

ODLOČBA

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti zakona o stavbnih zemljiščih, začetem na pobudo Jurija Muniha, na sejah dne 2. 4., 9. 4. in 23. 4. 1992

odločilo:

1. Določbe 9. do 28. člena zakona o stavbnih zemljiščih (Uradni list SRS, št. 18/84, 32/85 in 33/89) se razveljavijo.

2. Ta odločba ima pravni učinek po 414. členu ustave iz leta 1974 in učinek po 415. členu na posamične pravne akte, ki so postali dokončni ali pravnomočni po 20. 2. 1991.

Obrazložitev

Ustavno sodišče je s sklepom št. U-I-105/91-15 z dne 19. 12. 1991 sprejelo pobudo, ki je bila vložena 20. 11. 1991, in začelo postopek za oceno ustavnosti določb 9. do 28. člena zakona o stavbnih zemljiščih. Omenjeni sklep je sodišče oprlo na amandma XCIX k ustavi Republike Slovenije, ki je začel veljati 20. 2. 1991 in je razveljavil določbe ustave iz leta 1974, ki so izključevale lastninsko pravico na stavbnih zemljiščih v mestih in naseljih mestnega značaja.

Med postopkom za oceno ustavnosti navedenih določb zakona o stavbnih zemljiščih je dne 23. 12. 1991 začela veljati nova ustava, ki v 33. členu zagotavlja pravico do zasebne lastnine. Lastninska pravica na nepremičnini se lahko v skladu z 69. členom ustave v javno korist odvzame ali omeji proti nadomestilu v naravi ali proti odškodnini pod pogoji, ki jih določa zakon (razlastitev).

Določbe 10. do 28. člena zakona o stavbnih zemljiščih posegajo v lastninsko pravico na stavbnih zemljiščih, saj so neposredna podlaga za sprejemanje občinskih odlokov o prenehanju lastninske pravice na zemljiščih v mestih in naseljih mestnega značaja ter na drugih območjih, namenjenih za stanovanjsko in drugačno kompleksno graditev. Lastninska pravica na zemljišču preneha in zemljišče postane družbena lastnina z dnem, ko začne veljati navedeni odlok. Prejšnji lastnik ima le pravico uporabe tega zemljišča, dokler pristojni občinski upravni organ ne izda odločbe, s katero odloči, da mora prejšnji lastnik zemljišče izročiti občini za uresničitev prostorskega izvedbenega načrta.

Ustavno sodišče lahko po 161. členu ustave zakon le razveljavi. Razveljavitev učinkuje za naprej. Ker razveljavitev učinkuje le za naprej, je sodišče odredilo uporabo 414. člena prejšnje ustave. V skladu s tem se občinski odloki o prenehanju lastninske pravice, izdani na podlagi razveljavljenih določb zakona, ne smejo več uporabljati, ker po objavi odločbe ustavnega sodišča niso več v skladu z zakonom in ustavo.

Prehod iz doslej nezavarovanega instituta zasebne lastnine na zemljiščih v mestih in naseljih mestnega značaja ter na drugih območjih, namenjenih za stanovanjsko in drugačno kompleksno graditev, v sistem ustavno zajamčene lastnine s statusom ustavno zavarovane človekove pravice, je po presoji sodišča tako pomemben, da mu je treba nuditi pravno varstvo. Zato uveljavitev XCIX amandmaja k prejšnji ustavi in 33. člen nove ustave v tem primeru opravičujeta uporabo 415. člena prejšnje ustave, ki omogoča izpodbijanje posamičnih aktov, izdanih na podlagi razveljavljenih določb zakona, ki so postali dokončni ali

pravnomočni po 20. 2. 1991, torej po uveljavitvi XCIX. amandmaja. Zato je ustavno sodišče odredilo uporabo 415. člena prejšnje ustave.

Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi prvega odstavka 161. člena ustave in ob uporabi druge alineje tretjega odstavka 25. člena zakona o postopku pred Ustavnim sodiščem SRS (Uradni list SRS, št. 39/74 in 28/76).

Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo v sestavi: predsednik dr. Peter Jambrek in sodniki: dr. Tone Jerovšek, mag. Matevž Krivic, dr. Anton Perenič, mag. Janez Snoj, dr. Janez Šinkovec in dr. Lovro Šturm.

Št. U-I-105/91-18

Ljubljana, dne 23. aprila 1992.

Predsednik
Ustavnega sodišča
Republike Slovenije
dr. Peter Jambrek l. r.

