

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Katarina Lazarević Ule

Denacionalizacijski upravičenci v slovenski tranziciji

magistrsko delo

Ljubljana, 2013

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Katarina Lazarević Ule

Mentor:izr. prof. dr. Drago Zajc

Denacionalizacijski upravičenci v slovenski tranziciji

magistrsko delo

Ljubljana, 2013

Denacionalizacijski upravičenci v slovenski tranziciji

V pričujočem magistrskem delu je predstavljen potek tranzicije in sprejem zakonodaje na področju denacionalizacije v Republiki Sloveniji konec osemdesetih let in v začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja. Sam proces denacionalizacije je del pomembnega procesa družbene modernizacije, ki je povezan s procesom politične modernizacije. Sestavni del opisanih procesov pa je bila gospodarska modernizacija, ki je bila v smislu odpravljanja omejitev zasebne lastnine in podjetništva v Sloveniji v prehodu devetdesetih let sestavni del družbene in politične modernizacije. Transformacija ustavnih določb o lastnini in lastninske zakonodaje oziroma sprejem modernih zakonov o privatizaciji je bila ena od prioritet.

V primerjalnem delu magistrskega dela je predstavljena tudi Republika Srbija, kot zadnja država na področju Srednje in Vzhodne Evrope, ki je sprejela zakon o denacionalizaciji konec leta 2011, za razliko od Slovenije, ki je sprejela svoj zakon o denacionalizaciji že leta 1991. Koncept politične in gospodarske modernizacije je namreč izredno primeren za preučevanje procesov v državah Vzhodne Evrope in torej (v primeru mojega raziskovalnega dela) v državah, ki so nastale po razpadu Jugoslavije. Spremembe vrednot in vzpostavitev klasične pravice do lastnine ter preoblikovanje političnih institucij je na podlagi političnega pluralizma mogoče razumeti v okviru širšega procesa oziroma le-tega povezati s procesi na drugih področjih.

Magistrsko delo sem vsebinsko razdelila na štiri dele ter tako kronološko analizirala proces nacionalizacije v Jugoslaviji v obdobju po drugi svetovni vojni (od leta 1945 do leta 1963), proces tranzicije v Sloveniji in njene posledice, postopek denacionalizacije v Sloveniji na podlagi Zakona o denacionalizaciji ter proces tranzicije v Srbiji in proces sprejemanja zakonodaje na področju vračanja nacionaliziranega premoženja.

Ključne besede: nacionalizacija, demokratizacija, politična in gospodarska modernizacija, denacionalizacija in privatizacija.

Denationalisation claimants in Slovenian transition

This master's thesis delineates the development of transition and adoption of legislation pertaining to denationalisation in the Republic of Slovenia at the end of the 1980s and the beginning of the 1990s. The very process of denationalisation was a part of an important process of social modernisation which was connected with political modernisation. As part of the processes described the economic modernisation in Slovenia was a constituent part of social and political modernisation in terms of eliminating restrictions concerning private ownership and entrepreneurship in the 1990s. Among priorities were transformation of constitutional provisions regarding ownership and property law, and adoption of modern legislation pertaining to privatisation.

In the comparative section of this master's thesis the Republic of Serbia is presented as the last state located in Central and Eastern Europe which adopted Law on Denationalisation at the end of 2011, while Slovenia had already done so in 1991. The concept of political and economic modernisation is very suitable for examining the processes in Eastern Europe states and in case of my research paper in the states emerging after the disintegration of Yugoslavia. In the light of political pluralism the changes in values, establishment of the classic right to ownership and transformation of political institutions can be understood in a broader context or linked to processes in other areas.

The content of my master's thesis is divided into four sections in which I chronologically analysed the following: the process of nationalisation in Yugoslavia after the Second World War (from 1945 to 1963); the process of transition in Slovenia and its consequences; the procedure of denationalisation in Slovenia in accordance with the Denationalisation Act; the process of transition in Serbia and the process of adopting legislation pertaining to restitution of nationalised assets.

