



Številka: 007-23/2018/1
Ljubljana, 22. 1. 2018
EVA 2018-2330-0044
GENERALNI SEKRETARIAT VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE Gp.gs@gov.si
ZADEVA: Predlog za sprejem avtentične razlage drugega odstavka 72. člena Zakona o denacionalizaciji – predlog za obravnavo
1. Predlog sklepov vlade:
Na podlagi šestega odstavka 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14 in 55/17) je Vlada Republike Slovenije na ... seji dne ... sprejela naslednji
SKLEP:
Vlada Republike Slovenije je določila besedilo Predloga za sprejem avtentične razlage drugega odstavka 72. člena Zakona o denacionalizaciji in ga pošilja v obravnavno Državnemu zboru Republike Slovenije.
Mag. Lilijana Kozlovič GENERALNA SEKRETARKA
Prejmejo:
<ul style="list-style-type: none">– Državni zbor Republike Slovenije,– Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano,– Ministrstvo za pravosodje,– Ministrstvo za finance,– Služba Vlade RS za zakonodajo
2. Predlog za obravnavo predloga zakona po nujnem ali skrajšanem postopku v državnem zboru z obrazložitvijo razlogov:
/
3.a Osebe, odgovorne za strokovno pripravo in usklajenost gradiva:
<ul style="list-style-type: none">- mag. Marjan Podgoršek, državni sekretar,- mag. Janez Zafran, vodja Sektorja za gozdarstvo,- Samo Mihelin, podsekretar, Služba za pravne zadeve,
3.b Zunanji strokovnjaki, ki so sodelovali pri pripravi dela ali celotnega gradiva:
/
4. Predstavniki vlade, ki bodo sodelovali pri delu državnega zbora:
<ul style="list-style-type: none">- mag. Dejan Židan,- mag. Marjan Podgoršek, državni sekretar,- mag. Janez Zafran, vodja sektorja za gozdarstvo,- Samo Mihelin, podsekretar

5. Kratek povzetek gradiva:		
6. Presoja posledic za:		
a)	javnofinančna sredstva nad 40.000 EUR v tekočem in naslednjih treh letih	DA/NE
b)	uskklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije	DA/NE
c)	administrativne posledice	DA/NE
č)	gospodarstvo, zlasti mala in srednja podjetja ter konkurenčnost podjetij	DA/NE
d)	okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki	DA/NE
e)	socialno področje	DA/NE
f)	dokumente razvojnega načrtovanja: <ul style="list-style-type: none"> – nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja – razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna – razvojne dokumente Evropske unije in mednarodnih organizacij 	DA/NE
7.a Predstavitev ocene finančnih posledic nad 40.000 EUR:		

I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu				
	Tekoče leto (t)	t + 1	t + 2	t + 3
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) obveznosti za druga javnofinančna sredstva				
II. Finančne posledice za državni proračun				
II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ				
II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ				
II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:				
Novi prihodki	Znesek za tekoče leto (t)		Znesek za t + 1	
SKUPAJ				
OBRAZLOŽITEV:				
I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu				
V zvezi s predlaganim vladnim gradivom se navedejo predvidene spremembe (povečanje, zmanjšanje):				
<ul style="list-style-type: none"> – prihodkov državnega proračuna in občinskih proračunov, – odhodkov državnega proračuna, ki niso načrtovani na ukrepih oziroma projektih sprejetih proračunov, – obveznosti za druga javnofinančna sredstva (drugi viri), ki niso načrtovana na ukrepih 				

oziroma projektih sprejetih proračunov.

II. Finančne posledice za državni proračun

Prikazane morajo biti finančne posledice za državni proračun, ki so na proračunskih postavkah načrtovane v dinamiki projektov oziroma ukrepov:

II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:

Navedejo se proračunski uporabnik, ki financira projekt oziroma ukrep; projekt oziroma ukrep, s katerim se bodo dosegli cilji vladnega gradiva, in proračunske postavke (kot proračunski vir financiranja), na katerih so v celoti ali delno zagotovljene pravice porabe (v tem primeru je nujna povezava s točko II.b). Pri uvrstitvi novega projekta oziroma ukrepa v načrt razvojnih programov se navedejo:

- proračunski uporabnik, ki bo financiral novi projekt oziroma ukrep,
- projekt oziroma ukrep, s katerim se bodo dosegli cilji vladnega gradiva, in
- proračunske postavke.

Za zagotovitev pravic porabe na proračunskih postavkah, s katerih se bo financiral novi projekt oziroma ukrep, je treba izpolniti tudi točko II.b, saj je za novi projekt oziroma ukrep mogoče zagotoviti pravice porabe le s prerazporeditvijo s proračunskih postavk, s katerih se financirajo že sprejeti oziroma veljavni projekti in ukrepi.

II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:

Navedejo se proračunski uporabniki, sprejeti (veljavni) ukrepi oziroma projekti, ki jih proračunski uporabnik izvaja, in proračunske postavke tega proračunskega uporabnika, ki so v dinamiki teh projektov oziroma ukrepov ter s katerih se bodo s prerazporeditvijo zagotovile pravice porabe za dodatne aktivnosti pri obstoječih projektih oziroma ukrepih ali novih projektih oziroma ukrepih, navedenih v točki II.a.

II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:

Če se povečani odhodki (pravice porabe) ne bodo zagotovili tako, kot je določeno v točkah II.a in II.b, je povečanje odhodkov in izdatkov proračuna mogoče na podlagi zakona, ki ureja izvrševanje državnega proračuna (npr. priliv namenskih sredstev EU). Ukrepanje ob zmanjšanju prihodkov in prejemkov proračuna je določeno z zakonom, ki ureja javne finance, in zakonom, ki ureja izvrševanje državnega proračuna.

7.b Predstavitev ocene finančnih posledic pod 40.000 EUR:

Kratka obrazložitev

8. Predstavitev sodelovanja z združenji občin:

Vsebina predloženega gradiva (predpisa) vpliva na:

- pristojnosti občin,
- delovanje občin,
- financiranje občin.

DA/NE

Gradivo (predpis) je bilo poslano v mnenje:

- Skupnosti občin Slovenije SOS: DA/NE
- Združenju občin Slovenije ZOS: DA/NE
- Združenju mestnih občin Slovenije ZMOS: DA/NE

Predlogi in pripombe združenj so bili upoštevani:

- v celoti,
- večinoma,
- delno,
- niso bili upoštevani.

Bistveni predlogi in pripombe, ki niso bili upoštevani.	
9. Predstavitev sodelovanja javnosti:	
Gradivo je bilo predhodno objavljeno na spletni strani predlagatelja:	DA/NE
<p>(Če je odgovor DA, navedite: Datum objave:</p> <p>V razpravo so bili vključeni:</p> <ul style="list-style-type: none"> – nevladne organizacije, – predstavniki zainteresirane javnosti, – predstavniki strokovne javnosti. – . <p>Mnenja, predlogi in pripombe z navedbo predlagateljev (imen in priimkov fizičnih oseb, ki niso poslovni subjekti, ne navajajte):</p> <p>Upoštevani so bili:</p> <ul style="list-style-type: none"> – v celoti, – večinoma, – delno, – niso bili upoštevani. <p>Bistvena mnenja, predlogi in pripombe, ki niso bili upoštevani, ter razlogi za neupoštevanje:</p> <p>Poročilo je bilo dano</p> <p>Javnost je bila vključena v pripravo gradiva v skladu z Zakonom o ..., kar je navedeno v predlogu predpisa.)</p>	
10. Pri pripravi gradiva so bile upoštevane zahteve iz Resolucije o normativni dejavnosti:	DA/NE
11. Gradivo je uvrščeno v delovni program vlade:	DA/NE
<p>mag. Dejan Židan minister</p>	

PRILOGE:

- Predlog sklepa
- Predlog stališča Vlade Republike Slovenije (Priloga 1)
- Priloga 2

Na podlagi šestega odstavka 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14 in 55/17) je Vlada Republike Slovenije na ... seji dne ... sprejela naslednji

SKLEP:

Vlada Republike Slovenije je določila besedilo Predloga za sprejem avtentične razlage drugega odstavka 72. člena Zakona o denacionalizaciji in ga pošilja v obravnavno Državnemu zboru Republike Slovenije.

Mag. Lilijana Kozlovič
GENERALNA SEKRETARKA

Prejmejo:

- Državni zbor Republike Slovenije,
- Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano,
- Ministrstvo za pravosodje,
- Ministrstvo za finance,
- Služba Vlade RS za zakonodajo

Predlog za sprejem avtentične razlage drugega odstavka 72. člena Zakona o denacionalizaciji

I. NASLOV ZAKONA

Zakon o denacionalizaciji (Uradni list RS, št. 27/91-I, 56/92 – odl. US, 13/93 – odl. US, 31/93, 24/95 – odl. US, 20/97 – odl. US, 23/97 – odl. US, 65/98, 76/98 – odl. US, 66/00, 66/00 – ORZDen27, 11/01 – odl. US, 54/04 – ZDoh-1 in 18/05 – odl. US) ; v nadaljnjem besedilu: ZDen).

II. NAVEDBA ČLENA, ZA KATEREGA SE PREDLAGA AVTENTIČNA RAZLAGA

Predlaga se avtentična razlaga drugega odstavka 72. člena ZDen, ki se glasi:

»72 člen

Odškodnine, dane na podlagi predpisov iz 3. in 4. člena tega zakona, ter odškodnine, dane za premoženje, ki je bilo podržavljeno na način, določen v 5. členu tega zakona, se pri odločanju o denacionalizaciji po tem zakonu ne upoštevajo, razen če so presegle 30 odstotkov vrednosti podržavljenega premoženja.