LOČENO MNENJE k odločbi št. U-I-105/91 z dne 23. 4. 1992

Nasprotujem tistemu delu 2. točke izreka, po katerem ima odločba delno tudi učinek po 415. členu prejšnje ustave. Ta učinek (kakor tudi učinek po tretjem odstavku 414. člena, vendar je v tem primeru ta nepomemben in ga lahko zanemarimo) naj bi, kot je bilo natančneje obrazloženo v nekaterih zadnjih odločbah ustavnega sodišča, kot učinek *ex tunc* (za nazaj) praviloma prišel v poštev le še takrat, kadar ustavno sodišče izpodbijani predpis odpravi. Ker zakone lahko le razveljavi (z učinkom za naprej), naj bi bila po prevladujočem stališču ob razveljavitvi zakona možna odreditev učinka za nazaj -dokler tega vprašanja ne bo jasneje uredil zakon – le izjemoma, kadar bi to narekovali posebej utemeljeni izjemni razlogi. Sam pod takimi razlogi razumem predvsem to, da bi brez takega učinka za nazaj v kakšnem primeru lahko prišlo do tako hude kršitve ustavnega načela enakosti pred zakonom ali kakšne druge ustavne norme, da bi bilo pri tehtanju legitimnosti in pomembnosti ustavno zavarovanih interesov, ki jih varuje taka ustavna norma, in tistih, ki jih varujejo ustavne norme, ki ustavnemu sodišču dovoljujejo glede zakonov le razveljavljenje (z učinkom za naprej), vključno z načeli ustavnosti, zakonitosti in pravne varnosti, ki prav tako kot načelo enakosti pred zakonom spadajo med načela pravne države, treba dati prednost prvim pred drugimi. V tem primeru taki izjemni razlogi po mojem mnenju ne obstajajo in jih obrazložitev tudi ne navaja.

Nasprotno pa pomemben pravni razlog govori proti temu. S tako ureditvijo bi bila namreč lahko povzročena celo neenakost bivših lastnikov pred zakonom, s čimer bi bilo kršeno pomembno ustavno načelo. Če bi namreč bivši lastniki, ki jim na podlagi uporabe 415. člena prejšnje ustave ne bi uspelo doseči vrnitve pravice uporabe na odvzetih zemljiščih (lastnino jim namreč lahko vrne šele zakon), ker so bila zemljišča pač že oddana v uporabo tretjim osebam in njihovih pravic uporaba 415. člena ne more več prizadeti, lahko po četrtem odstavku 415. člena dosegli namesto tega povračilo škode ali drugačen način odprave posledic uporabe razveljavljenega zakona, potem bi to pomenilo, da bi bivšim lastnikom, ki jim je bilo zemljišče pravnomočno odvzeto iz uporabe po 20. 2. 1991, pripadalo nekaj več kot tistim, ki se jim je to zgodilo do 20. 2. 1991: če so slednji dobili t.i. pravično odškodnino po zakonu o razlastitvi, naj bi prvi dobili večjo, polno odškodnino ali pa nekakšno drugačno satisfakcijo zaradi uporabe kasneje razveljavljenega zakona. To bi torej kršilo enakost pred

zakonom, čeprav po mojem mnenju (v nasprotju z mnenjem večine) ustavno sodišče take polne odškodnine v resnici ne bo moglo odrediti. Večjo odškodnino od tiste po zakonu o razlastitvi bi lahko bivši lastniki (in to vsi) dobili le na podlagi morebitnega zakona, ki bi jim priznal polno Odškodnino za odvzeto lastnino, ne pa na podlagi odredbe ustavnega sodišča samo za odvzeto pravico uporabe (saj jim je na podlagi 415. člena možno vrniti samo to). Določbi v izreku o uporabi 415. člena torej nasprotujem tudi zato, ker v opisanih primerih po mojem mnenju ne bo imela praktičnega učinka za večino prizadetih in jim utegne samo vzbujati varljive upe.

Praktičen učinek bi ta določba lahko imela le za tiste morebitne bivše lastnike, katerim je bilo zemljišče pravnomočno odvzeto iz uporabe po 20. 2. 1991, a še ni bilo oddano v uporabo tretjim osebam – če taki primeri sploh obstajajo. Občine namreč praviloma teh zemljišč niso odvzemale iz uporabe bivšim lastnikom, dokler jih ni bilo potrebno oddati investitorjem za gradnjo. Če posamezni taki primeri vendarle obstajajo in bi ti bivši lastniki z uporabo 415. člena dobili svoje bivše zemljišče nazaj v uporabo, bi to seveda omogočilo kasnejšo zakonsko vrnitev lastnine v naravi, vendar pa bi hkrati lahko povzročilo tudi velike pravne zaplete (okrog načina in višine vračanja odškodnine, pri izpodbijanju oddaj takega zemljišča tretjim, do katerih bi prišlo že po odločbi ustavnega sodišča itd.). To so spet vprašanja, ki jih lahko ustrezno uredi le zakonodajalec, ne pa ustavno sodišče s svojimi omejenimi pooblastili in omejenim izborom sredstev. Če zakonodajalec, ki s pomočjo upravnega aparata to lahko stori, ugotovi, da omenjeni primeri v praksi vendarle obstajajo, lahko takoj prepove nadaljnje oddajanje takih zemljišč tretjim osebam in interese takih bivših lastnikov, ki jim je vračilo zemljišča v naravi še mogoče zagotoviti (in to – skladno z načelom enakosti pred zakonom – vseh takih bivših lastnikov, ne glede na datum 20. 2. 1991) s tem hitreje in učinkoviteje zavaruje kot je to možno z uporabo pravnega mehanizma na podlagi 415. člena prejšnje ustave.

Zoper določitev uporabe 415. člena prejšnje ustave v tem primeru torej govorijo tehtni načelni in praktični razlogi, na drugi strani pa za uporabo 415. člena ni razlogov, kakršni bi za tako izjemno odločitev po mojem mnenju morali obstajati.

Ljubljana, dne 6. maja 1992.

Sodnik
mag. Matevž Krivic l. r.