Key words: nationalisation, democratisation, political and economic modernisation, denationalisation and privatisation

KAZALO

1	UVOD	7
1.1	Oprelitev teme magistrske naloge	7
1.2	Obrazložitev raziskovalne relevantnosti predlagane teme	15
1.3	Raziskovalno vprašanje /hipoteza	18
1.4	Metodološki okvir proučevanja	21
2	NACIONALIZACIJA	25
2.1	Preobrazba zasebne lastnine v razmerju do absolutne (splošne) lastninske pravice	25
2.2	Oprelitev pojma	28
2.2.1	Nacionalizacija v obdobju do decembra 1946 (patriotična nacionalizacija)	30
2.2.2	Nacionalizacija v obdobju 1946 – 1948 (prva nacionalizacija)	32
2.2.3	Nacionalizacija v obdobju od pomladi 1948 - 1958 (druga – dopolnilna nacionalizacija)	33
2.2.4	Nacionalizacija v obdobju 1958 – 1963 (tretja nacionalizacija)	34
3	PROCES TRANZICIJE V SLOVENIJI	35
3.1	Oprelitev pojma	35
3.2	Posledice sprejema Ustavnih amandmajev k ustavi Socialistične republike Slovenije leta 1989 in sprejem Ustave Republike Slovenije leta 1991	37
3.3	Proces prehoda iz samoupravnega v tržno gospodarstvo	42
3.3.1	Proces lastninjenja in privatizacije	42
3.4	Tranzicija in vključevanje v EU	46
4	DENACIONALIZACIJA	49
4.1	Pravni viri denacionalizacije	49
4.2	Upravičenci	53
4.3	Oblike denacionalizacije	55
4.3.1	Vračilo v naravi	55
4.3.2	Odškodnina	66
4.4	Uveljavljanje pravic	72
4.4.1	Organi in stranke postopka	73

4.4.2	Potek upravnega postopka (reševanje zahteve za denacionalizacijo) in njegove posebnosti.....	74
4.5	Zakonodajne spremembe in dopolnitve.....	76
4.6	Poskus slovenske vlade za hitrejšo rešitev postopkov denacionalizacije.....	79
4.6.1	Zakon o zaključku postopkov vračanja podržavljenega premoženja.....	80
5	PRIMERJAVA PROCESA TRANZICIJE IN DENACIONALIZACIJE Z NEKATERIMI DRUGIMI DRŽAVAMI.....	84
5.1	Primerjava z drugimi državami Vzhodne-Srednje Evrope.....	84
5.2	Primerjava s Srbijo kot novo državo na Zahodnem Balkanu.....	88
5.3	Proces sprejemanja zakona o vračanju nacionaliziranega premoženja v Srbiji.....	91
5.4	Predstavitev Zakona o vračanju odvzetega premoženja in nadomestilu.....	95
5.4.1	Upravičenci.....	95
5.4.2	Predmet vračila.....	96
5.4.3	Oblike odškodnine.....	99
5.4.4	Postopek vračanja.....	103
5.5	Kritike srbskega Zakona o vračanju odvzetega premoženja in nadomestilu.....	105
6	SKLEP.....	108
7	LITERATURA.....	117
	PRILOGE.....	130
	PRILOGA A: Vsebina Resolucije 1096 z dne 27.6.1996 o ukrepih za odpravo negativnih posledic bivših komunističnih totalitarnih sistemov (23. zasedanje Parlamentarne skupščine Sveta Evrope).....	130
	PRILOGA B: Organizacijska shema Agencije za restitucijo Republike Srbije.....	133

1 UVOD

1.1 Opredelitev teme magistrske naloge

Politična teorija se je vedno posvečala preučevanju razvoja družbene in politične modernizacije. V tem smislu je posebej zanimivo ugotavljati v kolikšni meri je bil način prehoda oziroma tranzicije bivših socialističnih držav (kamor sodi tudi Slovenija), konec osemdesetih let in začetku devetdesetih let, odvisen od procesa družbene in politične modernizacije in demokratizacije. Pomemben del procesa družbene modernizacije je tudi proces denacionalizacije - vračilo zaseženega premoženja bivšim lastnikom s strani države.

Družbena modernizacija zajema spremembe na vseh področjih človekovega mišljenja in delovanja - gospodarski napredek, urbanizacija, razvoj šolstva in zdravstva ter širjenje sredstev množičnega komuniciranja. Politično modernizacijo, ki običajno zaostaja za družbeno modernizacijo, sestavlja več vrst sprememb. Na prvem mestu je odprava ideoloških kriterijev, ob njej pa je tudi racionalizacija oblasti, utrditev suverenosti nacionalne države (znotraj in navzven), jasna diferenciacija oblasti (delitev na zakonodajno, sodno in izvršno oblast), razvoj in osamosvojitve posebnih strokovnih področij (pravno, gospodarsko, vojaško in upravno) od političnega, samostojnost sredstev obveščanja, nastanek kritičnega javnega mnenja ter vse večja participacija državljanov pri uveljavljanju njihovih interesov (Huntington 1968, 32). Politična modernizacija in demokratizacija, ki je potekala v Sloveniji, je prinašala dezintegracijo tradicionalnega političnega sistema ter oblikovanje novih, modernih političnih institucij, sredstev nadzora in načinov oblikovanja modernih politik. Bila je del širšega svetovnega procesa politične modernizacije, ki je v Evropi od konca druge svetovne vojne potekal v treh valovih: takoj po vojni (Nemčija, Italija), v sedemdesetih letih (Španija, Grčija, Portugalska) in konec osemdesetih let - propad realsocialističnih sistemov (Zajc 1993, 9-11).

