

Univerza
v Ljubljani
Fakulteta
*za gradbeništvo
in geodezijo*

*Janova 2
1000 Ljubljana, Slovenija
telefon (01) 47 68 500
faks (01) 42 50 681
fgg@fgg.uni-lj.si*



Univerzitetni program Gradbeništvo,
Komunalna smer

Kandidatka:

Tanja Zagoršek

Problematika razlaščenja zemljišč pri gradnji cestnega omrežja v Republiki Sloveniji

Diplomska naloga št.: 2974

Mentor:

izr. prof. dr. Maruška Šubic-Kovač

Ljubljana, 27. 9. 2007

IZJAVA O AVTORSTVU

Podpisana TANJA ZAGORŠEK izjavljam, da sem avtorica diplomske naloge z naslovom:
»Problematika razlaščenja zemljišč pri gradnji cestnega omrežja v Republiki Sloveniji«.

Izjavljam, da prenašam vse materialne avtorske pravice v zvezi z diplomsko nalogo na UL,
Fakulteto za gradbeništvo in geodezijo.

Ljubljana, 10.9.2007

BIBLIOGRAFSKO - DOKUMENTACIJSKA STRAN IN IZVLEČEK

UDK: 332.264:625.7/.8(043.2)
Avtor: Tanja Zagoršek
Mentor: Izr. prof. dr. Maruška Šubic Kovač
Naslov: Problematika razlaščenja zemljišč pri gradnji cestnega omrežja v Republiki Sloveniji
Obseg in oprema: 80 str., 4 graf.
Ključne besede: razlastitev, nepremičnine, judikati, odločbe, gradnja cestnega omrežja

Izvleček:

V diplomski nalogi je analizirana problematika razlaščenja zemljišč (odvzem lastninske pravice) pri gradnji cestnega omrežja v Republiki Sloveniji na podlagi judikatov in odločb Vrhovnega sodišča in Upravnih sodišč v obdobju 1999 do 2007. Diplomaska naloga se osredotoči predvsem na veljavno zakonodajo na področju razlastitve, to je Zakon o urejanju prostora (ZUreP-1). Obravnava pa tudi člene ostalih veljavnih zakonov, ki se nanašajo na razlastitev. Primerjalno sta obravnavana tudi Zakon o stavbnih zemljiščih iz leta 1997 (ZSZ) ter Zakon o urejanju prostora iz leta 2002 (ZUreP-1).

Analiza judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč, pridobljenih na internetni strani IUS-INFO / EURO IUS-INFO, je pokazala določene probleme v postopku razlastitve, še posebej dolgotrajnost postopkov razlastitve zaradi usklajevanja odškodnine za razlastitev nepremičnin in stranskih stroškov, problem kategorizacije zemljišč, ki se razlašajo, neprimernost nadomestnih nepremičnin in posledično naraščanje vrednosti nepremičnin med samim postopkom razlastitve. Podani so predlogi za izboljšanje pravnega predpisa.

BIBLIOGRAPHICAL – DOCUMENTARY INFORMATION

UDC: 332.264:625.7/.8(043.2)
Author: Tanja Zagoršek
Mentor: Associate Professor Maruška Šubic Kovač
Title: The issue of land expropriation for the construction of the highway network in the Republic of Slovenia
Notes: 80 p., 4 graph.
Key words: expropriation, real estate, judgements, provisions, legislation, road network

Abstract:

This B. A. thesis analyses the problems of land expropriation (expropriation of a right of ownership) with building the road network in the Republic of Slovenia on the basis of the judgments and rules of the Supreme Court and Administrative Courts in the period 1999 to 2007. The B. A. thesis first of all focuses on the valid legislation in the field of expropriation, namely the Spatial Planning Act (Zakon o urejanju prostora - ZUreP-1). The thesis also deals with articles of other valid laws referring to expropriation. The Construction Land Act (Zakon o stavbnih zemljiščih - ZSZ) from 1997 and the Spatial Planning Act from 2002 (ZUreP-1) are treated comparatively as well.

The analysis of judgements and provisions of the Supreme Court and Administrative Courts acquired on the internet web page IUS-INFO / EURO IUS-INFO showed certain problems in the procedure of expropriation; especially the long duration of expropriation procedures due to the reconciliation of the compensation for real estate expropriation and of side costs, the problem of the categorization of land being expropriated, the inappropriateness of real estate compensation and consequently the increase of real estate value during the expropriation procedure itself. There are some suggestions offered for the improvement of the regulation.

ZAHVALA

Za vse nasvete in pomoč pri nastajanju diplomske naloge se zahvaljujem mentorici izr. prof. dr. Maruški Šubic Kovač.

Rada bi se zahvalila tudi kolegom in prijateljem ter družini za vso podporo in vsem, ki so mi kakorkoli pomagali in me vzpodbujali v času študija in pri izdelavi te diplomske naloge.

KAZALO VSEBINE

KAZALO GRAFIKONOV	4
OKRAJŠAVE	5
1 UVOD	6
2 NAMEN DIPLOMSKE NALOGE, VIRI PODATKOV, OSNOVNI POJMI.....	8
2.1 Namen diplomske naloge	8
2.2 Viri podatkov za analizo	8
2.3 Metoda dela	9
2.4 Osnovni pojmi	9
2.4.1 Pojem razlastitve.....	9
2.4.2 Lastnina in lastninska pravica	10
2.4.3 Predmet razlastitve.....	13
2.4.4 Javno dobro.....	14
2.4.5 Stavbna zemljišča	15
2.4.6 Kmetijska zemljišča.....	16
3 RAZLASTITEV PO VELJAVNI ZAKONODAJI (ZUreP-1).....	17
3.1 Dvofaznost razlastitve in omejitve lastninskih pravic.....	17
3.2 Javna korist v postopku razlastitve	18
3.3 Pogodba, sklenjena namesto razlastitve	20
3.4 Razlastitveni upravičenec in razlastitveni zavezanec.....	20
3.5 Pristojnosti v postopku razlastitve	21
3.6 Odškodnina oziroma nadomestilo.....	22
3.6.1 Vrednotenje nepremičnin	25
3.6.1.1 Metoda neposredne primerjave	27
3.6.1.2 Metoda donosa.....	27
3.6.1.3 Stroškovna metoda	28
3.7 Vrnitev nepremičnine in ukinitvev omejitev.....	28
3.8 Opis poteka razlastitve.....	29
3.9 Shematski prikaz poteka razlastitve	33

3.10 Nujni razlastitveni postopek.....	35
4 RAZLIKE MED ZAKONOM O UREJANJU PROSTORA (Uradni list RS, št. 110/2002) TER ZAKONOM O STAVBNIH ZEMLJIŠČIH (Uradni list RS, št. . 44-2417/1997).....	36
4.1 Opredelitev pojmov po novi zakonodaji ZPNačrt.....	40
5 RAZLASTITEV V DRUGIH ZAKONIH.....	41
5.1 Zakon o varstvu okolja	42
5.2 Zakon o varstvu kulturne dediščine	43
5.3 Zakon o davku na promet nepremičnin	43
5.4 Zakon o rudarstvu	44
5.5 Zakon o ureditvi določenih vprašanj v zvezi z graditvijo avtocestnega omrežja v Republiki Sloveniji	45
5.6 Zakon o naravnem rezervatu Škocjanski zatok	47
5.7 Zakon o kmetijskih zemljiščih.....	47
5.7.1 Najboljša kmetijska zemljišča	48
5.7.2 Razpolaganje z lastninsko pravico.....	49
5.7.2.1 Opredelitev pojma kmet	51
5.7.2.2 Odškodnina.....	52
6 ANALIZA JUDIKATOV IN ODLOČB VRHOVNEGA IN UPRAVNIH SODIŠČ.....	53
6.1 Splošna analiza.....	54
6.1.1 Status razlaščenih zemljišč (kategorizacija zemljišča).....	54
6.1.2 Odškodnina ali nadomestilo v naravi	56
6.1.3 Razlastitveni upravičenec	59
6.1.4 Izvršljivost pred pravnomočnostjo	60
6.2 Nekateri značilni primeri.....	61
6.2.1 Kategorizacija zemljišča	61
6.2.1.1 Primer: IUS-INFO: Judikat: Sklep II Ips 44/2005	61
6.2.1.2 Primer: IUS-INFO: Odločba: VSL sklep I Cp 2150/98	63
6.2.2 Višina odškodnine in stranski stroški.....	64
6.2.2.1 Primer: IUS-INFO, Judikat: Sodba II Ips 502/2001.....	65
6.2.2.2 Primer: IUS-INFO, Odločba: VSK sklep I Cp 911/2000.....	68
6.2.3 Odškodnina ali nadomestilo v naravi	69
6.2.3.1 Primer: IUS-INFO: Judikat: Sklep II Ips 589/99	69
6.2.4 Razlastitveni upravičenec	70
6.2.4.1 Primer: IUS-INFO: Judikat: Sklep II Ips 589/99	70

6.2.5 Prehod iz starega zakona ZSZ 1997 na novi zakon ZUreP-1	71
6.2.5.1 Primer: IUS-INFO: Odločba: sodba U 931/2004	72
7 ZAKLJUČEK	75
VIRI	78

KAZALO GRAFIKONOV

Grafikon 1: Status zemljišč pred razlastitvijo (podatki pridobljeni z analizo judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč).....	56
Grafikon 2: Delež izplačanih odškodnin in nadomestil v naravi (podatki pridobljeni z analizo judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč).....	58
Grafikon 3: Razlastitveni upravičenec (podatki pridobljeni z analizo judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč).....	59
Grafikon 4: Delež izvršljivosti pred pravnomočnostjo odločbe (podatki pridobljeni z analizo judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč).....	61

OKRAJŠAVE

- SPZ - Stvarnopravni zakonik
- ZDPN-2 - Zakon o davku na promet nepremičnin
- ZKZ - Zakon o kmetijskih zemljiščih
- ZNRSZ - Zakon o naravnem rezervatu Škocjanski zatok
- ZPNačrt - Zakon o prostorskem načrtovanju
- ZRPPN - Zakon o razlastitvi in prisilnem prenosu nepremičnin v družbeni lastnini
- ZRuD - Zakon o rudarstvu
- ZSZ - Zakon o stavbnih zemljiščih
- ZUDVGA - Zakon o ureditvi določenih vprašanj v zvezi z graditvijo avtocestnega omrežja v Republiki Sloveniji
- ZUreP-1 - Zakon o urejanju prostora
- ZVO-1 - Zakon o varstvu okolja
- ZVKD - Zakon o varstvu kulturne dediščine

1 UVOD

Razmerje med posameznikom in skupnostjo je eno izmed temeljnih vprašanj ureditve demokratične družbe. Težava današnje demokratične družbe je dopustnost omejevanja svobode posameznika po volji večine. Odpovedovanje lastnemu interesu v korist skupnosti, katere člani smo, je neizogibno, vendar mora biti predvidljivo, razumno in sorazmerno s koristmi, ki jih prinaša.

Eno najtežjih poseganj države v interese posameznika je prav gotovo poseganje v lastninsko pravico. Le-ta je materialni temelj človekovega ustvarjanja, osebnega razvoja in zadovoljevanja potreb. Lastnina je včasih nujna kot orodje ali inštrument za zagotavljanje javnih dobrin, kot so: zdravstvene storitve, javna gospodarska infrastruktura, izobraževanje, varnost države itd. Za zagotavljanje teh dobrin izvajalci potrebujejo stvari in pravice na njih. Le-te si lahko pridobijo z nakupom na trgu ali pa uporabijo pravico skupnosti, da prevzamejo stvari iz lastnine posameznikov zaradi javne koristi ali da lastninsko pravico obremenijo s služnostjo v javno korist oziroma začasno uporabo. V zadnjih dveh primerih gre za poseg, ki ga označujemo kot razlastitev.

Lastnina ima dve funkciji. Primarno zadovoljuje potrebe posameznika, sekundarno pa še potrebe skupnosti oziroma javne koristi. Omejenost naravnih danosti prostora in naravnih virov, ranljivosti okolja, nujnost smotrnega gospodarjenja z naravnimi dobrinami in zemljišči nasploh postavljajo v ospredje drugo funkcijo lastnine, ki pa ni v uresničevanju posameznikovih potreb. Objekti lastninske pravice postajajo za skupnost vse bolj pomembni; zemljišče, namenjeno kmetijski obdelavi, ni več le sredstvo za uresničevanje ekonomskih interesov lastnika, temveč tudi sredstvo za uresničevanje interesov skupnosti. Zagotavlja namreč pridelavo hrane, hkrati pa tudi sonaravni razvoj prostora in ohranitev poseljenosti podeželja. Nobeno zemljišče ne more biti predmet absolutnega gospostva lastnika, temveč se mora zaradi omejenosti prostora in možnih negativnih vplivov (ekoloških, estetskih, prometnih itd.) posegov v prostor lastnik sprijazniti s tem, da z zemljiškim fondom v veliki meri upravljata država in občine.

Poskus pridobitve pravic na nepremičninah z nakupom včasih ne uspe. Državnim organom, organom lokalnih skupnosti in drugim izvajalcem javnih nalog mora biti v tem primeru dana možnost, da si – tudi mimo volje lastnikov – pridobijo stvari, ki jih potrebujejo za svoje delovanje, saj bi bil sicer proces uresničevanja javnih ciljev ohromljen. Lastnikov interes se mora v določenih primerih celo umakniti javnemu interesu. Javni interes mora biti upravičen in pred začetkom razlastitvenega postopka morajo biti izrabljeni vsi »milejši« ukrepi. Razlastitev je torej zadnji možni in hkrati najostrejši ukrep za pridobitev lastninske pravice na nepremičninah. Pri tem se poruši stanje pravičnosti, kajti z razlastitvijo se lastniku lastninska pravica deloma ali v celoti jemlje. Prizadeti lastnik je s tem postavljen v neenak položaj v razmerju do drugih lastnikov. Stanje porušene pravičnosti oziroma neravnovesja med zasebnim in javnim interesom, ki nastane, mora biti izravnano. Zato je v sodobnih pravnih sistemih demokratičnih držav prizadetemu zagotovljena pravica do odškodnine oziroma nadomestila. S tem je uslišano potrebi skupnosti, ponovno pa je vzpostavljeno ravnotežje »komutativne pravičnosti¹«.

¹ Pojem povzet po: Virant, G., 1997. Odvzem in omejitev lastninske pravice v javnem interesu ter socialna vezanost lastnine. Doktorska disertacija. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, stran 2.

2 NAMEN DIPLOMSKE NALOGE, VIRI PODATKOV, OSNOVNI POJMI

2.1 Namen diplomske naloge

V diplomski nalogi sem analizirala problematiko razlaščenja zemljišč pri gradnji cestnega omrežja v Republiki Sloveniji na podlagi judikatov in odločb Vrhovnega sodišča in Upravnih sodišč v obdobju 1999 do 2007. Še posebej sem se osredotočila na primere popolne razlastitve z odvzemom lastninske pravice in na problematiko vrednotenja zemljišč v navedenem postopku.

2.2 Viri podatkov za analizo

Podatke za analizo diplomske naloge sem pridobila na internetu na strani Združenega pravnega informacijskega sistema IUS-INFO / EURO IUS-INFO (<http://ius.info/default.asp>). IUS-INFO / EURO IUS-INFO je pravni in poslovni informacijski sistem, je komercialna baza podatkov na internetu, ki vsebuje največji izbor pravnih informacij iz Slovenije in Evropske unije na enem mestu. Zagotavlja sprotno ažurnost, strokovno utemeljenost in bogato informativnost. Združeni pravni informacijski sistem IUS-INFO / EURO IUS-INFO sestavljata dva med seboj povezana sistema: IUS-INFO, v katerem so zbrane pravne vsebine Republike Slovenije in EURO IUS-INFO, v katerem so zbrane pravne vsebine Evropske unije.

Sistem IUS-INFO / EURO IUS-INFO je naročnikom dostopen preko interneta. V Republiki Sloveniji je le na tem mestu možno dobiti podatke o vseh veljavnih predpisih, ki veljajo v Republiki Sloveniji in v Evropski uniji, čistopise vseh veljavnih zakonov in podzakonskih predpisov Republike Slovenije, sodno prakso Vrhovnega sodišča Republike Slovenije in Sodišča Evropskih skupnosti s pravno podlago in povezavami na zakone in njihove člene, pravna mnenja, odločitve Ustavnega sodišča Republike Slovenije, članke pravne narave, sezname uradnih listov in druge koristne pravne informacije.

V obravnavo sem zajela vse judikate in odločbe Vrhovnega in Upravnih sodišč od leta 1999 do leta 2007. Le teh je v tem obdobju 14. Od leta 1999 do 2007 so sodišča obravnavala

razlastitev nepremičnin po ZSZ iz leta 1997 in ZUreP-1. Ostali judikati zajemajo zakon ZSZ iz leta 1984, ki pa se od novega zakona ZSZ 1997 ter od veljavnega zakona ZUreP-1 precej razlikuje, zato jih nisem zajela v obravnavo te diplomske naloge.

2.3 Metoda dela

Na začetku sem predstavila osnovne pojme, ki se pojavljajo v postopku razlastitve. V tretjem poglavju sem se osredotočila na veljavno zakonodajo, po kateri poteka razlastitev. Predstavila sem potek razlastitve, dopustnost razlastitve ter načelo, ki velja pri razlastitvi, načelo sorazmernosti. Načelo sorazmernosti je temelj na podlagi katerega se določa tudi pravična odškodnina. Razlastitev urejajo tudi drugi zakoni. Nekateri se le sklicujejo na veljavno zakonodajo, ki ureja razlastitev, drugi pa razlastitev urejajo v svojem zakonu. Le-te podrobneje opisujem v petem poglavju. Judikati in odločbe Vrhovnega in Upravnih sodišč, ki so na voljo na internetni strani Združenega pravnega informacijskega sistema IUS-INFO / EURO IUS-INFO in ki so mi služili kot osnovni podatki pri analizi, obravnavajo razlastitev še po stari zakonodaji (ZSZ iz leta 1997), zato sem v šestem poglavju navedla bistvene razlike med ZSZ in ZUreP-1. V analizi pa sem navedla najbolj zanimive in transparentne odločitve sodišč glede ključnih vprašanj (višina odškodnine, določitev statusa zemljišča, ki se razlašča, kdo je lahko razlastitveni upravičenec itd.), ki se pojavljajo v postopku razlastitve.

2.4 Osnovni pojmi

2.4.1 Pojem razlastitve

Razlastitev je najrigoroznější² poseg v lastninsko pravico, pomeni pa prisilen odvzem ali omejitev lastninske pravice na nepremičninah. Pri tem pa ne gre za odtegnitev premoženja, ampak lastninske pravice.³ Z dokončanjem postopkov o razlastitvi preide nepremičnina v javno korist. Za razlastitev je značilno, da se z njo razlasti lastnik nepremičnine proti svoji volji. To je mogoče le tedaj, kadar je za tak poseg v lastnino izkazan javni interes in pod

² Rigoróznost - zelo velika strogost, nepopustljivost (Slovar slovenskega knjižnega jezika).

³ Štramec, S., 2001. Primerjava nekaterih institutov omejitve lastninske pravice v RS s podobnimi instituti v Nemškem in Avstrijskem pravnem redu. Diplomska naloga. Maribor, Univerza v Mariboru, Pravna fakulteta, stran 41.

pogojem, da je za doseg javne koristi razlastitev nujno potrebna in je javna korist v sorazmerju s posegom v zasebno lastnino. Razlikujemo dve vrsti razlastitev, in sicer popolno, delno ali nepopolno razlastitev.⁴ Za popolno razlastitev je značilen prenos lastninske pravice na nepremičnini v javno lastnino. Na ta način pridobljena lastnina se kot taka vpiše v zemljiško knjigo, izbriše pa se iz zemljiško knjižnega vložka prejšnjega lastnika. Za nepopolno ali delno razlastitev je značilna omejitev lastninske pravice na nepremičnini. Z njo se konstituirajo služnosti na zemljišču ali zgradbi. S služnostjo se lastninska pravica lahko omeji, če je to nujno potrebno za postavitve omrežij in objektov gospodarske javne infrastrukture in njihovo nemoteno delovanje.⁵

Razlastitev kot sam ukrep je lahko naperjen proti lastnim državljanom države, ki izvede razlastitev, ali pa proti tujcem, kjer gre navadno za razlastitev tujih investorjev (nacionalizacija).⁶ Danes se razlastitev najpogosteje uporablja kot instrument prostorske politike, v primeru zagotovitve zemljišča za gradnjo infrastrukturnih objektov, medtem ko je v preteklosti prihajalo predvsem do nacionalizacije z gospodarskimi reformami, s katerimi je država prevzela nadzor nad pomembnimi gospodarskimi panogami.

2.4.2 Lastnina in lastninska pravica

Ustava je temeljni pravni akt, ki nudi lastniku najpomembnejša in najmočnejša jamstva v razmerju do oblastvenih organov. Ustavno jamstvo lastnine daje posamezniku orožje (sredstvo) zoper posege oblasti v njegovo premoženjsko svobodo. To orožje je posebej učinkovito zato, ker ima ustava v hierarhiji pravnih aktov najvišji položaj in ker je za njeno spreminjanje predviden poseben postopek⁷. Dejstvo je, da je lastnina materialna podstat človekovega ustvarjanja, samouresničevanja, osebnostnega razvoja in zadovoljevanja potreb, celo nujni pogoj človekovega svobodnega obstajanja, torej ji gre učinkovito varstvo.⁸

⁴ Temlin-Krivec, M., 2000. Razlastitev. Magistrska naloga. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Pravna fakulteta, stran 38.

⁵ ZUreP-1, člen 110/2: služnost v javno korist.

⁶ Šiftar, S., 2005. Omejitve lastninske pravice na nepremičninah s poudarkom na predkupni pravici. Diplomaska naloga. Maribor, Univerza v Mariboru, Pravna fakulteta, stran 21.

⁷ Virant, G., 1997. Odvzem in omejitev lastninske pravice v javno korist ter socialna vezanost lastnine. Doktorska disertacija. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, stran 15.

⁸ Erjavec, A., 2003. Omejitve lastninske pravice v javnem interesu. Diplomaska naloga. Maribor, Univerza v Mariboru, Pravna fakulteta, stran 19.

Lastnina je opredeljena v 67. členu Ustave: »Zakon določa način pridobivanja in uživanja lastnine tako, da je zagotovljena njena gospodarska, socialna in ekološka funkcija. Zakon določa način in pogoje dedovanja.« Ustava torej v 67. členu omejevalne posege dopušča samo z zakonom zaradi doseganja njene ekonomske, ekološke in socialne funkcije. Pomen te odločbe je večplasten. Predvsem gre za dva učinka. Prvi je kvalitativen in se nanaša na hierarhijo pravnih aktov. Med oblastvenimi pravnimi akti omejitve lastnine lahko določa le zakon, ne pa tudi pravni akt, ki je nižje v hierarhiji. Drugi učinek je funkcionalen. To pomeni, da omejitve lastninske pravice niso same sebi namen, ampak morajo biti določene zaradi doseganja enega izmed ciljev (ekonomski, ekološki, socialni).⁹ Ekonomske, ekološke ali socialne funkcije so danes med seboj do te mere prepletene, da je pri večini omejitvenih posegov nemogoče določiti konkreten cilj. Omejevalni posegi pa niso samo v javnem interesu, ampak se lahko določajo tudi za zagotavljanje interesov drugih lastnikov ali imetnikov drugih pravic.¹⁰ Omejitve lastninske pravice v skladu s 67. členom Ustave za lastnika pomenijo določeno žrtev, ki jo mora sprejeti. Če omejitveni ukrepi dobijo naravo »razlaščenja posegov«, je lastnik upravičen tudi do odškodnine.

