

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti, začetem na pobudo Erike Jeschounig, Herberta Wagnerja in Erne Fauland iz Avstrije, ki jih zastopa pooblaščenec Danilo Goriup iz Žalca, Združenja lastnikov razlaščenega premoženja, ki ga zastopa Franc Izgoršek, predsednik Združenja, dr. Ljuba Sirca iz Kranja, Elizabete Ortner Born iz Tržiča, ki jo zastopa dr. Mirko Silvo Tischler, odvetnik v Ljubljani, dr. Johannesesa Attemsa in mag. Eleonore Drasche iz Avstrije, ki ju zastopa Rok Fink, odvetnik v Celju, ing. Toma Kneza iz Ljubljane, Igorja Levstka in Silvije Oblak iz Ljubljane, Janeza Rozmana iz Ljubljane in dr. Ksenije Rozman iz Ljubljane, ki jo zastopa pooblaščenec Janez Rozman, na seji dne 13. februarja 1998

#### o d l o č i l o :

**1. Določbe 1. člena Zakona o spremembah Zakona o začasnem zadržanju izvajanja nekaterih določb Zakona o denacionalizaciji in Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (Uradni list RS, št. 87/97) se razveljavijo.**

**2. Postopek za preizkus pobud za oceno ustavnosti 2. člena zakona iz prejšnje točke tega izreka se ustavi.**

**3. Postopek za preizkus pobud za oceno ustavnosti Zakona o začasnem zadržanju izvajanja nekaterih določb Zakona o denacionalizaciji in Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (Uradni list RS, št. 49/97) se ustavi.**

#### O b r a z l o ž i t e v

##### A.

1. Erika Jeschounig, Herbert Wagner in Erna Fauland so po svojem pooblaščenju Danilu Goriupu iz Žalca vložili pobudo za oceno ustavnosti 2. alineje prvega odstavka 1. člena Zakona o začasnem zadržanju izvajanja nekaterih določb Zakona o denacionalizaciji in Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (Uradni list RS, št. 49/97 - v nadaljevanju: ZZZIND). Navajajo, da je bilo vračanje nacionaliziranega premoženja upravičencem po pokojnem ing. Johanu Jeschounigu in pokojni Irmi Jeschounig ter upravičenki Eriki Jeschounig ustavljeno zaradi izpodbijane določbe ZZZIND, ker je bilo za vse tri denacionalizacijske upravičence državljanstvo ugotovljeno na podlagi ugotovitvene odločbe iz 63. člena Zakona o denacionalizaciji (v nadaljevanju: ZDen).

Pobudniki se sklicujejo na odločbo št. U-I-107/96 z dne 5.12.1996 in sklep št. U-I-107/96 z dne 5.12.1996, v katerih je Ustavno sodišče že ugotovilo, da bi vsako dodatno podaljševanje roka pomenilo neutemeljeno podaljševanje neustavnega stanja in kršitev pravic prizadetih denacionalizacijskih upravičencev. S tem ko je zakonodajalec sprejel izpodbijani zakon in z njim podaljšal moratorij, je po mnenju pobudnikov zaobšel odločitev Ustavnega sodišča. Pobudniki predlagajo razveljavitev izpodbijane določbe.

2. Združenje lastnikov razlaščenega premoženja s svojo pobudo z dne 30.7.1997 izpodbija ZZZIND, ker po šestih letih veljavnosti ZDen posega v pridobljene pravice upravičencev in pomeni kršitev 2., 14., 33. in 155. člena Ustave. Pobudnik meni, da posebno kršitev 2. člena Ustave predstavlja določba, s katero se je zadržala vrnitev premoženja osebam, ki so postale denacionalizacijski upravičenci s podelitvijo državljanstva na podlagi 63. člena ZDen. Že z Zakonom o začasnem, delnem zadržanju vračanja premoženja, ki ga je Ustavno sodišče razveljavilo z odločbo št. U-I-107/96, je bila upravičencem povzročena moralna in materialna škoda, prav tako pa izgublja Republika Slovenija kot država svojo

kredibilnost. Pobudnik utemeljuje svoj pravni interes za vložitev pobude s tem, da kot združenje zastopa interese denacionalizacijskih upravičencev, ki so Združenje s svojim pristopom pooblastili, da spremlja skladnost denacionalizacijskih postopkov z določbami Zden in določbami Ustave.

3. Pobudnik dr. Ljubo Sirc v svoji pobudi z dne 31.7.1997 in njeni dopolnitvi z dne 25.8.1997 navaja, da je Državni zbor v nasprotju z odločbo Ustavnega sodišča in s 26. členom Ustave podaljšal moratorij do 20. decembra 1997 in dodatno vključil v moratorij še Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS). Meni, da je Državni zbor prekinil izvajanje ZIKS, ki velja in se izvaja že dve desetletji, z očitnim namenom, da ga spremeni.

Vsako spreminjanje ZIKS za nazaj naj bi pomenilo kršitev 155. člena Ustave, ki dovoljuje spreminjanje zakonov za nazaj le, če to služi javni koristi in če ne posega v pridobljene pravice.

Poudarja, da Ustavno sodišče v svoji odločbi št. U-I-107/96 govori o možnostih in potrebi, da se vračanje po krivem obsojenim spremeni, ne pove pa, ali naj bi spremembe veljale le za naprej ali pa naj bi zakonodajalec kršil 155. člen Ustave in ukrepal tudi za nazaj. Po mnenju pobudnika bi bila vsaka sprememba vračanja po ZIKS za nazaj kršitev pridobljenih pravic po krivem obsojenih oseb. Po vseh pravnih načelih ni dovoljeno zmanjšati pravic zaplenjencev na raven denacionalizirancev, ampak je dopustno kvečjemu le povečati pravice slednjih.