Sestavni del opisanih procesov pa je tudi gospodarska modernizacija. V tranzicijskem času je namreč v Sloveniji potekal zelo intenziven proces spremembe gospodarstva v kapitalistično-tržno gospodarstvo. Slednje pa je bilo neizogibno povezano z stabilizacijo gospodarstva in predvsem državnim prestrukturiranjem in lastninskim preoblikovanjem. Poleti leta 1991 se je

takratna demokratično izvoljena Skupščina Republike Slovenije ukvarjala s sprejemanjem pomembne lastninske zakonodaje, eden najpomembnejših zakonov sprejetih takoj po osamosvojitvi pa je bil Zakon o denacionalizaciji. V zvezi s tem nas zanima ali sta način in oblika denacionalizacije, za izvedbo katere je bila potrebna pripravljenost političnih elit, ekonomska moč, družbeni konsenz, pravna ureditev in primerna organizacija države, odvisni od načina tranzicije. Obravnavani tematiki sem želela dodati tudi pravni vidik ter se kritično opredeliti do Zakona o denacionalizaciji ter položaja (različnega – neenakega) denacionalizacijskih upravičencev glede na dodeljeno obliko odškodnine.

Kot komplementaren proces družbeni, politični in gospodarski modernizaciji se je v začetku devetdesetih let 20. stoletja pojavil proces pridruževanja Evropski uniji. Države Srednje in Vzhodne Evrope so ta proces dojele kot »evropeizacijo«. V literaturi lahko naletimo na različna pojmovanja definicije pojma »evropeizacija«. Koncept evropeizacije vidi večina politoloških opredelitev kot kompleksen in mnogorazsežen proces. Skupna točka različnim konceptom evropeizacije so pojmi kot inovacija, modernizacija, spreminjanje ali prilagajanje. Navadno je koncept evropeizacije opredeljen kot opis sprememb različnih pojavov in procesov na nacionalni in subnacionalni ravni, deloma tudi na nadnacionalni ravni (Fink-Hafner in Lajh 2005, 19).

R. Ladrech je oblikoval eno izmed prvih in temeljnih opredelitev koncepta evropeizacije. Koncept »evropeizacije« je opredelil kot *»inkrementalen proces, ki določa smer in obliko politike do stopnje, ko javnopolitična in ekonomska dinamika Evropske unije (v nadaljevanju EU) postane del organizacijske logike nacionalnega in političnega sistema in oblikovanja politik na nacionalni ravni.«*(Ladrech 1994, 69). Na podlagi te opredelitve je C. Radaelli opisal koncept »evropeizacije« kot proces konstrukcije, razširitve in institucionalizacije formalnih in neformalnih pravil, postopkov, javno političnih paradigem in slogov, načinov sprejemanja odločitev ter deljenja prepričanj, norm, vrednot, ki so prvenstveno opredeljene in utrjene na ravni EU in nato vpeljane v logiko nacionalnega diskurza, identitet, političnih struktur in javnih politik (Radaelli 2003, 30).

Evropeizacija pomeni spodbudo družbeni, politični in gospodarski modernizaciji teh držav, saj Evropska unija določa širitvene pogoje, ki jih mora izpolniti država prosilka. Evropska unija je prvič določila pristopna merila leta 1993 na sestanku Evropskega sveta v Kopenhagenu. Država lahko postane članica Evropske unije, če v državi vlada stabilna demokracija, država mora spoštovati človekove pravice, imeti mora konkurenčno tržno gospodarstvo in mora biti sposobna prevzeti pravni red skupnosti (Urad vlade RS za komuniciranje 2013). Evropska unija je svoje pogoje oziroma kriterije leta 1995 v Madridu še okrepila. Ti kriteriji so:

- politični pogoji - svoboda, demokracija, spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter pravna država,
- ekonomski pogoji - tržno gospodarstvo, liberalizacija trga in cen, ustrezna zakonodaja, ki zagotavlja spoštovanje lastninskih pravic, konsenz glede ekonomske politike, razvit finančni sektor,
- pravno-administrativni pogoji - vzpostavitev ustrezne administrativne in sodne institucionalne strukture in sprejem ustreznih zakonodajnih ukrepov,
- institucionalni pogoji - zmožnost Evropske unije, da lahko v svoj krog sprejme novo članico (Mehikić in Šabič 2008, 43-46).