Zakonodajalec je pri zakonskem urejanju lastnine vezan na namen tega urejanja (zagotoviti gospodarsko, socialno in ekološko funkcijo lastnine) ter na načelo sorazmernosti. Pri urejanju lastnine mora spoštovati temeljno vrednost opredelitve Ustave v prid zasebni lastnini ter socialno vezanost lastnine. Upoštevati mora tudi načela pravne države (načelo sorazmernosti, načelo zaupanja v pravo¹¹ in načelo enakosti v pravicah¹²). Zakonodajalčeva naloga je

⁹ Šiftar, S., 2005. Omejitve lastninske pravice na nepremičninah s poudarkom na predkupni pravici. Diplomaska naloga. Maribor, Univerza v Mariboru, Pravna fakulteta, leto, stran 8.

¹⁰ Pogoji določeni v 76. členu Ustave varujejo lastnika predvsem pred posegom javnega prava pri katerih prihaja do konflikta med individualističnimi interesi posameznika kot nosilca lastninske pravice in skupnim javnim interesom.

¹¹ Pravo lahko opravlja funkcijo dejavnika reda v družbenem življenju, če je v čim večji meri stalno in trajno. Časovna razsežnost prava je njegov bistven element. To načelo izhaja iz državljanstva, ki pričakuje in zahteva zaupanje v obstoj državnih norm, kar mu omogoča, da jih upošteva pri njegovih dispozicijah in pričakovanjih. Tako je načelo zaupanja v pravo element pravne varnosti in s tem načel pravne države (Šinkovec, J., 1993. Načelo varstva zaupanja v pravo, Podjetje in delo, št.1, stran 3).

¹² Pravni predpisi se uporabljajo za vse subjekte enako, upoštevajoč zgolj le tiste razlikovalne kriterije, ki jih določajo sami predpisi (komutativne pravičnosti). Klasifikacije, ki jih določajo predpisi, so pravične ali z drugimi besedami: da so ti predpisi pravični (distributivna pravičnost) (Erjavec, A., 2003. Omejitve lastninske pravice v javnem interesu. Diplomaska naloga. Maribor, Univerza v Mariboru, Pravna fakulteta, stran 15).

poiskati ustrezno ravnovesje med lastninsko svobodo in javnim interesom, ki izhaja iz gospodarske, socialne in ekonomske funkcije lastnine.¹³

V sodobni državi je omejevanje lastninske pravice značilno predvsem za področje nepremičnin. V 69. členu Ustave dovoljuje odvzem zaradi javne koristi ali omejitve lastninske pravice na nepremičninah, vendar pod določenimi pogoji. Ustavni pojem razlastitve se v določilu 69. člena Ustave glasi: »Lastninska pravica na nepremičnini se lahko v javno korist odvzame ali omeji proti nadomestilu v naravi ali proti odškodnini pod pogoji, ki jih določa zakon.« Lastninska pravica se lahko odvzame le v javno korist, torej je podlaga za dopustno razlastitev javna korist, ki se opravi v posebnem postopku. ZUreP-1 natančno predpisuje 93. členu v kakšne namene se lahko izvaja razlastitev. Razlastitev kot posebna oblika socialne funkcije predstavlja največjo omejitev lastninske pravice v javnem interesu. Ustavna določba 69. člena pogojuje razlastitev z nadomestilom v naravi ali proti odškodnini, pod pogoji, ki jih določa zakon. Pri odškodnini se postavlja osrednje vprašanje kakšna mora biti odškodnina. Nedvomno mora biti ekvivalentna škodi, ki je nastala pri razlastitvenemu zavezancu.

Lastninska pravica je absolutna pravica in kot taka deluje zoper vsakogar (erga omnes). Lastnik lahko svojo stvar uporablja po lastni volji v skladu s svojimi interesi in željami, lahko uživa njene plodove, lahko jo odsvoji ali obremeni ali pa tudi uniči. S tem se kaže pozitivni vidik lastninske pravice, medtem ko govorimo o negativnem vidiku lastninske pravice takrat, ko lahko lastnik od vsakogar zahteva, da se vzdrži kršitve njegove lastninske pravice. Lastnik tako lahko, kolikor temu ne nasprotuje zakon ali pravica tretjih, s stvarjo ravna po svoji volji in druge izključi od vsakega posega v stvar.

Lastninska pravica je v SPZ (Uradni list RS, št. 87-4360/2002) v 37. členu definirana takole:

1. Lastninska pravica je pravica imeti stvar v posesti, jo uporabljati in uživati na najobsežnejši način ter z njo razpolagati. Omejitve uporabe, uživanja in razpolaganja lahko določi samo zakon.

¹³ Virant, G., 1997. Odvzem in omejitve lastninske pravice v javnem interesu ter socialna vezanost lastnine. Doktorska disertacija. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, stran 63.

2. Lastninska pravica ne more biti vezana na rok ali pogoj, razen če zakon določa drugače.

Lastninska pravica je najobsežnejša in najpomembnejša stvarna pravica, zato v skladu z drugim odstavkom 37. člena SPZ ne more biti vezana na pogoj ali rok. To velja glede nepremičnin kot absolutno, kar pomeni, da ni možen začasni ali pogojni prenos lastninske pravice na nepremičninah. Lastnik svojo pravico uresničuje v skladu z naravo in namenom stvari in v skladu z javnim interesom. Različni posegi v lastninsko pravico so povzročili omejevanje absolutnosti lastninske pravice. Omejitve lahko določa le zakon, ki pa mora pri tem upoštevati načelo sorazmernosti. Načelo sorazmernosti tako opredeljuje naslednje maksime:¹⁴

- Omejitev lastninske svobode mora imeti utemeljitev v nekem legitimnem cilju, ki izhaja iz javnega interesa, točneje, iz gospodarske, socialne in ekološke funkcije lastnine. Omejitev mora biti torej utemeljena s koristmi skupnosti, ki se kažejo v delovanju gospodarskega sistema, v zmanjševanju škodljivih vplivov na okolje, v izboljšanju socialnih razmer itd.
- Omejitev mora biti za dosego cilja primerna in neobhodno potrebna. Če bi lahko zakonodajalec cilj dosegel brez omejitve ali z blažjo omejitvijo, je omejitev nedopustna.
- Dosežena korist mora biti v sorazmerju s posegom v lastninsko svobodo. Gre za tako imenovano sorazmernost v ožjem smislu, za tehtanje dveh vrednosti, ki ščitita ena javni, druga pa zasebni interes.

2.4.3 Predmet razlastitve

Predmet razlastitve je lastninska pravica na nepremičnini. Nepremičnina pa je definirana v 18. členu SPZ (Uradni list RS, št. 87-4360/2002):

1. Nepremičnina je prostorsko odmerjen del zemeljske površine, skupaj z vsemi sestavinami.
2. Vse druge stvari so premičnine.

¹⁴ Šiftar, S., 2005. Omejitve lastninske pravice na nepremičninah s poudarkom na predkupni pravici. Diplomsko naloga. Maribor, Univerza v Mariboru, Pravna fakulteta, leto, stran 10.

Sestavina je vse kar se v skladu s splošnim prepričanjem šteje za del druge (glavne) stvari. Na nepremičninskem področju se zemljišče vedno šteje za glavno stvar, ne glede na vrednost objekta, ki se na zemljišču nahaja. Vse druge stvari so premične. Z navedeno definicijo je v naš pravni sistem v popolnosti sprejeto načelo »superficies solo cedit«, ki velja za vse kar je z zemljiščem trajno spojeno nad in pod njim, in to načelo je na ta način razširjeno in usklajeno s sodobnim sistemom gradnje in izkoriščanja zemljišč tudi pod zemljo.¹⁵

Nepremičnina torej ni zgradba (stanovanjska hiša, hotel, grad ...), temveč je zemljišče. Zgradba pa je ne glede na svojo vrednost zgolj sestavina oziroma »privesek« zemljišča. Kot nepremičnine se obravnavajo in vpisujejo v zemljiško knjigo tudi objekti oziroma njihovi posamezni deli, če zakon določa, da so lahko samostojen predmet stvarnih pravic. Pod objektom je tu potrebno razumeti zgradbo, če na zemljišču obstaja stavbna pravica, oziroma posamezen del v etažni lastnini, če je na nepremičnini oblikovana etažna lastnina. Pri etažni lastnini in stavbni pravici pozna SPZ tako dve izjemi glede načela »superficies solo cedit«. V obeh primerih je lastnina stavbe oziroma njenih delov ločena od lastnine zemljišča in so stavba in njeni deli samostojen predmet tako stvarnih pravic kot vpisa v zemljiško knjigo.

Nepremičnine pa definira tudi ZKZ (Uradni list RS, št. 58-2857/2003) in sicer v 11. členu.

Nepremičnine v smislu tega zakona so:

1. zemljiška parcela,
2. objekti oziroma in njegov posamezni del, če zakon določa, da je lahko samostojen predmet stvarnih pravic.

2.4.4 Javno dobro

Pri razlastitvi se nam najprej zastavi vprašanje, pod kakšnimi pogoji je razlastitev dopustna. Temeljna predpostavka dopustnosti razlastitve je javna korist ali javno dobro. Kateri javni interesi so lahko tako pomembni, da odtehtajo najhujši poseg v lastnino? Na to vprašanje nam zakonodajalec odgovarja v ZUreP-1, v 93. členu. Ti javni interesi se nanašajo predvsem na graditev in rekonstrukcijo javne gospodarske infrastrukture, gradnjo in rekonstrukcijo za

¹⁵ Šiftar, S., 2005. Omejitve lastninske pravice na nepremičninah s poudarkom na predkupni pravici. Diplomsko naloga. Maribor, Univerza v Mariboru, Pravna fakulteta, stran 11.

potrebe obrambe države, državnih rezerv, varnosti državljanov, njihovega premoženja, varstva pred naravnimi nesrečami. Mednje spada tudi gradnja za potrebe šolstva, zdravstva, socialnega varstva, kulture, znanosti, gradnja socialnih in neprofitnih stanovanj.

V 70. členu Ustava opredeljuje, da se lahko pridobi posebna pravica uporabe na javnem dobrem, in sicer pod pogoji, ki jih določa zakon, zakon določa tudi pogoje, pod katerimi se smejo izkoriščati naravna bogastva. Predvidena je tudi možnost koncesije in podeljevanje koncesije tujcem za izkoriščanje naravnih bogastev.

2.4.5 Stavbna zemljišča

Stavbna zemljišča definira ZSZ iz leta 1997 (Uradni list RS, št. 44/1997), v 2. členu:

1. Nezazidano stavbno zemljišče je zemljiška parcela na območju, ki je s prostorskim planom namenjeno za graditev objektov.
2. Zazidano stavbno zemljišče je zemljiška parcela na območju iz prejšnjega odstavka, na kateri je zgrajen objekt.

ZSZ iz leta 1984 pa stavno zemljišče definira kot:

- zemljišča, ki so s srednjeročnim družbenim planom namenjena za graditev objektov in naprav,
- zemljišča, na katerih so grajeni objekti in naprave,
- zemljišča, za katera so izdana predpisana dovoljenja za gradnjo.

Zazidano stavbno zemljišče je zemljišče pod objektom in zemljišče, potrebno za njegovo normalno uporabo (funkcionalno zemljišče). Nezazidano stavbno zemljišče pa je zemljišče, ki je s prostorskim planom namenjeno za gradnjo, na njem ne stoji noben objekt oziroma na njem stoji pomožni objekt ali objekt, ki ne dosega tretje gradbene faze.

ZSZ iz leta 1984 je prenehal veljati z uveljavitvijo ZSZ iz leta 1997, le-ta pa z uveljavitvijo ZUreP-1, in sicer 1. januarja 2003. Ta zakon je kategorijo stavbnih zemljišč nadomestil s pojmom zemljišča na poselitvenih območjih. 28. aprila 2007 je v veljavo stopil novi zakon

ZPNačrt, ki zopet uvaja pojem stavbna zemljišča. Stavbno zemljišče je po ZPNačrt zemljiška parcela oziroma več zemljiških parcel ali njihovih delov, na katerih je zgrajen objekt, oziroma zemljiška parcela, ki je z občinskim prostorskim načrtom namenjena za graditev objektov.

2.4.6 Kmetijska zemljišča

ZKZ določa, da so kmetijska zemljišča¹⁶:

- vsa tista zemljišča, ki so primerna za kmetijsko pridelavo, razen stavbnih in vodnih zemljišč ter za druge namene določenih zemljišč,
- vsa zemljišča v zaraščanju, ki niso določena za gozd na podlagi zakona o gozdovih.

¹⁶ ZKZ, prvi odstavek 2. člena (Ur.l. RS 55/2003).

3 RAZLASTITEV PO VELJAVNI ZAKONODAJI (ZUreP-1)

Zakon o urejanju prostora (ZUreP-1) je začel veljati s 1. januarjem 2003 in je v členih 92–114 prinesel splošno ureditev razlastitve in drugih omejitev lastninske pravice na nepremičninah, in sicer s pravico uporabe, z začasno ali trajno služnostjo. Ta ureditev se uporablja tudi, če gre za razlastitve ali omejitve lastninske pravice na podlagi drugih zakonov, razen če ta drugi zakon določa drugače. Razlastitev v skladu z ZUreP-1 je skrajni ukrep, ki se lahko uporabi izključno, če gre za izvedbo prostorskih ureditev, ki so v javno korist in ki so posebej zakonsko opredeljene. Zaradi obsežnosti in predvsem zaradi teže tega prostorskega ukrepa in njegove moči naj se uporablja kot »last resort« (ekspropriacija¹⁷).¹⁸ Če država oziroma občina razpolaga z drugo ustrežno nepremičnino, s katero lahko doseže isti namen, razlastitev, omejitev ali obremenitev lastninske pravice ni dopustna. Razlastitveni upravičenec mora storiti vse, da postopek razlastitve »ne bo potreben« (resnost ponudbe, prizadevanja za iskanje nadomestne nepremičnine, prizadevanje za sklenitev pogodbe).¹⁹

Ustavna opredelitev lastninske pravice, ki zagotavlja pravico do zasebne lastnine in jo Ustava kot najpomembnejšo od stvarnih pravic zagotavlja v 33. členu²⁰, je temelj, iz katerega izhaja ta zakon. Ta pravica se lahko po 69. členu²¹ Ustave omeji le v javno korist in proti nadomestilu ali odškodnini.

3.1 Dvofaznost razlastitve in omejitve lastninskih pravic

Razlastitveni postopek je po ZUreP-1 razdeljen na dve fazi. Prva faza razlastitve poteka v upravnem postopku, druga faza, ki predstavlja določitev odškodnine, kadar med

¹⁷ Ekspropriator - kdor ekspropriira, razlaščevalec: država v vlogi ekspropriatorja // soc., po Marxu privatni lastnik proizvodjalnih sredstev ali zemlje: ekspropriacija ekspropriatorjev (Slovar slovenskega knjižnega jezika).

¹⁸ Vladimirov, N., Kumer, A., Štritof-Brus, M., 2003. Uvodna pojasnila k Zakonu o urejanju prostora (ZUreP-1), Ljubljana, založba Uradni list Republike Slovenije.

¹⁹ Temlin-Krivec, M., 2000. Razlastitev. Magistrska naloga. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Pravna fakulteta, stran 57.

²⁰ 33. člen Ustave (pravica do zasebne lastnine in dedovanja): Zagotovljena je pravica do zasebne lastnine in dedovanja.

²¹ 69. člen Ustave (razlastitev): Lastninska pravica na nepremičnini se lahko v javno korist odvzame ali omeji proti nadomestilu v naravi ali proti odškodnini pod pogoji, ki jih določa zakon.

razlastitvenim upravičencem in razlastitvenim zavezancem ni prišlo do sporazuma, pa bo potekala v nepravdnem postopku.

3.2 Javna korist v postopku razlastitve

Pri razlastitvi se pogosto pojavi vprašanje pod katerim pogojem je razlastitev dopustna. V skladu z drugim odstavkom 92. člena²² ZUreP-1 je razlastitev ali omejitev lastninske pravice dopustna le v javno korist in pod pogojem, da je za doseg javne koristi nujno potrebna ter da je javna korist razlastitvenega namena v sorazmerju s posegom v zasebno lastnino. Tretji odstavek 92. člena pa kot naslednji pogoj postavlja načelo sorazmernosti. Pojem javne koristi je v 93. členu ZUreP-1 natančneje opredeljen z navedbo razlogov, iz katerih je dopustna razlastitev:

- a. za gradnjo ali prevzem objektov oziroma zemljišč gospodarske javne infrastrukture²³;
- b. za gradnjo ali prevzem objektov oziroma zemljišč za potrebe obrambe države, državnih rezerv, varnosti državljanov in njihovega premoženja ter varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami;
- c. za rekonstrukcije in rušitve po predpisih o graditvi objektov na objektih iz točk a in b;
- d. za gradnjo ali prevzem objektov oziroma zemljišč za potrebe izvajanja javnih služb na področju zdravstva, vzgoje, šolstva, kulture, znanosti in raziskovanja ter socialnega varstva;
- e. za gradnjo socialnih in neprofitnih stanovanj;
- f. za rekonstrukcije in rušitve po predpisih o graditvi objektov na objektih iz točk d in e.

V skladu z določbo tretjega odstavka 92. člena ZUreP-1 se šteje, da je javna korist za nepremičnine iz točk a–c izkazana, če so predvidene v državnem²⁴ oziroma občinskem²⁵ lokacijskem načrtu. V primerih iz točke c pa se šteje, da je javna korist izkazana tudi, kadar je

²² ZUreP-1, 92. člen: dopustnost razlastitve in omejitve lastninske pravice.

²³ Gospodarska javna infrastruktura je del dobrin v splošni rabi. Značilnosti le teh pa so: Pod pogoji, ki ih določa zakon so navoljo slehernem uporabniku; nad njimi nihče ne more imeti lastninske pravice; niso v pravnem prometu; na njih lahko posameznik pridobi pravico do posebne rabe, v kolikor ta pravica ne omejuje ali ovira pravice splošne rabe. Tak status nepremičnine pridobijo na podlagi splošnega pravnega akta: zakon, odlok, uredba, sklep pristojnega organa (predavanja A. Rakar, Osnove urejanja prostora).

²⁴ Državni prostorski načrt po novi zakonodaji - ZPNačrt).

²⁵ Občinski podrobni prostorski načrt po novi zakonodaji - ZPNačrt).

načrtovana rekonstrukcija oziroma rušitev v skladu s prostorskim redom občine²⁶. V primerih iz točk d-f pa mora vlada oziroma občinski svet s sklepom tudi še posebej ugotoviti, da je gradnja oziroma rekonstrukcija predvidena v javno korist (četrti odstavek 92. člena ZUreP-1), kar je dodatni pogoj za izpolnitev namena razlastitve.

Občina ali država morata torej že v fazi načrtovanja gradnje objektov, ki so navedeni pod točko a-c, te že v prostorskem izvedbenem aktu predvideti na način, da bo njihova izgradnja zagotavljala javno korist, ki bo v posledici formalna predpostavka za sprožitev postopka razlastitve, če se zemljišče ne bo pridobilo na drug način.²⁷

Javna korist kot predpostavka dopustnosti razlastitve ima tri elemente:²⁸

- obstajati mora realna javna potreba, ki jo je mogoče določno in konkretno opredeliti,
- razlastitev mora biti primerno sredstvo za uresničitev te potrebe in hkrati tudi neizogibno sredstvo,
- javna korist mora biti sorazmerna s težo posega v lastninsko pravico, ki ga povzroči razlastitev.

Presoja javne koristi je obvezna, saj gre za predpostavko, ki jo določa ustava, da se lahko lastninska pravica na nepremičnino odvzame ali omeji, vendar pa je potrebno opraviti tehtanje, ki ga zahteva načelo sorazmernosti pri sprejetju odločitve. Pojem javne koristi zahteva tehtanje teže javnega interesa na eni strani in teže zasebnega interesa na drugi strani. Če ni na voljo nobenega drugačnega sredstva ali milejšega ukrepa, je razlastitveni ukrep utemeljen. Aktualni gradbeni nameni, ki predvidevajo razlastitev, naštetih v zakonu, pomenijo, da je javni interes za gradnjo tako močan, da se za njihovo odločitev in uresničitev in s tem konkretizacijo pojma javne koristi predvidi tudi oblasten poseg v lastnino.

Z 28. 4. 2007 je začel veljati nov zakon, in sicer ZPNačrt (Uradni list RS, št. 33/2007). Ta zakon določa, da je javna korist izkazana, če so v grafičnem delu državnega prostorskega

²⁶ Občinski prostorski načrt po novi zakonodaji - ZPNačrt).

²⁷ Temlin-Krivec, M., 2000. Razlastitev. Magistrska naloga. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Pravna fakulteta, stran 57.

²⁸ Temlin-Krivec, M., 2000. Razlastitev. Magistrska naloga. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Pravna fakulteta, stran 91.

načrta, občinskega prostorskega načrta ali občinskega podrobnega prostorskega načrta nepremičnine določene tako, da jih je mogoče indentificirati v zemljiškem katastru.²⁹

3.3 Pogodba, sklenjena namesto razlastitve

Razlastitev je le skrajno sredstvo v rokah države ali občine, je najbolj grob poseg v lastnino, ki se mu je treba, kolikor je le mogoče izogibati. Nosilec javnega interesa, ki potrebuje za svoj projekt zgradbo, zemljišče ali stvarno pravico na njem, ima tako kot vsak drug pravni subjekt možnost zemljišče oziroma pravico pridobiti na trgu oziroma na podlagi pravnega posla. Zaželeno je, da se sredstva za doseg javne koristi zagotovijo s soglasjem njihovega lastnika.³⁰

Namesto razlastitve je mogoče skleniti pogodbo, s katero se strinjata tako nosilec javne koristi, morebitni razlastitveni upravičenec, ter lastnik nepremičnine oziroma v primeru nesklentve pogodbe razlastitveni zavezanec. Ta pogodba je kupoprodajna pogodba in ima številne prednosti. Obe stranki v postopku se dogovorita na miren način, volja prodajalca je običajno motivirana s pretečo nevarnostjo razlastitve. Za kupca je to najbolj hitra in enostavna pot do nepremičnine, prihranitev časa in slabe volje.

Ponudba za odkup nepremičnine je obvezna sestavina razlastitvenega postopka, zato mora razlastitveni upravičenec v vsakem primeru razlastitvenemu zavezancu ponuditi ponudbo za odkup nepremičnine.

3.4 Razlastitveni upravičenec in razlastitveni zavezanec

Razlastitveno razmerje je pravno razmerje, katerega elementi so pravice in obveznosti ter subjekti teh pravic in obveznosti. Za to razmerje je značilno, da nastopa na eni strani subjekt, ki v postopku zatrjuje, da so izpolnjeni zakonski pogoji za razlastitev v javno korist, katere

²⁹ ZPNačrt, 109. člen: postopki za razlastitev po ZUreP-1.

³⁰ Virant, G., 1997. Odvzem in omejitev lastninske pravice v javno korist ter socialna vezanost lastnine. Doktorska disertacija. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, stran 345.

nosilec naj bi bil on sam, na drugi strani pa zasebnopravni subjekt kot nosilec zasebnega interesa. Teorija govori o razlastitvenemu upravičencu in razlastitvenemu zavezancu.

Razlastitveni upravičenec, ki je hkrati tudi predlagatelj razlastitve, je v skladu s prvim odstavkom 94. člena ZUreP-1 država ali občina. Država je razlastitveni upravičenec, če se razlastitev izvaja za namene gradnje objektov iz 93. člena ZUreP-1 iz državne pristojnosti ter na podlagi državnega lokacijskega načrta ali lokacijskega načrta iz 16. člena³¹ ZUreP-1. Občina pa je razlastitveni upravičenec, če se razlastitev izvaja za namene gradnje objektov iz 93. člena ZUreP-1, ki sodijo v pristojnost občin, ter na podlagi občinskega lokacijskega načrta ali prostorskega reda občine oziroma po novem zakonu ZPNačrt, na podlagi prostorskega načrta ali občinskega podrobnega prostorskega načrta.

Razlastitveni zavezanec je lastnik nepremičnine, ki naj bi se razlastila. Tu gre lahko za fizične ali pravne osebe zasebnega ali javnega prava, z izjemo države. Lahko pa je razlastitveni zavezanec občina. Če je razlastitveni zavezanec pravna oseba javnega prava in se nepremičnina uporablja za javne namene, postavlja tretji odstavek 94. člena ZUreP-1 dodatni pogoj, da se pri razlastitvi tehta javna korist, ki se skuša doseči z razlastitvijo, in javna korist, ki se zagotavlja z uporabo nepremičnine pred razlastitvijo.