Odškodninski zahtevki iz naslova nemožnosti uporabe oziroma upravljanja premoženja ter iz naslova vzdrževanja nepremičnin v času od podržavljenja do dneva uveljavitve tega zakona, se ne priznavajo.«

III. RAZLOGI ZA AVTENTIČNO RAZLAGO

I. Uvod

Vlada Republike Slovenije se je pri odgovoru uprla na naslednja določila ZDen:

- 1. člen, ki ureja vračilo premoženja, ki je bilo podržavljeno s predpisi o agrarni reformi, nacionalizaciji in o zaplembah ter z drugimi predpisi in načini, navedenimi v ZDen;
- 2. člen, ki uzakonja dva načina oziroma obliki denacionalizacije, in sicer vrnitev premoženja v naravi, če pa vrnitev premoženja ni možna, denacionalizacija lahko obsega tudi plačilo odškodnine za nacionalizirano premoženje;
- 6. člen, ki napotuje na uporabo splošnih premoženjskih oziroma odškodninskih predpisov le glede zadev, ki jih ne ureja ZDen, pod pogojem, da niso v nasprotju z Zden;
- 27. člen, ki določa, da je Sklad zavezanec za vračilo podržavljenih kmetijskih zemljišč, gozdov in nadomestnih zemljišč;
- 68. člen, ki pooblašča prvostopenjski organ za izdajo sklepa o prenosu nepremičnine v začasno uporabo upravičencu;
- drugi odstavek 72. člena, ki določa, da se odškodninski zahtevki iz naslova nemožnosti uporabe oziroma upravljanja premoženja ter iz naslova vzdrževanja nepremičnin v času od podržavljenja do dneva uveljavitve tega zakona ne priznavajo.

Pri razlagi obravnavanih določil sodna praksa izhaja iz namena ZDen, bil je uveljavljen zaradi poprave krivic, ki jih je povzročila država lastnikom zasebnega premoženja, kakor je bilo denacionalizacijskih sodnih zadevah že večkrat poudarjeno.¹

II. 1. Obliki odškodnine

ZDen ureja dve vrsti odškodnine, in sicer (1.) za primere, ko se premoženje ne vrne v naravi, in (2.) iz naslova nemožnosti uporabe za premoženje, ki se vrne v naravi. Prva odškodnina se določi na podlagi 6. člena ZDen, medtem ko je sodna praksa za drugo odškodnino podlago oprla na drugi odstavek 72. člena ZDen.

II. 2. Odškodnina za premoženje, ki ni vrnjeno v naravi

1. Po ustaljeni sodni praksi upravičencu, ki mu premoženje ni bilo vrnjeno v naravi, ne gre »klasična« odškodnina, ki odraža tržno vrednost podržavljenega premoženja, pač pa je upravičen do odškodnine po določbah ZDen² z utemeljitvijo, da mora priznana odškodnina ustrezati predpisanemu načinu poprave krivic, kar pa se ne izvaja po pravilih civilnega prava.
2. Upravičencu pa gre tudi odškodnina po splošnih premoženjskih oziroma odškodninskih predpisih, če ima podlago v materiji oziroma razmerjih, ki niso urejena v ZDen, njihova uporaba pa mora biti v skladu z namenom ZDen.

II. 3. Odškodnina/nadomestilo iz naslova nezmožnosti uporabe vrnjenega premoženja

3. Specialni predpis v razmerju do drugih splošnih predpisov, ki urejajo premoženjsko in odškodninsko področje, je tudi določilo drugega odstavka 72. člena ZDen, ki mu je sodna praksa pripisala podlago za zahtevke iz naslova nezmožnosti uporabe premoženja, ki je vrnjeno upravičencu v naravi.
4. Ustavno sodišče Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: US RS) je ustavnost obravnavanega določila prvič presodilo v odločbi št. U-I- 72/93. Tako je navedlo: *»Odškodninskega zahtevka iz naslova nemožnosti uporabe oziroma upravljanja premoženja kakor tudi iz naslova vzdrževanja nepremičnin v času od podržavljenja do dneva denacionalizacije Zakon ne uvaja, ker gre za specifično obliko nadomestil in ne za odškodnino po pravilih civilnega prava. V tem zakonu, ki ureja poseben primer odškodnine, gre za odškodovanje, ne pa za polno nadomestilo škode, kot je izgubljeni dobiček ali hipotetični premoženjski razvoj.«*
5. V odločbi U-I-22/99 se je US RS soočilo z argumenti pobudnika, da je obravnavano določilo »v neskladju z načelom pravne države (2. člen), ker naj bi z uporabo argumentov, ki jih pozna pravna stroka, ne bilo mogoče ugotoviti pomena te določbe.
6. US RS je pravno naravo obravnavanega določila predstavilo s sklicevanjem na sklep Vrhovnega sodišča, II Ips 587/94, kjer poučuje o pravni naravi zahtevkov, ki temeljijo na drugem odstavku 72. člena ZDen. Ti niso odškodninski, niti obogatitveni, prav tako ne gre za zahtevke iz zakupnega razmerja, kot tudi ne za stvarnopravne zahtevke.³ Sodna praksa je sprva obravnavano določilo razlagala tako, da je zavezancu nalagala povrnitev pridobljene koristi, s sklepom VSRS, II Ips 218/97, pa se je stališče spremenilo. Pri tovrstnih zahtevkih gre za nadomestilo izgube koristi, ki bi jo upravičenec dosegel, če bi nepremičnino sam uporabljal oziroma upravljal.

¹ Sklep VSRS II Ips 548/98.

² Sodba in sklep VSL I Cp 355/2017.

³ Sodna praksa je do danes zvesta takšnemu stališču. Tako, denimo, sodba in sklep VSL, I Cp 918/2013: *»Zahtevke iz drugega odstavka 72. člena ZDen ni odškodninski zahtevke v klasičnem pomenu OZ, ampak je poseben premoženjski zahtevke.«*

7. US RS je pritrdilo pravni interpretaciji, ki jo je uveljavila sodna praksa, da je z uporabo metod, ki jih pozna pravna stroka, možno ugotoviti, da določilo drugega odstavka 72. člena ZDen izključuje zahtevke iz naslova podržavljenega premoženja pred uveljavitvijo ZDen in omogoča te zahtevke po uveljavitvi ZDen.⁴
8. Veljavna in ustaljena sodna praksa ni odstopila od vsebine oziroma pomena, ki ga je obravnavanemu zakonskemu določila pripisalo vrhovno oziroma ustavno sodišče,⁵ torej gre pri zahtevku na podlagi 72. člena ZDen za *sui generis* odškodninski zahtevek, saj ni potrebno ugotavljati nedopustnosti ravnanja zavezanca, niti njegove odškodninske odgovornosti.⁶
9. Pogoj za uveljavljanje zahtevkov po drugem odstavku 72. člena ZDen je pravnomočna odločba o vračilu podržavljenega premoženja, izdana na podlagi vložene zahteve za denacionalizacijo.

II. 3. 1. Zavezanec

10. Določba 72. člena ZDen izrecno ne določa zavezanca za plačilo odškodnine/nadomestila. Po ustaljeni sodni praksi je to tisti, ki je zavezanec za vrnitev nepremičnine v naravi, kar izhaja iz ekonomskega bistva lastninske pravice, saj vse od uveljavitve ZDen, pa tudi od vložitve zahteve za denacionalizacijo, dalje, do pravnomočnosti izdane odločbe od nacionaliziranih nepremičnin pridobival, oziroma bi lahko pridobival ekonomsko korist.⁷
11. Obveznost zavezanca ne nastopi z vložitvijo zahteve za denacionalizacijo, temveč šele, ko upravičenec pravnomočno uspe s svojo zahtevo za vrnitev premoženja v naravi.

II. 3. 2. Višina

12. Vprašanje (metode) izračuna izgubljene koristi je v sodnem sporu imanentno vprašanje pravilne uporabe materialnega prava.
13. Predstavljeno je že bilo, da gre upravičencu nadomestilo v višini izgube koristi, ki bi jo upravičenec dosegel, če bi nepremičnino sam uporabljal oziroma upravljal. Z nadomestilom se izravna tisto vrednostno nesorazmerje, ki je upravičencu nastalo zaradi nezmožnosti uporabe denacionaliziranega premoženja od dneva uveljavitve ZDen do pravnomočne denacionalizacijske odločbe, s katero se »resnično« odpravi prizadejana krivica, ki se jo je zakonodajalec odločil popraviti z uveljavitvijo ZDen.
14. »Izgubljena korist je vselej hipotetična ocena, saj je zgrajena na dejstvu, ki ni nastopilo (vračilu nepremičnine v letu 1991). To pa seveda ne omogoča ugibanja o njeni višini,

⁴ Pritrditi velja tudi pritrdilnemu ločenemu mnenju dr. Umeta, ki je poudaril, da je ustavno sodišče prekoračilo svoja pooblastila, ko se je opredeljevalo o skladnosti zakonskega določila z ustavo: »Kadar redna sodišča uveljavijo v zvezi z uporabo zakonskih določb neko pravno stališče (s pomočjo različnih metod interpretacije, z analogijo, z opredeljevanjem vsebine nedoločenih pojmov in z uporabo generalnih klavzul), ki ga razumno obrazložijo in ki mu ne mogoče očitati arbitrarnosti, ustavno sodišče ni pooblaščen presojati, ali je tako pravno stališče z vidika uporabe "navadnega" materialnega prava pravilno ali ne, temveč presoja le, ali je tako stališče skladno z Ustavo. Preprosto povedano, v konkretnem primeru bi lahko ustavno sodišče poseglo v pravno stališče Vrhovnega sodišča RS le, če bi ugotovilo, da je stališče, "da so zavezanci za vrnitev podržavljenega premoženja v naravi dolžni plačati upravičencem odmeno zaradi nemožnosti uporabe premoženja od uveljavitve ZDen dalje" v neskladju z Ustavo, da bi bila torej v neskladju z Ustavo taka določba, zapisana v zakonu. Zaradi tega po mojem mnenju niti ni odločilno, ali je Vrhovno sodišče pravilno uporabilo vsa pravila za razlago zakonov, temveč je odločilno, ali je njegovo stališče vsebinsko v skladu z Ustavo ali ne. Neskladnosti z Ustavo pa stališču Vrhovnega sodišča RS ni mogoče očitati.«

⁵ Npr. sodba VSRS II Ips 22/2002.

⁶ Prim. sodbo VSL II Cp 3459/2011.