Slovenija je vstopila v Evropsko unijo leta 2004, kot ena izmed bivših socialističnih držav, ki so bile del njene širitve leta 2004 in 2007. Najpomembnejši razlog hitrejšega vstopanja Slovenije v Evropsko unijo je bila gospodarska razvitost Slovenije. Po drugi svetovni vojni se je Slovenija, za razliko od večine ostalih takratnih jugoslovanskih republik, gospodarsko hitreje razvijala, posebej še v petdesetih letih, ko se je Jugoslavija močno industrializirala. Po gospodarski reformi in nadaljnji gospodarski decentralizaciji Jugoslavije v letih 1965 in 1966, se je Slovenija med vsemi šestimi republikami najhitreje približevala tržnemu gospodarstvu. Slovenija je ustvarjala kar 2,5-krat večji družbeni produkt od državnega povprečja, kar je med Slovenci krepilo narodno samozavest. Ta samozavest se je kazala tako na gospodarskem kot kulturnem področju.

Odločitev za demokratizacijo in samostojno državo je dozorela v drugi polovici osemdesetih let, ko so politične in gospodarske okoliščine takratne Jugoslavije razdvajale poglede na reševanje krize med slovenskimi in zveznimi organi. Kje iskati vzroke za osamosvojitve? En

vzrok je bil nesposobnost takratne Jugoslavije, da izvede prepotreben proces demokratizacije in najde izhod iz hude gospodarske krize, katere vzrok je iskati predvsem v neučinkovitem ekonomskem in političnem socialističnem sistemu. Odločitev za samostojnost je bila posledica dejstva, da se procesi demokratizacije v takratni Jugoslaviji, zaradi moči centralnih organov in velikega vpliva takratnega srbskega voditelja S. Miloševića, niso mogli razvijati. Drugi vzrok je bila želja pridružiti se tedanji Evropski gospodarski skupnosti (EGS), poznejši Evropski skupnosti oziroma Evropski uniji (EU).

Eden prvih korakov v smeri družbene, politične in gospodarske modernizacije so bila dopolnila k še veljavni Ustavi SRS. Dne 27. septembra 1989, je bila spremenjena Ustava tedanje Republike Slovenije iz leta 1974, ki je temeljila na družbeni lastnini in onemogočala politični pluralizem. Ustavni amandmaji IX do XC k Ustavi Socialistične Republike Slovenije (1974) (Uradni list SRS, št. 32/89) so izbrisali pridevnik »socialistična« in omogočili ustanavljanje organizacij, ki pa se niso še smele imenovati stranke. Prva »moderna« politična stranka (do sprejema Zakona o političnem združevanju so imele lastnost stanovskih zvez) je na Slovenskem nastala maja 1988 – Slovenska kmečka zveza. Eden izmed pomembnih sprejetih zakonov v procesu osamosvajanja je bil omenjen Zakon o političnem združevanju sprejet dne 27. decembra 1989 (Uradni list SRS, št. 42/89), ki je tudi v formalnem smislu uvedel politični pluralizem v Sloveniji. Občanom je bila dana pravica sodelovanja pri oblikovanju politične volje na vseh področjih javnega življenja. Veljavnost Zakona o političnem združevanju je nehala 1. maja 1995, ko ga je nadomestil Zakon o političnih strankah (Uradni list RS, št. 62/1994). S spremembo Ustave pa so bile omogočene tudi nekatere spremembe v gospodarskem sistemu. Dejansko je v Sloveniji sprejetje amandmajev k Ustavi Socialistične Republike Slovenije septembra leta 1989, pomenilo začetek tako politične kot gospodarske modernizacije – uveljavljen je bil pojem zasebne lastnine v klasičnem pomenu kot neomejene. Poseben pomen teh amandmajev je tudi, da so poudarili pravico do samoodločbe kot trajno pravico in predvideli, da lahko slovenska skupščina ureja vsa vprašanja za njeno uresničevanje.

Lahko povzamemo, da je šlo v primeru tranzicije Slovenije, predvsem za poseben koncept družbene in politične modernizacije, ki je z razliko od drugih konceptov v novih državah na