3.5 Pristojnosti v postopku razlastitve

ZUreP-1 v 96. členu določa, da o zahtevah za razlastitev odločajo v upravnem postopku naslednje institucije:

- na prvi stopnji v upravnem postopku odločajo upravne enote;
- na drugi stopnji pa ministrstvo za prostor, razen če je z drugim zakonom določena drugačna ureditev.

V primeru, da ne pride do ureditve odškodninskega dela razlastitve v upravnem postopku (razlastitveni zavezanec in razlastitveni upravičenec se ne moreta sporazumeti o višini odškodnine) preide ta faza v nepravdni postopek in v sodno pristojnost sodišč, ta potem določijo višino odškodnine.

³¹ ZUreP-1, 16. člen: Sodelovanje države in lokalne skupnosti.

Samo od leta 1997 pa do 2003, v času veljavnosti ZSZ 1997, je razlastitveni postopek veljal kot sodni postopek. S 1. 1. 2003, ko je v veljavo stopil ZUreP-1, pa se je ta postopek vrnil v roke upravni oblasti.

3.6 Odškodnina oziroma nadomestilo

Do odškodnine je upravičen tisti, katerega pravica je bila z razlastitvijo odvzeta oziroma omejena – torej razlastitveni zavezanec. Do odškodnine pa so lahko upravičeni tudi tisti, ki jih poseg prizadene neposredno (stranski upravičenci); seveda le pod pogojem, da je prizadet njihov pravno varovani lastninski (premoženjski) položaj. Zgolj dejanski interesi ne zadoščajo kot podlaga za odškodnino, tako da je treba posebej presoditi, kdo so nosilci varovanih premoženjskopравnih položajev, ki so lahko prizadeti z razlastitvijo. Stranski upravičenci so npr. najemniki (zakupniki), imetniki stvarnih pravic, zastavni upniki itd.³² Zakonodaja (ZUreP-1) stranskih učinkov razlastitve posebej ne ureja.

V skladu s 105. členom ZUreP-1 mora razlastitveni upravičenec razlaščenca plačati ustrezno odškodnino ali mu dati v zameno enakovredno nadomestno nepremičnino. Cilj odškodnine je, da se razlaščenca zagotovi denarna odškodnina, s katero se ohranja vrednost njegovega premoženja v trenutku razlastitve.³³ Odškodnina obsega vrednost nepremičnine, ki se določi glede na njeno dejansko rabo. Prav tako ima razlaščenec pravico do povrnitve stranskih stroškov, ki so povezani z razlastitvijo. Sem sodijo zlasti stroški selitve, dobiček, ki ga je razlaščenec izgubil v času selitve, in morebitna zmanjšana vrednost preostale nepremičnine.

Nadomestilo stroškov za začasno izgubo dohodka se odmeri za čas, ki bi bil skrbnemu lastniku potreben za vzpostavitev enake rabe enakovredne nepremičnine. Za plodove, ki jih je mogoče ekonomsko primerno pobrati, lastniku seveda odškodnina ne pripada, saj je dolžan poskrbeti, da se plodovi poberejo.³⁴

³² Virant, G., 1997. Odvzem in omejitev lastninske pravice v javno korist ter socialna vezanost lastnine. Doktorska disertacija. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, stran 381.

³³ Temlin-Krivec, M., 2000. Razlastitev. Magistrska naloga. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Pravna fakulteta, stran 95.

³⁴ Virant, G., 1997. Odvzem in omejitev lastninske pravice v javno korist ter socialna vezanost lastnine. Doktorska disertacija. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, stran 402.

Izguba vrednosti preostalega dela nepremičnine ali drugih lastnikovih nepremičnin zajema z razlastitvijo neposredno povezane stroške. Ta postavka pride v poštev pri presekanju ali razdrobitvi prej strnjene zemljišča ali zemljiškega kompleksa, pri zamočvirjanju ali iz drugih razlogov oteženem obdelovanju oziroma zmanjšani donosnosti kmetijskega zemljišča. Posebej je potrebno poudariti tudi zmanjšanje vrednosti preostalega dela posesti zaradi razlastitve dvorišča ali vrta. Poleg substančne izgube namreč odvzem zajetnega dela vrta okoli stanovanjske hiše lahko zmanjša vrednost preostalega dela.³⁵

Vrednost razlaščne nepremičnine ocenjujejo pooblaščen ocenjevalci nepremičnin, sodno zapriseženi cenilci gradbene in kmetijske stroke ter cenilci nepremičnin s certifikatom Agencije Republike Slovenije za pospeševanje prestrukturiranja gospodarstva in spodbujanje prenove podjetij. Cenitev se opravi na podlagi strokovnih standardov za področje ocenjevanja nepremičnin. Poleg strokovnih standardov je treba upoštevati tudi namembnost zemljišča pred uveljavitvijo prostorskega akta, ki je podlaga za razlastitev, kakor tudi dejansko stanje nepremičnine na dan uvedbe razlastitvenega postopka. Glede površine nepremičnine se upoštevajo podatki zemljiškega katastra oziroma katastra stavb, če ta obstaja in se nanaša na nepremičnino, ki je predmet razlastitve. Višino odškodnine oziroma nadomestilo se načeloma določi s sporazumom med razlastitvenim zavezancem in upravičencem, po postopku, ki ga ureja 106. člen ZUreP-1. V prvem odstavku je določeno, da upravna enota v 15 dneh po pravnomočnosti odločbe o razlastitvi pozove razlastitvenega upravičenca in razlaščenca, da ta sporazum skleneta. Sporazum mora zlasti določati obliko in višino odškodnine, kakor tudi rok, v katerem je razlastitveni upravičenec zavezan izpolniti svojo odškodninsko obveznost in prevzeti razlaščeno nepremičnino ali izročiti nadomestno nepremičnino.

Sporazum je v skladu s četrtem odstavkom 106. člena ZUreP-1 lahko podan na zapisnik pri upravni enoti, ki vodi postopek. V takšnem primeru upravna enota po prejemu sporazuma na zapisnik izda odločbo, v katero je vključena tudi vsebina sporazuma. Sporazum je lahko sklenjen tudi v obliki zasebne listine, notarsko overjene zasebne listine ali notarskega zapisa. V slednjih dveh primerih ima moč izvršilnega naslova.

³⁵ Virant, G., 1997. Odvzem in omejitve lastninske pravice v javno korist ter socialna vezanost lastnine. Doktorska disertacija. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, stran 402.

Če razlastitveni upravičenec in razlaščenec v dveh mesecih po pozivu s strani upravne enote ne skleneta sporazuma, lahko vsakdo od njiju vloži predlog za odmero odškodnine oziroma določitev nadomestila v nepravdnem postopku.

Načeloma pripada razlaščencu odškodnina v denarju ali nadomestilo v obliki nadomestne nepremičnine, torej v naravi. Če pa je predmet razlastitve nepremičnina, ki jo razlaščenec (deloma) uporablja kot stanovanje, mora razlastitveni upravičenec zagotoviti razlaščencu lastninsko pravico oziroma solastninski delež na enakovredni stavbi oziroma etažno lastnino, razen če razlaščenec zahteva odškodnino v denarju. Enako velja smiselno za nepremičnine, ki predstavljajo osnovna sredstva za opravljanje poklicne ali kmetijske dejavnosti razlaščenca. Za enakovredno pravico se šteje istovrstna pravica na enakovredni stavbi oziroma stanovanju pod enakovrednimi pogoji, kot so najemnina, razlogi razveze in podobno, tako da je prizadetemu zagotovljen enak dejanski in pravni položaj.

Zanimivo je, da v praksi ravno zaradi tega določila obveznosti zagotovitve enakovrednega stanovanja ni razlastitvenih postopkov za razlastitev stanovanjskih hiš.³⁶ Besedilo ZUreP-1 govori o »delu stavbe«, ki pa glede na načelo specialnosti iz 7. člena³⁷ SPZ ne more biti objekt lastninske pravice. Zato je pod lastninsko pravico na delu stavbe moč razumeti zgolj etažno lastnino ali solastninski delež na nepremičnini, na kateri je zgrajen stanovanjski objekt.

Pri iskanju teh nadomestnih nepremičnin pa sta tako razlaščenec kot razlastitveni upravičenec popolnoma sama.³⁸ ZRPPN, ki ne velja več, je v 2. odstavku 34. člena določal, da je bil razlastitveni upravičenec dolžan razlaščencu, ki je kmet in mu kmetijska dejavnost pomeni glavno dejavnost, razlaščena zemljišča pa so del kmetije, ki se po prepisih ne sme deliti, na njegovo željo dolžan priskrbeti predvsem druga ustrezna zemljišča, pri tem pa naj bi mu bila dolžna pomagati kmetijska zemljiška skupnost.³⁹

³⁶ Temlin-Krivec, M., 2000. Razlastitev. Magistrska naloga. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Pravna fakulteta, stran 103.

³⁷ SPZ, 7. člen, Načelo specialnosti: Samo individualno določena samostojna stvar je lahko predmet stvarnih pravic, razen če ta zakon določa drugače.

³⁸ ZUDVGA navaja, da si lahko razlaščenec sam poišče primerno nadomestno nepremičnino in jo razlastitveni zavezanec odkupi.

³⁹ Temlin-Krivec, M., 2000. Razlastitev. Magistrska naloga. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Pravna fakulteta, stran 102.

Kadar je za doseg javne koristi potrebna le (kvalitativno ali kvantitativno) delna razlastitev, je lahko preostali del lastnikovih pravic tako neznatnega obsega, da ni v njegovem interesu, da bi jih obdržal. V tem primeru mora biti lastniku dana pravica, da zahteva prevzem ostalega dela.⁴⁰

Če na razlaščenih nepremičninah obstajajo omejene stvarne pravice ali obligacijske pravice (najem, zakup), te ne ugasnejo avtomatično, ampak le, če je to izrecno navedeno v odločbi o razlastitvi. Upravna enota odloči, da te pravice ugasnejo samo, če razlastitveni upravičenec to posebej zahteva. V tem primeru mora upravna enota ugotoviti, ali je ugasnitev pravic nujno potrebna in sorazmerna z javno koristjo, ki se skuša doseči z razlastitvijo. Imetniki omejenih stvarnih pravic in obligacijskih pravic imajo položaj stranke v postopku.

Prenehanje omejenih stvarnih ali obligacijskih pravic pomeni razlastitev teh pravic, tako da imajo njihovi imetniki pravico do odškodnine ali nadomestila. Višina odškodnine oziroma nadomestilo se določa v skladu s pravili, ki veljajo za določitev odškodnine oziroma nadomestila za razlaščeno nepremičnino. Če z razlastitvijo preneha hipoteka, postane razlastitveni upravičenec subsidiarno odgovoren za plačilo terjatve, ki je bila zavarovana s hipoteko.

3.6.1 Vrednotenje nepremičnin

Nedvomno je z »vrednostjo nepremičnine« mišljena tržna vrednost, saj je s tako odškodnino razlaščenec postavljen v položaj, da si lahko na trgu pridobi enakovredno nepremičnino.⁴¹ Tržna vrednost nepremičnine je določena z najvišjo ceno, izraženo v denarju, ki jo bo nepremičnina dosegla na konkurenčnem in odprtem trgu pod pogoji, značilnimi za pošteno prodajo. Pri tem se kupec in prodajalec obnašata racionalno, sta dobro obveščena o vseh potrebnih dejstvih in na ceno ne vplivajo neobičajne okoliščine (Friedman in Ordway 1989, 4). Ker gre za tržno vrednost in s tem tudi vrednost za vsakogar, je izključeno upoštevanje osebnih okoliščin na strani lastnika. Oškodovancu mora biti izplačana višina odškodnine, ki

⁴⁰ Virant, G., 1997. Odvzem in omejitev lastninske pravice v javno korist ter socialna vezanost lastnine. Doktorska disertacija. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, stran 414.

⁴¹ Temlin-Krivec, M., 2000. Razlastitev. Magistrska naloga. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Pravna fakulteta, stran 106.

predstavlja tržno vrednot v trenutku izplačila, saj pogosto ne bo mogoče vzpostaviti prejšnjega premoženjskega stanja (inflacija⁴², devalvacija⁴³, spremembe na trgu itd).

Upoštevati je potrebno celotno stanje nepremičnine – fizično in pravno.⁴⁴ Načela vrednotenja nepremičnin so tesno povezana z ekonomskimi, socialnimi in fizičnimi dejavniki. Med ekonomske vidike spadajo predvsem uporaba zemljišča, povpraševanje po zemljiščih in cena zemljišča. Socialni dejavniki pa so npr.: rast populacije, raven dohodka populacije in javne storitve. Pravni dejavniki označujejo urejenost zemljišča in stavb s pravnimi normami in okvirji.⁴⁵

Cenitev je sestavni del predloga za razlastitev in v praksi tudi sestavni del ponudbe za odkup nepremičnine, ki jo je razlastitveni upravičenec dolžan poslati razlaščencu pred vložitvijo predloga o razlastitvi. Največ problemov pa prihaja v postopku razlastitve ravno pri cenitvi nepremičnin, in sicer pri kmetijskih zemljiščih. Kmetijsko zemljišče pridobi status stavbnega zemljišča s prostorskim planom, v katerem je utemeljena postavka »javno dobro« za začetek razlastitvenega postopka. Iz planskih dokumentov je razvidna namembnost, za katero je določeno zemljišče namenjeno z vidika bodoče rabe. Nepremičnina torej v postopku razlastitve ne more imeti drugega statusa kot zazidano ali nezazidano stavbno zemljišče. Ker iz potrdila o namembnosti izhaja, da se razlaščencu jemlje nezazidano stavbno zemljišče kljub temu, da je to v naravi, po dejanski rabi in planskem izvedbenem načrtu, ki je predvideval gradnjo za javno korist, kmetijsko zemljišče, razlaščenci pričakujejo cenitev kot nezazidano stavbno zemljišče.

Izvorni način ocenjevanja vrednosti na področju nepremičnin predstavlja posamično vrednotenje nepremičnin. V splošnem so znani trije načini posamičnega vrednotenja nepremičnin:

⁴² Inflácija - upadanje kupne moči denarja: zajezi inflácijo; nezaustavljiva inflácija; strah pred inflácijo (Slovar slovenskega knjižnega jezika).

⁴³ Devalvácija - znižanje v zlatu ali tuji valuti izražene vrednosti domače valute, razvrednotenje: devalvácija valute; posledice devalvácije funta (Slovar slovenskega knjižnega jezika).

⁴⁴ Temlin-Krivec, M., 2000. Razlastitev. Magistrska naloga. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Pravna fakulteta, stran 107.

⁴⁵ Temlin-Krivec, M., 2000. Razlastitev. Magistrska naloga. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Pravna fakulteta, stran 107.

- metoda neposredne primerjave cen podobnih nepremičnin oziroma metoda primerjave vrednosti,
- metoda donosa oziroma metoda vrednosti donosa,
- metoda stroškov oziroma metoda stvarne vrednosti.⁴⁶

Izbira cenitvene metode je v rokah izvedenca.

3.6.1.1 Metoda neposredne primerjave

S pomočjo te metode se lahko ocenjuje predvsem nepremičnine, ki so najpogosteje predmet prodaje in za katere je na razpolago dovolj ustreznih podatkov o njihovih prodajah. Med take nepremičnine spadajo predvsem stanovanja in stanovanjske hiše ter cenitev zemljišč. Ocenjuje se tržna vrednost obravnavane nepremičnine na podlagi tržnih cen dejansko opravljenih prodaj podobnih oziroma primerljivih nepremičnin. Pomanjkljivost te metode pa je:

- v analiziranju cen primerjalnih nepremičnin, ki morajo zadoščati vsem pogojem, potrebnim za ocenjevanje tržne vrednosti,
- v ugotavljanju primerljivosti.

3.6.1.2 Metoda donosa

Metoda donosa se uporablja pri vrednotenju nepremičnin, ki prinašajo stalne donose ali nepremičnin, o katerih nimajo na razpolago dovolj tržnoprimerljivih prodaj. S pomočjo te metode se ocenjuje predvsem industrijske zgradbe, nepremičnine namenjene poslovni dejavnosti in stanovanjske hiše, ki se dajejo v najem, kmetijska zemljišča, gozdovi – torej zemljišča, ki dajejo stalne donose.⁴⁷

Pri metodi donosa gre za iskanje dveh neznank:

- časovne serije ocenjevanja povprečnega letnega neto donosa, ki ga bo prinašala nepremičnina v prihodnosti in

⁴⁶ Podrobneje v: Šubic Kovač, M., Vrednotenje nepremičnin, študijsko gradivo.

⁴⁷ Temlin-Krivec, M., 2000. Razlastitev. Magistrska naloga. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Pravna fakulteta, stran 109.

- obrestne mere, uporabljene pri kapitalizaciji⁴⁸.

Ker so le majhne razlike v oceni povprečnega letnega neto donosa vzrok velikim razlikam v ocenjeni tržni vrednosti, štejejo ocenitev pričakovanega letnega donosa za enega od najbolj problematičnih korakov pri tej metodi.

3.6.1.3 Stroškovna metoda

Primerna je okolju, kjer je trg nepremičnin neaktiven in za nepremičnine, za katere ni na razpolago dovolj podatkov o njihovih tržnih cenah ali ne prinašajo donosa. Primerna je tudi za nove zgradbe, javne zgradbe, zgradbe za posebne specifične namene. Posebnost te metode je, da se vrednost zemljišča obravnava ločeno in je enaka njegovi tržni vrednosti.

3.7 Vrnitev nepremičnine in ukinitve omejitev

V 111.–114. členu ZUreP-1 so urejeni primeri vrnitve nepremičnine, ukinitve služnosti v javno korist, ukinitve pravice uporabe in odprave odločbe o razlastitvi. Splošno pravilo 111. člena je, da lahko razlaščenec zahteva vrnitev nepremičnine, če razlastitveni upravičenec v roku, ki ga določa odločba o razlastitvi, ne zagotovi gradnje objekta, zaradi katere je prišlo do razlastitve. Če je v okviru razlastitve prišlo do prodaje nepremičnine razlastitvenemu upravičencu, pa lahko razlaščenec pod enakimi pogoji razdre pogodbo. Razdor pogodbe ima v skladu s 111. členom učinek, da pogodba kot pravni temelj prenosa lastninske pravice razlastitvenemu upravičencu nikoli ni bila veljavno sklenjena, tako da je razlastitveni zavezanec ostal lastnik nepremičnine.

Pravicačasne uporabe oziroma služnost v javno korist se ukineta, če se izkaže, da nista več nujno potrebni za izvedbo namena, zaradi katerega sta bili ustanovljeni. V takšnem primeru lahko poda predlog za ukinitve tako lastnik obremenjene nepremičnine kot tudi upravičenec.⁴⁹

⁴⁸ Kapitalizacija - izračunanje vrednosti kapitala na osnovi njegovega donosa: kapitalizacija dobička.

♦ fin. kapitalizacija obresti pripis h glavnici (Slovar slovenskega knjižnega jezika).

⁴⁹ ZUreP-1, 113. člen: ukinitve služnosti v javno korist in pravice uporabe.

O vrnitvi nepremičnine oziroma ukinitvi pravice začasne uporabe oziroma služnosti v javno korist odloči upravna enota z odločbo. Dejanska vrnitev pa se opravi na podlagi sporazuma med razlaščencem in razlastitvenim upravičencem. Glede oblike sporazuma se uporabljajo določbe 106. člena ZUreP-1, ki se nanašajo na sporazum o odškodnini ali nadomestilu. Če se stranki ne moreta sporazumeti, pa o tem odloča upravna enota. Če zahtevi ugodi, upravna enota odloči tudi o vrnitvi nadomestnih nepremičnin ali plačilu odškodnine z zakonitimi zamudnimi obrestmi.⁵⁰

Razlastitveni upravičenec mora v enem letu po določitvi višine odškodnine oziroma določitvi nadomestne nepremičnine plačati ali položiti odškodnino oziroma zagotoviti nadomestno nepremičnino, v nasprotnem primeru lahko razlaščenec pri upravni enoti zahteva odpravo odločbe o razlastitvi. Enoletni rok začne teči od:

- izdaje odločbe o sporazumno določeni odškodnini oziroma nadomestilu,
- sklenitve sporazuma pred notarjem, oziroma
- pravnomočnosti sodne odločbe o odmeri odškodnine.

3.8 Opis poteka razlastitve

Temeljni pogoj za uvedbo razlastitvenega postopka je, da je za določeno območje izdelan lokacijski načrt. To pomeni, da je poseg v prostor opredeljen dovolj natančno, da je moč zanesljivo ugotoviti skladnost posega zagotovitve javne koristi, natančno pa mora biti opredeljeno tudi območje, kjer je za doseg javne koristi razlastitev nujno potrebna. Razlastitveni postopek se začne z vložitvijo zahteve s strani razlastitvenega upravičenca, vložena pa mora biti najkasneje v štirih letih po uveljavitvi prostorskega akta, ki je podlaga za razlastitev.⁵¹ O zahtevi odločajo v upravnem postopku na prvi stopnji upravne enote, na drugi stopnji ministrstvo za okolje in prostor, razen če drug zakon določa drugače.⁵² Pri pripravi zakona se je razmišljalo tudi o uvedbi posebnega razlastitvenega senata in o sodni pristojnosti, vendar se je upravna pristojnost izkazala za najučinkovitejšo. O odškodninah pa odločajo sodišča.

⁵⁰ ZUreP-1, 112. člen: vračanje nepremičnine.

⁵¹ ZUreP-1, 95. člen: uvedba postopka in rok za vložitev zahteve.

⁵² ZUreP-1, 96. člen: pristojnost.

Še pred začetkom razlastitvenega postopka mora razlastitveni upravičenec v skladu s 97. členom ZUreP-1 lastniku nepremičnine dati ponudbo za odkup. Šele če v 30 dneh po vročitvi ponudbe za odkup ni bila sklenjena pogodba, se lahko vloži zahteva za razlastitev.

Zahtevi za razlastitev je treba priložiti:

- seznam nepremičnin, ki naj bi se razlastile, z njihovimi katastrskimi in zemljiško-knjižnimi podatki;
- izvleček iz prostorskega akta, ki je podlaga razlastitvi;
- razlastitveni elaborat z utemeljitvijo javne koristi in obrazložitvijo njene pravne podlage;
- navedbo rokov izvajanja del, zaradi katerih je predlagana razlastitev in
- ponudbo, ki je bila dana lastniku nepremičnin(e).

Po vložitvi vse potrebne dokumentacije upravna enota izda odločbo, v kateri ugotovi, ali je javna korist izkazana, in odloči o uvedbi postopka. Zoper odločbo je mogoča pritožba, o kateri odloča ministrstvo za okolje in prostor. Začetek razlastitvenega postopka se na podlagi odločbe upravne enote tudi zaznamuje v zemljiški knjigi, kamor jo upravna enota pošlje po uradni dolžnosti.

Z uvedbo razlastitvenega postopka je pravni promet z nepremičnino, ki naj bi se razlastila, omejen. Vse dokler postopek ni pravnomočno končan, v skladu s tretjim odstavkom 100. člena⁵³ ZUreP-1, ni dopusten promet z nepremičnino ali njeno bistveno spreminjanje. Možna so le redna vzdrževalna dela, ki vrednosti nepremičnine ne spreminjajo, torej je ne povečujejo in ne zmanjšujejo. Izvzet je le primer prodaje razlastitvenemu upravičencu ali tretji osebi, če se razlastitveni upravičenec s tem strinja. Za kršitve je predvidena ničnostna sankcija. Kaj naj bi izraz pravni promet pomenil, ni povsem jasno. Nedvomno je z njim zaobsežena odsvojitvev in obremenitev, vprašanje pa je, ali so mogoči zgolj obligacijskopravni posli, kot je na primer dajanje nepremičnine v najem ali zakup.⁵⁴

⁵³ ZUreP-1, 100. člen: omejitve pravnega prometa.