⁷ Sodba VSRS II Ips 296/2015.

temveč je treba ob ugotovljenih konkretnih okoliščinah priti do zaključka, ali in na kakšen način bi upravičenci s premoženjem upravljali ali ga uporabljali, če bi ga dobili že ob uveljavitvi ZDen.« Tako naj bi bilo iz bistva nadomestila »jasno, da to ne more temeljiti na objektivnem dejstvu«. ⁸

15. Vrhovno sodišče je tudi utemeljilo, zakaj višina zakupnine, ki gre zavezancu/državnemu skladu ne more biti merilo izgubljene koristi tožnikov. Državni sklad je namreč pri gospodarjenju z nepremičninami podvržen omejitvam, ki služijo trajnostnemu gospodarjenju z njimi, ki pa ne veljajo za denacionalizacijske upravičence/subjekte zasebnega prava. Zgolj v tej višini priznana izgubljena korist bi upravičencem »ponovno prizadejala krivico, saj bi jih pahnila v neenak položaj v primerjavi s tistimi denacionalizacijskimi upravičenci, katerim so nadomestilo dolžni plačati zasebni subjekti. Ti so z odvzetimi nepremičninami praviloma lahko gospodarili in ob izpolnjeni zahtevani skrbnosti (dobrega gospodarja) tudi pridobivali korist vsaj v enaki višini, kot bi jo lahko denacionalizacijski upravičenci. Pravni status denacionalizacijskega zavezanca po oceni Vrhovnega sodišča tako ni dopustna podlaga tovrstnemu razlikovanju.
16. Ker si vnaprej ni mogoče zamisliti vseh dejanskih stanov, v katerih so se denacionalizacijski upravičenci znašli zaradi odvzema nepremičnin, ⁷ se v sodni praksi uporablja različne metode za izračun koristi.
17. Izbira metode je odvisna od okoliščin posameznega primera. Slediti mora ugotovljenemu načinu uporabe oziroma upravljanja, da bi se tako kar najbolj približala premoženjskemu položaju upravičencev, kakršen bi bil, če bi premoženje dobili takoj. Če je na mestu zaključek, da bi upravičenec nepremičnino sam uporabljal, je treba izgubljeno korist oceniti temu primerno. Tedaj pride v poštev (1.) metoda izračuna hipotetične najemnine, zmanjšane za stroške vzdrževanja in davščine; (2.) metoda čistega dohodka, ki bi ga z upravljanjem z vrnjeno nepremičnino v relevantnem časovnem obdobju pridobili upravičenci; ali (3.) glede na prihranke, ki bi jih zaradi tega imeli; ali pa (4.) na drug primeren način, npr. najemnine, ki jo je zavezanec prejemal na podlagi obstoječih pogodb v relevantnem obdobju, ali višine katastrskega dohodka pri kmetijskih zemljiščih, dobička iz gospodarjenja z zemljišči. Enoznačnega odgovora za način izračuna koristi torej ni. ⁹
18. Za izračun izgubljene koristi upravičencem je tako ob pravilnem pristopu potrebno izhajati iz okoliščin, ki so obstajale v relevantnem obdobju. Premoženjskega položaja upravičenca, če bi premoženje dobili takoj, ni mogoče pravilno ugotoviti, če se zanemari, kako bi z odvzetim premoženjem lahko sam gospodaril oziroma od njega pridobival korist. Nadomestilo za izgubljeno korist mora zato biti zmanjšano za vsa bremena, ki bi jih nosil upravičenec, če bi premoženje sam uporabljal, če bi mu bile nepremičnine vrnjene ob uveljavitvi ZDen. Te je dolžan zatrjevati in izkazati zavezanec. Upravičencem se priznava le »čisti dohodek«, kar se praviloma ugotavlja s pomočjo izvedenca, ki mora obračunati tudi vse materialne stroške, stroške amortizacije, stroške dela, dajatve in podobno. Relevantna je torej višina koristi, ki bi jo upravičenec ob normalnem poteku dogodkov dosegel, če bi nepremičnino sam uporabljal ali z njo upravljal. ¹⁰
19. Izpostavljamo metodologijo za ugotovitev koristi, ko ta temelji na zakupnini, ki bi jo upravičenec prejemal z oddajanjem nepremičnine. Tako je od zakupnine najprej potrebno odšteti stroške vzdrževanja in davščine. Ni pa pomembno, ali je bila korist, ki jo je dosegel zavezanec, nižja od tega zneska zaradi razlogov na njegovi strani (zaradi malomarnosti

⁸ Sodba VSRS II Ips 296/2015

⁹ Sodba in sklep VSRS II Ips 291/2015.

¹⁰ Tako sodba VSL I Cp 918/2013, kjer se izrecno navaja: »Neprofitna najemnina ne predstavlja ustreznega načina za določitev višine odškodnine po drugem odstavku 72. člena ZDen. Ugotavljanje višine koristi po kriteriju neprofitne najemnine, ki je kot socialna kategorija v načelu nižja od tržne najemnine, v konkretnem primeru ni pravilno in pravično.« Tako se v sodbi VSL I Cp 1723/2009 pritrjuje stališču, da se je pri ugotavljanju višine koristi, za katero je tožnik prikrajšan, ker stanovanj ni mogel uporabljati oz. z njimi upravljati v času od uveljavitve ZDen do pravnomočnosti odločbe o denacionalizaciji, treba opreti na neprofitno najemnino: »Prejšnjim imenikom stanovanjske pravice bi bil tožnik stanovanja dolžan oddajati za neprofitno najemnino, zato je pri izračunu prikrajšanosti upravičeno upoštevana neprofitna najemnina.«

oziroma slabega gospodarjenja), ali pa iz objektivnih razlogov.¹¹ Tako je zavezanec takšno korist dolžan povrniti tudi v primeru, če bi nepremičnine, npr. zaradi funkcij v javno-socialnem interesu, ki jih opravlja, ves čas oddajal zastonj. Sodna praksa pa gre pri določitvi višine koristi še dlje; tako tudi plačilna nedisciplina zakupnikov upravičenca ne zadeva, zavezanec jo je dolžan upravičencu izplačati ne glede na to, če jo je sam izterjal ali ne.¹²

20. Upravičenec na podlagi drugega odstavka 72. člena ZDen ne sme prejeti odškodnine, ki bi presegala korist, ki bi jo z upravljanjem nepremičnine sam dosegel.¹³

II.3.3. Obdobje

21. Z ustavno odločbo se je dopustilo odškodninske zahtevke za plačilo odškodnine, ki se nanaša na obdobje po uveljavitvi ZDen, kasneje pa se je to omejilo do trenutka pravnomočne odločbe.
22. Tako gre v skladu z ustaljeno sodno prakso upravičencu odškodnina oziroma nadomestilo za obdobje od tedaj, ko se je zakonodajalec odločil popraviti prizadejano krivico (leto 1991) do njene resnične poprave (pravnomočnost denacionalizacijske odločbe), s čimer vrednostno izenači premoženje vseh denacionalizacijskih upravičencev (na leto 1991), ki so sicer nepremičnine prejeli v različnih časovnih trenutkih.¹⁴ Tako se »zagotavlja povračilo tiste koristi, ki bi jo upravičenec imel, če bi država poskrbela za popravo krivice, prizadejane z nacionalizacijo, na bolj ažuren način tako, da bi upravičenci nepremičnine dobili že ob uveljavitvi ZDen in preprečuje nove krivice.«⁶ Brez tovrstnega nadomestila bi trajanje postopkov upravičenca, ki premoženje prejmejo v last s pravnomočnostjo denacionalizacijske odločbe, postavilo v različen in neenakopraven položaj.

III. Uporaba tuje stvari v svojo korist – 198. člen Obligacijskega zakonika (Uradni list RS, št. 97/07 – uradno prečiščeno besedilo in 64/16 – odl. US); v nadaljnjem besedilu OZ

23. Odškodninski zahtevki iz naslova nezmožnosti uporabe po določbah ZDen se nanaša lahko le na obdobje od uveljavitve ZDen do pravnomočne odločbe o denacionalizaciji, medtem ko se po splošnih določilih civilnega prava presojuje zahtevki za plačilo koristi, ko zavezanec uporablja premoženje, ki ga je dolžan izročiti upravičencu, tudi po pravnomočnosti odločbe.
24. Obravnavan položaj ureja določilo 198. člena OZ, ki lastniku nepremičnine, ne glede na pravico do odškodnine in tudi če te pravice nima, podeljuje upravičenje, da od uporabnika zahteva, da mu nadomesti korist, ki jo je imel od njene uporabe.
25. Uporaba tuje stvari v svojo korist je lahko kondicija, če je stranka stvar prejela kot izpolnitev, ali verzija, če je do nje prišla na kak drug način.¹⁵
26. Pod pojmom uporaba stvari je treba razumeti vsakršno izkoriščanje tuje pravice. Če je obogateni ravnal krivdno oziroma so izpolnjeni pogoji za odškodninsko zavezo, stranka lahko izbira med obema zahtevkoma.

¹¹ Sodba VSL II Cp 3459/2011.

¹² Sodba VSRS II Ips 330/2000.

¹³ Določilo 72. člena ZDen izključuje odškodninske in povračilne zahtevke zaradi nemožnosti uporabe premoženja v času od podržavljenja do uveljavitve ZDen, s čimer po razlagi a contrario dopušča ostale zahtevke in jih ne omejuje le na zahtevke proti denacionalizacijskemu zavezancu. V času po pravnomočnosti odločbe o denacionalizaciji lahko namreč med strankama nastanejo pravna razmerja, ki sploh niso v zvezi z denacionalizacijo. Zato v primerih, ki niso urejena z ZDen kot posebnim predpisom, ni izključena uporaba obligacijskih predpisov, kakor to izhaja iz sodbe VSRS II Ips 267/2001.

¹⁴ Sodba VSRS II Ips 296/2015.

¹⁵ A. Polajnar Pavčnik, N. Plavšak, M. Juhart et al OZ s komentarjem, 2. knjiga GV založba 2003, str. 57.