Finančna sposobnost Republike Slovenije ne more vplivati na pravice upravičencev in se država svojih finančnih obveznosti do državljanov ne more znebiti iz tega razloga. Po mnenju pobudnika je javna korist v hitri vrnitvi odvzetega privatnega premoženja. Eden izmed virov privatnih investicij naj bi bilo tudi vrnjeno zaplenjeno in nacionalizirano premoženje. Zato bi bilo racionalno in koristno, da bi slovenska oblast prenehala s poskusi omejevanja vračanja premoženja in da začne sklepati poravnave v okviru možnosti, ki jih pa je potrebno oceniti objektivno, ne pa jih omejevati iz ideoloških razlogov in iz zavisti. Pobudnik opozarja na slabo gospodarjenje z odvzetim premoženjem v prejšnjem sistemu, v katerem je imela absolutno oblast Zveza komunistov. Nadalje navaja, da je sprožil nekaj postopkov na podlagi ZIKS za vrnitev svojega zaplenjenega premoženja, ki še niso končani, čeprav se njegova zadeva vleče že od januarja 1991, ko je bila sodba Vrhovnega sodišča LRS z dne 12.8.1947 razveljavljena. Pobudnik tako že vrsto let čaka, da bi dobil vrnjeno svoje premoženje, katerega bi rad koristno uporabil. Star je že 77 let in nima več veliko časa, da bi uredil naložbo družinskega premoženja in zapustil svoje premoženje družini v urejenem stanju. Predlaga, da se zadrži izvrševanje izpodbijanega zakona, ker ne nastajajo škodljive posledice le osebno njemu, ampak tudi celotnemu gospodarskemu napredku države.

4. Elizabeta Ortner Born v svoji pobudi z dne 4.9.1997 navaja, da je denacionalizacijska upravičenka po pokojnem Karlu Bornu, ki mu je bilo premoženje vzeto z zaplembo in z agrarno reformo.

Odvzeto premoženje ni bilo fevdalnega izvora, ker ga je njen pravni prednik kupil konec prejšnjega stoletja. Ustavno sodišče v svoji odločbi ni definiralo fevdalne lastnine, prav tako pa tega ni storil tudi zakon. Pobudnica meni, da je izpodbijani zakon v nasprotju z 2. členom Ustave iz štirih razlogov. Prvi razlog neustavnosti je ta, da izpodbijani zakon ne opredeljuje natančno in jasno, kaj pomeni premoženje fevdalnega izvora in na katero premoženje se nanaša, zaradi česar da zakona ni mogoče izvrševati. Drugi razlog neustavnosti naj bi bil v tem, da ne obstajajo nujni in utemeljeni razlogi, da je že drugič uveden moratorij na izvrševanje ZDen. Z zavlačevanjem izvrševanja ZDen se upravičenci postavljajo v dvomljiv in nejasen položaj, kar je v popolnem nasprotju z načeli pravne države, ki naj bi zagotavljala pravno varnost, zaupanje v pravo in stabilnost pravnih razmerij. Tretji razlog je v tem, da se z zadržanjem izvrševanja ZIKS posega tudi v Zakon o kazenskem

postopku, ki ureja ta vprašanja v 13. členu in 538. - 546. členu, katerih izvrševanja pa zakonodajalec ni zadržal. Gre za nekonsistentnost pravnega reda, kar je v nasprotju z načelom pravne države. Kot četrti razlog pobudnica uveljavlja dejstvo, da iz izpodbijanega zakona ni jasno, kako naj se anulirajo pravnomočne odločbe, kot to predvideva 1. člen izpodbijanega zakona. Če so upravne odločbe pravnomočne, se morajo izvršiti ali pa spremeniti z izrednimi pravnimi sredstvi, ki jih določa ZUP. Ustavno sodišče v svoji odločbi o prvem moratoriju ni obravnavalo ustavnosti revizij denacionalizacijskih odločb, čeprav je to pobudnica izrecno zahtevala.

5. Dr. Johannes Attems in mag. Eleonore Drasche v svoji pobudi navajata, da kot pravna naslednika po pokojnima Ferdinandu in Wandi Attems zahtevata vrnitev zaplenjenega premoženja na podlagi 145. člena ZIKS. Menita, da je z izpodbijanim zakonom kršena njuna ustavna pravica iz 23. člena Ustave, ki zagotavlja vsakomur, da o njegovih pravicah brez nepotrebne odlašanja odloča sodišče. Po njunem mnenju je izpodbijani zakon političen zakon, ki je v nasprotju z načelom pravne države iz 2. člena Ustave in načelom enakosti iz 14. člena Ustave. Zakonodajalec v izpodbijanem zakonu neenako obravnava tiste, ki so bili neopravičeno obsojeni pred koncem leta 1958, v primerjavi s tistimi, ki naj bi bili neopravičeno obsojeni kasneje. Neenako obravnava tudi tiste, katerih premoženje naj bilo fevdalnega izvora, v primerjavi s tistimi, katerih premoženje ni fevdalnega izvora. Pobudnika menita, da izraz "fevdalni izvor" sploh v pravu ne obstaja in da v slovarjih nista mogla najti, kaj naj bi ta izraz pomenil. Poudarjata, da jima zaradi nepotrebne zavlačevanja postopkov nastaja škoda, in prilagata kopijo članka in fotografijo propadajočega dela gradu v Slovenski Bistrici, katerega vrnitev zahtevata. Poudarjata, da zaradi počasnih sodnih postopkov nastaja škoda tudi državi in da bosta v primeru spremembe ZIKS svoje pravice uveljavljala pred mednarodnim sodiščem. Predlagata, da Ustavno sodišče ugotovi, da je neustaven celoten zakon oziroma da razveljavi 2. člen, ki se nanaša na ZIKS.