⁵⁴ Tratnik, M., 2003. Razlastitev. Podjetje in delo, številka 6, stran 1589.

Upravna enota odloči o razlastitvi z odločbo po izvedenem ugotovitvenem postopku. V odločbi morajo biti določeni tudi roki, v katerih mora razlastitveni upravičenec začeti graditi objekt, zaradi katerega je bila razlastitev predlagana. Zoper odločbo je mogoča pritožba, o kateri prednostno odloča ministrstvo za okolje in prostor.⁵⁵

V sklepu o razlastitvi morajo biti izrečene vse pravne posledice razlastitve. S tem sklepom se:

- lastniku nepremičnine odvzame lastninske pravice na nepremičnini in prenese se jo na razlastitvenega upravičenca,
- s sklepom se vzpostavi lastninska pravica na nepremičnini, ki jo je razlastitveni upravičenec ponudil v zamenjavo za odvzeto nepremičnino,
- odloči se o odškodnini,
- odloči se o roku plačila in zamudnih obrestih,
- odloči se o obveznostih izročitve nepremičnine v posest.

Razlastitev je primer pridobitve lastninske pravice z odločbo državnega organa, kjer ne velja vpisno načelo, tako da razlastitveni upravičenec pridobi lastninsko pravico na razlašeni nepremičnini s pravnomočno odločbo o razlastitvi. Ker se začetek razlastitvenega postopka zaznamuje v zemljiški knjigi, neobstoj publicitete pridobitve s strani razlastitvenega upravičenca ne more privedi do tega, da bi razlastitveni zavezanec lahko odsvojil nepremičnino tretjemu in da bi bil ta varovan na podlagi načela zaupanja v zemljiško knjigo iz 10. člena SPZ⁵⁶.

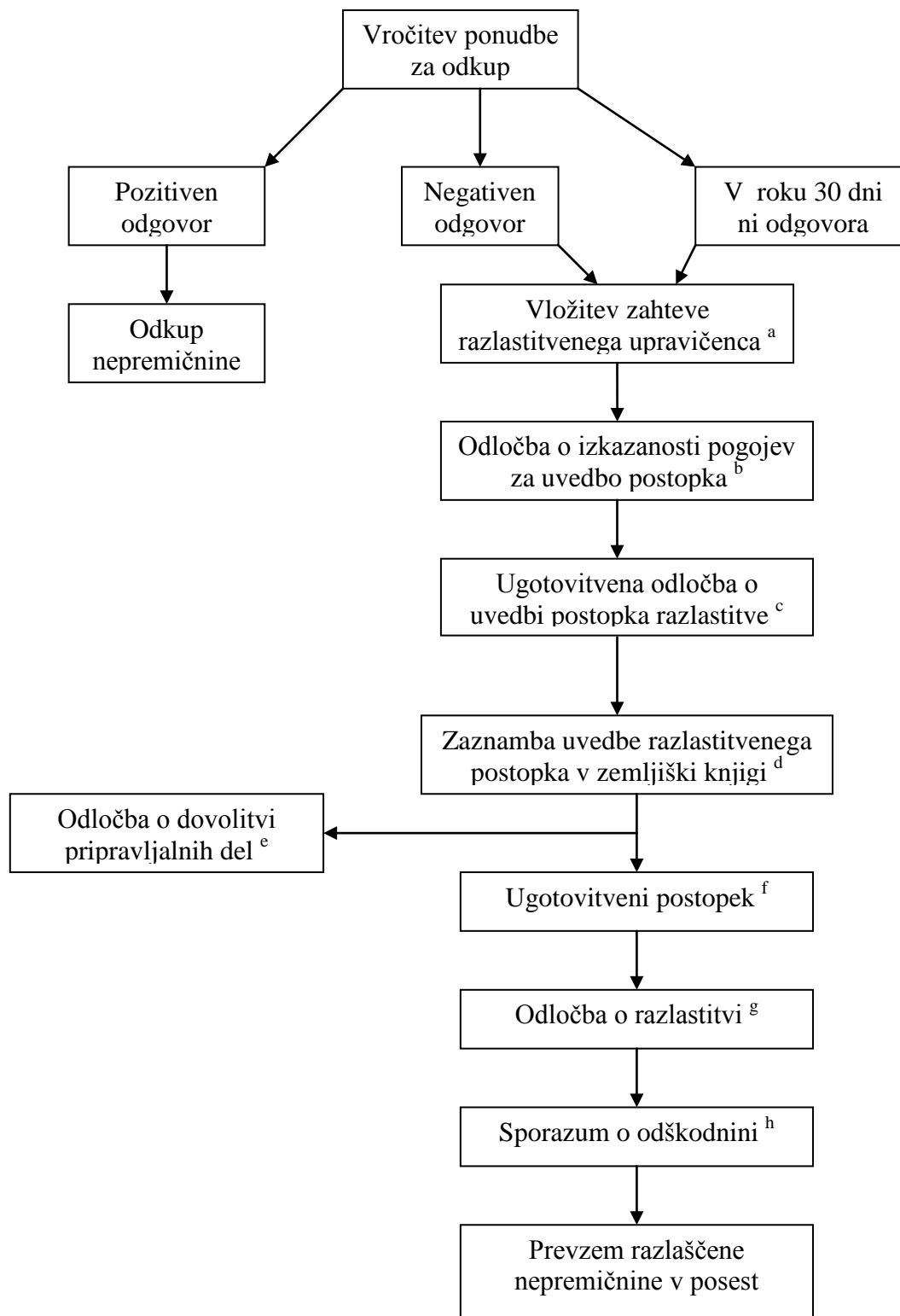
Razlastitveni upravičenec lahko prevzame posest na razlašeni nepremičnini šele tedaj, ko plača odškodnino oziroma zagotovi razlašencu posest na nadomestni nepremičnini. Če odločba o razlastitvi določa datum prevzema posesti, pa se posest prevzame po tem datumu. Od izdaje sklepa o razlastitvi in določitvi odškodnine pa tečejo do dneva izpolnitve tudi zakonsko določene obresti. V primeru, da razlaščenec kot upnik noče sprejeti plačila odškodnine, lahko razlastitveni upravičenec izpolni svojo obveznost s položitvijo odškodnine na sodišču. Tako je izpolnil pogoj za prevzem posesti na razlašeni nepremičnini, kajti

⁵⁵ ZUreP-1, 102. člen: odločba o razlastitvi

⁵⁶ SPZ, 10. člen, Zaupanje v zemljiško knjigo: Kdor v pravnem prometu pošteno ravna in se zanese na podatke o pravicah, ki so vpisani v zemljiški knjigi, zaradi tega ne sme trpeti škodljivih posledic.

razlastitveni upravičenec lahko prevzame nepremičnino šele tedaj, ko plača odškodnino oziroma zagotovi razlaščencu posest na nadomestni nepremičnini.

3.9 Shematski prikaz poteka razlastitve⁵⁷



⁵⁷ Povzeto po: Rakar, A., 2004. Osnove urejanja prostora. Zapiski iz predavanj. Ljubljana.

- a. Razlastitveni upravičenec mora vložiti zahtevo za razlastitev najkasneje v roku štirih let po uveljavitvi prostorskega akta, ki je podlaga za razlastitev.⁵⁸
- b. Upravni organ izda odločbo, v kateri ugotovi, ali je javna korist izkazana glede na 93. člen ZUreP-1.
- c. Datum le-te je kritičen za določitev cene nepremičnine. Od tega datuma dalje se značilnosti nepremičnine ne smejo več spreminjati in nepremičnina ne sme biti več na trgu nepremičnin.
- d. Upravna enota po uradni dolžnosti zaznamuje začetek razlastitvenega postopka v zemljiški knjigi.⁵⁹
- e. Če razlastitveni upravičenec zahteva, se z odločbo dovoli izvajanje pripravljalnih del. V primeru, da upravni organ zavrne pravnomočno zahtevo za razlastitev, mora razlaščencu izplačati odškodnino za vso dejansko škodo. Tveganje je na strani razlastitvenega upravičenca.
- f. Ugotovitveno odločbo o uvedbi postopka razlastitve izda upravna enota.
- g. Izda jo upravni organ, z njo se določijo tudi roki za začetek del, ki obvezujejo razlastitvenega upravičenca. Če se stranki ne dogovorita o roku za prevzem nepremičnine, tudi ta rok določi upravna enota. V odločbi pa je tudi natančno navedeno katere nepremičnine se razlašča.
- h. Najkasneje 15 dni po pravnomočnosti odločbe o razlastitvi upravni organ pozove obe stranki v postopku (razlastitvenega upravičenca in zavezanca), da skleneta sporazum o odškodnini ali nadomestilu. Če v dveh mesecih od prvega poziva ni sklenjen sporazum o odškodnini oziroma nadomestilu, lahko katera koli stranka v postopku vloži predlog za odmero odškodnine oziroma nadomestilo. Predlog se obravnava v nepravdnem postopku na pristojnem sodišču.

⁵⁸ ZUreP-1, 95. člen, prvi odstavek.

⁵⁹ ZUreP-1, 100. člen, drugi odstavek.

3.10 Nujni razlastitveni postopek

Če se razlastitev izvaja za namene, ki terjajo hitro pridobitev nepremičnin (prvi in drugi odstavek 93. člena ZUreP-1), se lahko uvede nujni razlastitveni postopek. Še pred pravnomočnostjo sklepa o razlastitvi in določitvi odškodnine lahko sodišče na podlagi zahtevka razlastitvenega upravičenca odloči, da razlaščenec nepremičnino izroči v posest razlastitvenemu upravičencu. V 104. členu zakona določa, da mora biti ta razlog izbire in potreba uporabe nujnega razlastitvenega postopka dodatno obrazložena in utemeljena. S tem je zakonodajalec skušal zagotoviti večjo pravno varnost razlastitvenih zavezancev pri nujnih postopkih razlastitve, predvsem pa je želel s tem preprečiti zlorabe tega instrumenta ali njegovo prepogosto uporabo ter zaostri pogoje za uvedbo postopka.

V praksi se zaradi nedorečenosti zakonodaje, ki mogoča različne interpretacije prenosa posesti, pojavljajo mnogi problemi. Razlastitveni upravičenci si razlagajo, da že s pridobljenim gradbenim dovoljenjem (ki ga pridobijo že s potrdilom, da je vložena vloga za razlastitveni postopek) lahko začnejo z deli na parcelah, ki so v gradbenem dovoljenju navedena in s tem prevzemajo posest še pred izdajo sklepa o razlastitvi, ne da bi poskušali z vložitvijo predloga o izročitvi nepremičnine v posest razlastitvenemu upravičencu pred pravnomočnostjo sklepa o razlastitvi. Razlastitveni upravičenec se sklicuje, da v postopku prevzema posesti na nepremičnini ni bilo protipravnosti, ker je imel gradbeno dovoljenje.⁶⁰

⁶⁰ Temlin-Krivec, M., 2000. Razlastitev. Magistrska naloga. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Pravna fakulteta, stran 79.

4 RAZLIKE MED ZAKONOM O UREJANJU PROSTORA (Uradni list RS, št. 110/2002) TER ZAKONOM O STAVBNIH ZEMLJIŠČIH (Uradni list RS, št. . 44-2417/1997)

V novem ZUreP-1 je nedvoumno določeno, kdaj je razlastitev oziroma omejitev lastninske pravice sploh mogoča, hkrati pa so posodobljene in precizirane določbe o postopku razlastitve.⁶¹

Zakonodajalec je v ZUreP-1 na podlagi preučitve več modelov in analiz popolnoma na novo definiral institut razlastitve ter ni povzel ureditve, ki jo je vpeljal ZSZ v določbah od 18. do 38. člena, temveč se deloma vrača k ureditvi, ki jo je glede razlastitve poznal ZRPPN (Uradni list SRS, št. 5/80, 30/87, 20/89 ter Uradni list RS, št. 44/90 – odločba US).⁶²

Ureditev v ZSZ se od sedanje ureditve vseeno ni bistveno razlikovala. ZSZ je 18. člen določal, da se lastninska pravica na nepremičnini v javno korist lahko odvzame ali omeji po določbah navedenega zakona, proti nadomestilu v naravi ali proti plačilu odškodnine. Določbe 92. člena ZUreP-1 le podrobneje in določneje definirajo dopustnost tega ukrepa. Prav tako pa ZUreP-1 v 92. členu natančno pove, da je razlastitev dopustna le pod pogojem, da je za dosego javne koristi nujno potrebna in da je javna korist razlastitvenega namena v sorazmerju s posegom zasebno lastnino. Nikakor pa razlastitev ni dopustna, če ima država ali občina na razpolago drugo ustrezno nepremičnino. ZSZ tega izrecno ne definira, se je pa to določilo vseeno upoštevalo.

Nameni razlastitev (javna korist) so v obeh zakonih enako definirani. V 93. členu, 5. odstavku ZUreP-1 dodatno dopušča razlastitev tudi za namene, ki jih določajo drugi zakoni, ne glede na določbe tega zakona.

⁶¹ Vladimirov, N., Kumer, A., Štritof-Brus, M., 2003. Uvodna pojasnila k Zakonu o urejanju prostora (ZUreP-1). Ljubljana, Založba Uradni list Republike Slovenije.

⁶² Vladimirov, N., Kumer, A., Štritof-Brus, M., 2003. Uvodna pojasnila k Zakonu o urejanju prostora (ZUreP-1). Ljubljana, Založba Uradni list Republike Slovenije.

Razlastitveni upravičenec je po določbah obeh zakonov država in občina. ZUreP-1 v 94. členu natančno definira, kdaj je razlastitveni upravičenec občina in kdaj država, medtem ko ZSZ le omenja, da je razlastitveni upravičenec država ali občina. V primeru, da ni jasno, kdo je razlastitveni zavezanec, imajo vse sprte osebe pravico nastopati v razlastitvenem postopku. ZSZ ne omenja tega slučaja.

O zahtevi za razlastitev odločajo v upravnem postopku na prvi stopnji upravne enote ter na drugi stopnji ministrstvo za prostor po ZUreP-1. Za fazo, v kateri se odloča o odškodnini, pa je pristojno sodišče v nepravdnem postopku, v kolikor se stranki ne sporazumeta. ZSZ pa je določal, da o celotnem postopku razlastitve odloča sodišče.

Sestavine, ki morajo biti predložene zahtevi za razlastitev, so podobne v določilih obeh zakonov. Le da ZUreP-1 predpisuje še razlastitveni elaborat, v katerem je potrebno utemeljiti javno korist in obrazložiti njene pravne podlage, določiti natančen obseg nepremičnin, glede katerih je predlagana razlastitev, pri čemer ne sme območje presegati meje, določene z lokacijskim načrtom. Predložiti pa je potrebno tudi roke izvajanja del, zaradi katerih je predlagana razlastitev.

Novost pri ZUreP-1 pa je možnost, da lahko upravni organ na podlagi predloga razlastitvenega upravičenca z določbo dovoli izvedbo postopka za ureditev mej, parcelacije, merjenj, raziskav terena in drugih pripravljalnih del na nepremičninah, predvidenih za razlastitev. Lastnik nepremičnine mora dovoliti dostop do svoje nepremičnine osebam, ki se izkažejo z ustreznim pooblastilom razlastitvenega upravičenca na podlagi pogodb za izvajanje pripravljalnih del. Pri tem pa je razlastitveni upravičenec izpostavljen velikemu riziku, kajti če upravni organ zavrne zahtevo za razlastitev, mora razlastitveni upravičenec na svoje stroške vzpostaviti prvotno stanje, če pa to ni mogoče, pa plačati razlastitvenemu zavezancu odškodnino za vso dejansko škodo.

Na začetku razlastitvenega postopka upravni organ po ZUreP-1 oziroma sodišče po ZSZ izda odločbo o ugotovitvenem postopku. ZSZ ne poda, kaj mora biti v tem ugotovitvenem postopku zavedeno, ZUreP-1 pa navede, da morajo biti natančno zavedene nepremičnine in

roki, v katerih je dolžan razlastitveni upravičenec pričeti z gradnjo. Določi se tudi rok za prevzem nepremičnine.

ZSZ je v 37. členu dopuščal izročitev nepremičnine razlastitvenemu upravičencu še pred pravnomočnostjo sodbe, če bi lahko nastala večja materialna škoda, ali če je zaradi koristi večjega števila prebivalcev na določenem območju neizogibno potrebno. To velja le za gradnjo objektov, omrežij javne infrastrukture, gradnjo v javno korist, ne pa v primerih razlastitve stanovanj. Pred tem pa mora razlastitveni upravičenec plačati akontacijo odškodnine, ki znaša najmanj 75 % vrednosti nepremičnine, ugotovljene s cenitvijo. ZUreP-1 tudi pozna nujni postopek za namene iz prvega in drugega odstavka 93. člena (gradnja javne gospodarske infrastrukture, gradnja za potrebe obrambe države, državnih rezerv, varnosti državljanov in njihovega premoženja, varstva pred naravnimi nesrečami, gradnja za potrebe izvajanja javnih služb, šolstva, vzgoje, kulture, znanosti, raziskovanja, socialnega varstva, za gradnjo socialnih in neprofitnih stanovanj ter za rekonstrukcije in rušitve po predpisih o graditvi objektov na vseh navedenih objektih), vendar ne predpisuje višine akontacije odškodnine. O nujnem postopku upravni organ odloča prednostno, razlastitveni upravičenec pa mora razlog za nujni postopek dodatno obrazložiti. O odškodnini odloča sodišče v nepravdnem postopku, razen če razlastitveni upravičenec in zavezanec skleneta sporazum o odškodnini.

Oba zakona zagotavljata razlastitvenemu zavezancu odškodnino ali nadomestno nepremičnino za vrednost nepremičnine glede na dejansko rabo, poleg tega pa mu pripada tudi povrnitev stranskih stroškov, povezanih z razlastitvijo. ZSZ za razliko od ZUreP-1 določa, da pri odvzemu lastninske pravice na nepremičnini, ki neposredno služi kmetijski dejavnosti, v primeru ponujenega nadomestila v naravi razlastitveni zavezanec ne more zahtevati denarne odškodnine. ZUreP-1 pa to možnost dopušča. Pri odvzemu lastninske pravice stavbi, ki jo razlastitveni upravičenec uporablja za stanovanje, pa ima razlaščenec pravico do izbire nadomestila v naravi, enakovredne pravice na delu oziroma stavbi ali odškodnine. To omogočata oba zakona. ZUreP-1 še dodatno definira, kaj se šteje za enakovredno pravico.

ZUreP-1 zelo natančno določa postopek sporazuma o odškodnini oziroma nadomestilu. ZSZ ne omenja tega postopka. To je bistvena novost in prednost novega zakona, saj tako prihaja do manj zapletov v postopku, če so ti dobro definirani.

Po obeh zakonih se razlastitveni postopek začne z vložitvijo zahteve razlastitvenega upravičenca. ZUreP-1 pa postavlja še dodatno omejitev. Bistvena novost novega zakona ZUreP-1 je štiriletni rok od uveljavitve prostorskega akta, v katerem lahko razlastitveni upravičenec uveljavlja pravico do razlastitve. ZSZ tega roka ne pozna. S tem je zakonodajalec podal strožje pogoje za pridobitev lastninske pravice na nepremičnini in prisilil razlastitvenega upravičenca, da svojo pravico uveljavlja v roku, razlastitvenega zavezanca pa odrešil bremena »čakanja«.

ZSZ je v 27. členu omenjal tudi črnograditelje. Če je imetnik lastninskih pravic vložil predlog za legalizacijo objekta pred začetkom postopka razlastitve, je bil upravičen do odškodnine, drugače mu odškodnina za objekt ni pripadala. ZUreP-1 tega primera ne omenja več.

V primeru, da je na razlaščeni nepremičnini ustanovljena hipoteka, prevzame razlastitveni upravičenec, po ZUreP-1, subsidiarno odgovornost za zavarovano terjatev. ZSZ tega primera ne omenja.

Oba zakona dopuščata, da se razlastitev razveljavi. ZUreP-1 navaja enoletni rok od izdaje odločbe o sporazumu ali sklenitve sporazuma pred notarjem ali pravnomočnosti odločbe o odškodnini na sodišču, v katerem mora razlastitveni upravičenec plačati ali položiti odškodnino oziroma zagotoviti nadomestno nepremičnino. ZSZ pa razveljavi sklep o razlastitvi, če razlastitveni upravičenec ni začel z gradnjo v enem letu. ZUreP-1 v primeru, da se gradnja ne začne v roku, ki ga določi upravni organ v odločbi o razlastitvi, dopušča razlastitvenemu zavezancu možnost, da zahteva vrnitev nepremičnine.

4.1 Opredelitev pojmov po novi zakonodaji ZPNačrt

Po novi zakonodaji (ZPNačrt, 110. člen) se je terminologija spremenila. Z dnem uveljavitve ZPNačrt se šteje:

- prostorski red občine po ZUreP-1 za občinski prostorski načrt,
- občinski lokacijski načrt po ZUreP-1 za občinski podrobni prostorski načrt,
- državni lokacijski načrt po ZUreP-1 za državni prostorski načrt.

Vse napisano se nanaša na ZUreP-1, ZSZ iz leta 1997 in ZSZ iz leta 1984 ter ZPNačrt. Razlastitev pa je predmet obravnave tudi v drugih pravnih predpisih.

5 RAZLASTITEV V DRUGIH ZAKONIH

Ureditev razlastitve v ZUreP-1 ni enotna za vse vrste oziroma postopke razlastitve, saj je trenutno v slovenski zakonodaji več zakonov, ki vsebujejo specifične postopkovne in materialne določbe o razlastitvi. ZUreP-1 le splošno, torej generalno, ureja razlastitev, v materialnem in postopkovnem smislu tako, da se ne glede na določbe petega odstavka 93. člena⁶³ nepremičnine lahko razlastijo tudi za namene, ki jih določajo drugi zakoni. V tem primeru se za postopek razlastitve in omejitve lastninske pravice ter za določitev odškodnine uporabljajo določbe tega zakona, če zakon ne določa drugače.

Razlastitev in omejitev lastninske pravice urejajo še naslednji zakoni:

- Zakon o varstvu okolja (ZVO-1, Uradni list RS, št. 32/93 in spremembe), 100. člen – izvajanje monitoringa,
- Zakon o varstvu kulturne dediščine (ZVKD, Uradni list RS, št. 7-287/1999), 54. člen – razlastitev nepremičninskega spomenika,
- Zakon o davku na promet nepremičnin (ZDPN-2, Uradni list RS, št. 117-5015/2006), druga alineja 10. člena – oprostitve plačila davka,
- Zakon o rudarstvu (ZRuD, Uradni list RS št. 56-2653/1999), 32.-37. člen – omejitve lastninske pravice na zemljiščih,
- Zakon o ureditvi določenih vprašanj v zvezi z graditvijo avtocestnega omrežja v Republiki Sloveniji (ZUDVGA, Uradni list RS, št. 35-1668/1995) 8. člen – napotuje na uporabo splošnih določb za ureditev postopka razlastitve,
- Zakon o naravnem rezervatu Škocjanski zatok (ZNRSZ, Uradni list RS, št. 20-814/1998), 9. člen – ureditev določanja odškodnine po določbah postopka za razlastitev,
- Zakon o kmetijskih zemljiščih (ZKZ, Uradni list RS, št. 59-3454/1996) in drugi zakoni.

⁶³ ZUreP-1, 93. člen določa, kdaj se lahko izvede postopek razlastitve (nameni razlastitve).

5.1 Zakon o varstvu okolja

100. člen (omejitev ali odvzem lastninske pravice zaradi izvajanja monitoringa) ZVO-1 pravi, da je lastnica ali lastnik (v nadaljnjem besedilu: lastnik) ali druga posestnica ali posestnik (v nadaljnjem besedilu: posestnik) zemljišča, zaradi izvajanja monitoringa naravnih pojavov ali stanja okolja dolžan dopustiti dela, kot so: postavitve in obratovanje objektov ali merilnih naprav, izkopna ali vrtalna dela, poskusna črpanja, odvzem vzorcev tal ali rastlin ter druga za izvedbo monitoringa potrebna dela. Pri tem mora izvajalec monitoringa v čim manjši meri vplivati na rabo in stanje zemljišča, po opravljenih delih pa vzpostaviti prejšnje stanje zemljišča.