27. Pri razlagi 198. člena OZ se v sodni praksi izhaja iz njegovega namena, ki je v tem, da prikrajšani dobi ustrezno odmeno: »Pri tem ni pomembno, ali za obogatene pomeni pridobitev stvari objektivno korist ali ne, oziroma ali se je dejansko okoristil s stvarjo ali ne, ali bi se lahko, pa je to iz kakršnegakoli razloga opustil. Skratka pomembna je predvsem korist, ki bi jo obogateni lahko imel od stvari, ki jo je pridobil.«¹⁶
28. Pri tem je treba ugotoviti več okoliščin: (1.) pravico oseb, vključenih v to razmerje do imetništva stvari (najpogosteje lastninsko oziroma solastninsko pravico), (2.) uporabo stvari po drugi osebi na način, ki (delno ali v celoti) izključuje uporabo upravičenca, (3.) čas take uporabe oziroma trajanje neupravičene uporabe in v zvezi s tem dejansko prikrajšanje upravičenca.¹⁷ Nujna pa je tudi vzročna zveza med obogatitvijo in prikrajšanjem ter odsotnost pravne podlage za uporabo stvari, ki jo mora izkazati lastnik.
29. Tudi pri neupravičeni pridobitvi velja pravilo, da se nobena krivica ne godi tistemu, ki jo hoče (*volenti non fit iniuria*).¹⁸ Če se torej prizadeti s prikrajšanjem strinja, zahtevke iz naslova neupravičene pridobitve ni utemeljen. Šteje se, da lastnik v prikrajšanje ni privolil, če (neuspešno) uveljavlja zahtevo za izročitev nepremičnine.¹⁹ Prikrajšanje tudi ni izkazano oziroma lastnik do uporabnine ni upravičen, če so na njegovi strani razlogi, zaradi katerih nepremičnine ne uporablja ali ne more uporabljati.²⁰ Sodna praksa se tudi pri institutu neupravičene pridobitve ne more izogniti pravičnosti. Njegov namen je sanirati nepravilnost, ki nastane v primeru neutemeljenega prehoda premoženja. Ko se torej imetnik oziroma lastnik stvari sam odloči, da stvari ne bo uporabljal, nepravilnosti ni. Enaka je situacija v primeru, ko sam zakrivi, da premoženje ne more uporabljati. Do uporabnine, ki se po analogiji lahko uporabi tudi v konkretnem primeru, v teh primerih ni upravičen, saj bi nasprotno stališče nasprotovalo temeljnim obligacijskim načelom: načelu vestnosti in poštenja ter prepovedi zlorabe pravic.²¹
30. Za presojo o višini nadomestila koristi zadostuje, da lastnik izkaže uporabnikovo realno in konkretno obogatitev, ki je v tem, da je imel uporabnik nepremičnino v posesti in jo tudi imel možnost uporabljati, pri čemer ni nujno, ali jo dejansko tudi je. Za utemeljenost zahtevka po 198. členu OZ ni pomembno, ali pomeni pridobitev stvari za obogatene objektivno korist ali ne oziroma ali se je dejansko okoristil s stvarjo ali ne, ali bi se lahko, pa je to iz kakršnegakoli razloga opustil. Odločilna je torej korist, ki bi jo obogateni lahko imel od stvari, ki jo je uporabljal oziroma upravljal brez pravnega naslova.
31. Višina »nadomestila koristi«, ki jo je po splošnih pravilih civilnega prava dolžan povrniti imetniku stvari tisti, ki njegovo stvar v svojo korist uporablja brez pravnega naslova, se odmeri enako, kot nadomestilo/odškodnina, ki jo je dolžan plačati zavezanec na podlagi drugega odstavka 72. člena ZDen upravičencu.

IV. Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij (Uradni list RS, št. 110/06 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 40/09, 9/11 – ZP-1G, 96/12 – ZPIZ-2, 109/12 in 54/15); v nadaljnjem besedilu ZIKS

32. Na smiselno uporabo določb (III. poglavja) ZDen pa glede oblik in obsega vračanja premoženja, ki je bilo zaplenjeno v pravnomočno končanih kazenskih postopkih do 31. 12. 1958, kazen zaplembe premoženja pa je bila razveljavljena na podlagi izrednih pravnih sredstev, napotuje ZIKS (145.a člen). V takih primerih se odškodninski zahtevki iz naslova

¹⁶ Sodba VSRS II Ips 364/2000.

¹⁷ Sklep VSRS II Ips 183/2001.

¹⁸ Sodba VSM I Cp 1613/2011.

¹⁹ Prim. sodba VSL II Cp 1820/2016.

²⁰ Sodba VSL III Cp 711/2014.

²¹ Sodba VSL 467/2015.

nemožnosti uporabe oziroma upravljanja premoženja ter iz naslova vzdrževanja nepremičnin in iz naslova katerihkoli izgubljenih dobičkov po pravilih odškodninskega prava za čas od zaplembe premoženja do dneva pravnomočnosti razveljavitve kazni zaplembe premoženja ne priznajo (145.c člen). O vrnitvi zaplenjenega premoženja odloča sodišče, ki je izvršilo kazen zaplembe premoženja, v nepravdnem postopku (145.č člen).

33. ZDen omogoča vračanje premoženja, ne da bi bil akt o podržavljenju razveljavljen oziroma odpravljen. Zahtevo za denacionalizacijo so lahko vložili tudi tisti upravičenci, katerih kazen zaplembe premoženja sploh (še) ni bila razveljavljena. Pravna podlaga za vračilo premoženja po ZIKS pa temelji na predhodni razveljavitvi kazni zaplembe premoženja, ki so bile lahko razveljavljene že pred uveljavitvijo ZDen. Če je bila kazen zaplembe razveljavljena, so upravičenci lahko vrnitev premoženja namesto v denacionalizacijskem upravnem postopku zahtevali v sodnem postopku po določbah ZIKS. Če je bila kazen zaplembe premoženja razveljavljena, upravičenec pa vrátila podržavljenega premoženja ni zahteval po določbah ZDen, temveč po ZIKS in ZKP oziroma ZOR, tudi drugih premoženjskih pravic ne more uveljavljati po ZDen.
34. US RS je z odločbo št. U-I-60/98 že presojalo 145.c člen ZIKS, presoja pa se je nanašala na izključitev odškodninskih zahtevkov zaradi izgubljenega dobička v času od zaplembe dalje in na uravnoteženje poprav krivic zaradi podržavljanja premoženja na način, ki pomeni omejitev pravice do povračila škode iz naslova zaplembe premoženja za celotno obdobje po podržavljenju. Ocenilo je, da je izenačitev položajev neupravičeno obsojenih s položajem vseh upravičencev do poprave povojnih krivic primerno sredstvo, in da zakonodajalec svojega namena ne bi mogel doseči z milejšim ukrepom. Z zagotovitvijo enakopravne poprave povojnih krivic s hkratnim zmanjšanjem velike finančne obveznosti države za popravo vseh teh krivic je namreč doseženo določeno ravnotežje med popravo krivic za nazaj, ne da bi bile zaradi tega ogrožene ali prizadete pravice drugih, ki imajo svoj temelj v ustavni opredelitvi Slovenije kot socialne države (2. člen Ustave).
35. V odločbi U-I-156/99 pa si je pri presoji ustavnosti čl. 145.c ZIKS zastavilo vprašanje, ali bi zakonodajalec moral tudi v primerih vračanja premoženja po določbah ZIKS določiti enako možnost za uveljavljanja odškodninskih zahtevkov zaradi nemožnosti uporabe premoženja kot to velja v primerih, ko gre za premoženje, vrnjeno v postopku po določbah ZDen. Izhodišče za presojo je dejstvo, da je bil namen zakonodajalca za sprejem ZIKS-G izenačitev položaja neupravičeno obsojenih s položajem vseh upravičencev do poprave povojnih krivic. Izenačitev položaja se nanaša tudi na omejitev pravice do povrnitve škode od zaplembe premoženja dalje. Načelo varstva zaupanja v pravo zakonodajalcu nalaga, da zaradi zaupanja v pravo navedene pravice ne bi smel omejiti tako, da bi upravičenci, ki so vrátilo premoženja uveljavljali po ZIKS, dobili manj kot upravičenci, ki so vrátilo premoženja uveljavljali po ZDen.
36. Izpodbijana ureditev je po mnenju ustavnega sodišča izključevala odškodninske zahtevke upravičencev po ZIKS zaradi nemožnosti uporabe premoženja, ki so po vsebini enaki zahtevkom, kot jih imajo denacionalizacijski upravičenci po drugem odstavku 72. člena ZDen, za obdobje vse od zaplembe do vložitve zahteve za povrnitev škode pri Ministrstvu za pravosodje. Ker ustavno sodišče ni uvidelo razumnega razloga, za razlikovanje med upravičenci po ZIKS in ZDen pri uveljavitvi odškodnine zaradi nemožnosti uporabe premoženja, je zakonodajalcu naložilo, da zaradi izenačitve položaja vseh upravičencev do poprave povojnih krivic izenači.
37. V sodni praksi se šteje, da so zahtevki za plačilo odškodnine, ki imajo temelj v določilu 145.c člena ZIKS, »po vsebini enaki« oziroma »istovrstni« zahtevkom iz drugega odstavka 72. člena ZDen. Zahtevki za plačilo odškodnine, ki izvirajo iz razveljavljene kazenske sodbe, imajo podlago v ustavno zagotovljeni pravici do rehabilitacije in odškodnine zaradi neupravičene obsodbe (30. člen Ustave RS), vendar gre za udejanjanje pravice do zasebne lastnine in dedovanja (33. in 67. člen Ustave RS) dedičev oseb, katerim je bilo neupravičeno odvzeto premoženje. Tako ni odločilno dejstvo, da je bilo premoženje odvzeto na podlagi kazenske sodbe. Gre za uveljavljanje zahtevka *sui generis*, ki so bili potrebni zaradi izenačitve pravic oziroma zahtevkov dedičev neupravičeno obsojenih na kazen zaplembe premoženja z denacionalizacijskimi upravičenci. Ustaljeno stališče sodne

prakse je, da je zavezanec za plačilo odmene po drugem odstavku 72. člena ZDen zavezanec za vrnitev nacionaliziranega premoženja upravičencem v naravi, ki je imel od nepremičnin materialno korist do vrnitve v last in posest upravičencem in to korist jim mora povrniti, je tudi zavezanec za plačilo odškodnine po 145.c členu ZIKS tisti, ki je zavezan vrniti nepremičnino upravičencem v naravi.²²