6. Ing. Tomo Knez navaja, da je bil s pravnomočno sodbo Vrhovnega sodišča v celoti rehabilitiran in je vložil zahtevo za vrnitev zaplenjenega premoženja in za povrnitev škode na podlagi 145. člena ZIKS. Pobudnik v pobudi navaja posamezne dele obrazložitve predloga izpodbijanega zakona, objavljene v Poročevalcu št. 25/97, in obrazlaga namen instituta povrnitve škode neopravičeno obsojenim v kazenskem pravu. Poudarja, da gre pri neopravičeno obsojenih osebah za hude kršitve človekovih ustavnih pravic in da taka oseba trpi hude duševne bolečine, prenaša sramoto in ima hude težave tudi po prestani kazni. Zato ne more pritrditi vsebini drugega odstavka obrazložitve predloga izpodbijanga zakona pod naslovom "cilji in načela zakona". Prav tako meni, da je v obrazložitvi izpodbijanega predloga zakona ocenjeni prihranek - nekaj sto milijard dolarjev, ki naj bi se dosegel s spremembo ZIKS, tiskarska napaka, ki je zavajala pri sprejemanju zakona v Državnem zboru. Ker je ZIKS zakon v sklopu predpisov kazenskega prava, je po pobudnikovem mnenju potrebno obravnavati povrnitev škode po ZIKS ločeno od ZDen in ni mogoče pravno enačiti razlaščenca in krivično obsojenega. Predlaga, da Ustavno sodišče odloči, da je zadržanje postopkov vračanja premoženja po 145. členu ZIKS protiustavno, in da pristojnim organom naloži takojšnje reševanje zadev. Meni, da postopki za vračanje njegovega krivično zaplenjenega premoženja trajajo že predolgo, zlasti upoštevajoč njegovo visoko starost, saj bo 15. decembra 1997 dopolnil 96 let.

7. Pobudnika Igor Levstek in Silvija Oblak v pobudi z dne 9.1. 1998 izpodbijata zadržanje vračanja premoženja na podlagi razveljavljenih kazenskih sodb. Navajata, da glede na razveljavitev kazenske sodbe Vrhovnega sodišča Federalne Slovenije št. Kv 6/46 z dne 12.1.1946 (pobudi prilagata sklep Temeljnega sodišča v Ljubljani, Enote v Ljubljani, št. V K 34/91 z 8.4.1991, s katerim je bil kazenski postopek zoper Ivana in Nado Levstek ter Franca Oblaka ustavljen) že sedem let čakata na vrnitev odvzetega premoženja. Menita, da je Državni zbor z ponovnim podaljšanjem moratorija kršil 30. in 33. člen Ustave - pravico do zasebne lastnine in da je zadržanje izvajanje določb ZIKS v nasprotju tudi z odločbo Ustavnega sodišča, s katero je odločilo o neustavnosti moratorija na vračanje premoženja.

8. Pobudnika Janez Rozman in dr. Ksenija Rozman navajata, da je 2. člen izpodbijanega zakona v nasprotju z 2., 14., 15., 16., 27. in 30. členom Ustave. Menita, da je potrebno lastninsko pravico, ki je bila nezakonito odvzeta, ponovno vzpostaviti in je pri tem izenačevanje upravičencev po ZDen z upravičenci po ZIKS pravno nevzdržno. S krivično kazensko sodbo in z njo zvezano zaplembo premoženja se je lastniku vzelo vse premoženje in je bilo zvezano z njegovo diskvalifikacijo in popolno degradacijo. Popravo krivic, ki so bile storjene s krivičnimi kazenskimi sodbami, je potrebno dopustiti na podlagi instituta kazenskega materialnega in procesnega prava, tako kot to določa sedaj veljavni 145. člen ZIKS. Poprava krivic krivične kazenske sodbe in z njo zvezane zaplembe premoženje po mnenju pobudnikov ne more temeljiti na ZDen, saj nacionalizacija ni povezana s kazenskimi obsodbami in denacionalizacija predstavlja popolnoma drugo pravno podlago za vrnitev nacionaliziranega premoženja.