področju bivše Jugoslavije, v večji meri vključeval gospodarsko modernizacijo. Ta koncept se je vedno bolj povezoval z idejo osamosvojitve. Opozicijske politične zveze-stranke (Društvo slovenskih pisateljev, Slovenska demokratična zveza, Slovenska kmečka zveza, Slovensko krščansko gibanje in Socialdemokratska zveza Slovenije), so že 8. maja 1989 na Kongresnem trgu v Ljubljani podpisale Majniško deklaracijo, ki v uvodu določa, da nas *»nesporazumi, provokacije in tudi odkrite sovražnosti, ki jih danes doživljajo Slovenci v Jugoslaviji, prepričujejo o prelomnosti sedanjega zgodovinskega trenutka in nas obvezujejo, da v jasni obliki izrečemo svojo voljo, iz katere sledijo dejanja v prihodnosti«* (Koncilija 2009). Aprila 1990 so bile v Sloveniji prve demokratične volitve, na katerih je zmagala opozicija, združena v DEMOS, katere temelj političnega programa je bila prav Majniška deklaracija. Dne 23. decembra istega leta se je na plebiscitu prek 88 odstotkov volivcev odločilo za samostojno in neodvisno Slovenijo. Dne 25. junija 1991 je slovenska skupščina sprejela ustavni zakon za uresničitev Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Slovenije, Deklaracijo o neodvisnosti in več zakonov, s katerimi je Slovenija prevzela prejšnje pristojnosti federacije na svojem ozemlju.

Formalna razglasitev samostojnosti je dala nov zagon procesu gospodarske modernizacije tudi v smislu privatizacije. Glede na to, da so bili politični akterji še neenotni glede načina privatizacije, je vseeno prišlo do potrebnega političnega soglasja glede denacionalizacije. Novembra 1991 je bil namreč v slovenski skupščini, tik pred novo ustavo, sprejet Zakon o denacionalizaciji (Uradni list RS št. 27/92, 56/92 - odl. US RS, 13/93 - odl. US RS, 31/93 - odl. US RS, 24/95 - odl. US RS, 20/97 - odl. US RS, 23/97 - odl. US RS, 65/98 - odl. US RS, 76/98 - odl. US RS, 60/99 - odl. US RS, 66 /2000 - odl. US RS in 11/2001 - odl. US RS). Decembra leta 1991 je bila sprejeta nova Ustava Republike Slovenije, ki med ostalimi pomembnimi določbami v 33. členu določa pravico do zasebne lastnine in dedovanja, v 67. členu (lastnina) narekuje, da zakon določa način pridobivanja in uživanja lastnine tako, da je zagotovljena njena gospodarska, socialna in ekološka funkcija ter, da zakon določa način in pogoje dedovanja. Nazadnje v 74. členu (podjetništvo) določa, da je gospodarska pobuda svobodna (Ustava Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 33/91). Konec leta 1992 je bil končno sprejet tudi Zakon o lastninskem preoblikovanju podjetij (Uradni list RS, št. 55/92, 7/1993, 31/1993, 43/1993 Skl.US: U-I-133/93-19, 32/1994 Odl.US: U-I-133/93-56, 43/1995

Odl.US: U-I-77/93, 1/1996, 30/1998-ZZLPPO, 72/1998 Odl.US: U-I-302/98, 101/1999 Odl.US: U-I-26/96). Na podlagi navedenega, ne moremo mimo zanimivega (nenavadnega) kronološkega poteka sprejemanja zelo pomembnih aktov, saj je Zakon o denacionalizaciji prehitel samo Ustavo Republike Slovenije in Zakon o lastninskem preoblikovanju podjetij. Sprejetje nove ustave se je sprva zavleklo zaradi priprav na osamosvojitve, nato zaradi agresije na Slovenijo, pozneje pa so k temu prispevala še ideološka razhajanja strank.

Sledili so pomembni dogodki na mednarodnem področju, ko je Evropska unija Republiko Slovenijo priznala sredi januarja 1992, OZN pa jo je sprejela med članice maja 1992. Državni zbor Republike Slovenije je začel delovati po volitvah 6. decembra 1992, ko se je iztekel mandat Skupščini Republike Slovenije. Prva konstitutivna seja je bila 23. decembra 1992, na kateri so potrdili mandate poslank in poslancev ter izvolili vodstvo.

Na proces nadaljnje gospodarske modernizacije so gotovo vplivali tudi zelo intenzivni odnosi med Evropsko unijo in Slovenijo, ki so bili po priznanju s strani Evropske unije zelo intenzivni. Takratna slovenska vlada si je zadala cilj – postati polnopravna članica Evropske unije. Slovenski proces približevanja Evropski uniji se je začel leta 1993, ko sta Slovenija in Evropska unija sklenili sporazum o sodelovanju. Sporazum o pridružitvi Evropski uniji je Slovenija podpisala junija 1996, Evropska komisija pa je izrazila svoje pozitivno mnenje leta 1997, sledila je potrditev Evropskega sveta decembra 1997, naj Slovenija začne s pogajanja o pristopu (skupaj s Poljsko, Madžarsko, Češko republiko, Estonijo in Ciprom). Dne 31. marca 1998 so se začela vsebinska pogajanja za polnopravno članstvo v Evropsko unijo, ki so se zaključila leta 2001.