Lastnik ali drug posestnik zemljišča zaradi navedenih del nima pravice do odškodnine, razen za zmanjšano vrednost zemljišča, če vzpostavitev prejšnjega stanja ni mogoča.⁶⁴

Če je uporaba zemljišča zaradi omejitev iz prejšnjega odstavka trajno onemogočena, ima lastnik tega zemljišča pravico do odškodnine ali nadomestila v naravi, ki se določi ob smiselni uporabi predpisov, ki urejajo razlastitev.⁶⁵

Če postavitve objekta ali merilne naprave, potrebne za izvajanje monitoringa, drugače ni mogoča, se lastninska pravica na zemljišču lahko odvzame ali omeji skladno s predpisi, ki urejajo razlastitev in omejitev lastninske pravice.⁶⁶

Torej se ZVO-1 navezuje na ZUreP-1, ki je krovni zakon za urejanje razlastitve. Vsi postopki za odvzem lastninske pravice oziroma za omejitev lastninske pravice se navezujejo na postopke razlastitve, ki so določeni v členih ZUreP-1 95–104. ZVO-1 specifično opredeljuje namene, za katere se lahko izvede razlastitev oziroma omejitev lastninske pravice. Pri tem pa še navaja, da ob vzpostavitvi primarnega stanja lastniku ni omogočen prejem odškodnine.

⁶⁴ ZVO-1, 100. člen, 3. odstavek: omejitev ali odvzem lastninske pravice zaradi izvajanja monitoringa.

⁶⁵ ZVO-1, 100. člen, 4. odstavek: omejitev ali odvzem lastninske pravice zaradi izvajanja monitoringa.

⁶⁶ ZVO-1, 100. člen, 5. odstavek: omejitev ali odvzem lastninske pravice zaradi izvajanja monitoringa.

5.2 Zakon o varstvu kulturne dediščine

Lastninska pravica na kulturnem spomeniku se lahko odvzame po zakonu. Sodišče lahko na predlog države ali lokalne skupnosti razlasti nepremičninski spomenik, če gre za javno korist, katere ni mogoče doseči na drugačen način, da se tako omogoči ohranitev spomenika, ki je ogrožen, oziroma, da se na tak način spomenik vključi v obnovo in novo namembnost zaokrožene urbane in pokrajinske celote.⁶⁷ Javna korist se odloči z odločbo, ki jo sprejme pristojni organ lokalne skupnosti oziroma Vlada RS. Odločba o ugotovitvi javne koristi se vroči imetnikom zemljiškopravnih pravic na spomeniku.⁶⁸

Zakon pa določa tudi odškodnino ali nadomestilo v takih primerih razlastitve. Za razlašeno nepremičnino, ki ima status spomenika, mora razlastitveni upravičenec zagotoviti lastniku enakovredno nepremičnino ali plačati odškodnino. Razlastitveni postopek se spelje po ZUreP-1. Pri tem velja opozoriti, da pozitivno mnenje organizacije za varstvo naravne in kulturne dediščine ni pogoj za razlastitev kulturno-zgodovinskega spomenika oziroma naravne dediščine. Občina je na podlagi Zakona o naravni in kulturni dediščini dolžna le pridobiti njeno mnenje. Ni pa v neskladju z zakonom, če v uvodnem delu pravnega akta ni navedena določba zakona, ki daje pooblastilo za sprejem tega akta, če ima organ, ki ga je sprejel, pooblastilo za njegov sprejem.⁶⁹

5.3 Zakon o davku na promet nepremičnin

10. člen ZDPN-2 govori o oprostitvah plačila davka. Pri prenosu nepremičnin iz naslova razlastitev ali drugih zakonskih ukrepov oziroma na podlagi prodajne pogodbe, ki je bila sklenjena namesto razlastitve, ni potrebno plačati davka.⁷⁰

⁶⁷ ZVKD, 54. člen.

⁶⁸ ZVKD, 55. člen.

⁶⁹ Štramec, S., 2001. Primerjava nekaterih institutov omejitve lastninske pravice v RS s podobnimi instituti v Nemškem in Avstrijskem pravnem redu. Diplomsko naloga. Maribor, Univerza v Mariboru, Pravna fakulteta, stran 68.

⁷⁰ ZDPN-2, 10. člen (oprostitve plačila davka).

5.4 Zakon o rudarstvu

Zaradi zagotovitve izvajanja rudarske pravice je lastnik ali uporabnik zemljišča, na ali pod katerim se nahaja mineralna surovina, dolžan trpeti omejitve svojih pravic.⁷¹ Omejitev ali odvzem lastninske pravice se izvede v korist države (v nadaljnjem besedilu: razlastitveni upravičenec), če je izkazana javna korist po ZRuD. Odškodnino za omejitev ali odvzem lastninske pravice mora razlaščencu plačati nosilec rudarske pravice. Če je lastnik zemljišča iz prvega odstavka tega člena država, se šteje, da je nosilec rudarske pravice s pridobitvijo koncesije pridobil soglasje za njegovo uporabo.⁷²

Javna korist po tem zakonu je izkazana, če je razlastitev lastnika zemljišča potrebna zaradi izkoriščanja mineralne surovine, za katero je omenjeno zemljišče edini vir, ali je strateškega pomena za potrebe države oziroma pretežnega dela prebivalcev na določenem območju, ali je potrebna za izvajanje javne koristi, določene z drugim zakonom, in v primerni kakovosti ni zelo razširjena, je pa bila z raziskovanjem ugotovljena njena primerna kakovost in za gospodarsko izkoriščanje zadostna količina, in če je to območje določeno s prostorskim izvedbenim načrtom.⁷³

Če razlastitveni upravičenec v enem letu po pravnomočnosti dovoljenja za izvajanje del ugotovi, da nosilec rudarske pravice ni začel z izkoriščanjem mineralne surovine, zaradi katere je bil lastnik zemljišča razlaščen, se na predlog razlaščenca sklep o razlastitvi razveljavi.⁷⁴

ZRuD pokriva svoje področje, torej izkoriščanje mineralnih snovi. Razlastitev pa je skoraj ekvivalentna razlastitvi po ZUreP-1. Zakon opredeli možno razlastitev samo v javno korist in proti plačilu odškodnine. Obstaja pa tudi možnost razveljavitve odločbe o razlastitvi, če razlastitveni upravičenec, v tem primeru nosilec rudarske pravice, ni začel z izkoriščanjem surovin v enem letu po pravnomočnosti odločbe. Tudi ZUreP-1 pozna takšen varovalni člen,

⁷¹ ZRuD, 32. člen: Omejitev lastninske pravice na zemljiščih (opredelitev).

⁷² ZRuD, 34. člen: Omejitev lastninske pravice na zemljiščih (razlastitveni upravičenec).

⁷³ ZRuD, 35. člen: Omejitev lastninske pravice na zemljiščih (javna korist).

⁷⁴ ZRuD, 37. člen: Omejitev lastninske pravice na zemljiščih (razveljavitev sklepa o razlastitvi).

vendar je rok za začetek gradnje oziroma izkoriščanje lastninske pravice določen v odločbi o razlastitvi. Torej ga vsakokratno določi pravni organ, ki je izdal odločbo o razlastitvi.

5.5 Zakon o ureditvi določenih vprašanj v zvezi z graditvijo avtocestnega omrežja v Republiki Sloveniji

Največ razlastitev se je v zadnjem obdobju izvajalo iz naslova graditve avtocestnega omrežja. Razlastitveni upravičenec je bil DARS, d. d., ki je bil odgovoren tudi za izplačilo morebitne odškodnine zaradi pripravljanih del.⁷⁵

Preden razlastitveni upravičenec uvede postopek razlastitve, mora najkasneje v 60 dneh po pravnomočnosti odločbe o parcelaciji lastnikom nepremičnin, ki so potrebne za graditev avtoceste, predlagati sklenitev pogodbe zaradi odkupa njihove nepremičnine oziroma nadomestitve te nepremičnine z drugo ustrezno nepremičnino, v vrednosti, ki jo oceni sodni cenilec. Če se lastnik nepremičnine ne strinja s predlagano ceno, se navedbe lastnika preverijo z drugim cenilcem. Če se niti po preveritvi cene oziroma najkasneje v šestih mesecih od dneva, ko je bila lastniku vročena prva ponudba, z lastnikom ne doseže sporazuma o odkupu oziroma nadomestitvi njegove nepremičnine, se uvede postopek za razlastitev.⁷⁶

Ta zakon (ZUDVGA) podrobneje od ZUreP-1 opredeljuje postopek pred začetkom razlastitve. ZUreP-1 navaja samo 30-dnevni rok po vročitvi ponudbe, po katerem lahko ob prejemu negativnega odgovora ali pa če tega sploh ni, začne postopek razlastitve. ZUDVGA sicer ne navaja tega roka, navaja pa rok po zadnji ponudbi razlastitvenega upravičenca, ki pa je šest mesecev. Pred tem pa lahko po navedbah zakona ZUDVGA razlastitveni zavezanec zahteva ponovno cenitev, če se s prejšnjo ne strinja.

Tako kot ZUreP-1 tudi ZUDVGA določa ustrezno nadomestno nepremičnino v primerih razlastitve kmetijskih zemljišč, ki jih kmet uporablja za kmetijsko dejavnost.⁷⁷ Pri iskanju le

⁷⁵ Lastniku oziroma uporabniku zemljišča, ki mu je zaradi pripravljanih del nastala škoda, plača odškodnino DARS, d.d..

⁷⁶ ZUDVGA, 8.člen.

⁷⁷ ZUDVGA, 9.člen.

teh sodeluje Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije⁷⁸, upoštevajo pa se predpisi iz drugih zakonov, torej odločbe ZUreP-1.

V primeru porušitve objekta zaradi gradnje avtocestnega omrežja zakon ZUDVGA navaja, da mora investitor lastniku tega objekta zagotoviti pravično odškodnino, določeno po drugih zakonih, ji doda vrednost, ki zagotavlja nadomestni objekt v enaki velikosti, funkciji in kvaliteti gradnje, skladno z veljavnimi standardi in predpisi. Če pa se lastnik in investitor dogovorita o nadomestni gradnji objekta, nosi investitor stroške projektne in druge tehnične dokumentacije.⁷⁹

Odškodnina se torej določi po drugih zakonih, zanjo pa je najbolj pristojen ZUreP-1. K tej odškodnini pa se dodajo še zgoraj navedeni dodatki.

Če se doseže sporazum o nadomestilu v naravi, zakon ZUDVGA določa, da je potrebno razpoložljive nadomestne nepremičnine poiskati na trgu oziroma sprejeti ponudbo za nepremičnino, ki jo predlaga lastnik. Pri iskanju nadomestne nepremičnine se upoštevajo zahteve lastnika, nadomestna nepremičnina mora biti enakovredna njegovi razlašeni nepremičnini, njegove razmere se ne smejo bistveno poslabšati.⁸⁰

ZUreP-1 ne omenja kje je potrebno poiskati nadomestno nepremičnino, logično pa je, da jo iščemo na trgu nepremičnin. Oba zakona pa branita stran razlastitvenega zavezanca, da se njegovo stanje ne sme bistveno poslabšati.

Če si lastnik sam pridobi nadomestno nepremičnino, se le to odkupi in prenese na lastnika, če je ugotovljena enakovrednost nepremičnin. Če je vrednost ocenjene nadomestne nepremičnine nižja od vrednosti ocenjene nepremičnine lastnika, ki jo je treba pridobiti in lastnik pristane na tako nadomestilo, se lastniku izplača razlika v gotovini, v obratnem primeru pa lastnik plača razliko v vrednosti nepremičnin.⁸¹

⁷⁸ Listine v zvezi z možnostjo razpolaganja z zemljišči, ki naj bi bila ponujena kot nadomestno zemljišče priskrbi DARS, d. d.

⁷⁹ ZUDVGA, 10.člen.

⁸⁰ ZUDVGA, 11.člen.

⁸¹ ZUDVGA, 12.člen.

ZUDVGA še bolj podrobno določa možnosti odplačevanja odškodnine oziroma nadomestne nepremičnine kot pa ZUreP-1. Tako ni dvoma, kako ravnati v teh primerih. ZUDVGA se poskuša bolj prilagajati željam razlastitvenega zavezanca glede odškodnine kot pa ZUreP-1, razlastitvenemu upravičencu da na razpolago možnost, da si sam poišče nadomestno nepremičnino, ki jo potem razlastitveni zavezanec, če je ustrezna, odkupi. Tako poskuša zadovoljiti in ugoditi željam ter potrebam razlastitvenega zavezanca

5.6 Zakon o naravnem rezervatu Škocjanski zatok

9. člen ZNRSZ dopušča razlastitev po zakonu, ki ureja razlastitev nepremičnin, zaradi varstva in delovanja rezervata v funkciji ohranitve oziroma ponovne vzpostavitve življenjskih prostorov ogroženih živalskih ali rastlinskih vrst.⁸²

V 10. členu zakon določa, da so fizične in pravne osebe, ki se jim zaradi omejitev in prepovedi tega zakona bistveno poslabšajo obstoječi pogoji za pridobivanje dohodka in tega ni mogoče nadomestiti z dovoljeno dejavnostjo v okviru varstvenih režimov v rezervatu oziroma razvojnih usmeritev rezervata, so upravičene do odškodnine. Odškodnina obsega izgubo ali zmanjšanje dohodka od nepremičnine in se določi po postopku, ki ga določa zakon, ki ureja razlastitev.⁸³ ZNRSZ se navezuje na splošne določbe ZUreP-1 glede odškodnine ter tudi celotnega postopka razlastitve. ZNRSZ navaja samo razloge zaradi katerih se lahko uvede postopek razlastitve.

5.7 Zakon o kmetijskih zemljiščih

ZKZ pri prenosu lastninske pravice postavlja celo vrsto ovir. Namen zakonodajalca je bil verjetno v tem, da se zagotovi nemotena in čim uspešnejša kmetijska proizvodnja. Sama dikcija zakona pa je tako zelo striktna, da ne le zelo ovira promet s kmetijskimi zemljišči, temveč kmetijstvo počasi in zanesljivo ubija.⁸⁴ ZKZ posebej ščiti najboljša kmetijska zemljišča, torej zemljišča, ki so najprimernejša za kmetijsko obdelavo.

⁸² ZNRSZ, 9. člen.

⁸³ ZNRSZ, 10. člen.

⁸⁴ Tekavc, J., 1997. Omejitve lastninske pravice na kmetijskih zemljiščih. Pravna praksa. Št. 386, stran 9.

5.7.1 Najboljša kmetijska zemljišča

Najboljša kmetijska zemljišča so:

a) po naravnih lastnostih:

- zemljišča, na katerih je najširša možnost rabe tal, ki se kaže v možnosti gojenja kmetijskih rastlin, ki uspevajo pri nas, kjer lega tal omogoča uporabo ustrezne kmetijske mehanizacije - I. kategorija kmetijskih zemljišč;
- zemljišča, na katerih je delno otežkočena možnost rabe tal zaradi fizikalnih lastnosti tal, kar zmanjšuje možnost izbora gojenja kmetijskih rastlin - II. kategorija kmetijskih zemljišč;
- zemljišča, ki so po svojih naravnih danostih primerna za trajne nasade (sadovnjaki, vinogradi, hmeljišča, oljčni nasadi ipd.);
- zemljišča, ki so zaradi izjemnih lastnosti in lege najprimernejša za vrtnarsko proizvodnjo;

b) po legi, velikosti in obliki parcel:

- zemljišča, ki so oblikovana (združena) v komplekse.⁸⁵

Določitev zemljišč, primernih za kmetijsko pridelavo, za stavbne, vodne ali za druge namene, je možna le v planskih aktih Republike Slovenije in lokalnih skupnosti v skladu z zakonom. Kmetijska zemljišča je treba uporabljati v skladu z njihovim namenom ter preprečevati njihovo onesnaževanje ali drugačno degradiranje ter zaviranje rasti rastlin.

Najboljša kmetijska zemljišča se lahko izjemoma, če ni mogoče uporabiti zemljišč, ki so manj primerna za kmetijsko proizvodnjo, oziroma gozdov, v planskih aktih Republike Slovenije namenijo za nekmetijsko rabo, če gre za:

- izkoriščanje rudnin, pomembnih za Republiko Slovenijo;
- gradnjo infrastrukturnih objektov in naprav, ki so določeni v dolgoročnem planskem aktu Republike Slovenije ali občine in jih zaradi tehničnih elementov ali drugih vzrokov ni mogoče postaviti na manj vrednih kmetijskih ali gozdnih zemljiščih;

⁸⁵ ZKZ, 2. člen.

- gradnjo objektov za potrebe zaščite in reševanja, ki jih zaradi tehničnih in drugih vzrokov ni mogoče postaviti na manj vrednih kmetijskih in gozdnih zemljiščih;
- gradnjo objektov za urejanje vodnega režima z namenom, da se zagotovijo obramba pred poplavami in erozijo, varstvo vodnih količin in zalog, varstvo kakovosti voda in vzdrževanje naravnih vodotokov;
- dodatno opremljanje z dejavnostmi, ki so nujno potrebne za zadovoljevanje funkcij, ki jih ima naselje, če za to ni na razpolago ustreznih stavbnih zemljišč ali manj vrednih kmetijskih in gozdnih zemljišč;
- nujne funkcionalne zaokrožitve komunalno opremljenih območij kompleksne graditve.

Najboljša kmetijska zemljišča lahko pridejo v proces razlastitve samo, če ne obstaja druga možnost za prestavitev trase gradnje infrastrukture, če so pod njimi pomembne rudnine ter če so zemljišča potrebna za obrambo pred naravnimi nesrečami. Drugače gradnja na najboljših kmetijskih zemljiščih ni dovoljena, ne morejo spremeniti statusa iz kmetijskega zemljišča v stavbno zemljišče, zato tudi ne morejo biti v postopku razlastitve.

Minister, pristojen za kmetijstvo, v soglasju z ministrom, pristojnim za prostor, predpiše podrobnejše pogoje, ki morajo biti izpolnjeni, da se na najboljših kmetijskih zemljiščih lahko gradijo objekti.

5.7.2 Razpolaganje z lastninsko pravico

Promet s kmetijskimi zemljišči, gozdovi ali kmetijami teče po postopku in na način določen s tem zakonom, če ni glede predkupne pravice kmetijskih zemljišč, gozdov in kmetij z drugim zakonom določeno drugače.⁸⁶

Lastnik, ki namerava prodati kmetijsko zemljišče, gozd ali kmetijo, mora ponudbo v treh izvodih izročiti vsaki upravni enoti na območju, kjer to kmetijsko zemljišče, gozd ali kmetija leži. Vsakdo, ki želi kupiti naprodaj dano kmetijsko zemljišče, gozd ali kmetijo, mora dati

⁸⁶ ZKZ, 17. člen.

pisno izjavo o sprejemu ponudbe, ki jo pošlje priporočeno s povratnico prodajalcu in upravni enoti ali neposredno vloži na upravni enoti. Upravna enota, na območju katere to kmetijsko zemljišče, gozd ali kmetija leži, mora ponudbo nemudoma objaviti na oglasni deski in na enotnem državnem portalu E-uprave. Upravna enota to ponudbo nemudoma pošlje občini in krajevemu uradu oziroma informacijski pisarni, da jo objavijo na oglasni deski. Rok za sprejem ponudbe je 30 dni od dneva, ko je bila ponudba objavljena na oglasni deski upravne enote. Če v roku iz prejšnjega odstavka nihče ne sprejme ponudbe, mora prodajalec, če še želi prodati kmetijsko zemljišče, gozd ali kmetijo, ponudbo ponoviti.⁸⁷

Upravna enota po preteku roka za sprejem ponudbe obvesti vse sprejemnike ponudbe in prodajalca priporočeno s povratnico o tem, kdo je sprejel ponudbo v roku.⁸⁸

Fizična ali pravna oseba, ki sklene pravni posel z lastnikom nepremičnine poda vlogo za odobritev pravnega posla. Vloga se vloži pri upravni enoti, na območju katere leži nepremičnina oziroma njen pretežni del. Vloga za odobritev pravnega posla se vloži najpozneje v šestdesetih dneh po poteku roka iz četrtega odstavka 20. člena tega zakona. Vlogi je treba priložiti sklenjeno pogodbo o pravnem poslu.⁸⁹

Upravna enota odobri ali zavrne odobritev pravnega posla z odločbo. Stranke v postopku odobritve so pogodbene stranke in vsi, ki so sprejeli ponudbo v skladu s tem zakonom. S tem zakon močno omejuje razpolaganje s kmetijskimi zemljišči.⁹⁰

O pritožbi zoper odločbo iz drugega in tretjega odstavka tega člena odloča ministrstvo, pristojno za kmetijstvo.⁹¹

⁸⁷ ZKZ, 20. člen.

⁸⁸ ZKZ, 21. člen.

⁸⁹ ZKZ, 22. člen.

⁹⁰ Tekavc, J., 1997. Omejitve lastninske pravice na kmetijskih zemljiščih. Pravna praksa. Št. 386, stran 9.

⁹¹ ZKZ, 22. člen.

5.7.2.1 Opredelitev pojma kmet

Med varovali omenimo določbo 24. člena ZKZ, ki v povezavi s 23. členom določa, da mora biti kupec kmet. Kmet pa je le tisti, ki ima ustrezno izobrazbo kmetijske smeri in kateremu kmetovanje predstavlja pretežen vir dohodka. Seveda v Sloveniji ne priznavamo tujih spričeval, tako da velja le spričevalo naše kmetijske šole. Tako obstaja pri nakupu še dodaten pogoj - znanje slovenščine, le to je namreč potrebno za uspešno opravo izpitov. Praksa je zahtevan pogoj izobrazbe omilila le toliko, da starejšim osebam takšnih spričeval ni potrebno izkazovati, pod pogojem, da se že celo življenje ukvarjajo s kmetovanjem. Verjetnost, da bo tujec izpolnil še pogoj kmetijske izobrazbe, je zelo majhna. Verjetno pa tega pogoja kmalu ne bo izpolnjeval tudi skoraj noben državljan Slovenije, kar potrjuje tisto začetno tezo, ki pravi, da ZKZ ubija kmetovanje.⁹²

V smislu ZKZ je kmet fizična oseba:

- ki je lastnica, zakupnica oziroma drugačna uporabnica kmetijskega zemljišča, to zemljišče obdeluje sama ali s pomočjo drugih, je za to obdelovanje ustrezno usposobljena in iz kmetijske dejavnosti pridobiva pomemben del dohodka;
- ki je družinski član osebe iz prejšnje alineje, če opravlja kmetijsko dejavnost na kmetiji kot edino oziroma glavno dejavnost in je za to ustrezno usposobljena. Kmetijska dejavnost se šteje za edino in glavno dejavnost v primerih, določenih v prejšnjem členu;
- ki je iz kmetijske dejavnosti na kmetiji pridobivala pomemben del dohodka, pa zaradi starosti ali delovne nezmožnosti ne opravlja kmetijske dejavnosti na kmetiji, poskrbi pa za obdelavo kmetijskih zemljišč;
- ki da izjavo na zapisnik pri upravni enoti, da bo sama ali s pomočjo drugih obdelovala kmetijska zemljišča, za katera izkaže, da jih bo pridobila in da bo iz kmetijske dejavnosti na teh zemljiščih pridobivala pomemben del dohodka in izpolnjuje pogoje glede usposobljenosti.

⁹² Tekavc, J., 1997. Omejitve lastninske pravice na kmetijskih zemljiščih. Pravna praksa. Št. 386, stran 9.