38. Zahteva po izenačitvi položajev upravičencev pri uveljavitvi odškodninskih zahtevkov od poddržavljenja dalje, ki jo terja poprava povojnih krivic, pa ni popolna. Razlike v pravni naravi zahtevkov za vračilo premoženja po ZIKS in po ZDen dopuščajo različno ureditev položajev v zvezi z uveljavljanjem odškodninskih zahtevkov zaradi nemožnosti uporabe oziroma upravljanja z neupravičeno zaplenjenim premoženjem ali odškodninskih zahtevkov iz naslova izgubljenega dobička zaradi neupravičene zaplembe premoženja. Posledica različne pravne podlage za uveljavljanje vračila premoženja je lahko tudi različno obdobje, za katerega lahko upravičenci uveljavljajo odškodninske zahtevke zaradi nemožnosti uporabe oziroma upravljanja premoženja ali odškodnine iz naslova izgubljenega dobička v zvezi z neupravičeno zaplenjenim premoženjem. Ustavno sodišče je tako presodilo, da bi zakonodajalec odškodninske zahtevke upravičencem po ZIKS lahko izključil le za obdobje do pravnomočnosti razveljavitve kazni zaplembe premoženja. Trenutek pravnomočne razveljavitve kazni zaplembe premoženja je namreč glede uveljavljanja pravic v zvezi z vrnitvijo zaplenjenega premoženja primerljiv s trenutkom uveljavitve ZDen. Takšna ureditev omogoča uveljavljanje obravnavanih odškodninskih zahtevkov od razveljavitve kazni zaplembe dalje, pomeni tudi enako obravnavanje vseh upravičencev po ZIKS.
39. Sodna praksa je sledila stališčem, ki ga je glede pravne narave 145.c člena ZIKS predstavilo Ustavno sodišče, kar ilustrira sodba VSRS II Ips 1180/2008: »Bistveno je, da gre pri zahtevkih po 145.c členu ZIKS za po vsebini enake zahtevke, kot jih imajo denacionalizacijski upravičenci po drugem odstavku 72. člena ZDen (gre za odškodninske zahtevke iz naslova nemožnosti uporabe oziroma upravljanja premoženja ter iz naslova vzdrževanja nepremičnin). V sodni praksi tega sodišča je sprejeto stališče, da je zavezanec za plačilo odmene po drugem odstavku 72. člena ZDen tisti, ki je zavezanec za vrnitev (denacionaliziranega) premoženja v naravi. Razlogi za njegovo pasivno legitimacijo v primeru zahtevkov iz drugega odstavka 72. člena ZDen veljajo tudi za pasivno legitimacijo zavezanca za vrnitev (zaplenjenih) nepremičnin v naravi v primeru zahtevkov iz 145.c člena ZIKS: ker se (je) materialna korist od teh nepremičnin do njihove izročitve oziroma vrnitve v last in posest upravičencem steka(la) k zavezancu za njihovo vrnitev v naravi po 145.b členu ZIKS (v zvezi z odločbo Ustavnega sodišča RS U-I-426/98 z dne 17. 5. 2001), jo je ta dolžan plačati (neupravičeno) obsojenemu oziroma njegovim dedičem, katerim v skladu z zakonom ta korist pripada; nobenega razloga ni, da bi se (tudi) po (pravnomočni) razveljavitvi kazni zaplembe premoženja in uvedbi (nepravdnega) postopka za vrnitev tega premoženja - ko so torej zavezanci vedeli, da bo treba to premoženje vrniti - ti kakorkoli okoristili s tem, da so ga zadrževali in gospodarili z njim«.

V. Začasen prenos premoženja upravičencu pred pravnomočnostjo odločbe – 68. člen ZDen

40. Določilo 68. člena ZDen pooblašča organ prve stopnje, da lahko odredi prenos nepremičnine v začasno uporabo upravičencu.
41. Obravnavani odškodninski zahtevki po naravi stvari temeljijo na nezmožnosti uporabe denacionaliziranega premoženja po uveljavitvi ZDen. Prenos premoženja pa lahko temelji tudi na dogovoru med upravičencem in zavezancem, ni torej nujno, da do prehoda posesti pride na podlagi sodne odločbe.
42. Sodna praksa je pri določitvi višine odškodnine oblikovala merila, ki zavezanca ob dolžni skrbnosti zaradi nesorazmernih finančnih obremenitev spodbujajo k izročitvi nepremičnega premoženja upravičencu. Če upravičenec zavrne ponudbo za prevzem premoženja, to domneva njegovo privolitev v prikrajšanje oziroma dejansko odpoved uporabe premoženja,

²² Sodba VSRS II Ips 1180/2008.

ki naj bi zavezancu prinašalo gospodarsko korist. Če na podlagi podatkov spisa ni mogoče zanesljivo presoditi o verjetnosti obstoja »dejanske in pravne podlage« zahteve za vrnitev premoženja, mora sporazum o prenosu v začasno uporabo določati obveznost upravičenca o višini uporabnine, ki jo je dolžan povrniti, če ne uspe z zahtevo o vrnitvi nepremičnine v naravi. V skladu z načelom vestnosti in poštenja oziroma enakopravnosti udeležencev v obligacijskem razmerju sodišče, ob izostanku sporazuma oziroma prenosa nepremičnega premoženja, ne bi smelo prisoditi višje odškodnine, kot jo bil pripravljen plačati ob predčasnem prevzemu upravičenec.

VI. Zakonske zamudne obresti

43. Predpisana obrestna mera zamudnih obresti, ki je letna obrestna mera, po kateri se obrestujejo denarne obveznosti od dneva nastanka dolžnikove zamude, do dneva plačila, je vodilna obrestna mera, povečana za 8 odstotnih točk, kakor to določa Zakon o predpisani obrestni meri zamudnih obresti (Uradni list RS, št. 11/07 – uradno prečiščeno besedilo) .
44. V sodni praksi se je uveljavilo stališče, da gre pri zahtevkih po drugem odstavku 72. člena ZDen za "nečiste" denarne terjatve, zakonske zamudne obresti začnejo teči, ko pride dolžnik v zamudo, torej ko obveznosti ne izpolni v roku, ki je določen za izpolnitev (299. člen OZ). Tako je sodna praksa zavrnila ugovore zavezancev, da obresti tečejo šele od dneva izdaje sodbe. Z začetkom veljavnosti ZPOMZO-1 (dne 28.6.2003)²³, se v obrestni meri zamudnih obresti ne določa več valorizacijskega dela, kar pomeni, da ne more priti do podvajanja ohranjanja realne vrednosti prisojenega nadomestila. Pri presoji odškodnine se enako, kakor za nepremoženjsko škodo, višina določa glede na cene/razmere v času sojenja.²⁴

VII. Zaključek

45. Uvodoma velja opozoriti, da se predlagana sprememba oziroma uveljavitev avtentične razlage drugega odstavka 72. člena ZDen ne nanaša le na primere, ko je zavezanec za izplačilo odškodnine Sklad, predvidena je namreč na vse primere, ko je denacionalizacijski zavezanec dolžan denacionalizacijskemu upravičencu plačati nadomestilo zaradi nezmožnosti uporabe vrnjenega premoženja v naravi.
46. Pri oblikovanju predloga avtentične razlage drugega odstavka 72. člena ZDen je treba izhajati iz temeljnih načel pravne države, ki vsebujejo tudi zahtevo, da so zakonske norme jasne, razumljive in nedvoumne. Tako načela pravne države krši predpis, iz katerega ne more povprečen, tudi prava nevešč občan, zanesljivo razbrati svojega položaja.²⁵
47. Iz ločenega odklonilnega menja sodnice Wedam Lukić k odločbi ustavnega sodišča U-I-22/99 izhaja stališče, da »priznavanje odškodninskih zahtevkov od uveljavitve ZDen dalje samo po sebi ni v neskladju z Ustavo /.../, vendar tudi ne bi bila v neskladju z Ustavo ureditev, ki takih zahtevkov ne bi priznavala, čemur ni v razpravi o obravnavani zadevi nihče ugovarjal.«
48. Obravnavana določila ZDen ne učinkujejo neposredno, pravice in obveznosti prizadetih se namreč določijo šele ob izdaji upravnega oziroma sodnega akta. Tako tudi o tem, ali so izpolnjeni pogoji za plačilo odškodnine oziroma o njeni višini odloča sodišče. To tudi pomeni, da ob eventualni spremembi zakonskih določil, upravičenci ne bi mogli izkazati pravnega interesa za vložitev pobude za oceno ustavnosti, vse dokler ne bi izčrpali pravnih sredstev zoper sodbo, izdano na podlagi izpodbijanega predpisa.

²³ Do uveljavitve ZPOMZO-1 pa samo kot čiste zamudne obresti brez valorizacijskih (sklep VSL II Cp 295/2011).

²⁴ Sodba VSL II Cp 3459/2011,

²⁵ Odločba št. U-I- 64/78 z dne 7. 5. 1998.