9. Sekretariat Državnega zbora za zakonodajo in pravne zadeve po opravljeni obravnavi v Odboru za notranjo politiko in pravosodje v pojasnilih z dne 12.1.1998 navaja, da je bil izpodbijani zakon sprejet, ker do poteka razveljavitvenega roka - 31. julija 1997, ki ga je Ustavno sodišče določilo s sklepom št. U-I-107/96 z dne 4. 7. 1997, ni bilo mogoče v skladu s Poslovníkom Državnega zbora sprejeti nujno potrebnih sprememb in dopolnitev ZDen. Z izpodbijanim zakonom se le za najkrajši možni čas podaljšuje čas, v katerem bo možno sprejeti te spremembe. Meni, da bi bile posledice, ki bi nastopile, če take spremembe in dopolnitve ZDen in ZIKS ne bi bile uveljavljene, zelo škodljive "za splošne razmere in za splošno blaginjo v državi" in pri tem opozarja na tiste posledice, ki jih Ustavno sodišče že ugotovilo v svoji odločbi št. U-I-107/96 z dne 5.12.1996 in v sklepu št. U-I-107/96 z dne 4.7.1997. Nasprotni udeleženec poudarja, da Ustava ne varuje pravic, pridobljenih v nasprotju s pravnim redom Republike Slovenije, in da je vračanje premoženja posebnost tranzicijskega obdobja, zaradi česar da primeri vračanja premoženja odstopajo od normalnih razmer. Opozarja še na 67. člen Ustave, ki zagotavlja socialno funkcijo lastnine, in na določbe 29. člena Splošne deklaracije o človekovih pravicah, ki je podlaga vrsti mednarodnih aktov s področja človekovih pravic in iz katerih izhaja, da ima vsakdo dolžnosti do skupnosti ter da so pri izvajanju človekovih pravic in svoboščin dovoljene omejitve tudi zaradi pravičnih zahtev splošne blaginje v demokratični družbi. Meni, da so pobude neutemeljene.

#### B. - I.

10. Ustavno sodišče je v točki A te obrazložitve navedene pobude združilo zaradi skupnega obravnavanja in odločanja. Iz vsebine pobud in priloženih listin izhaja, da pobudniki izkazujejo pravni interes za vložitev pobude za oceno ustavnosti zadržanja izvajanja določb ZDen na podlagi 1. in 2. alinee prvega odstavka 1. člena ali pravni interes za oceno zadržanja po prvem odstavku 2. člena izpodbijanega zakona. Ustavno sodišče je priznalo pravni interes tudi Združenju, ker je namen Združenja prav varstvo interesov njegovih članov, katerih pravni položaj naj bi bil z izpodbijanimi določbami prizadet. Pobudniki, ki so vložili pobude še pred spremembo izpodbijanega zakona (Uradni list RS, št. 87/97), Erika Jeschounig, Herbert Wagner in Erna Fauland, Združenje, dr. Johannes Attems in mag. Eleonore Drasche ter Ljubo Sirc, so s pisnimi vlogami razširili svoje pobude še na spremembe izpodbijanega zakona.

11. V postopku preizkusa pobud je Ustavno sodišče v zvezi s presojo zadržanja vrnitve premoženja osebam, ki so postale denacionalizacijski upravičenci s podelitvijo državljanstva na podlagi 63. člena ZDen, zahtevalo podatke in pojasnila od Ministrstva za notranje zadeve, ki pojasnuje:

- da je bilo v okviru nadzora pregledanih 1626 upravnih spisov in da so v 157 primerih ugotovili kršitev materialnega in formalnega predpisa;

- da so bile vrste ugotovljenih kršitev naslednje:

a) v 18 primerih so ugotovili nepravilno ugotovljeno dejansko stanje - nepravilna ocena sicer nespornih dokazov o nemški narodnosti posameznikov;

b) v 107 primerih so ugotovili nepopolno ugotovljeno dejansko stanje - opustitev ugotavljanja pogojev drugega odstavka 35. člena Zakona o državljanstvu FLRJ, upoštevajoč omejitve glede ugotavljanja neloyalnosti v tretjem odstavku 63. člena ZDen; c) v 16 primerih so ugotovili nepopolno ugotovljeno dejansko stanje ugotavljanja pogojev iz prvega odstavka 35. člena Zakona o državljanstvu FLRJ - domovinska pristojnost;

č) v 1 primeru so ugotovili kršitev materialnega zakona in d) v 15 primerih so ugotovili formalno kršitev, ki na vsebino odločitve ne bi mogla vplivati.

Ministrstvo meni, da je bil nadzor opravljen temeljito in skrbno in da ponovno pregledovanje zadev ni potrebno. Pojasnjuje, da so zadeve, v katerih so ugotovili nepravilnosti, vrnili upravnim enotam s predlogom, da v primerih, v katerih je dopustna obnova, ta postopek tudi uvedejo. Tako je bil obnovljen postopek v 19 primerih po uradni dolžnosti. V 15 primerih so upravne enote ocenile, da na podlagi dodatno pridobljenih dokazov ni razlogov za obnovo postopka, v ostalih primerih pa pristojni organi še zbirajo morebitna dokazila, ki bi lahko vplivala na drugačno odločitev. Ministrstvo še pojasnjuje, da bo potrebno pri vseh primerih, ki so bili vrnjeni prvostopnim organom iz razloga nepravilno oziroma nepopolno ugotovljenega dejanskega stanja, upoštevati tudi odločbo Ustavnega sodišča, s katero je podalo razlago tretjega odstavka 63. člena Zden in ugotovilo njegovo napačno uporabo v praksi (št. U-I-23/93).

## B. - II.

12. Z izpodbijanim ZZZIND, ki je začel veljati 9. avgusta 1997, je zakonodajalec zadržal izvajanje določb ZDen, ki se nanašajo: - na vračanje premoženja fevdalnega izvora, z izjemo premoženja verskih skupnosti (1. alineja prvega odstavka 1. člena); - na vračanje premoženja osebam, ki so postale denacionalizacijski upravičenci s podelitvijo državljanstva na podlagi 63. člena ZDen (2. alineja prvega odstavka 1. člena) in - zadržal vodenje postopkov v zvezi z vračilom premoženja ali plačilom odškodnine na podlagi razveljavljenih kazenskih sodb, če je bila razveljavljena kazenska sodba izdana do 31.12.1958, s katero je bila izrečena kazen zaplemba premoženja (prvi odstavek 2. člena).