Šteje se, da je kmet ustrezno usposobljen za opravljanje kmetijske dejavnosti, če ima strokovno izobrazbo najmanj IV. stopnje kmetijske smeri ali katerokoli smer izobrazbe najmanj IV. stopnje in opravljen preizkus znanja po veljavnem programu kmetijskih poklicnih ali srednjih šol s področja kmetijske dejavnosti, ki jo opravlja ali jo namerava opravljati ali če pridobi nacionalno poklicno kvalifikacijo za področje kmetijstva v skladu z zakonom, ki ureja nacionalne poklicne kvalifikacije.⁹³

ZKZ dopušča pri nakupu kmetijskih zemljišč možnost, da jo kupi tudi nekmet, če se kmetje, država in lokalna skupnost odpovedo predkupni pravici. A vendar, določba 19. člena ZKZ, v 11. alineji 3. odstavka določa: "Odobritev pravnega posla za pridobitev kmetijskega zemljišča, kmetije ali gozda se ne izda: če bi kmetijsko zemljišče pridobila fizična ali pravna oseba, ki ga ne potrebuje za opravljanje kmetijske dejavnosti." S tem je krog sklenjen. Vsakomur z izjemo države ali lokalne skupnosti je potrebno izkazovati namen opravljanja kmetijske dejavnosti. Upravni organ pa je tisti, ki presoja, ali je namen zadostno izkazan ali ne. Kako se presoja namen, ni jasno, kar pomeni, da gre za diskrecijsko pravico upravnega organa. Če pa gre za diskrecijsko pravico, potem je možnost pravnega prometa s kmetijskimi zemljišči ne le omejena z vsemi prej naštetimi normami ZKZ, temveč tudi z osebno odločitvijo upravnega delavca.⁹⁴

5.7.2.2 Odškodnina

Odškodnina, za kmetijska zemljišča se določa po veljavni zakonodaji, ki ureja razlastitev, torej po ZUreP-1.

⁹³ ZKZ, 24. člen.

⁹⁴ Tekavc, J., 1997. Omejitve lastninske pravice na kmetijskih zemljiščih. Pravna praksa. Št. 386, stran 9.

6 ANALIZA JUDIKATOV IN ODLOČB VRHOVNEGA IN UPRAVNIH SODIŠČ

Razlastitev je zelo grob poseg v lastninsko pravico posameznika, zato se uporablja le, ko so izkoriščeni vsi alternativni in milejši ukrepi. V Sloveniji se je razlastitev največkrat uporabila oziroma se največkrat uporablja pri gradnji ali rekonstrukciji infrastrukture, torej za gradnjo avtocest in ostalih kategorij cest. Največ razlastitev v zadnjem desetletju je prav zaradi gradnje avtoceste. Za analizo sem uporabila judikate in odločbe Vrhovnega in Upravnih sodišč o razlastitvi za obdobje od leta 1999 do leta 2007 (IUS-INFO). V tem obdobju je Sodišče obravnavalo 22 primerov razlastitve nepremičnin.

Te pa so:

- Sklep II Ips 239/98, VS05333, 10. 2. 1999,
- Sodba I Up 234/99 VS13122, 23. 9. 1999,
- VSL sklep I Cp 2150/98 VSL42115, 22. 12. 1999,
- Sklep II Ips 589/99 VS05350, 8. 6. 2000,
- VSL sklep I Cp 1140/2000, VSL47118, 11. 10. 2000,
- VSL sklep I Cp 238/2000 VSL45442, 25. 10. 2000,
- VSK sklep I Cp 433/2000 VSK00606, 27. 3. 2001,
- VSK sklep I Cp 911/2000 VSK00660, 26. 6. 2001,
- Sklep II Ips 338/2001, VS06368, 24. 1. 2002,
- Sklep II Ips 336/2001, VS06530, 21. 3. 2002,
- Sodba II Ips 597/2001 VS06525, 27. 3. 2002,
- Sklep II Ips 500/2006, VS06619, 8. 5. 2002,
- VSL sklep II Cp 720/2002 VSL44083, 18. 9. 2002,
- Sodba U 931/2004 UL01455, 20. 1. 2005,
- VSL sodba I Cp 751/2005 VSL50365, 31. 8. 2005,
- Sklep II Ips 555/2005 VS08800, 15. 12. 2005,
- Sklep II Ips 791/2005, VS09046, 23. 2. 2006,
- Sklep II Ips 120/2005 VS09214, 20. 4. 2006,
- Sklep II Ips 44/2005 VS09211, 25. 5. 2006,
- Sklep II Ips 574/2005 VS09321, 9. 11. 2006,

- Sklep II Ips 231/2006, VS09503, 23. 11. 2006,
- VSL sklep I Cp 1889/2004 VSL50527, 10. 3. 2007.

Vse te odločbe in judikati imajo za krovni zakon še ZSZ iz leta 1997. Le ta se ne razlikuje veliko od sedaj veljavnega zakona na področju razlastitve – ZUreP-1.

Najprej bom analizirala navedene judikate in odločbe Vrhovnega in Upravnih sodišč v splošnem, v nadaljevanju pa bom analizirala samo nekatere značilne primere (vsebine) teh judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč.

6.1 Splošna analiza

6.1.1 Status razlaščenih zemljišč (kategorizacija zemljišča)

Določitev statusa zemljišča je bistvenega pomena. Odškodnina za kmetijsko zemljišče je v splošnem nižja kot za stavbno zemljišče, na katerem je možna gradnja. Kakšen status ima zemljišče, ki se razlašča, je odvisno od planskih dokumentov, ki veljajo na območju, kjer se nahaja zemljišče, torej se status zemljišča določa po namembnosti zemljišča po prostorskem planu.

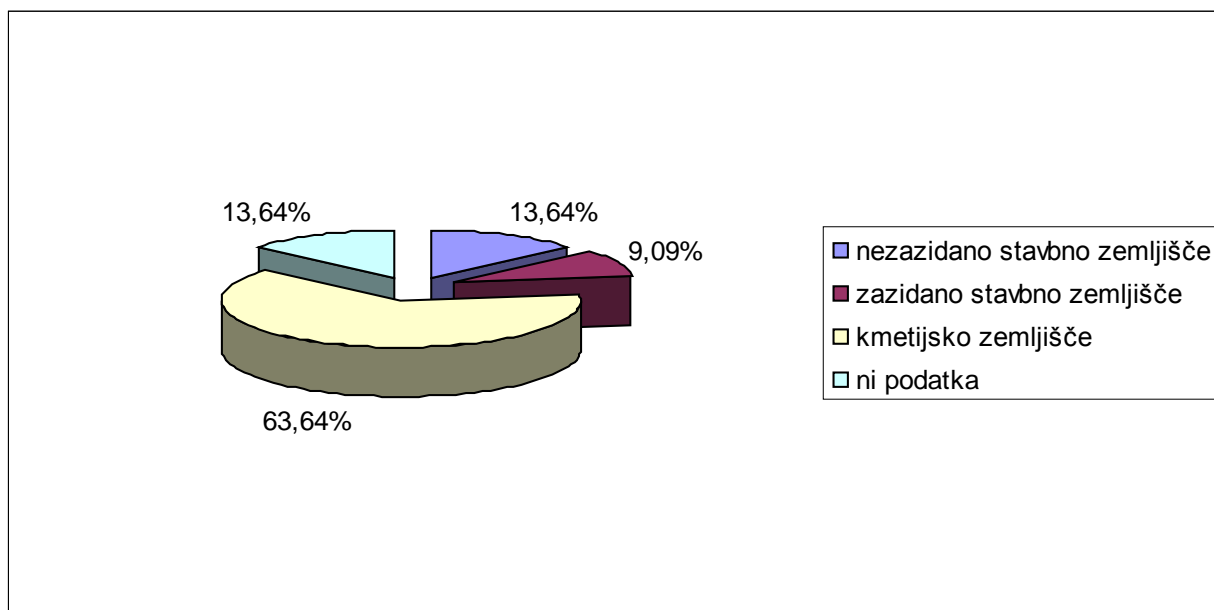
Veliko dosedanjih odločb sodišč, od leta 1999 do leta 2007, ki so meni služili za podatke, je še upoštevalo stari zakon, in sicer ZSZ iz leta 1997. Ta zakon v 26. členu navaja, da se odškodnina za odvzeto nepremičnino določi po vrednosti, ki jo ima nepremičnina v času izdaje sklepa o začetku razlastitve. Večina pritožb na sodišče se nanaša na ta člen. Pritožniki, torej razlastitveni zavezanci, se sklicujejo na 26. člen ZSZ, ki sicer res pravi, da se odškodnina in s tem status zemljišča določi v času izdaje sklepa o razlastitvi, vendar se upošteva status zemljišča po prostorskem planu in ne po dejanski rabi zemljišča v času izdaje sklepa o začetku razlastitvenega postopka.

Za razlastitev je potrebno najprej sprejeti odlok o razlastitvi, ki je podlaga za razlastitev. Vendar pa je pred tem potrebno sprejeti odlok o državnem ali občinskem lokacijskem načrtu. S tem odlokom o lokacijskem načrtu pa se status zemljišč spremeni. Torej kmetijsko zemljišče postane nezazidano stavbno zemljišče in s tem se mu vrednost poviša. To je tudi največkrat »jabolko spora« pri razlastitvi. Sprememba namembnosti zemljišča se je torej datumsko zgodila pred odlokom o razlastitvi, in sicer na podlagi sprejetega lokacijskega načrta. Logično je, da so morali sprejeti odlok o lokacijskem načrtu pred odlokom o razlastitvi, saj je odlok o lokacijskem načrtu podlaga za razlastitev in z njim se izkazuje javno dobro. Če je bil pred sprejetjem uredbe ali odloka o lokacijskem načrtu za sporne parcele že sprejet prostorski plan, so se razlaščenca zemljišča opredelila kot stavbna zemljišča, če pa sporna zemljišča pred sprejetjem uredb ali odlokov o lokacijskih načrtih niso bila zajeta v prostorskem planu, so bila taka zemljišča pri razlastitvi opredeljena in ocenjena kot kmetijska zemljišča.⁹⁵ Razlastijo se lahko le stavbna zemljišča, ki so ta status pridobila izključno zaradi razlastitvenega postopka, če ga niso imela že prej na podlagi prostorskih planov. Z odlokom o lokacijskem načrtu kmetijsko zemljišče postane stavbno, vendar takega zemljišča na trgu ne moremo prodati kot stavbno zemljišče, saj je stavbno zemljišče postalo šele zaradi postopka razlastitve, torej lokacijskega načrta kot pogoja za izkazovanje javnega dobra. Merodajna tržna cena je cena zemljišča, po kateri bi ga lastnik lahko prodal, torej cena za kmetijsko zemljišče.

Vrednost nezazidanih ali zazidanih stavbnih zemljišč je višja kot pa je vrednost kmetijskih zemljišč, zato se je uveljavila praksa, da se odkupi oziroma razlasti le del stavbnega zemljišča, ki ga potrebujejo za rekonstrukcijo oziroma za širitev obstoječe infrastrukture in ne celotna parcela, razen če tega ne zahteva razlastitveni zavezanec zaradi zmanjšanja vrednosti nepremičnine. Te razlastitve se nanašajo predvsem na rekonstrukcijo obstoječe infrastrukture.

Status zemljišč pred razlastitvijo v analiziranih judikatih in odločbah Vrhovnega in Upravnih sodišč je prikazani na grafikonu 1.

⁹⁵ Kmetijsko zemljišče je zemljišče z naslednjo robo: njive in vrtovi, travniške površine, trajni nasadi, gozd in druge kmetijske površine (Uradni list RS, 20-750/2006).



Grafikon 1: Status zemljišč pred razlastitvijo (podatki pridobljeni z analizo judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč).

Pri analizi judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč se je izkazalo, da se največ razlastitev zemljišč opravi za potrebe gradnje infrastrukture. Če gradimo novo infrastrukturo, jo poskušamo speljati po parcelah, ki niso zazidane in tako zmanjšamo stroške odkupa nepremičnin ter zmanjšamo nezadovoljstvo prizadetih lastnikov, zato je logično, da ima kar 63,64 % zemljišč, ki se ji razlašča, status kmetijskega zemljišča. Veliko manj razlastitev (samo 13,64 %) se opravi na nezazidanih, še manj (9,09 %) pa na zazidanih stavbnih zemljiščih (slika 1).

6.1.2 Odškodnina ali nadomestilo v naravi

Če se odvzame lastninska pravica na stavbi oziroma delu stavbe, ki jo razlaščenec uporablja kot stanovanje, mora razlastitveni upravičenec zagotoviti razlaščencu lastninsko pravico na enakovredni stavbi oziroma delu stavbe, razen če razlaščenec zahteva odškodnino v denarju. Smiselno se enaka določila uporabljajo za nepremičnine, ki predstavljajo osnovna sredstva za

opravljanje poklicne ali kmetijske dejavnosti razlaščenca.⁹⁶ Za enakovredno pravico se šteje istovrstna pravica na enakovredni stavbi oziroma stanovanju pod enakovrednimi pogoji, tako da je prizadetemu zagotovljen enak dejanski in pravni položaj. Vsekakor pa ima prizadeti tudi pravico do odškodnine za stranske stroške.

Odškodnino in stroške, nastale v zvezi z razlastitvenim postopkom, plača razlastitveni upravičenec. Če razlaščenec noče sprejeti odškodnine, lahko razlastitveni upravičenec izpolni svojo obveznost s položitvijo odškodnine pri sodišču. Ne glede na nadomestilo v naravi ima razlaščenec pravico do povračila stranskih stroškov, ki nastanejo v zvezi z razlastitvijo.

Zagotovitev nadomestnega zemljišča ni pravica oziroma obveznost, ki bi bila odvisna le od položaja oziroma prizadetosti razlastitvenega zavezanca, temveč je odvisna tudi od obstoja nekaterih pogojev na strani zavezanca ter od prostega preudarka upravnega organa.⁹⁷ Nekateri razlastitveni zavezanci navedejo radij, v katerem želijo, da se nadomestno zemljišče nahaja. Temu pogoju velikokrat ni mogoče zadostiti.

Zagotoviti enakovredno zemljišče ali plačati odškodnino je alternativa. Če primerne nepremičnine ni, potem se izplača odškodnina, nikakor pa ne oboje. ZUreP-1 kot pogoj pri kmetijskih zemljiščih ne postavlja nadomestne nepremičnine, saj se lahko razlaščenec kljub temu, da obstaja nadomestno zemljišče, odloči, da bo zahteval odškodnino v denarju. Če se mu izplača odškodnina, se ta izračuna glede na tržno vrednost, ki bi jo bilo mogoče doseči s prodajo kmetijskega zemljišča. ZSZ pa je bil pri kmetijskih zemljiščih strožji. V primeru, da je razlastitveni upravičenec ponudil razlaščencu primerno nadomestilo v naravi, razlaščenec ni mogel zahtevati odškodnine v naravi.

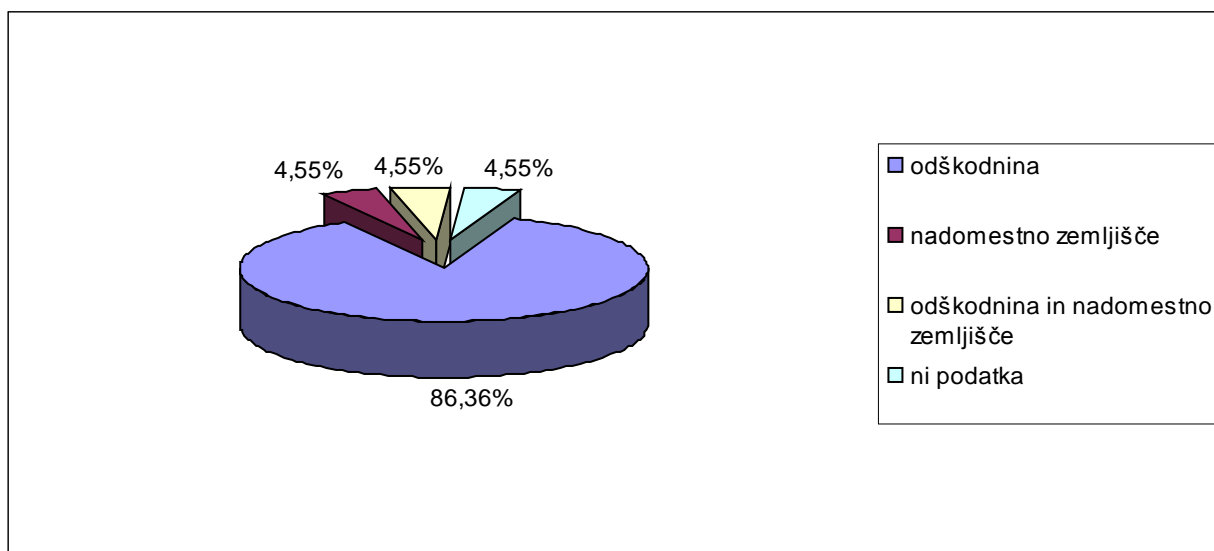
V primeru, da se razlašča več parcel, je možno, da se nekaj parcel nadomesti z nadomestno nepremičnino (menjalna pogodba), za parcele, ki nimajo nadomestnih nepremičnin, pa se razlaščencu odplača odškodnina v denarju.⁹⁸

⁹⁶ ZUreP-1, 107. člen: nadomestilo v naravi.

⁹⁷ Virant, G., 1997. Odvzem in omejitve lastninske pravice v javno korist ter socialna vezanost lastnine. Doktorska disertacija. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, stran 373.

⁹⁸ IUS-INFO, Judikat: Sklep II Ips 586/99.

Z analizo judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč pridobljeni podatki o deležu izplačanih odškodnin in nadomestil v naravi (nadomestna nepremičnina) so prikazani na grafikonu 2.



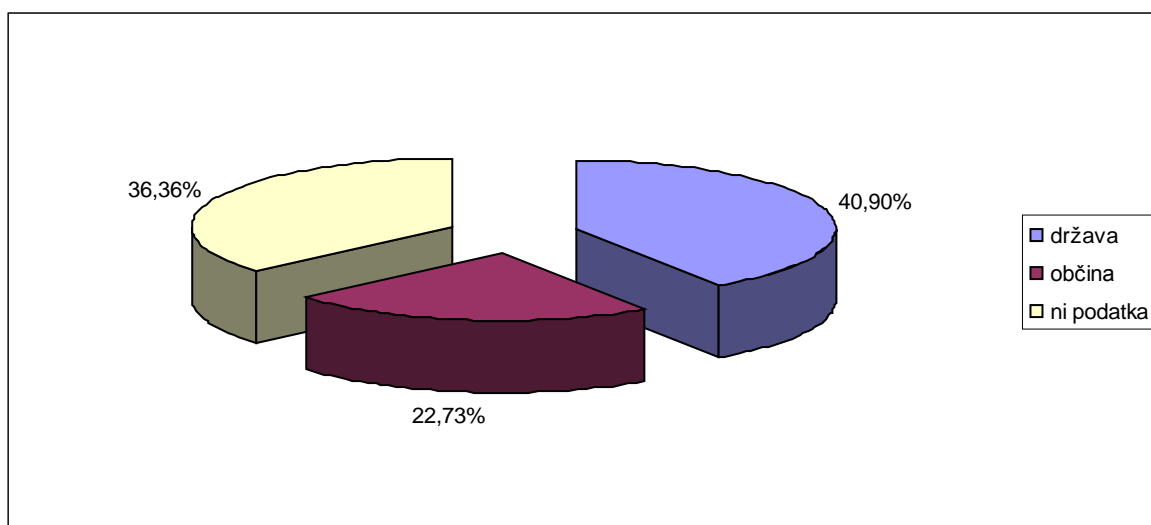
Grafikon 2: Delež izplačanih odškodnin in nadomestil v naravi (podatki pridobljeni z analizo judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč).

Primerno nadomestno zemljišče je zelo težko zagotoviti. Občina ali država teh zemljišč ponavadi nima na zalogi ali pa so le ta neprimerna, zato se v veliki večini izplača odškodnina v denarju. Pri splošni analizi judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč se je izkazalo, da se v 86,36 % primerov izplača odškodnina. Za razlaščena kmetijska zemljišča ali nepremičnine, ki zadovoljujejo stanovanjske potrebe lastnika ali zagotavljajo osnovna sredstva za preživljanje (za poklicno dejavnost ali kmetijsko dejavnost), naj bi se zagotovila nadomestna zemljišča (4,55 % primerov obravnavanih judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč). Če pa tudi v teh primerih primernih nadomestnih zemljišč ni, se izplača odškodnina. Obstaja pa tudi alternativa. V primeru večjega števila razlastitev nepremičnin, se lahko del odplača v odškodnini (v denarju), del pa se nadomesti z nadomestnimi nepremičninami (4,55 % primerov obravnavanih judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč).

6.1.3 Razlastitveni upravičenec

Razlastitveni upravičenec je po zakonu lahko država, če se razlastitev izvaja za namene gradnje, ki so v državni pristojnosti ter na podlagi državnega lokacijskega načrta ali lokacijskega načrta, ki ga zaradi večje povezanosti z lokalnim okoljem namesto države izvaja občina.⁹⁹ Pri gradnji avtocest in državnih cest je upravičenec država, oziroma pri tem jo zastopa DARS ali Direkcija za ceste, saj so te ceste načrtovane v državnih lokacijskih načrtih. V zadnjem obdobju smo bili priča intenzivni gradnji avtocest, zato je razlastitveni upravičenec v 40,90 % primerih obravnavanih judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč država.

Z analizo judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč pridobljeni podatki o razlastitvenem zavezancu so prikazani na grafikonu 3.



Grafikon 3: Razlastitveni upravičenec (podatki pridobljeni z analizo judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč).

Razlastitveni upravičenec pa je tudi občina, in sicer za namen gradnje, ki se izvaja iz občinske pristojnosti ter na podlagi občinskega lokacijskega načrta ali prostorskega reda občine.¹⁰⁰ Lete so bile v zadnjem desetletju malo zanemarjene, saj se je prednostno gradila avtocesta, tako

⁹⁹ ZUreP-1, 94. člen.

¹⁰⁰ ZUreP-1, 94. člen.

da je občina kot razlastitveni upravičenec nastopala v 26,36 % primerih obravnavanih judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč. Največkrat je bila v omenjenih odločbah sodišč od leta 1999 do 2007 razlastitveni upravičenec Mestna občina Ljubljana (MOL) .

6.1.4 Izvršljivost pred pravnomočnostjo

ZSZ z leta 1997 dovoljuje izročitev nepremičnine v posest pred pravnomočnostjo, če bi v nasprotnem primeru lahko nastala večja materialna škoda ali če je zaradi koristi večjega števila prebivalcev na določenem območju to neizogibno potrebno. Sodišče odloči o predhodni izročitvi nepremičnine na zahtevo in pod pogojem, da razlastitveni upravičenec razlaščencu plača akontacijo odškodnine, ki znaša najmanj 75 % vrednosti nepremičnine, ugotovljene s cenitvijo.¹⁰¹

Veljavni zakon ZUreP-1 ne določa višine akontacije, ampak pravi, da o višini akontacije odloča upravni organ, če v okviru razlastitvenega postopka razlastitveni upravičenec in zavezanec skleneta sporazum o odškodnin oziroma nadomestilu, ali pa napoti stranki na sodišče za odmero odškodnine.¹⁰²

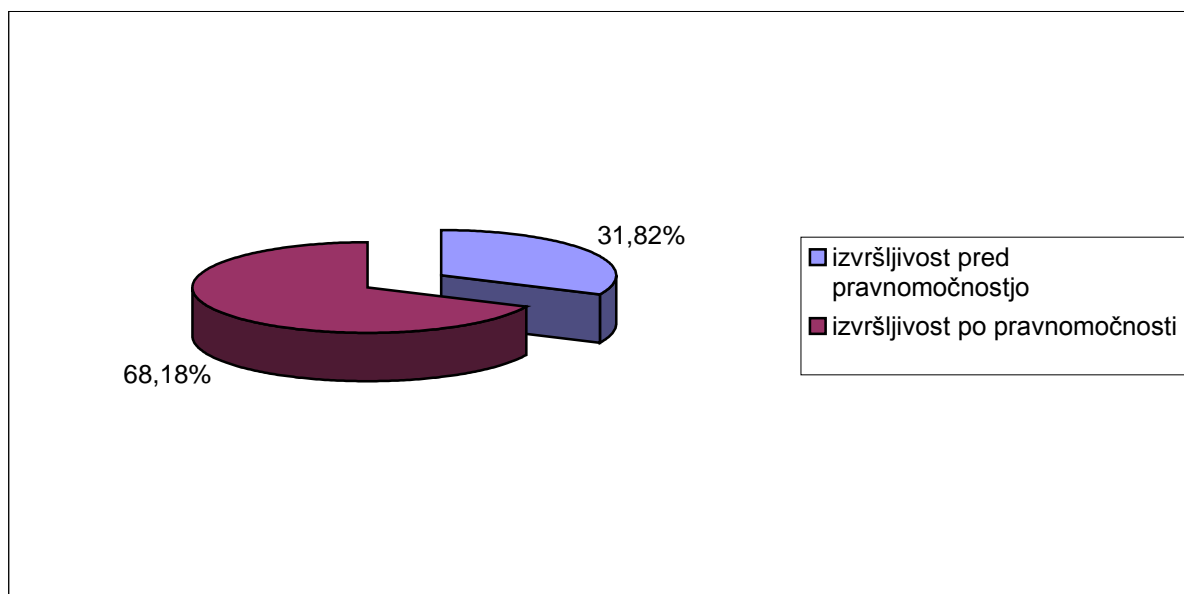
Pri določanju primerov, v katerih je izvršljivost pred pravnomočnostjo dopustna, je potrebno biti restriktiven. Ta možnost pride v poštev samo v primerih, ko javni interes zaradi hude nuje ne dopušča čakanja na končno odločitev. Posebna previdnost je potrebna zlasti zato, ker posledic začasne odredbe kasneje (če je razlastitveni predlog zavrjen) pogosto ni več mogoče odpraviti (ker je npr. na zemljišču že zgrajen javni objekt).¹⁰³

Z analizo judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč pridobljeni podatki o deležu izvršljivosti pred pravnomočnostjo odločbe o razlastitvi so prikazani na grafikonu 4.