49. Hkrati se z denacionalizacijo ne vzpostavlja stanja, kakršno je nastalo z nacionalizacijo, za nazaj, ampak iz gospodarskih in političnih razlogov (lastninjenje in odprava krivic) na novo ureja lastninska razmerja z učinkom za naprej. Zato se upravičencem pravno formalno podržavljeno premoženje ne vrne, ampak pridobijo na njem lastninsko pravico šele s pravnomočnostjo odločbe o denacionalizaciji. Poleg tega je vprašanje, ali so v obravnavanem primeru denacionalizacijski zavezanci oziroma denacionalizacijski upravičenci ob uveljavitvi ZDen mogli vedeti, kakšne pravice oziroma obveznosti zanje izvirajo iz izpodbijane določbe. Nadalje upravičenci po splošnih pravilih civilnega prava ne morejo imeti nikakršnih odškodninskih zahtevkov iz naslova nemožnosti uporabe oziroma upravljanja premoženja, na drugi strani pa tudi nikakršnih obveznosti v zvezi z vzdrževanjem stvari, do trenutka pravnomočnosti oziroma dokončnosti odločbe o denacionalizaciji.²⁶
50. Ustavno sodišče se je v odločbi U-I-22/97 sklicevalo na že sprejeto stališče, »da pravica upravičencev do denacionalizacije od uveljavitve ZDen izhaja iz njihovih ustavnopravno varovanih specifičnih lastninskih oziroma premoženjskih upravičenj do njihovega nekdanjega premoženja, izhajajočih iz 33. člena Ustave RS.²⁷ V skladu s tem stališčem je vsak poseg v pravico do denacionalizacije štelo kot poseg v ustavno pravico do zasebne lastnine in dedovanja iz 33. člena Ustave RS. Upravičenci imajo torej varovan pravni položaj že od uveljavitve ZDen dalje. Gre za pravico pričakovanja. Za to pravico je po teoriji temeljno, da se morajo vsi vzdrževati posegov vanjo.« Upravičenci imajo torej varovan pravni položaj že od uveljavitve ZDen dalje. Pogoj za to varstvo je pravočasna vložitev zahteve za denacionalizacijo in ne zgolj okoliščina podržavljenja.²⁸
51. Ustavno sodišče je zakonodajalcu naložilo, da ob podelitvi upravičenja na poseben način urediti oškodovanje, ki ga je povzročilo podržavljenje in dalj časa trajajoče stanje podržavljenja. Zaradi posebnosti se mora to na poseben način urediti s specialnim predpisom, ki se razlikuje od splošnih pravil civilnega prava. Zakonodajalec mora tako denacionalizacijo urediti »na podlagi tehtanja javnega interesa o odpravi krivic in ekonomske sposobnosti države na eni strani ter pravic posameznikov na drugi strani.«²⁹
52. Pri odškodninah iz naslova nezmožnosti uporabe oziroma upravljanja premoženja, od uveljavitve ZDen do pravnomočne odločitve o vrnitvi premoženja v naravi, gre »za odškodovanje, ne pa za polno nadomestilo škode, kot je izgubljen dobiček ali hipotetičen premoženjski razvoj.«
53. Po ustaljeni presoji Ustavnega sodišča načelo enakosti pred zakonom ne pomeni, da bi predpis - kadar podlaga za različno urejanje niso okoliščine iz prvega odstavka 14. člena Ustave RS - ne smel različno urejati položajev pravnih subjektov, pač pa da tega ne sme početi samovoljno, brez razumnega in stvarnega razloga. Za razlikovanje med pravnim položajem različnih zavezancev (Sklada na eni strani in ostalih na drugi strani) oziroma denacionalizacijskih upravičencev, ki pričakujejo vrnitev kmetijskih zemljišč oziroma gozdov ter upravičencev, ki pričakujejo vračilo druge kategorije nepremičnega premoženja, mora torej obstajati razumen, iz narave stvari izhajajoč razlog.³⁰ Načela enakosti pred zakonom (drugi odstavek 14. člena Ustave RS) ni mogoče pojmovati kot enostavno splošno enakost vseh, pač pa kot enako obravnavanje enakih dejanskih stanj.
54. Smiselno enako velja za spremembo ZPOMZO, ki določa višino obrestne mere zamudnih obresti, ki ob zamudi po sili zakona zapadejo v plačilo. Dopustnost spremembe tako ni pogojena le s sistemsko naravo, pač pa tvega tudi očitok o neenaki oziroma favorizirani obravnavi Sklada kot zavezanca, medtem ko je tek zamudnih obresti pri odškodnini iz naslova nezmožnosti uporabe podvržen določilom OZ (299. člen).

²⁶ Prim. odklonilno ločeno mnenje sodnice dr. Wedam – Lukić, k odločbi U-I-22/99: »Mislim, da bi moral zakonodajalec, če bi hotel za čas od uveljavitve ZDen dalje denacionalizacijskim upravičencem priznati pravico do "odškodninskih" zahtevkov, ki jih ti po splošnih pravilih civilnega prava ne bi imeli, to izrecno povedati. Ker tega ni storil, bi bilo treba po mojem mnenju šteti, da zanje ni pravne podlage.«

²⁷ Odločba Ustavnega sodišča RS št. U-I-22/95.

²⁸ Odločba Ustavnega sodišča RS št. Up-457/09-21.

²⁹ Odločba Ustavnega sodišča RS št. U-I-73/93.

³⁰ Odločba Ustavnega sodišča RS U-I-156/99.

55. Odbor nalaga Vladi RS premislek o predlagani spremembi zakonodaje, ki bi omejila višino odškodnine, le kadar je zavezanec za plačilo Sklad. Takšen sklep implicira razumen razlog, ki upravičuje različno obravnavanje pravnih položajev upravičencev do odškodnine (drugi odstavek 72. člena ZDen in 145.c člen ZIKS). Ob omejitvi višine odškodnine, ko je zavezanec za vračilo premoženja Sklad, bi se tvegalo očitek o arbitrarnem posegu v pravice upravičencev, ki se jim v naravi vrača obravnavano premoženje. Načelo varstva zaupanja v pravo, ki je eno izmed načel pravne države (2. člen Ustave RS), posamezniku zagotavlja, da mu država njegovega pravnega položaja ne bo poslabšala brez stvarnega razloga, utemeljenega v prevladujočem in legitimnem javnem interesu. Načelu enakosti torej ustreza samo takšna normativna različnost, ki ustreza različnosti dejanskih stanj, s tem da razlikovanje ne sme biti arbitrarno in mora predpis v okviru svojega namena izbrati sredstva, sorazmerna ugotovljeni različnosti položajev, ki so podlaga za normativno razlikovanje.
56. Pomislek o obstoju kršitve načela enakosti pa utemeljuje obstoječa ustaljena sodna praksa, ki brez razumnega razloga neenako obravnava upravičence, glede na to, ali so premoženje prejeli v naravi, ali v obliki odškodnine, ker premoženja niso prejeli v naravi. Tako se odškodnina za premoženje, ki ga ni mogoče vrniti v naravi, ne odmeri po tržni vrednosti oziroma se upravičencem prisoja odškodnine, ki temeljijo na predpisani metodologiji, s katero se ne zasleduje ugotovitev tržne vrednosti nepremičnega premoženja. Medtem ko je upravičenec, ki prejme nepremičnino v naravi in tako realno prejme njeno tržno protivrednost, upravičen tudi do odškodnine iz naslova nezmožnosti uporabe v višini, ki jo zavezanec tudi ob dolžni skrbnosti ni mogel prigospodariti. Z omejitvijo višine odškodnine v primerjavi z dosedanjo sodno prakso bi se tako prispevalo k odpravi obravnavane diskriminacije.
57. Zakonodajalec je pri določitvi omejitve višine odškodnine, ki gre upravičencu iz naslova nezmožnosti uporabe denacionaliziranega premoženja, oziroma pri odpravi zakonske podlage za takšne odškodninske zahtevke, omejen z namenom ZDen, ki je v popravi krivic.
58. V skladu z ustavno sodno presojo so zahtevki po ZIKS po vsebini izenačeni z zahtevki upravičencev, ki temeljijo na določilih ZDen. ZDen je torej referenčen predpis. Usoda interpretacije določil je torej neločljivo povezana z ZDen.
58. Pravna teorija uči, da je mogoče hoteno vsebino pravnega akta, ki ni ustrezno zunanje izjavljena, spremeniti in dopolniti z izjavo. Če gre za zakon ali kakšen drug oblastni splošni pravni akt, sprememba ni mogoča, ker ta pravni akt velja kot osamosvojeno besedilo. V poštev prihaja nova (spremenjena in dopolnjena) izdaja zakona, ali pa njegova avtentična razlaga zakona, ki njegovo vsebino na novo opredeli.³¹
59. Namen avtentične razlage je v odpravi neskladja med hoteno vsebino in zunanjo izjavo oblastnega splošnega pravnega akta. Z avtentično razlago, ki ima sicer isto pravno moč, kakor akt, ki ga razlaga, zakonodajalec poda splošno obvezno razlago že sprejetega in veljavnega pravnega akta.
60. Z interpretativnim aktom se ne sme spreminjati ali dopolnjevati interpretiranega akta. Tako o »pravi avtentični razlagi« govorimo le tedaj, »ko je razlagano pravno pravilo (npr. zakonsko) določilo v tolikšni meri pomensko nejasno, da dopušča diametralno nasprotujoče si razlage in ga je ravno zaradi tega potrebno pomensko razložiti.«³²
61. Za dopustnost avtentične razlage je torej treba najprej ugotoviti, ali je interpretirani akt pomensko tako nejasen, da terja razlago, ki ne dopušča pomensko diametralno izključujočih razlag. Sprejem avtentične razlage (drugega odstavka 72. člena ZDen) se utemeljuje z ustaljeno sodno prakso, ki je odpravila pomensko nejasnost obravnavanega zakonskega določila, vendar se je skozi čas spreminjala.