Zadržanje naj bi trajalo do uveljavitve sprememb in dopolnitev ZDen ali ZIKS, vendar "najkasneje do 20.12.1997" - (prvi odstavek 1. člena in prvi odstavek 2. člena).

13. Iz navedenega izhaja, da je zakonodajalec z zakonom sam določil njegovo veljavnost, in sicer je določil dva roka: prvi rok - začasno zadržanje naj bi trajalo do uveljavitve sprememb in dopolnitev ZDen ali ZIKS in drugi rok - začasno zadržanje naj bi trajalo "najkasneje do 20.12.1997". Iz zakonskega besedila izhaja, da je zakonodajalec določil skrajni rok zadržanja v primeru, da do uveljavitve sprememb in dopolnitev navedenih dveh zakonov ne bi prišlo. Ker spremembe in dopolnitve ZDen in ZIKS niso bile uveljavljene do izteka drugega roka, je s potekom tega roka, do katerega je najdalj lahko trajalo zadržanje - moratorij prenehal veljati in ponovno sta začela veljati ZDen in ZIKS v zadržanem obsegu. Upravni organi po drugem odstavku 1. člena niso bili več vezani na zakonsko določbo, ki določa: "V teh primerih ne smejo v roku iz prejšnjega odstavka izdati ali izvršiti upravnih odločb". Prav tako je prenehalo mirovanje sodnih postopkov v primerih iz prvega odstavka 2. člena in so te z 20. 12. 1997 začeli ponovno teči. Drugi odstavek 2. člena je izrecno določal: "Že začeti roki pričnejo znova teči po prenehanju veljavnosti tega zakona". Ker je izpodbijani zakon prenehal veljati, je Ustavno sodišče v 3. točki izreka te odločbe postopek za preizkus pobud za oceno ustavnosti tega zakona ustavilo.

14. Na seji dne 18. decembra 1997 je Državni zbor sprejel Zakon o spremembah ZZZIND (v nadaljnjem besedilu: Novela ZZZIND), s katerim je besedilo "do 20.12.1997" v prvem odstavku 1. člena in v prvem odstavku 2. člena nadomestil z besedilom "31.3.1998".

Novela ZZZIND je na podlagi 3. člena začela veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije dne 30. decembra 1997. Iz zakonodajnega gradiva št. EPA 355-II je razvidno, da je bil namen zakonodajalca podaljšati rok, določen v prejšnjem zakonu. Vendar zakonodajalec ni poskrbel, da bi do pravno veljavnega podaljšanja roka tudi prišlo. Novela ZZZIND je bila objavljena šele 29.12.1997, ko je prejšnji zakon, na katerega se sprememba nanaša, že prenehal veljati. Zakon o spremembah torej ni mogel spremeniti prejšnjega zakona, ki je medtem že prenehal veljati, ampak je lahko le na novo uvedel zadržanje, ki je začelo teči dne 30.12.1997. To bi bilo zakonodajnotehnično potrebno storiti s sprejemom zakona v celotnem besedilu in s tem, da bi bilo tudi celotno besedilo zakona objavljeno v Uradnem listu Republike Slovenije. Ker iz zakonodajnega gradiva in iz besedila Novele ZZZIND nesporno izhaja, da gre za enako vsebino zadržanja kot v prejšnjem zakonu, je Ustavno sodišče štelo, da gre za nov zakon z enako vsebino kot ko je imel prejšnji zakon. Iz navedenega razloga je Ustavno sodišče ocenilo ustavnost Novele ZZZIND, ki je začela veljati 30.12.1997, in ki velja v času odločanju o njeni ustavnosti.

### B. - III.

15. Ustavno sodišče je v svoji odločbi št. U-I-107/96 z dne 5.12.1996 (Uradni list RS, št. 1/97 - OdlUS V, 174) v točki 15 obrazložitve sprejelo stališče, da morajo biti razlogi, motivi, namen in cilji zakonodajalca v primerih, ko se z določenimi ukrepi posega v ustavnovarovana upravičenja denacionalizacijskih upravičencev, stvarno upravičeni in ustavno legitimni ter v demokratični družbi neogibni, ker jih narekuje nujna javna potreba. Ti ukrepi morajo biti tudi v skladu z načelom sorazmernosti primerni in neogibno potrebni za dosego zakonodajalčevega cilja ter v sorazmerju z vrednostjo zastavljenih zakonodajnih ciljev. Glede na to, da gre za nov moratorij in s tem za ponovne posege v ustavno varovane pravice denacionalizacijskih upravičencev, je uporaba najstrožjega testa še toliko bolj upravičena.

16. V skladu z navedenim stališčem je Ustavno sodišče obravnavalo in odločalo tudi, ko je presojo ukrepe, ki jih določa izpodbijana Novela ZZZIND.

Presoja ustavnosti zadržanja izvajanja določb ZDen na podlagi 1. alinee prvega odstavka 1. člena Novele ZZZIND

17. Na preučitev vprašanja glede vračanja veleposestev fevdalnega izvora je Ustavno sodišče opozorilo zakonodajalca z odločbo št. U-I-107/96 z dne 5.12.1996 in je le zaradi preučitve navedenega vprašanja za šest mesecev odložilo razveljavitev 1. alinee prvega odstavka 1. člena Zakona o začasnem, delnem zadržanju vračanja premoženja (Uradni list RS, št. 74/96 - v nadaljevanju: ZZDZVP), na podlagi katere je bilo zadržano vračanje nad 200 ha kmetijskih zemljišč in gozdov in s tem tudi morebitnih fevdalnih veleposesti. Ta rok je na predlog Državnega zbora s sklepom št. U-I-107/96 z dne 4.7.1997 (Uradni list RS, št. 41/97) podaljšalo do 31. julija 1997, ko je prepoved vračanja kmetijskih zemljišč in gozdov nad 200 ha prenehala veljati.