¹⁰¹ ZSZ, 37. člen.

¹⁰² ZUreP-1, 104. člen.

¹⁰³ Virant, G., 1997. Odvzem in omejitev lastninske pravice v javno korist ter socialna vezanost lastnine. Doktorska disertacija. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, stran 318.



Grafikon 4: Delež izvršljivosti pred pravnomočnostjo odločbe (podatki pridobljeni z analizo judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč).

Sodišče je ugodilo zahtevi razlastitvenega upravičenca za izročitev nepremičnine pred pravnomočnostjo odločbe v 31,82 % primerov obravnavanih judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč. Vse te predčasne izročitve so se nanašale na gradnjo Štajerske ceste, javna korist pa je bila izkazana z Odlokom o lokacijskem načrtu za Štajersko cesto.

6.2 Nekateri značilni primeri

6.2.1 Kategorizacija zemljišča

6.2.1.1 Primer: IUS-INFO: Judikat: Sklep II Ips 44/2005

V nadaljevanju navajam najbolj značilen primer, ki obravnava določitev statusa zemljišča in s tem določitev višine odškodnine za razlastitev nepremičnine. Cenilec zemljišča je pravilno ocenil zemljišče kot kmetijsko, vendar se razlastitveni upravičenec ni strinjal s to cenitvijo, saj meni, da je zemljišče stavbno, in svoje mnenje dokazuje z Odlokom o lokacijskem načrtu za Štajersko cesto, ki je zemljišče na novo definiral kot nezazidano stavbno zemljišče in to še pred izdajo sklepa o začetku razlastitvenega postopka. Seveda je bil Odlok o lokacijskem

načrtu za Štajersko cesto sprejet pred odlokom o razlastitvi, kajti na podlagi Odloka o lokacijskem načrtu za Štajersko cesto se je postopek razlastitve lahko začel in bil utemeljen (javna korist). Razlastitveni upravičenec je napačno tolmačil drugi odstavek 26. člena¹⁰⁴ ZSZ.

Mnenje pritožnika:

»Razlastitveni zavezanec v reviziji navaja, da nasprotuje odločitvi nižjih sodišč, ker je sodni izvedenec in cenilec zemljišča, ki je predmet razlastitve, ocenil kot kmetijsko zemljišče. Višina odškodnine se določi po vrednosti nepremičnine v času izdaje sklepa o začetku razlastitvenega postopka. Po določbi prvega odstavka 2. člena ZSZ (Uradni list RS, št. 44/97) je nezazidano stavbno zemljišče tisto, ki je s prostorskim planom namenjeno za graditev objektov. Vrednost se določa po namembnosti zemljišča po prostorskem planu in ne po dejanski rabi zemljišča. Nesporno je zemljišče, ki je predmet razlastitvenega postopka, potrebno obravnavati kot nezazidano stavbno zemljišče. Zemljišče je pridobilo status nezazidanega stavbnega zemljišča na podlagi Odloka o lokacijskem načrtu za Štajersko cesto. Sklep o začetku razlastitvenega postopka je bil izdan 8. 11. 1999, to je po sprejemu Odloka o lokacijskem načrtu za Štajersko cesto, s katerim je bila namembnost zemljišča, ki je predmet razlastitve, spremenjena in gre za razlastitev stavbnega zemljišča, ki ga je treba tako tudi ceniti.

Sklep sodišča:

Za odmero odškodnine pri razlastitvi je odločilna ugotovitev statusa stavbnega ali kmetijskega zemljišča po tem, ali je bil že pred sprejemom lokacijskega načrta sprejet prostorski plan, namenjen za gradnjo objektov. Če je bil pred sprejetjem uredbe ali odloka o lokacijskem načrtu za sporne parcele že sprejet prostorski plan, so se razlaščenja zemljišča opredelila in ocenila kot stavbna zemljišča, če pa sporna zemljišča pred sprejetjem uredb ali odlokov o lokacijskih načrtih niso bila zajeta v prostorskem planu, so bila taka zemljišča pri razlastitvi opredeljena in ocenjena kot kmetijska zemljišča.

V obravnavani zadevi ni bilo ugotovljeno, da bi bilo zemljišče nasprotnih udeležencev že pred sprejetjem Odloka o lokacijskem načrtu zajeto v prostorskem planu in s tem opredeljeno kot stavbno zemljišče. Tudi v tem primeru zato velja, da sta nižji sodišči pri odmeri odškodnine

¹⁰⁴ Drugi odstavek 26. člena ZSZ: »Višina odškodnine za odvzeto nepremičnino se določi oi vrednosti, ki jo ima nepremičnina v času izdaje sklepa iz 33. člena tega zakona.«

pravilno ovrednotili razlaščeno zemljišče kot kmetijsko. To ni v nasprotju z določbo drugega odstavka 26. člena ZSZ, ki določa, da se višina odškodnine določi po vrednosti nepremičnine v času izdaje sklepa o začetku razlastitvenega postopka. Logično namreč je, da je bil sklep izdan kasneje kot odlok o lokacijskem načrtu za Štajersko cesto.»¹⁰⁵

6.2.1.2 Primer: IUS-INFO: Odločba: VSL sklep I Cp 2150/98

Kot drugi primer pa navajam napačno cenitev zemljišča, ki je imelo že pred izdajo sklepa o začetku razlastitvenega postopka status nezazidanega stavbnega zemljišča. Sodišče prve stopnje svojo odločitev zmotno utemeljuje, da zemljišče ne dosega cene gradbenega zemljišča, ampak le ceno kmetijskega. To seveda ni relevantno. Bistvenega pomena je potrdilo, ki ga je izdala občina Domžale, z le-tem je dokazano, da je zemljišče z Odlokom o dolgoročnem in srednjeročnem družbenem planu občine Domžale postalo stavbno. Ta odlok pa je bil sprejet pred začetkom razlastitvenega postopka.

Mnenje pritožnika:

»Razlastitveni zavezanec navaja, da je sodišče prve stopnje določilo odškodnino za zemljišče po cenitvi izvedenca kmetijske stroke, kljub temu, da je v obrazložitvi ugotovilo, da gre (po uradnem potrdilu pristojnega upravnega organa) za nezazidano stavbno zemljišče, katero je namenjeno izgradnji ceste. Odločba je nezakonita in v nasprotju z določbami Zakona o graditvi objektov. V zvezi z navedenim sodišče izvaja konstrukcijo o tem, da bi naj (v nasprotju z mnenjem izvedenca gradbene stroke) zemljišče ne doseglo cene gradbenega zemljišča, temveč kmetijskega zemljišča, kar pa je v nasprotju s samim zakonom, saj gre za ZSZ (Ur. l. 44/97; v nadaljevanju ZSZ), za razlastitev za primer gradnje gradbenega objekta ter je tudi po prostorskih dokumentih zemljišče opredeljeno uradno kot nezazidano stavbno zemljišče.

Sklep sodišča:

Pritožbeno sodišče se strinja s pritožbo glede določitve odškodnine za nepremičnino, ki je predmet razlastitve. Sodišče prve stopnje je v razlogih izpodbijanega sklepa ugotovilo, da iz izdanega potrdila občine Domžale z dne 12. 6. 1998 izhaja, da je parcela 497/11 k.o. ...

¹⁰⁵ IUS-INFO: Judikat: Sklep II Ips 44/2005.

nezazidano stavbno zemljišče. ZSZ v 2. členu določa, da je nezazidano stavbno zemljišče zemljiška parcela na območju, ki je s prostorskim planom namenjeno za graditev objektov. Iz potrdila Občine Domžale, Oddelka za prostor in varstvo okolja, pa je razvidno, da je parcela 497/11 opredeljena kot nezazidano stavbno zemljišče na podlagi prostorskega plana, to je dolgoročnega in srednjeročnega družbenega plana Občine Domžale, objavljenega v Uradnem vestniku Občine Domžale, št. 10/97. Tako tudi po oceni pritožbenega sodišča ni nobenega dvoma o statusu zemljišča, ki je predmet razlastitvenega postopka. Ker gre torej za nezazidano stavbno zemljišče (ki je imelo takšen status že ob izdaji sklepa o začetku razlastitvenega postopka), je potrebno tudi odškodnino zanj določiti kot za stavbno zemljišče. Ko je sodišče prve stopnje ugotovilo, da gre za nezazidano stavbno zemljišče, bi torej moralo tudi sodnemu izvedencu naložiti, da zemljišče oceni glede na njegov status kot nezazidano stavbno zemljišče. Glede na s prostorskim planom spremenjen status zemljišča, ga namreč ni več mogoče ocenjevati kot kmetijsko zemljišče in ugotavljati, kakšno vrednost bi to doseglo na trgu kot kmetijsko zemljišče.»¹⁰⁶

6.2.2 Višina odškodnine in stranski stroški

Razlastitev predstavlja »žrtvovanje« posameznikove lastninske pravice zaradi javne koristi in postavlja posameznika v neenak položaj v primerjavi z drugimi. To neenakost je potrebno izravnati oziroma porušeno ravnovesje med javno in zasebno koristjo ponovno vzpostaviti. Zato je potrebno prizadetim zagotoviti odškodnino oziroma nadomestilo za tisto, kar so z razlastitvijo izgubili.¹⁰⁷

Temeljna funkcija odškodnine za razlastitev je izravnati posebno breme, ki ga v javno korist utрпи razlaščenec. Odškodnina je zato usmerjena v restitucijo izgubljenega. Omogočiti mu mora, da si z njeno pomočjo v celoti vzpostavi prejšnje premoženjsko stanje.¹⁰⁸

¹⁰⁶ IUS-INFO: Odločba: VSL sklep I Cp 2150/98.

¹⁰⁷ Virant, G., 1997. Odvzem in omejitev lastninske pravice v javno korist ter socialna vezanost lastnine. Doktorska disertacija. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, stran 354.

¹⁰⁸ Virant, G., 1997. Odvzem in omejitev lastninske pravice v javno korist ter socialna vezanost lastnine. Doktorska disertacija. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, stran 365, 366.

Razlastitvenemu zavezancu po zakonu za razlaščeno nepremičnino pripada ustrezna odškodnina oziroma enakovredna nadomestna nepremičnina. Odškodnina pa obsega vrednost nepremičnine glede na dejansko rabo in stranske stroške, povezane z razlastitvijo, kot so selitveni stroški, izgubljen dobiček za čas selitve in morebitno zmanjšanje vrednosti preostale nepremičnine.¹⁰⁹

Vrednost nepremičnine ocenjujejo pooblaščenec ocenjevalci vrednosti nepremičnin, sodno zapriseženi cenilci gradbene in kmetijske stroke ter cenilci nepremičnin s certifikatom Agencije Republike Slovenije za pospeševanje prestrukturiranja gospodarstva in spodbujanje prenove podjetij, pri čemer uporabljajo strokovne standarde za področje ocenjevanja nepremičnin.¹¹⁰

Po določilu drugega odstavka 24. člena¹¹¹ ZSZ lahko razlaščenec predlaga odvzem ostalih nepremičnin, ki jih ima na območju, kjer razlastitev poteka, če se mu zaradi odvzema dela njegovih nepremičnin položaj bistveno poslabša. To pomeni, da mu je onemogočen dostop do nepremičnine ali da se mu bistveno poveča vsebnost emisij in hrupa. O bistvenem poslabšanju preostalega dela nepremičnine odloča sodišče. Stranski stroški so povezani tudi z izgubljenim dobičkom, vendar mora biti ta dobiček povezan z zadovoljevanjem osnovnih sredstev za preživljanje. Nikakor pa ni razlastitveni zavezanec upravičen do povrnitve izgubljenega dobička v primeru obcestnih reklamnih panojev, ki so bili na delu nepremičnine, ki jo je razlastitveni zavezanec dajal v najem.¹¹²

6.2.2.1 Primer: IUS-INFO, Judikat: Sodba II Ips 502/2001

Sodba, ki jo navajam v nadaljevanju, je najbolj značilen primer določanja stranskih stroškov, povezanih z razlastitvijo. Razlastitveni upravičenec poskuša pridobiti najvišjo možno odškodnino za razlaščeno nepremičnino, zato se sklicuje na onemogočen dostop, povečanje emisij in hrupa ter izpad dohodka od reklamnih panojev. Sodišče je vse argumente pretehtalo,

¹⁰⁹ ZUreP-1/ 105. člen: odškodnina.

¹¹⁰ ZUreP-1, 105. člen: odškodnina.

¹¹¹ Drugi odstavek 24. člena ZSZ: »Razlaščenec, kateremu se zaradi odvzema dela njegovih nepremičnin položaj bistveno poslabša, lahko predlaga odvzem ostalih nepremičnin, ki jih ima na območju, kjer razlastitev poteka.«

¹¹² IUS-INFO, Judikat: Sodba II Ips 502/2001.

jih primerjalo s prvotnim stanjem ter se odločilo, da se imisije in hrup ne bodo povečale, kvečjemu zmanjšale po postavitvi protihrupne ograje. Nemoten dostop mora zagotoviti investitor v času gradnje ter tudi po njej. Izpad dohodka od obcestnih panojev pa v odškodnino ni zajet, kajti vrednost nepremičnine ni odvisna od tega ali jo lastnik uporablja sam ali jo daje deloma v najem.

Mnenje pritožnika:

»V razlastitvenem postopku je sodišče prve stopnje odločilo, da se razlastitvenemu zavezancu odvzame lastninska pravica v korist Republike Slovenije na desetih solastnih parcelah. Razlastitveni zavezanec je oškodovan zaradi onemogočenega direktnega dostopa do preostalih svojih nepremičnin ter povečanih imisij in povečanega ropota.

V revizijskem postopku ni sporen odzem nepremičnin zaradi razlastitve, pač pa naslednje:

Ad 1./

Ali je utemeljen predlog razlastitvenega zavezanca, da se razlasti tudi njegova nadaljnja nepremičnina s parcelno št. 748/1 (ker naj bi bila prizadeta zaradi imisij in ropota), in

Ad 2./

ali mu gre odškodnina tudi pri ostalih nepremičninah zaradi vpliva imisij in ropota in odškodnina zaradi oteženega ali onemogočenega dostopa do drugih nepremičnin.

Sklep sodišča:

Po proučitvi zadeve je revizijsko sodišče ocenilo, da je odločitev sodišča druge stopnje, ki je potrdilo sklep sodišča prve stopnje, materialnopravno pravilna, da v postopkih ni bila zagrešena bistvena kršitev določb pravnega postopka in da zato revizija nasprotnih udeležencev ni utemeljena. K svoji odločitvi podaja revizijsko sodišče naslednje razloge:

Ad 1./

Ni utemeljena trditev, da bi sodišče moralo razlastiti tudi nepremičnino s parcelno številko 748/1. Po določilu drugega odstavka 24. člena ZSZ lahko razlaščenec predlaga odzem ostalih nepremičnin, ki jih ima na območju, kjer razlastitev poteka, če se mu zaradi odvzema dela njegovih nepremičnin položaj bistveno poslabša. Sodišči nižjih stopenj sta ugotovili, da položaj nasprotnih udeležencev v zvezi z nepremičnino s parcelno številko 748/1 ni tak, kot ga

določa navedena norma. Ugotovljeno je bilo, da zaradi odvzema 104 m² od skupno 593 m² stavbnega zemljišča položaj razlastitvenega zavezanca ni bistveno poslabšan. Položaj naj bi bil poslabšan tudi zaradi imisij, hrupa in podobno. Toda ugotovljeno je bilo, da stoji hiša na navedeni parceli ob cesti tako, kot bo stala po rekonstrukciji iste ceste, da je oddaljena od ceste več kot 10 m in da bo hrup enak ali manjši po končani gradnji in vsekakor manjši potem, ko bo postavljena protihrupna ograja ter da je stanje tudi z drugimi nepremičninami glede imisij enako. Takim ugotovitvam je lahko sledil le pravni sklep, da se položaj razlaščenec na parcelni številki 748/1 zaradi odvzema teh 104 m² (ali pa ostalih nepremičnin) ni bistveno poslabšal.

Ad 2./

Podlago za določitev odškodnine za odvzeto nepremičnino določa 26. člen ZSZ. Po tem določilu obsega odškodnina za odvzeto nepremičnino vrednost nepremičnine in stroške, povezane z razlastitvijo. Revizijsko sodišče ocenjuje, da sta sodišči nižjih stopenj določili razlastitvenemu zavezancu pripadajočo odškodnino po navedenem določilu. Odškodnina je bila pravilno priznana glede na stanje, ki je obstajalo v začetku razlastitvenega postopka (33. člen ZSZ). Povečanje imisij v času uvedbe razlastitvenega postopka ni bilo ugotovljeno. Kar zadeva dostope do ostalih nepremičnin revidentov, je bilo ugotovljeno, da uredba o lokacijskem načrtu za rekonstrukcijo glavne ceste G 10 (M 10) na odseku Depala vas - Črnuče, pododsek v Mestni občini Ljubljana (Uradni list RS, št. 89/98), določa obveznosti investitorja, da v času gradnje in po izgradnji zagotovi nemotene dovoze in dostope do vseh zemljišč in objektov ob cesti v času gradnje in po izgradnji. Tako odrejena obveznost investitorja zajema vse prizadete nepremičnine in gotovo tudi dostop do nove hiše razlastitvenega zavezanca Š. 62, ki se v reviziji še posebej omenja. Revizijsko sodišče zato sprejema presojo sodišč nižjih stopenj, da glede na tako stanje in ko so dela v zvezi z rekonstrukcijo ceste ob nepremičninah nasprotnih udeležencev še v teku (zato stanje še ne more biti končno), ni imelo podlage za odločanje o nadaljnji odškodnini.

Neutemeljenost zahtevka za odškodnino zaradi izgube dohodka od obcestnih reklamnih panojev, sta sodišči nižjih stopenj pravilno pojasnili, da razlastitvenemu zavezancu ne pripada odškodnina za izgubo dohodka iz naslova obcestnih panojev. Na revizijske razloge o tem je le dodati, da sta revidenta dobila odškodnino za obravnavano nepremičnino, pri čemer

je neodločilno, ali sta jo v celoti uporabljala sama ali pa jo deloma oddajala v najem (člen 26 ZSZ).«¹¹³

6.2.2.2 Primer: IUS-INFO, Odločba: VSK sklep I Cp 911/2000

Ta primer je nekaj posebnega. Sodišče je ugodilo pritožbi razlastitvenega zavezanca, da se lahko cenitev nepremičnine revalorizira, v primeru dolgotrajnega postopka razlastitve in vidnih sprememb inflacijskega gibanja. Tako 2. odstavek ZSZ, ki določa, da se višina odškodnine za odvzeto nepremičnino določi po vrednosti, ki jo ima nepremičnina v času izdaje sklepa o začetku razlastitvenega postopka, dopušča ponovno cenitev ob koncu razlastitvenega postopka, ob izplačilu odškodnine, če so za to izpolnjeni določeni pogoji.

Mnenje pritožnika:

»Pri odločanju o višini odškodnine za razlaščene nepremičnine je sodišče upoštevalo cene nepremičnin, ki so veljale v času izdaje sklepa o začetku razlastitvenega postopka (25. 5. 1998). Nasprotni udeleženci se pritožujejo po svojem pooblaščenju proti navedeni sodni odločbi, pri tem pa zatrjujejo vse pritožbene razloge. Od 25. 5. 1998 do izdaje izpodbijanega sklepa se je cena nepremičnin bistveno dvignila tako zaradi stanja na tržišču kot tudi zaradi same inflacije.

Sklep sodišča:

Pritožba je utemeljena. 2. odst. 26. čl. ZSZ res določa, da se višina odškodnine za odvzeto nepremičnino določi po vrednosti, ki jo ima nepremičnina v času izdaje sklepa iz 33. čl. istega zakona, torej sklepa o začetku razlastitvenega postopka. Vendar pravnega standarda "vrednosti nepremičnine" ni mogoče interpretirati na način, kot je to storilo sodišče prve stopnje. Vrednost nepremičnine v konkretnem primeru lahko pomeni le stanje nepremičnine (status, opremljenost, obdelanost ipd.) v času izdaje razlastitvenega sklepa, ne pa tudi cene nepremičnine v navedenem času. Takšna odločitev bi bila namreč zaradi inflatornih gibanj cen krivična do lastnikov razlaščenih nepremičnin v vseh primerih, ko poteče daljši čas od izdaje sklepa o razlastitvi do sklepa o določitvi odškodnine. Zato je v takšnih primerih

¹¹³ IUS-INFO, Judikat: Sodba II Ips 502/2001.

vsekakor potrebno ceno nepremičnine revalorizirati na dan odločanja o odškodnini. S tem v zvezi je sodišče prve stopnje napačno uporabilo materialno pravo in posledično ni ugotovilo vseh dejstev, ki vplivajo na višino odškodnine.»¹¹⁴

6.2.3 Odškodnina ali nadomestilo v naravi

6.2.3.1 Primer: IUS-INFO: Judikat: Sklep II Ips 589/99

Spodaj navedeni primer opisuje možnost, da se za del odvzetih kmetijskih zemljišč odškodnina izplača v obliki nadomestnih zemljišč, za ostale, ki pa v naravi nimajo primerne zamenjave, pa se odškodnina izplača v denarju. S tem se ne krši prvi odstavek 25. člena ZSZ, ki pravi, da razlastitveni zavezanec v primeru ponujenega primernega nadomestila v naravi za odvzeta kmetijska zemljišča ne more zahtevati odškodnine, kajti če primernih zemljišč ni, potem ostane edina možnost izplačilo odškodnine v denarju.

Mnenje pritožnika:

»Sodišče prve stopnje je sklenilo, da se razlastitvenemu zavezancu odvzame lastninska pravica na parcelah št. 497/9 njiva v izmeri 2230 m², 497/10 njiva v izmeri 694 m², ki sta vpisani pri vložku št. 15 k.o..., ter parcela št. 534/5 travnik v izmeri 100 m², ki je vpisana pri vložku št. 14 k.o... Proti temu sklepu se je pritožil razlastitveni zavezanec. Meni, da je sodišče napačno uporabilo določilo 24. člena v zvezi s prvim odstavkom 25. člena ZSZ (Uradni list RS, št. 44/97), ki določa, da je treba lastniku zemljišča s statusom kmeta zagotoviti drugo enakovredno nepremičnino. Poleg tega poudarja, da je treba v primeru plačila denarne odškodnine po 26. členu ZSZ razlaščenca povrniti vrednost nepremičnine (in nastale stroške).