³¹ M. Pavčnik, Teorija prava, Cankarjeva založba, Ljubljana 2001, str. 154

³² Ibid. str. 184, 185

62. Vlada Republike Slovenije se zaveda zadržanosti in previdnosti, ki jo terja institut avtentične razlaga, vendar je za podaja obravnavanega predloga pretehtala ugotovitev, da se je prav s pomenom, ki ga je obravnavanemu zakonskemu določilo pripisala sodna praksa, odstopilo od zakonodajalčevega namena, ki je v enakem obravnavanju denacionalizacijskih upravičencev, ki so poddržavljeno premoženje prejeli vrnjenega v naravi oziroma zanj dobili odškodnino. V skladu s temeljnimi izhodišči, ki veljajo pri interpretaciji pravnih aktov, sodišče ne more uporabiti zakona (ali drugega splošnega pravnega akta), če ga poprej ne razume in *izlušči iz njega zakonodajalčevo »sporočilo«*, ne da bi se ga kakorkoli dopolnjevalo. Šele v primeru, ko se pojavijo različna stališča in dvom o zakonskem dejanskem stanju, se začne razlaga. »Rekonstrukcija« zakonodajalčevega sporočila ni avtomatična. V splošnih pravnih aktih so le jezikovni znaki, iz katerih je treba pravno normo, njene sestavine in povezave med njimi šele spoznati in jih opredeliti kot zakonski dejanski stan. »Pravno pravilo« je tako sad razumevanja pravnih aktov in razlagalnega postopka, v katerem (re)konstruiramo »misel« (pravno pravilo), ki jo *sporoča zakonodajalec*. Praktična (operativna) razlaga mora, kljub splošnosti in abstraktnosti zakona, opredeliti zakonski dejanski stan tako, da dopušča enopomensko odločitev v individualnem življenjskem primeru, ki je predmet pravne odločitve. Ko so državni organi nosilci praktične razlage, imajo poseben pomen razlage v tistih oblastno posamičnih pravnih aktih, s katerimi se dokončno odloča v konkretnih primerih, to so zlasti sodne odločbe, ki so v pristojnosti vrhovnega in ustavnega sodišča.
63. Ustaljena sodna praksa (enako kot avtentična razlaga) služi ugotavljanju pravega pomena splošnih pravnih aktov, vendar pa ob spoštovanju načela delitve oblasti, kot temeljnega elementa pravne države, ne more in ne sme nadomestiti oziroma izčrpati ustavnega pooblastila, ki zakonodajalcu podeljuje izključno (suvereno) pristojnost sprejemanja zakonov, ki posameznikom nalagajo pravice in dolžnosti. Tako lahko le Državni zbor z zakonom določa pravice in obveznosti državljanov ter drugih oseb (87. člen Ustave RS).
64. Z razlago zakonskega dejanskega stanja se tako lahko ugotavlja le volja zakonodajalca, kar pa ne pomeni, da je sodna praksa zakonskemu besedilu pripisala vsebino, ki jo je ob sprejemu zasledoval zakonodajalec. Kadar torej interpretacija pravnega pravila, kot se je uveljavila v sodni praksi, odstopa od avtentične razlage, mora zakonodajalec reagirati na spremembe in razvojna gibanja ter odpravljati pomanjkljivosti prejšnjega zakona.
65. S predlaganim besedilom avtentične razlage drugega odstavka 72. člena ZDen se torej zagotavlja pomen zakonskega pravila, ki mu je zaradi njegove nejasnosti sodna praksa pripisala pomen, da bi se tako zagotovila njegova zelena vsebina.
66. Poleg tega sodna praksa ne predstavlja formalnega pravnega vira, precedenčna narava sodnih odločitev pa se v praksi zagotavlja skozi določilo tretjega odstavka 3. člena Zakona o sodiščih (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/08, 96/09, 86/10 – ZJNepS, 33/11, 75/12 – ZSPDLS-A, 63/13, 17/15 in 23/17 – ZSSve), ki določa, da mora sodnik vselej ravnati tako, kot bi imel pred seboj nedoločeno število primerov iste vrste.
67. Ustavno sodišče je že v odločbi št. U-I-361/96 ugotovilo, da je avtentična razlaga »del zakona od njegove uveljavitve«. Tako interpretativni in interpretirani pravni akt tvorita vsebinsko celoto, ki kot takšna velja. To pomeni, da avtentična razlaga kot interpretativni akt, ki ne predstavlja spremembe in dopolnitve ustreznega splošnega pravnega akta, lahko velja tudi za nazaj. V pravni teoriji se navaja večinsko stališče, da ima interpretativni akt povratno moč, ki sega do trenutka, ko je interpretirani akt začel veljati. Hkrati prof. Marijan Pavčnik meni, da »podrobnejši pomislek pokaže, da je pravno bolj prepričljivo, če je retroaktivna realnost omejena le na zadeve, ki še niso postale pravnomočne, ker bi sicer posegli v pridobljene pravice. Zato je priporočljivo je, da to dilemo razreši že sam interpretativni akt z ustrezno klavzulo o časovni veljavnosti.«³³
68. Toda tudi »ustrezna klavzula« o časovni veljavnosti interpretativnega akta ne odpravlja pravne zadrege. S klavzulo o časovni veljavnosti bi se poseglo v pravni položaj denacionalizacijskih upravičencev, ki jim je bila odškodnina iz naslova nemožnosti uporabe

³³ M. Pavčnik, Teorija prava, Cankarjeva založba, Ljubljana 2001, str. 184

vrnjenega premoženja pravnomočno že prisojena. Očitek o diskriminaciji upravičencev pa ni utemeljen, če interpretativni akt velja tudi za nazaj. Vsi upravičenci so namreč ob retroaktivni časovni veljavnosti avtentične razlage upravičeni do odškodnine po enakih merilih.

69. Ustavno sodišče je z odločbo U-I-107/96 zaključilo, da je »ZDen kot tranzicijski zakon glede na svoj namen sistemski zakon, v katerem so bila jasno opredeljena vsa osnovna načela procesa denacionalizacije, ki se v skladu z načeli pravne države lahko spremenijo le, če so podani pogoji in okoliščine, ki zadostijo kriterijem najstrožje ustavnosodne presoje. Pogoji in okoliščine te najstrožje presoje so: 1. razlogi, motivi, namen in cilji zakonodajalca za spremembo ZDen morajo biti stvarno upravičeni in ustavno legitimni (ne samo opredeljivi); 2. predvideni ukrepi morajo biti v demokratični družbi neogibni, ker jih narekuje nujna javna potreba in 3. zakonodajalčevi posegi (ukrepi, zakonske rešitve) morajo biti v skladu z načelom sorazmernosti primerni, neogibno potrebni za doseg zakonodajalčevega cilja in v sorazmerju z vrednostjo zastavljenih ciljev.«
70. V ZDen gre pri vprašanju odškodnin iz naslova nezmožnosti uporabe vrnjenega premoženja, za tipično obliko podnormiranosti pravne norme, ki jo je v preteklosti napolnila sodna praksa. Pri le tej je mogoče nedvomno ugotoviti, da pri sprejemanju svojih odločitev ni bila enotna in je svoje odločitve nekajkrat do sedaj radikalno spremenila. Tako je Ustavno sodišče RS pravno naravo obravnavanega (drugega odstavka 72. člena ZDen) določila predstavilo s sklicevanjem na sklep Vrhovnega sodišča, II Ips 587/94, kjer razlaga pravno naravo zahtevkov, ki temeljijo na drugem odstavku 72. člena ZDen. Ti niso odškodninski, niti obogatitveni, prav tako ne gre za zahtevke iz zakupnega razmerja, kot tudi ne za stvarnopravne zahtevke. Sodna praksa je sprva obravnavano določilo razlagala tako, da je zavezancu nalagala povrnitev pridobljene koristi, s sklepom VS RS, II Ips 218/97, pa se je stališče spremenilo. Pri tovrstnih zahtevkih gre za nadomestilo izgube koristi, ki bi jo upravičenec dosegel, če bi nepremičnino sam uporabljal oziroma upravljal.
71. Kadar interpretacija pravnega pravila, kot se je uveljavila v sodni praksi, odstopa od avtentične razlage, mora zakonodajalec reagirati na spremembe in razvojna gibanja ter odpravljati pomanjkljivosti prejšnjega zakona. Ustaljena sodna praksa (enako kot avtentična razlaga) služi ugotavljanju pravega pomena splošnih pravnih aktov, vendar pa ob spoštovanju načela delitve oblasti, kot temeljnega elementa pravne države, ne more in ne sme nadomestiti oziroma izčrpati ustavnega pooblastila, ki zakonodajalcu podeljuje izključno (suvereno) pristojnost sprejemanja zakonov, ki posameznikom nalagajo pravice in dolžnosti.
72. Statistični podatki o stanju zadev na dan 30. 9. 2017, pred vsemi upravnimi organi v Republiki Sloveniji, ki odločajo o vračilu podržavljenega premoženja po določbah ZDen, izkazujejo, da je pravnomočno odločeno o 39.575 zahtevkih od 39.713, kar znaša 99, 65 %. Nerešenih je ostalo še 0,35 % zadev, kar številčno znaša 138 zadev, od teh pa zgolj 30 zadev obravnava vračilo kmetijskih zemljišč oziroma gozdov. V primerih ko upravičenci uspejo z revizijskimi zahtevki bodo tudi v bodoče povzročale spremembe statističnih podatkov o stanju pravnomočno odločenih zadev.
73. Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov je v obdobju od 1.1.1996 do 31. 10. 2017 v postopkih denacionalizacije vrnil 167.443 ha zemljišč, od tega 53.748 ha kmetijskih zemljišč, 98.821 ha gozdov ter 14.874 ha ostalih zemljišč, Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov je v obdobju od 1.1.2003 do 8.11.2017 za nezmožnost uporabe kmetijskih zemljišč, gozdov in ostalih zemljišč vrnjenih v postopkih denacionalizacije izplačal 24.038.378,00 EUR odškodnin skupaj z obrestmi in pravnimi stroški. Od tega znaša znesek odškodnin 18.350.139,00 EUR, obresti 5.466.178,00 EUR ter pravdni in drugi stroški 222.061,00 EUR.

Na podlagi drugega odstavka 72 člena ZDen in 145.c člena ZIKS ima Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov trenutno 17 sodnih zahtevkov v višini 21.608.673,63 EUR in 3 izvensodne zahtevke v višini 13.294.545,39 EUR oziroma skupaj 20 zahtevkov v skupni vrednosti 34.903.219,02 EUR,

V zadnjih 5 letih (od leta 2013 do 2017) je bilo vrnjeno cca 11.500 ha zemljišč, dškodninski zahtevki pa še niso bili podani za 11.443 ha vrnjenih zemljišč (v pretežni meri gozdovi) za katera lahko upravičenci v pet letnem zastaralnem roku zahtevajo odškodnino zaradi nezmožnosti uporabe vrnjenih zemljišč.

74. Pomembno je torej razlikovati med pravnomočno odločenimi zadevami o vračilu podržavljenega premoženja, ki so ob utemeljenosti zahtevka za vračilo v naravi podlaga za uveljavitev odškodninskega zahtevka iz naslova nezmožnosti njihove uporabe.
75. Statistični podatki o stanju zadev ne nudijo opore za zanesljivo ugotovitev višine finančnih obveznosti zavezanca iz naslova zahtevkov, ki bodo temeljili na določbi drugega odstavka 72. člena ZDen. Statistični podatek namreč vključuje podatke o vseh zaključenih postopkih, torej tudi v denacionalizacijskih zadevah, v katerih je bila upravičencem izplačana odškodnina za podržavljeno premoženje, ki ga ni bilo mogoče vrniti v naravi oziroma so za vrnitev v naravi obstajale ovire.
76. Predstavljeni statistični podatki se nanašajo le na predvidene finančne obveznosti Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov. Vendar pa se predlagana sprememba ne omejuje le na plačilo odškodnine iz naslova nezmožnosti uporabe kmetijskih zemljišč, gozdov in nadomestnih zemljišč, ki so bila vrnjena v naravi. Ni namreč stvarnega razloga, ki bi upravičeval normativno razlikovanje med posameznimi oblikami vrnjene denacionaliziranega premoženja v naravi.
77. Utemeljitev nujnosti predlagane spremembe dokazuje tudi preglednica Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov, ki izkazuje posamezne primere višine nadomestila koristi (odškodnine), kot so bile dosojene s pravnomočnimi sodnimi odločbami ob primerjavi izračuna odškodnine po metodologiji Sklada (v nadaljevanju: Preglednica). Preglednica namreč izkazuje nesprejemljiva odstopanja pri interpretaciji meril za določitev višine odškodnine, kakor jih je izoblikovala sodna praksa. Razpon prisojenih odškodnin v primerjavi z metodologijo Sklada, ki znaša med 14,03 % in 704,08 % predstavlja kršitev ustavno zagotovljenega načela enakosti. S sprejemom avtentične razlage se tako prispeva k odpravi diskriminacije v denacionalizacijskih zadevah, ki jih je glede na odločilne okoliščine treba obravnavati enako. Avtentična razlaga tako zagotavlja namen ZDen, ki je v odpravi krivic, s čimer torej preprečuje, da bi se z odločanjem o višini nadomestila koristi, oziroma odškodnine, povzročale nove.