18. Iz gradiva Državnega zbora EPA 169 - II - ocena stanja in razlogi za sprejem zakona - je razvidno, da naj bi zadržanje vračanja premoženja fevdalnega izvora opravičevalo dejstvo, da predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah ZDen, ki se obravnava v rednem zakonodajnem postopku, ne bo mogel biti sprejet "pred pozno jesenjo", in da bi v vmesnem času lahko prišlo do vračanja premoženja fevdalnega izvora, kar bi pomenilo nepopravljive materialne posledice. Ustavno sodišče ugotavlja, da je Državni zbor ta razlog uveljavljal že v svojem predlogu za podaljšanje razveljavitvenega roka in ga je

Ustavno sodišče že zavrnilo kot stvarno neutemeljenega. Ocenilo je, da vprašanja, na katera je opozorilo Ustavno sodišče s svojo odločbo št. U-I-107/96, niso vsebinsko povezana s širšimi spremembami in dopolnitvami ZDen, ki jih obravnava zakonodajalec v rednem zakonodajnem postopku in da bi ta vprašanja lahko zakonodajalec rešil z manjšimi spremembami in dopolnitvami zakona, sprejetimi po hitrem postopku. Posebej je poudarilo, da bi vsako dodatno podaljševanje roka pomenilo neutemeljeno podaljševanje neustavnega stanja in predstavljalo kršitev pravic vseh drugih prizadetih denacionalizacijskih upravičencev. Ugotovilo je tudi, da bi bilo podano očitno nesorazmerje med posledicami, ki lahko nastanejo zaradi poteka odložitvenega roka, in posledicami, ki jih povzročata zadržanje vračanja premoženja denacionalizacijskim upravičencem, na katere se zadržanje nanaša.

19. Nadalje je iz zakonodajnega gradiva razvidno, da naj bi se z začasnim zadržanjem zadržalo vračanje premoženja "v primerih, v katerih tudi Ustavno sodišče meni, da vrnitev premoženja ni v skladu z načelom pravne in socialne države." Državni zbor kot odločilno podlago za uvedbo novega moratorija v odgovoru navaja odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-107/96 z dne 5.12.1996 in sklep z dne 4.7.1997. Ustavno sodišče poudarja, da je v navedenih odločbah le opozorilo zakonodajalca na določena vprašanja, ki bi jih bilo potrebno preučiti in morebiti predlagati ustrezne spremembe Zden. Izpodbijane zakonske določbe Ustavno sodišče izključno iz tega razloga ni razveljavilo s takojšnjim učinkom, ampak je določilo šestmesečni razveljavitveni rok in s tem tudi podaljšalo moratorij. Zadnji stavek 28. točke obrazložitve odločbe Ustavnega sodišča št. U-I- 107/96 z dne 4.12.1996 se glasi: "Ustavno sodišče meni, da rok šest mesecev, ki bo začel teči od objave te odločbe v Uradnem listu, omogoča zakonodajalcu, da preuči vprašanja, ki so se v zvezi z vračanjem kmetijskih zemljišč in gozdov pojavila po sprejemu ZDen, in vprašanja, na katere je opozorilo Ustavno sodišče v tej odločbi, in jih zakonsko uredi, kolikor bi ugotovil, da bi bil poseg v skladu s pogoji, navedenimi v 15. točki te obrazložitve." Ta stavek ni pomenil poziva, da zakonodajalec ponovno zadrži izvajanje ZDen, ampak poziv k morebitnim zakonskim spremembam. Ustavno sodišče je vprašanje vračanja premoženja fevdalnega izvora obširno obrazložilo tudi v svoji odločbi št. U-I-121/97 z dne 23.5.1997 (Uradni list RS, št. 34/97, OdlUS VI, 69), s katero je odločalo o ustavnosti referendumskih vprašanj. Iz navedenih odločb jasno in nedvoumno izhaja, da opozorilo Ustavnega sodišče v nobenem primeru ne more predstavljati razloga za ponovno začasno zadržanje izvajanja ZDen in je vsako takšno sklicevanje na odločbe Ustavnega sodišča neutemeljeno. Zato Ustavno sodišče zaključuje, da zakonodajalec za uvedbo ponovnega zadržanja izvajanja določb ZDen, na podlagi katerih bi lahko prišlo do vrnitve premoženja fevdalnega izvora, ni imel stvarno utemeljenega razloga. Izpodbijani ukrep že iz tega razloga pomeni kršitev načela enakosti (prvi odstavek 14. člena Ustave) in kršitev načela varstva zaupanja v pravo (2. člen Ustave).

20. Da zadržanja izvrševanja ZDen ne narekuje nujna javna potreba, je Ustavno sodišče tudi že ocenilo v odločbi št. U-I- 121/97, s katero je odločalo o ustavnosti referendumskih vprašanj. V točki 11 obrazložitve te odločbe je Ustavno sodišče obrazložilo, da po podatkih, ki jih je samo pridobilo, do vrnitve lastnine fevdalnega izvora vsaj v večini primerov ne more priti že na podlagi sedaj veljavnih določb prvega odstavka 9. in drugega odstavka 10. člena ZDen. V odločbi št. U-121/97 je Ustavno sodišče tudi ocenilo (9. točka obrazložitve), da vračanje fevdalnih veleposestev po svoji naravi ne bi bilo združljivo s pojmovanjem republike kot državne oblike in s pojmovanjem demokratične države.