Komisija Evropske unije je leta 2003 sprejela »Celovito poročilo o spremljanju napredka Slovenije pri pripravah na članstvo«, kjer med ostalim navaja, da je Slovenija dosegla razmeroma dobre makroekonomske rezultate, slovenski vladi nalaga nadaljevanje strukturnih reform, zmanjševanje sodnih zaostankov, nadaljevanje v boju proti korupciji. Komisija v poročilu ugotavlja, da je Slovenija dosegla visoko raven usklajenosti s pravnim redom Evropske unije, resno zaskrbljenost pa je komisija v poročilu namenila medsebojnemu

priznavanju poklicnih kvalifikacij na področju prostega gibanja oseb. Pristopna pogodba med Slovenijo in Evropsko unijo je bila nato podpisana v Atenah aprila 2003 (Komisija EU 2003).

Ostale bivše jugoslovanske republike, ki so postale nove države, so zaostajale v procesu politične in gospodarske modernizacije. Vzroke je potrebno iskati v različni stopnji gospodarske razvitosti in »industrijski kulturi«, kot predpostavkama za razvoj gospodarske modernizacije, gotovo pa v razmerjih politične moči. Bivša srbska politična elita je bila v tem obdobju bistveno močnejša od opozicije, za razliko od Slovenije. Zakonodaja oblikovana pod vplivom politične elite, je dejansko onemogočala opozicijo oziroma njeno delovanje. Stranka SPS (Socijalistička partija Srbije) je imela veliko politično moč in organizacijsko prednost, njen vodja in predsednik takratne Jugoslavije, S. Milošević pa je obvladoval glavne medije. Ne moremo tudi mimo dejstva, da je srbska politična elita izkoriščala tudi določeno stopnjo nacionalizma, ki je bil za Srbijo značilen še nadaljnjih deset let.

Kot vzrok lahko navedemo tudi vojno v devetdesetih letih dvajsetega stoletja, ki je začela po razpadu Jugoslavije in je pahnila celotno regijo v večletno človeško, gospodarsko in politično katastrofo.

Pomemben vzrok predstavlja tudi ozemeljsko preoblikovanje nekaterih novih držav. Dne 27. aprila 1991 je bila iz preostanka nekdanjih jugoslovanskih republik, ustanovljena Zvezna Republika Jugoslavija – ZRJ, ki sta jo sestavljale Srbija in Črna Gora. Po izstopu Črne Gore 5. junija 2006 pa je Srbija postala naslednica državne skupnosti Srbije in Črne gore. Dne 17. februarja 2008 se je nato »de facto« osamosvojila tudi nekdanja srbska avtonomna pokrajina Kosovo. Srbija je tako (po večinskem mnenju) vstopila v proces tranzicije šele leta 2000, ko je prišlo do radikalne spremembe političnega sistema oziroma izročitve S. Miloševića haaškemu sodišču za vojne zločine konec junija 2001. Srbska Narodna skupščina je dne 30. septembra 2006 sprejela novo moderno ustavo, v kateri je opredeljeno, da je Srbija država srbskega ljudstva in državljanov, ki živijo v njej, ter da temelji na vladavini prava in socialni pravičnosti, na načelih državljanske demokracije, človekovih in manjšinskih pravic in svoboščin, kot tudi pripadnosti evropskim vrednotam.

Skoraj vsi poslanci v skupščini Republike Srbije (242 od vseh 250), so glasovali za besedilo nove ustave. Vse parlamentarne stranke so državljane pozvale, naj se udeležijo referendumu in odgovorijo na vprašanje: "Ali ste za potrditev nove ustave Republike Srbije?" (Čirić 2012). Nova srbska ustava je bila potrjena na splošnem referendumu 28. in 29. oktobra, razglašena pa 2. novembra leta 2006. Slednja v tretjem delu ureja področje ekonomske ureditve in javnih financ (ekonomsko uredjenje i javne finansije), kjer je svoboda do podjetništva urejena v 83. členu ustave, pravica do vseh oblik lastnine (ustava loči privatno, združno in javno lastnino) in njeno varstvo v 86. členu ter posebej državno lastnino (njeno opredelitev) v 87. členu ustave (Ustava Republike Srbije 2013).

Ob naštetih vzrokih naletimo med bivšimi jugoslovanskimi republikami tudi na različno stopnjo »tranzicijske sposobnosti« in tu mislimo predvsem na razliko med Hrvaško in Srbijo. Kljub dejstvu, da sta bili obe državi del desetletne morije, je Hrvaška tik pred vstopom v Evropsko unijo, druga ji (trenutno) le sledi. Iz opisanega izhaja tudi težnja Evropske unije o izpolnitvi postavljenih pogojev s strani držav, ki želijo postati najprej kandidatke, nato še polnopravne članice.