Sklep sodišča:

Revidentka dodaja, da je razlastitev poseg v ustavno pravico do zasebne lastnine in da je treba določila ZSZ restriktivno tolmačiti ter postopek izvesti tako, da razlaščenec ni oškodovan. V dvomu je treba uporabiti pravna pravila v korist šibkejše stranke, to je lastnika oziroma razlaščenca. Predlaga zavrnitev revizije in navaja, da je obveznost zagotoviti drugo

¹¹⁴ IUS-INFO, Odločba: VSK sklep I Cp 911/2000.

enakovredno nepremičnino ali plačati odškodnino, alternativna. Navaja, da 24. in 25. člen ZSZ določata, da je razlastitveni zavezanec s statusom kmeta upravičen le do nadomestne nepremičnine in če mu je ta ponujena, ne more zahtevati denarne odškodnine. Pri tem pojasnjuje, da je bila med strankama postopka sklenjena menjalna pogodba za nekaj parcel in je prišlo do umika predloga, za sporne tri parcele pa kljub prizadevanjem ni bilo mogoče zagotoviti nadomestnih zemljišč.

Sodišči prve in druge stopnje sta pravilno uporabili prvi odstavek 24. člena ZSZ, ki določa, da je treba razlastitvenemu upravičencu za odvzeto nepremičnino zagotoviti drugo enakovredno nepremičnino ali mu plačati odškodnino; pri čemer je pomembno, da se položaj razlaščenca ne sme spremeniti. Razpravljanje o tem, ali mora predlagateljica primarno ponuditi drugo enakovredno zemljišče (torej njivo I. razreda) ali odškodnino (v višini tržne vrednosti parcel), je v tej zadevi brez pomena, ker sta sodišči prve in druge stopnje ugotovili, da je predlagateljica za nekaj zemljišč zagotovila enakovredna zemljišča, za parcele, ki so še sporne, pa drugega enakovrednega zemljišča ni na razpolago. Tako se izkaže, da gre razlastitvenemu zavezancu odškodnina za tri razlaščene parcele.«¹¹⁵

6.2.4 Razlastitveni upravičenec

6.2.4.1 Primer: IUS-INFO: Judikat: Sklep II Ips 589/99

Razlastitveni zavezanec poskuša izpodbijati izvršitev razlastitve z navajanjem dejstev, da razlastitveni upravičenec ni država ali občina, saj sta le ti dve možni razlastitveni upravičenki po zakonu. Tukaj pa je kot razlastitveni upravičenec navedena Direkcija za ceste. Sodišče razlaga, da je Direkcija za ceste organizacija Ministrstva za promet in zveze, le ta pa je v sestavi vlade Republike Slovenije, zato je možno, da se kot razlastitveni upravičenec pojavlja tudi Direkcija za ceste.

Nosilke javnega interesa so lahko tudi druge (specializirane osebe javnega prava, poleg občine in države. Značilnost teh oseb je njihova relativna organizacijska avtonomija (izločenost iz aparata državne in občinske uprave), po drugi strani pa precejšnja navezanost na

¹¹⁵ IUS-INFO: Judikat: Sklep II Ips 589/99.

državo ali lokalno skupnost. Slednji sta praviloma upraviteljici teh pravnih oseb. Poleg tega te pravne osebe opravljajo naloge v korist širše in ožje teritorialne javnopravne skupnosti. Zlasti izvajalci javnih služb (javna podjetja in zavodi) pogosto izvajajo naloge v javnem interesu, ki so lahko podlaga za razlastitev. Glede na to je logično, da je tudi tem osebam mogoče priznati aktivno legitimacijo v razlastitvenem postopku.¹¹⁶

Mnenje pritožnika:

»Predlagatelj razlastitve ni Republika Slovenija kot pravna oseba, temveč Direkcija za ceste. Pogoji za razlastitev so bili podani, ker je razlastitev dovoljena v korist občine ali države. V tej zadevi je predlagala razlastitev Direkcija Republike Slovenije za ceste, ki ni pravna oseba, ker je v sestavi Ministrstva za promet in zveze, torej Republike Slovenije, ki jo zastopa Državno pravobranilstvo Republike Slovenije.

Sklep sodišča:

Po 20. členu ZSZ je razlastitev mogoča v korist države, ki je predlagajoča stranka v tem postopku, saj je Republika Slovenija kot taka navedena v vseh vlogah. Pripis da gre za Ministrstvo za promet in zveze ne moti, ker je Ministrstvo za promet in zveze v sestavi vlade Republike Slovenije, vlada pa ni samostojna pravna oseba, marveč je organ, ki zastopa Republiko Slovenijo (4. in 14. člen Zakona o vladi RS, Uradni list RS, št. 4/93). Tudi pripis Direkcija Republike Slovenije za ceste ne moti, ker je po 4. alineji 11. točke 2. člena Zakona o organizaciji in delovnem področju ministrstev (Uradni list RS, št. 71/94) le upravni organ v sestavi Ministrstva za promet in zveze, ki opravlja upravne in strokovne zadeve ter druge naloge, ki so določene v zakonu.«¹¹⁷

6.2.5 Prehod iz starega zakona ZSZ 1997 na novi zakon ZUreP-1

Novi zakon ZUreP-1, ki ga je Državni zbor Republike Slovenije sprejel 27. novembra 2002, v veljavo pa je nastopil 1. januarja 2003, je s sabo prinesel tudi novosti. Velika novost v primerjavi s prejšnjim zakonom – ZSZ, je rok, do katerega lahko razlastitveni upravičenec uveljavlja zahtevo po razlastitvi. Ta rok se nanaša na uveljavitev prostorskega akta, ki je

¹¹⁶ Virant, G., 1997. Odvzem in omejitev lastninske pravice v javno korist ter socialna vezanost lastnine. Doktorska disertacija. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, stran 306.

¹¹⁷ IUS-INFO: Judikat: Sklep II Ips 589/99.

podlaga za razlastitev oziroma za izkazovanje javnega dobra. Razlastitveni upravičenec mora vložiti zahtevo za razlastitev najkasneje v roku štirih let po uveljavitvi prostorskega akta, ki je podlaga za razlastitev.¹¹⁸

Veliko prostorskih aktov, ki so podlaga za razlastitev, je bilo sprejetih še po starem zakonu (ZSZ 1997), ki pa roka, v katerem lahko razlastitveni upravičenec uveljavlja pravico razlastitve, ni poznal. S sprejetjem ZUreP-1 je razlastitveni upravičenec dolžan upoštevati novi zakon, torej je svojo pravico lahko uveljavljal le še v štiriletnem obdobju. Kaj storiti v primeru, da se je postopek razlastitve začel v obdobju veljavnosti ZSZ, nadaljeval pa v obdobju veljavnosti ZUreP-1? Sodišče takole odgovarja: Določbe novega zakona ne morejo veljati retroaktivno. Štiriletni rok pravice uveljavljati moč razlastitve začne veljati od sprejema novega zakona; torej od 1. januarja 2003, ne teče pa štiriletni rok od uveljavitve prostorskega akta, kajti le-ta je bil sprejet po stari zakonodaji (ZSZ 1997), novi zakon pa ne deluje za nazaj.

6.2.5.1 Primer: IUS-INFO: Odločba: sodba U 931/2004

Spodaj navedeni primer opisuje reševanje konflikta, ki je nastal pri menjavi zakona. Razlastitev nepremičnine se je začela, ko je bil v veljavi še stari zakon ZSZ, vendar se zaradi določenih zapletov ni končala pred uveljavitvijo novega zakona ZUreP-1. Razlastitveni upravičenec izpodbija odločitev sodišča in se sklicuje na novi zakon, ki določa, da lahko razlastitveni upravičenec uveljavlja možnost razlastitve le 4 leta po sprejetju prostorskega plana, na podlagi katerega se razlastitev odvija. Sodišče se sklicuje na splošno pravilo, da v zakonodaji ne velja retroaktivnost, zato za to razlastitev še ne veljajo roki novega zakona. Dopušča pa možnost, da štiriletni rok začne teči od uveljavitve ZUreP-1, to je od 1. januarja 2003 in ima torej razlastitveni upravičenec možnost uveljavljati svoje pravice do 1. januarja 2007, ko pravice določene s prostorskim planom, ki je bil sicer sprejet po stari zakonodaji, zapadejo.

¹¹⁸ ZUreP-1, 95. člen.

Mnenje pritožnika:

»Razlastitveni zavezanec v tožbi smiselno navaja, da ne drži trditev, da je razlastitveni upravičenec predlagal uvedbo razlastitvenega postopka v zakonsko predpisanem roku, saj 2. odstavek 95. člena zavezuje razlastitvenega upravičenca, da mora vložiti zahtevo za razlastitev najkasneje v roku 4 let po uveljavitvi prostorskega akta iz 93. člena ZUreP-1. Lokacijski načrt za obvoznico D je bil namreč objavljen v Uradnem listu RS dne 10. 11. 1999, uveljavljen pa 8 dan po objavi v Uradnem listu RS. Iz vsega tega sledi, da je Odlok o lokacijskem načrtu obvoznice D začel veljati 18. 11. 1999, medtem ko je rok za vložitev zahteve za razlastitev potekel 18. 11. 2003. Po navedenem datumu pa razlastitveni upravičenec po mnenju razlastitvenega zavezanca ni imel več zakonske podlage za vložitev zahteve za uvedbo razlastitvenega postopka pri pristojnem upravnem organu, ki je v tem primeru postopal v nasprotju z določbami zakona. Razlastitveni upravičenec je vložil zahtevo za razlastitev 5. 12. 2003, iz česar izhaja, da je vlagatelj zahteve za razlastitev vložil zahtevke 16 dni po izteku roka iz 95. člena ZUreP-1.

Sklep sodišča:

Razlastitveni zavezanec ima sicer prav, ko navaja, da mora razlastitveni upravičenec v skladu z določbo 95. člena ZUreP-1 zahtevo za razlastitev vložiti najkasneje v roku štirih let po uveljavitvi prostorskega izvedbenega akta iz 93. člena ZUreP-1, vendar pa po presoji sodišča navedene določbe ni mogoče, glede na okoliščine tega primera, uporabiti na način, kot jo razlaga razlastitveni zavezanec. Meni, da je štiriletni rok od uveljavitve prostorskega izvedbenega akta potekel, s tem pa tudi rok za vložitev zahteve za razlastitev, zaradi česar smiselno predlaga, da se zahteva stranke z interesom zavrne.

Lokacijski načrt (Uradni list RS, št. 91/99) je bil res sprejet 30. 9. 1999, uveljavljen pa 18. 11. 1999, vendar pa ZUreP-1 v predhodnih določbah nikjer ne določa, kako je treba postopati v primerih, ko je bil prostorski izvedbeni akt, ki je hkrati tudi podlaga za ugotovitev javnega interesa za gradnjo gospodarske infrastrukture (93. člen ZUreP-1), sprejet pred uveljavitvijo navedenega zakona. Pomembna okoliščina ob tem je tudi ta, da ZSZ (Uradni list RS, 44/97), ki je bil podlaga za razlastitev v času, ko je bil uveljavljen lokacijski načrt, ni vezal vložitev zahteve za razlastitev na rok uveljavitve prostorskega izvedbenega, kot to velja za sedanjo ureditev po določbi 2. odstavka 95. člena ZUreP-1. To pa posledično pomeni, da je z

uveljavitvijo ZUreP-1 nastala določena pravna praznina (ker ni bilo urejeno vprašanje, kako računati rok za vložitev zahteve za razlastitev, ko je bil prostorski izvedbeni akt sprejet pred uveljavitvijo ZUreP-1), ki jo mora v spornem primeru z razlago zakona zapolniti sodišče. Ni namreč mogoče ob navedenem pravnem in dejanskem stanju zadeve postopati na način, kot to smiselno predlaga razlastitveni zavezanec, torej da bi bilo treba zahtevo razlastitvenega upravičenca enostavno zavrnil, ker je razlastitev predlagal 16 dni prepozno, saj bi v takem primeru šlo za retroaktivno uporabo zakona, kar pa bi bilo v nasprotju s 155. členom Ustave RS, ki le izjemoma dovoljuje učinkovanje zakona za nazaj, vendar v tej zadevi ne gre za tak primer. Iz navedenih razlogov bi zato moral po presoji sodišča rok za vložitev zahteve za razlastitev (2. odstavek 95. člena ZUreP-1) v takih primerih začeti teči od uveljavitve zakona, ne pa od uveljavitve prostorskega izvedbenega akta.»¹¹⁹

¹¹⁹ IUS-INFO: Odločba: sodba U 931/2004.

7 ZAKLJUČEK

Pri analizi judikatov in odločb Vrhovnega in Upravnih sodišč, pridobljenih na internetni strani IUS-INFO / EURO IUS-INFO, so se pokazali določeni problemi v postopku razlastitve. Najprej bom izpostavila najbolj pereče probleme, potem pa podala možno rešitev zanje.

Razlastitveni zavezanec zahteva nadomestno nepremičnino, ki pa je pod pogoji, ki jih je navedel razlastitveni zavezanec, razlastitveni upravičenec ne more zagotoviti. Največkrat razlastitveni zavezanec navaja radij, v katerem se mora nahajati njegova nadomestna nepremičnina. Še posebej je to pomembno pri razlaščenju kmetijskih površin, saj je za kmeta zelo neugodno, če je nova nadomestna nepremičnina zelo oddaljena od obstoječih obdelovalnih površin. Tako je edina možna rešitev izplačilo odškodnine. ZUreP-1 določa, da ima razlastitveni zavezanec pravico do nadomestne nepremičnine v primeru odvzema lastninske pravice na stavbi oziroma delu stavbe, ki jo razlastitveni upravičenec uporablja kot stanovanje ali pa ta nepremičnina predstavlja osnovna sredstva za opravljanje poklicne ali kmetijske dejavnosti razlaščenca. Zakon pa ne predvidi možnosti, da razlastitveni upravičenec ne razpolaga s primerno nepremičnino, ki bi odgovarjala razlastitvenemu zavezancu. V tem primeru je primoran odškodnino plačati v denarni enoti. Če se razlastitveni zavezanec s tem ne strinja, sproži spor na sodišču in postopek se ustavi. Sodišče ugotovi razlastitvenemu upravičencu, kajti odškodnina v denarni enoti je edina možnost. Če bi zakon natančno definiral kako ravnati v takšnih primerih, bi bilo manj pritožb na sodišče.

Razlastitveni zavezanec hoče doseči kar najvišjo odškodnino. Zato poskuša kot stranske stroške pri razlastitvi, poleg stranskih stroškov, ki so navedeni v ZUreP-1, navesti tudi izpad dohodka od reklamnih obcestnih panojev, ki so postavljeni na njegovem zemljišču. Pri stranskih stroških, povezanih z izgubljenim dobičkom, mora biti le-ta dobiček povezan z zadovoljevanjem osnovnih sredstev za preživljanje. Nikakor pa ni razlastitveni zavezanec upravičen do povrnitve izgubljenega dobička v primeru obcestnih reklamnih panojev, ki so bili na delu nepremičnine, ki jo je razlastitveni zavezanec dajal v najem. Velikokrat se razlastitveni upravičenec sklicuje na povečanje hrupa, imisij, ki bodo nastale zaradi postavitve ceste višje kategorije, kar posledično pomeni tudi večjo kapaciteto prometa. Zakon navaja, kaj so stranski stroški. Z natančnejšim definiranjem stranskih stroškov v zakonu bi postopek

postal jasnejši, prihajalo bi do manj sporov. Dejansko pa je težko zajeti v definicijo vse stranske stroške.

Pri razlastitvenemu postopku se velikokrat zgodi, da traja daljše časovno obdobje, v katerem so lahko velika inflatorna gibanja. Višina odškodnine se določi na začetku razlastitvenega postopka, razlastitveni upravičenec pa odškodnino plača razlaščencu na koncu postopka oziroma pred prevzemom nepremičnine. Tako je lahko razlastitveni zavezanec odškodovan za večjo vsoto denarja, če so se cene nepremičnin v času postopka zvišale. ZUreP-1 takšnega primera ne obravnava. O morebitni ponovni ceni nepremičnine odloča sodišče.

Veliko zapletov je tudi pri določitvi kategorije zemljišča. Lastniki se sklicujejo na Odlok o lokacijskem načrtu, ki je kmetijsko zemljišče spremenil v stavbno pred začetkom razlastitve. Torej bi morali po njihovem mnenju cenilci zemljišče ceniti kot stavbno. Logično je, da je moral biti Odlok o lokacijskem načrtu sprejet pred začetkom razlastitve, kajti le ta izkazuje javno korist in nastopa kot pogoj za začetek razlastitvenega postopka. Zemljišče, ki je na ta način pridobilo status stavbnega zemljišča se vrednoti kot kmetijsko, kajti merodajna je cena zemljišča, ki bi jo lahko lastnik dosegel s prodajo na prostem trgu, kjer pa bi to zemljišče lahko prodal le kot kmetijsko zemljišče. Tak status je zemljišče imelo pred postopkom razlastitve in status stavbnega zemljišča je pridobilo le zaradi postopka razlastitve, kajti razlastijo se lahko samo stavbna zemljišča. ZUreP-1 definira, da se odškodnina določi glede na dejansko rabo zemljišča. Natančneje bi bilo potrebno obrazložiti, kdaj kmetijsko zemljišče postane stavbno in iz katerih planskih dokumentov je razvidna namembnost zemljišča pri postopku razlastitve.

V ZUreP-1 je navedeno, da sta lahko razlastitvena upravičenca samo občina ali država. V razlastitvenem postopku, pa velikokrat nastopajo upravni organi (Ministrstvo za promet in zveze, Direkcija Republike Slovenije za ceste), ki opravljajo upravne in strokovne zadeve za občino oziroma državo. S pripisom k 94. členu ZUreP-1, da je lahko v postopku razlastitve razlastitveni upravičenec ali zavezanec poleg občine ali države tudi upravni organ, ki opravlja upravne in strokovne zadeve za občino oziroma državo, bi se razjasnila dilema, kdo je lahko razlastitveni zavezanec oziroma upravičenec.

Leta 2003 je v veljavo stopil novi zakon – ZUreP-1, ki je s seboj prinesel določene spremembe. Največja sprememba je štiriletni rok po uveljavitvi prostorskega akta, v katerem lahko razlastitveni upravičenec uveljavlja pravico vložitve zahteve za razlastitev (ZUreP-1, 95. člen, drugi odstavek). Postopek razlastitve se je začel v času veljavnosti ZSZ. Ko je v veljavo stopil novi zakon ZUreP-1, se je razlastitveni zavezanec oprl na 95. člen novega zakona in sodišču predlagal razveljavitev postopka razlastitve, kajti potekel je štiriletni rok od uveljavitve prostorskega akta. Sodišče je razsodilo, da zakon ne deluje retroaktivno. Štiriletni rok pa lahko teče le od uveljavitve tega zakona in ne od veljavnosti prostorskih aktov. ZUreP-1 v komentarju k zakonu navaja, da se morajo vsi razlastitveni postopki, ki do uveljavitve ZUreP-1 še niso pravnomočno končani, zaključiti po določbah ZSZ iz leta 1997. Mogoče bi lahko zakonodajalec dodal dikcijo, da zakon ne deluje retroaktivno in roki, določeni po novem zakonu – ZUreP-1, začnejo teči od uveljavitve tega zakona.

Z navedenimi predlogi bi ZUreP-1 postal jasnejši in prijaznejši do uporabnikov. Zmanjšali bi število pritožb na sodišče, ki se nanašajo predvsem na zgoraj izpostavljene probleme, postopek bi bil jasnejši, potekal bi hitreje in v zadovoljstvo obeh strani.

VIRI

Erjavec, A., 2003. Omejitve lastninske pravice v javnem interesu. Diplomaska naloga. Maribor, Univerza v Mariboru, Pravna fakulteta: str. 15-19.

IUS-INFO, <http://ius.info/default.asp> (16.2.2007).

Juhart M., 1998. Lastninska pravica in omejitve razpolaganja. Podjetje in delo, številka 6: stran 1217. Pridobljeno na <http://ius.info/default.asp> (25.3.2007).

Rakar, A., 2004. Osnove urejanja prostora. Zapiski iz predavanj. Ljubljana: 2 poglavje, Prostorski ukrepi – razlastitev.

Slovar slovenskega knjižnega jezika (elektronska izdaja CD), APS32, 2002.

Stvarnopravni zakonik, Uradni list RS, št. 87-4360/2002: Odlok št. 001-22-112/02.

Štramec, S., 2001. Primerjava nekaterih institutov omejitve lastninske pravice v RS s podobnimi instituti v Nemškem in Avstrijskem pravnem redu. Diplomaska naloga. Maribor, Univerza v Mariboru, Pravna fakulteta: str. 41-68.

Šiftar, S., 2005. Omejitve lastninske pravice na nepremičninah s poudarkom na predkupni pravici. Diplomaska naloga. Maribor, Univerza v Mariboru, Pravna fakulteta: 8-21.

Šinkovec, J., 1993. Načelo varstva zaupanja v pravo. Podjetje in delo, številka 1, letnik 1993: stran 3. Pridobljeno na <http://ius.info/default.asp> (25.3.2007).

Šubic Kovač, M., 2006. Vrednotenje nepremičnin. Študijsko gradivo. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, FGG: str. 15-25.

Tekavec, J., 1997. Omejitve lastninske pravice na kmetijskih zemljiščih. Pravna praksa, številka 386: stran 9. Pridobljeno na <http://ius.info/default.asp> (25.3.2007).

Temlin-Krivec, M., 2000. Razlastitev. Magistrska naloga, Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Pravna fakulteta: str. 38-107.

Tratnik, M., 2003. Razlastitev. Podjetje in delo, številka 6: str. 1589. Pridobljeno na <http://ius.info/default.asp> (25.3.2007).

Ustava Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 33-1409/1991: Odlok št. 001-02/06-21/1.

Virant, G., 1997. Odvzem in omejitev lastninske pravice v javno korist ter socialna vezanost lastnine. Doktorska disertacija. Ljubljana, Univerza v Ljubljani: str. 2-63, 306-414.

Vladimirov, N., Kumer, A., Štritof-Brus, M., 2003. Uvodna pojasnila k Zakonu o urejanju prostora (ZUreP-1). Ljubljana, Založba Uradni list Republike Slovenije: str. 19-94, 156-166.

Zakon o davku na promet nepremičnin, Uradni list RS, št. 117-5015/2006: Odlok št. 001-22-156/06.

Zakon o kmetijskih zemljiščih, Uradni list RS št. 44/1997: Odlok št. 001-22-115/96.

Zakon o naravnem rezervatu Škocjanski zatok, Uradni list RS, št. 20-814/1998: Odlok št. 001-22-33/98.

Zakon o prostorskem načrtovanju, Uradni list RS, št. 33-1761/2007: Odlok št. 001-22-45/07.

Zakon o rudarstvu, Uradni list RS, št. 56-2653/1999: Odlok št. 001-22-107/99.

Zakon o stavbnih zemljiščih, Uradni list SRS, št. 18-932/1984: Razveljavitev (Uradni list RS, št. 44-2417/1997).

Zakon o stavbnih zemljiščih, Uradni list RS, št. 44-2417/1997: Odlok št. Št. 001-22-82/97.

Zakon o ureditvi določenih vprašanj v zvezi z graditvijo avtocestnega omrežja v Republiki Sloveniji, Uradni list RS, št. 35-1668/1995: Odlok št. 012-01/95-46.

Zakon o urejanju prostora, Uradni list RS, št. 110-5386/2002: Odlok št. 001-22-142/02.

Zakon o varstvu okolja, Uradni list RS, št. 32/93 in spremembe: Odlok št. 001-22-49/04.

Zakon o varstvu kulturne dediščine, Uradni list RS, št. 7-287/1999: Odlok št. 001-22-7/99.

Zakon o zemljiški knjigi, Uradni list RS, št. 58-2857/2003: Odlok št. 001-22-39/03.