Preglednica: Primerjava nekaterih razsojenih zadev zavezanca Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov RS:

Zadeva	Izračun po metodologiji SKZG	Višina zahtevka	Dosojena višina	Odstotek dosojene odškodnine na izračun po met. SKZG
MA in EG	KZ 1.123,03 EUR	2.405,04 EUR	1.388,24 EUR	123,62 %
MS in ostali	KZ 7.683,19 EUR	8.177,33 EUR	8.183,33 EUR	106,51 %
VG	KZ 2.169,01 EUR	1.939,20 EUR	1.214,33 EUR	55,99 %
AS	KZ 10.478,45 EUR	8.818,67 EUR	1.469,78 EUR	14,03 %
MS in ostali	18.024,77 EUR	90.733,59 EUR	38.348,26 EUR	212,75 %
MZ	KZ in G 11.173,43 EUR	36.500,20 EUR	12.766,92 EUR	114,20 %
RM in ostali	KZ 14.733,44 EUR	43.053,75 EUR	28.233,00 EUR	191,62 %
MO	KZ 3.524,27 EUR	30.000,00 EUR	24.813,92 EUR	704,08 %
FS in ostali	KZ in G 799.622,04 EUR	1.485.805,34 EUR	802.757,39 EUR	100,39 %
ŽP	cenik 2017 KZ 25.646,92 EUR	27.820,91 EUR	27.820,91 EUR	108,47 %
KR	cenik 2013 KZ 506.648,63 EUR	499.000,00 EUR	499.000,00 EUR	98,49 %

78. Opozorjeno je že bilo na odločbo ustavnega sodišča, da mora zakonodajalec denacionalizacijo urediti »na podlagi tehtanja javnega interesa o odpravi krivic in ekonomske sposobnosti države na eni strani ter pravic posameznika na drugi strani«. ³⁴ Statistični podatki o neenakem obravnavanju denacionalizacijskih upravičencev, ki jim je bil Sklad v skladu s pravnomočnimi sodbami dolžan plačati odškodnino, tako prvenstveno služijo za ilustracijo pričakovanih denarnih obveznosti denacionalizacijskih zavezancev, kar nujno terja razmislek zakonodajalca o ekonomski sposobnosti države iz naslova nezmožnosti uporabe premoženja, ki je bilo denacionalizacijskim upravičencem vrnjeno v naravi.
79. S predlagano spremembo se tudi odpravlja nevarnost spremembe sodne prakse. Izražen pomislek, da se z ustaljeno sodno prakso, ki brez razumnega razloga neenako obravnava denacionalizacijske upravičence, glede na to, ali so premoženje prejeli v naravi oziroma v obliki odškodnine, krši načelo enakosti, pridobi dodatno razsežnost ob upoštevanju dejstva, da se sodna praksa spreminja. Tako se je s sklepom VS RS, II Ips 218/97, odstopilo od tedanje sodne prakse, kar pomeni, da se s potekom časa spreminja obseg upravičenj ob nespremenjenem zakonskem besedilu. Potek časa nikakor ne more biti okoliščina, ki bi lahko utemeljevala različno obravnavo enakih položajev.
80. Pri presoji predvidenih finančnih obveznosti iz naslova izplačila odškodnin se ne sme spregledati sodbe VS RS, X Ips 106/2016, ki je bila izdana po začetku postopka za spremembo »zakonske podlage« oziroma uveljavitev avtentične razlage.
81. Obravnavana sodba temelji na spoznanju iz odločbe ustavnega sodišča z dne 5.10.2017, Up 282/15, da stališče, »po katerem bi bilo mogoče pravico do uveljavljene denacionalizacije na podlagi drugega odstavka 10. člena ZDen odreči osebi, glede katere je v konkretnem postopku ugotovljeno le, da spada v krog oseb, ki so bile po mednarodni pogodbi upravičene do uveljavljene odškodnine po tej pogodbi, čeprav na podlagi predpisov, ki jih je za izvedbo te pogodbe sprejela tuja država, te odškodnine ne bi mogla dobiti, četudi bi jo uveljavljala«, krši pravico do enakosti pred zakonom iz 2. odstavka 14. člena Ustave. ³⁵ Vrhovno sodišče je zato prepričano, da »pravice do denacionalizacije ni mogoče odreči osebi, če na podlagi predpisov, ki je za izvedbo te pogodbe [FIP] sprejela tuja država, odškodnine ne bi mogla dobiti, četudi bi jo uveljavljala /.../ Pravica do denacionalizacije namreč pomeni pravico uveljavljati denacionalizacijo za točno določeno premoženje, ki je bilo podržavljeno. Zato je na podlagi izključitvenega razloga iz 2. odstavka 10. člena ZDen denacionalizacijo mogoče odreči le osebi, ki je od tuje države imela pravico dobiti odškodnino za premoženje, katerega denacionalizacijo ta oseba uveljavlja.« S tem Vrhovno sodišče odstopa od razlage, »da glede na določbe FIP in njenih izvedbenih predpisov ni pomembno, za katere vrste premoženja se je Republika Avstrija zavezala izplačati odškodnino.« Zato pravice do denacionalizacije nepremičnin ni mogoče odkloniti na podlagi ugotovitve, da bi bili prejšnji lastniki teh nepremičnin upravičeni do odškodnine za podržavljene, izgubljene ali uničene gospodinjske predmete ali predmete, potrebne za opravljanje poklica. Pravica do odškodnine, kot je opredeljena v FIP in na njeni podlagi v UVEG, ni nujno pravica do odškodnine v smislu 2. odstavka 10. člena ZDen v vsakem primeru odločanja o denacionalizaciji podržavljenega premoženja.
82. Iz navedenih razlogov se torej utemeljeno pričakuje, da bo razširitev kroga denacionalizacijskih upravičencev za vračilo nepremičnin v naravi, vplivala tudi na obseg denarnih obveznosti iz naslova plačila odškodnin zaradi nezmožnosti uporabe.
83. Sprememba kroga denacionalizacijskih upravičencev je tudi pomembna, ker izkazuje, da je denacionalizacija dinamičen proces, spremembe v razumevanju pri interpretaciji zakonskih določil v sodni praksi pa terjajo tudi ustrezen odziv zakonodajalca. Ni torej upravičen očitek, da se sprejema avtentična razlaga pravne podlage, ki naj bi služila za odmero odškodnin, šele ob zaključku denacionalizacije, kar velja še zlasti ob upoštevanju dejstva, da denacionalizacijski upravičenci v pretežnem delu še niso uveljavljali odškodninskih zahtevkov za plačilo odškodnine iz naslova nezmožnosti uporabe vrnjenega premoženja.

³⁴ Odločba Ustavnega sodišča RS št. U–I-73/93.

³⁵ Tč. 16 sodbe VS RS X Ips 106/2016.

84. Ob upoštevanju predstavljenih statističnih podatkov, ki izkazujejo, da je bil izplačan zanemarljiv delež odškodnin za nepremičnine, ki so bile vrnjene v naravi v zadnjem obdobju; ugotovljena neskladja pri pravnomočno dosojenih odškodninah zaradi nezmožnosti uporabe, ki izkazuje neenako obravnavo denacionalizacijskih upravičencev oziroma zavezanca; razširitev kroga denacionalizacijskih upravičencev za vračilo nepremičnin v naravi, je tako utemeljen sklep, da zakonodajalec s predlagano spremembo izpolnjuje svojo dolžnost v skladu z metodološkimi napotki, ki jih je pri ureditvi denacionalizacije predstavilo ustavno sodišče. Denacionalizacija namreč ne more biti urejena tako, da presega ekonomsko sposobnost države pri odpravi povzročenih krivic.

IV. PREDLOG BESEDILA AVTENTIČNE RAZLAGE:

Predlog besedila avtentične razlage drugega odstavka 72. člena Zakona o denacionalizaciji (Uradni list RS, št. 27/91-I, 56/92 – odl. US, 13/93 – odl. US, 31/93, 24/95 – odl. US, 20/97 – odl. US, 23/97 – odl. US, 65/98, 76/98 – odl. US, 66/00, 66/00 – ORZDen27, 11/01 – odl. US, 54/04 – ZDoh-1 in 18/05 – odl. US) se glasi:

»Drugi odstavek 72. člena Zakona o denacionalizaciji (Uradni list RS, št. 27/91-I, 56/92 – odl. US, 13/93 – odl. US, 31/93, 24/95 – odl. US, 20/97 – odl. US, 23/97 – odl. US, 65/98, 76/98 – odl. US, 66/00, 66/00 – ORZDen27, 11/01 – odl. US, 54/04 – ZDoh-1 in 18/05 – odl. US) je potrebno razumeti tako, da:

(1.) Zavezanec je dolžan plačati upravičencu nadomestilo koristi, ki jo je ali bi jo lahko zavezanec dosegel ob skrbnem gospodarjenju s premoženjem, ki je predmet vračila v naravi, pri čemer nadomestilo koristi ne sme presegati koristi, ki bi jo upravičenec dosegel, če bi s tem premoženjem sam upravljal oziroma ga uporabljal.

(2.) Nadomestilo koristi se ugotavlja za obdobje od vložitve zahteve za denacionalizacijo do izročitve nepremičnega premoženja v posest upravičencu, vendar najkasneje do pravnomočne odločitve o vrnitvi nepremičnega premoženja v naravi.

(3.) Zavezanec ni dolžan plačati nadomestila koristi za obdobje, ko so na strani upravičenca razlogi, zaradi katerih nepremičnega premoženja ne bi ali ne mogel uporabljati.«