Ob tem procesu družbene, politične in gospodarske modernizacije je tudi v Srbiji začel potekati proces evropeizacije. Evropska unija si na področju Zahodnega Balkana, na področju držav, ki še niso članice, želi vzpostaviti stabilnost in sicer z vzpostavitvijo demokracije in tržnega gospodarstva. Evropska unija v Srbiji vidi kot eno izmed pomembnih akterk za vzpostavitev in vzdrževanje miru in stabilnosti v regiji. Cilj Srbije pa je nedvomno članstvo v Evropski uniji, vendar je pri svojem prizadevanju Srbija počasnejša od drugih bivših jugoslovanskih republik, ki še niso postale članice Evropske unije. Iz predloga priporočila Evropskega parlamenta Svetu o odnosih med Evropsko unijo in Srbijo (Evropski parlament 2007) lahko razberemo, da je po mnenju Evropske unije Srbija od leta 2000 gospodarsko zelo napredovala, saj je v povprečju beležila petodstotno letno rast. Kljub navedenemu pa iz poročila izhaja opozorilo, da po ocenah Mednarodnega denarnega sklada to ni zmanjšalo revščine in visoke stopnje nezaposlenosti, ki znaša več kot 20 %. Spoprijemanje s temi težavami je glavni izziv za novo vlado. Evropska unija je Srbijo v predlogu poročila že leta 2007 pozvala, naj slednja sprejme trdnejše zaveze za ustvarjanje novih delovnih mest in

zmanjševanje revščine ter uvede konkretne ukrepe za bolj uravnotežen gospodarski razvoj v vseh delih države, pri čemer je treba razvijati zlasti gospodarsko nerazvit jugovzhodni in vzhodni del (Kacin 2007). Ali bi lahko zaključili, da se je srbska politična elita zgledovala po Sloveniji na svoji poti družbene, politične in gospodarske modernizacije? Pritrdilno bi lahko odgovorili le za družbeno modernizacijo.

1.2 Obrazložitev raziskovalne relevantnosti predlagane teme

Gospodarska modernizacija v smislu odpravljanja omejitev zasebne lastnine in podjetništva, je bila v Sloveniji v prehodu devetdesetih let sestavni del družbene in politične modernizacije. Glavni način gospodarske modernizacije je bila transformacija ustavnih določb o lastnini in lastninske zakonodaje oziroma sprejem modernih zakonov o privatizaciji, kar je bila prioriteta. S pomembnimi lastninskimi zakoni se je Skupščina Republike Slovenije ukvarjala poleti leta 1991, ko je takratna koalicija DEMOS svoje napore usmerila v reševanje zaostrenih gospodarskih razmer. Na gospodarskem področju je bilo zelo pomembno sprejetje privatizacijske zakonodaje, za katero v takratni koaliciji niso mogli doseči soglasje o samem konceptu izvedbe privatizacije. Potek dogodkov na tem področju je bil kasneje usoden za koalicijo DEMOS in njen obstoj ter povzročila blokado skupščinskega dela. Zakon o denacionalizaciji je bil sprejet v skupščini Republike Slovenije že 20. novembra 1991, v veljavo pa je stopil 7. decembra 1991. Z Zakonom o denacionalizaciji je bila tako dana pravna podlaga za ukinitve družbene lastnine, katerega namen (predvsem politični) je bil, da se z zakonom popravi del krivic, ki so bile storjene nekdanjim lastnikom premoženja, odvzetega s prisilnimi predpisi oziroma na prisilen način med drugo svetovno vojno in v določenem obdobju po njej. Sprejeti zakon predpisov, ki so bili podlaga za podržavljenje ni razveljavil in tega ne predvideva tudi v postopkih denacionalizacije. Denacionalizacija je kot pojem opredeljen v zakonu zelo široko. Pomeni skupen pojem za vrnitev premoženja, ki je bilo odvzeto s predpisi o agrarni reformi, razlastitvijo premoženja agrarnih skupnosti, nacionalizacijo, zaplembo in z drugimi načini podržavljenja. Iz Trinajstega poročila o uresničevanju Zakona o denacionalizaciji lahko razberemo, da je zakon zasnovan po načelu, da poleg varovanja pravic in pravnih interesov denacionalizacijskih upravičencev, varuje tudi določene pravne koristi upravljavcev družbene lastnine kot denacionalizacijskih zavezancev

ter s tem tudi interese upravičencev do lastnine (Poročevalec Državnega zbora RS 1999). Zakon o lastninskem preoblikovanju podjetij je bil sprejet tik pred novimi volitvami, dne 11. novembra 1992, torej šele leto dni po sprejemu Zakona o denacionalizaciji.