Presoja ustavnosti zadržanja izvrševanja določb ZDen na podlagi 2. alinee prvega odstavka 1. člena Novele ZZZIND

21. Na podlagi 2. alinee prvega odstavka 1. člena Novele ni dopustno izdati ali izvršiti denacionalizacijskih odločb, ki se nanašajo na "vrnitev premoženja osebam, ki so postale denacionalizacijski upravičenci s podelitvijo državljanstva na podlagi 63. člena zakona". Vračanje premoženja navedenim osebam je bilo začasno zadržano že na podlagi 4. alinee prvega odstavka 1. člena Zakona o začasnem, delnem zadržanju vračanja

premoženja, ki je začel veljati 24. decembra 1995, in sicer za dobo treh let. Ustavno sodišče je z odločbo št. U-I-107/96 odločilo, da zadržanje vračanja na podlagi navedene določbe ni v neskladju z Ustavo, ker je zakonodajalec imel dovolj opredeljen, stvarno upravičen in ustavno legitimen razlog za poseg v ustavno zavarovane položaje denacionalizacijskih upravičencev. Ugotovilo pa je, da je dolžina zadržanja za dobo treh let v nesorazmerju s cilji izpodbijane določbe in je rok treh let razveljavilo z odložnim rokom šest mesecev. Na podlagi navedene odločbe in sklepa Ustavnega sodišča o podaljšanju šestmesečnega odložitvenega roka je zadržanje vračanja premoženja osebam, katerim je bilo državljanstvo ugotovljeno na podlagi 63. člena ZDen, prenehalo veljati 31. julija 1997.

Vračanje premoženja navedenim osebam je bilo ponovno zadržano z ZZZIND dne 9. avgusta 1997 in je trajalo do 20.12.1997, ko je prenehalo veljati. S sedaj izpodbijano določbo Novele ZZZIND pa je zadržano od 30.12.1997 do 31.3.1998.

22. V zakonodajnem gradivu (EPA -169-II in 355 - II) niso posebej navedeni razlogi za ponovno zadržanje vračanja premoženja osebam, katerim je bilo jugoslovansko državljanstvo v času podržavljenja premoženja ugotovljeno na podlagi 63. člena ZDen. Državni zbor v odgovoru navaja, da možnost revizije ugotovitvenih odločb o državljanstvu, katero je kot ustavno dopustno ocenilo Ustavno sodišče v obrazložitvi sklepa št. U-I- 107/96 z dne 4.7.1997, terja skrbne priprave in ustrezen čas.

Državni zbor meni, da so za ponovno zadržanje izkazane nujne javne potrebe in da je podana tudi sorazmernost ukrepa.

23. Da bi Ustavno sodišče ugotovilo, ali še obstoja kakšen stvarno utemeljen razlog, ki bi opravičeval zadržanje vračanja premoženja tem osebam, je samo pridobilo podatke in pojasnila od Ministrstva za notranje zadeve. Iz podatkov in pojasnil Ministrstva za notranje zadeve, katerih vsebina je navedena v točki 11 te obrazložitve, izhaja, da stvarno utemeljen razlog za zadržanje izvrševanja denacionalizacijskih odločb obstaja le največ pri 142 primerih oziroma pri 123 primerih, če upoštevamo, da so bili v 19 primerih postopki že obnovljeni po uradni dolžnosti. Kot je razvidno iz poročila, prvostopni organi glede drugih primerov še zbirajo dokazila, ki bi lahko vplivala na drugačno odločitev. Iz mnenja Ministrstva je nadalje razvidno, da pregleda ne bi bilo potrebno ponovno opravljati, ker je bil opravljen skrbno in da je v večini primerov možno popravo nepravilnosti doseči z obnovo postopka kot izrednim pravnim sredstvom. Iz navedenih podatkov in pojasnil je torej razvidno, da bi bila revizija kot novo izredno pravno sredstvo, ki naj bi ga uvedle spremembe in dopolnitve ZDen, potrebna le v nekaj primerih, v katerih sedaj veljavna izredna pravna sredstva ne bi bila dopustna.

24. Na podlagi ukrepa iz 2. alinee prvega odstavka 1. člena Novele ZZZIND je zadržano vračanje premoženja v 1626 denacionalizacijskih postopkih že več kot dve leti.

Zakonodajalec ni v ničemer upošteval ugotovitev Ministrstva za notranje zadeve, čeprav so enaki podatki in ugotovitve, kot so navedeni v prejšnji točki, razvidni že iz Enajstega poročila o uresničevanju ZDen, objavljenega v Poročevalcu št. 7 z dne 18. aprila 1997, in navedeni tudi v sklepu Ustavnega sodišča št. U- I-107/96 z dne 4.7.1997 (3. točka obrazložitve).

