.

C)

15. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi drugega odstavka 40. člena in 43. člena ZUstS v sestavi: predsednik Franc Testen ter sodnice in sodniki dr. Janez Čebulj, dr. Zvonko Fišer, Lojze Janko, Milojka Modrijan, dr. Ciril Ribičič, dr. Mirjam Škrk, dr. Lojze Ude in dr. Dragica Wedam-Lukić. Odločbo je sprejelo z osmimi glasovi proti enemu. Proti je glasovala sodnica Modrijan.

Št. U-I-138/99-41  
Ljubljana, dne 18. januarja 2001.

Predsednik  
Franc Testen l. r.

---

<sup>1</sup> Tako tudi Breznik in drugi, Zakon o denacionalizaciji s komentarjem, druga, dopolnjena izdaja, Gospodarski vestnik, Ljubljana, 2000, str. 514.

<sup>2</sup> Poročevalec Državnega zbora, št. 40/96, str. 22.

<sup>3</sup> Tako Breznik, Prijatelj, Sedonja, Zakon o denacionalizaciji s komentarjem, Gospodarski vestnik, Ljubljana, 1992, str. 210.