25. Kot je bilo že poudarjeno, mora biti ukrep, ki posega v ustavno varovane pravice denacionalizacijskih upravičencev, ne samo stvarno utemeljen, ampak mora biti na eni strani v sorazmerju s ciljem, ki naj bi ga dosegel, in na drugi strani v sorazmerju z varovanimi pravicami, v katere posega. V obravnavanem primeru gre za ukrep, ki je v očitnem nesorazmerju s ciljem, ki naj bi ga dosegel, in zato pomeni kršitev načela enakosti iz prvega odstavka 14. člena Ustave. Ukrep je posegel v pravice veliko večjega števila denacionalizacijskih upravičencev, kot pa bi bilo potrebno, da bi se dosegel cilj

zakonodajalca. Poseg bi bil v sorazmerju, če bi določal zadržanje izvršitve le v tistih primerih, v katerih je bila ugotovljena nezakonitost - torej največ v 157 primerih. Da bi bila v primerih, ki bi jih opravičevale okoliščine najstrožje ustavnosodne presoje, ustavno dopustna revizija, omejena le na določene primere, je Ustavno sodišče poudarilo v sklepu št. U-I- 107/96 z dne 4. julija 1997 in v odločbi št. U-I-121/97 , v kateri je izrecno odločilo, da bi bila uvedba splošne revizije vseh odločb o denacionalizaciji v nasprotju z Ustavo. Zato je navedba nasprotnega udeleženca v odgovoru, da tako splošno zadržanje izvršitve vseh 1626 denacionalizacijskih odločb temelji tudi na sklepu Ustavnega sodišča št. U-I-107/96 z dne 4. julija 1997, povsem neutemeljena in v nasprotju z odločitvami Ustavnega sodišča. Ustavno sodišče tudi v tem primeru zakonodajalcu ni dalo opore za začasno zadržanje izvajanja ZDen, ampak za hitro zakonodajno ureditev in je iz tega razloga odložitveni rok šest mesecev tudi podaljšalo do 31. julija 1997.

#### B. - IV.

26. Ustavno sodišče je na podlagi opravljene ocene ustavnosti začasnega zadržanja vračanja odvzetega premoženja na podlagi ZDen razveljavilo 1. člen izpodbijane Novele ZZZIND. Zadržanje izvrševanja ZDen traja že več kot dve leti, tako da je določba prvega odstavka 58. člena ZDen, ki predvideva rok enega leta za izdajo odločbe na prvi stopnji, postala popolnoma brezpredmetna, saj je minilo že več kot šest let od uveljavitve ZDen (7. decembra 1991), iz dvanajstega poročila o uresničevanju ZDen (Poročevalec, št.33/97 z dne 16. julija 1997) pa je razvidno, da je bilo vloženih 36.661 zahtev in da je bilo do dne 31.3.1997 izdanih le 19.335 odločb. Razveljavitev, ki bo začela učinkovati naslednji dan po objavi te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije, pomeni, da bo prenehalo zadržanje, ki ga je ponovno uvedel 1. člen Novele ZZZIND, in da se morajo upravni postopki nadaljevati. Ustavno sodišče ponovno opozarja na prepočasno reševanje denacionalizacijskih zadev in poziva vse državne organe, zlasti Vlado Republike Slovenije, pristojna ministrstva in upravne enote, da brez odlašanja storijo vse za pospešitev in čimprejšnji zaključek denacionalizacije kot prednostne faze v procesu preoblikovanja družbene lastnine (št.U-I-107/96 - točka 30 obrazložitve).

#### B. - V.

27. Na podlagi prvega odstavka 2. člena izpodbijane Novele ZZZIND je bilo zadržano vodenje postopkov v zvezi z vračilom premoženja ali plačilom odškodnine na podlagi razveljavljenih kazenskih sodb, s katerimi so bile izrečene kazni zaplembe premoženja, če je bila razveljavljena kazenska sodba izdana do 31.12.1958. Zadržanje vodenja teh postopkov je določil ZZZIND in je začelo veljati 9. avgusta 1997. Ponovno je zadržanje uvedla izpodbijana Novela ZZZIND dne 30.12.1997 in so navedeni postopki mirovali po uradni dolžnosti (drugi odstavek 2. člena) do uveljavitve sprememb in dopolnitev ZDen ali ZIKS, vendar najdlje do 31.3.1998. Ker je Državni zbor sprejel spremembe in dopolnitve ZIKS (Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij, Uradni list RS, št. 10/98 z dne 12.2.1998), ki so začele veljati naslednji dan po objavi, to je dne 13.2.1998, je zadržanje vodenja sodnih postopkov, na katere se je nanašal prvi odstavek 2. člena izpodbijane Novele ZZZIND, prenehalo veljati. Ustavno sodišče na podlagi 160. člena Ustave in 21. člena ZUstS praviloma presoja ustavnost in zakonitost veljavnih predpisov. Ustavno sodišče lahko presoja predpis, ki je bil med postopkom usklajen z Ustavo in zakonom oziroma je prenehel veljati le, če so podani pogoji iz 47. člena ZUstS. Ker so v obravnavani zadevi prenehale veljati posledice, ki jih je povzročilo začasno zadržanje sodnih postopkov, in so sodni postopki že začeli teči, je Ustavno sodišče postopek za preizkus pobud v obsegu, ki se nanašajo na izpodbijanje te določbe, ustavilo.

#### C.

28. Ustavno sodišče je to odločbo sprejelo na podlagi 6., 43. in 47. člena ZUstS v sestavi: predsednik dr. Lovro Šturm ter sodnica in sodniki dr. Miroslava Geč - Korošec, dr. Tone Jerovšek, dr. Peter Jambrek, mag. Matevž Krivic, mag. Janez Snoj, Franc Testen in dr. Lojze Ude. Odločbo je sprejelo soglasno.

Št. U-I-200/97

Ljubljana, dne 13. februarja 1998.

P r e d s e d n i k :

dr. Lovro Šturm