Od sprejema Zakona o denacionalizaciji je preteklo že dobrih 20 let. Zaradi številnih težav na tem področju, postopek denacionalizacije poteka prepočasi. Zakon v 1. odstavku 58. člena določa: *»Odločba organa prve stopnje o zahtevi (odločba o denacionalizaciji) mora biti izdana in vročena upravičencu najpozneje v enem letu po vložitvi pravilno sestavljene zahteve.«*. Isti člen v 2. odstavku celo določa krajši rok in sicer: *»Odločba v zahtevi, ki jo organ prve stopnje izda v skrajšanem postopku, mora biti izdana in vročena upravičencu v šestdesetih dneh po vložitvi pravilno sestavljene zahteve.«* Menim, da zakonodajalec pri sprejemanju zakona ni upošteval »narave stvari«, ki je predmet upravne obravnave, spregledal oziroma ni pa upošteval tudi drugih okoliščin, ki so in še vedno vplivajo na zmožnost hitrega pravnega odločanja. Ne gre prezreti, da gre objektivno za daleč najtežji upravni postopek, saj nedvomno (na podlagi prakse dokazljivo) vsebuje elemente, ki so po svoji vsebini zelo blizu pravnemu postopku. Po več kot 20 letih njegove uveljavitve in kljub zakonskemu enoletnemu roku za odločitev, je v Sloveniji tako nerešenih še vedno nekaj manj kot 1% zadev in sicer na Upravnih enotah 99,3%, MOP (1. stopnja) 100%, MKO (1. stopnja) 0%, Ministrstvo za finance 100%, Ministrstvo za kulturo 95,1% oziroma skupaj 99,2% (Stanje denacionalizacijskih zadev na dan 31.12.2012). Glede na navedeno lahko zaključim, da ni vsaka zamisel zakonodajalca vedno tudi izvedljiva. Zakon je bil s ciljem zaključka postopkov, večkrat noveliran, izdanih je bilo veliko ustavnih odločb, vzporedno pa je nastajala še dodatna zakonodaja, ki je pomembno (večkrat zaviralno) vplivala na izvajanje zakona. Pri tem se poraja zanimiva dilema in sicer nenehno prepletanje denacionalizacije kot upravnega procesa odločanja na eni strani ter denacionalizacije kot političnega procesa na drugi strani.

V obrazložitvi Predloga za izdajo Zakona o denacionalizaciji (Poročevalec Državnega zbora RS 1991) preberemo: *»predlagatelj sodi, da morajo biti v predvidenem procesu privatizacije udeleženi v prvi vrsti prejšnji lastniki podržavljenega premoženja, saj je prav njihovo premoženje bilo temelj oziroma zasnova današnje družbene lastnine in omogočilo njeno rast na nekdanjem podržavljenem premoženju.«*. Zakonodajalec se je ob sprejemanju zakona zavedal

razsežnosti predlaganega zakona v smislu vzpostavljanja novih lastninskih odnosov in njegove vpetosti v proces lastninjenja in privatizacije slovenskega gospodarskega prostora (Žnidaršič Kranjc 1994).

S pravnega vidika je denacionalizacija poseben oziroma izreden pravni ukrep, saj z njo posegamo v pravice »starih lastnikov« (zavezancev) in hkrati v pravice »novih lastnikov« (upravičencev). Denacionalizacija se je v Sloveniji razlikovala od sprejetih rešitev v drugih bivših socialističnih državah Vzhodne Evrope. Težava oziroma dilema zakonodajalca leta 1991 je bila nedvomno vprašanje, kako na praven način vzpostaviti stanje »za nazaj« (stanje pred 40 leti) in sicer na tak način, s katerim bi popravili krivice tistim, ki jim je država s svojimi prisilnimi ukrepi odvzela premoženje. Hkrati pa ne sme oziroma naj ne bi povzročila novih krivic tistim, ki so si kot »dobroverni« pridobitelji ustvarili nove premoženjske pravice, ki so prav tako ustavno zaščitene. Dr. A. Bajt navaja t.i. »Pareto optimum« in sicer, kako se z zakonom čim bolj približati prevladujoči, najbolj kapitalistično-konservativni politični doktrini, ki sprejema navedeno idejo, kjer so glede na interpersonalno neprimerljivost dopuščene samo takšne spremembe, s katerimi se povečuje koristnost, ki jo uživajo eni osebk, ne da bi se zaradi tega zmanjševala koristnost, ki jo uživajo drugi (Bajt 1993, 227).

Denacionalizacija kot gospodarski in politični proces pomeni zahteven postopek z vrsto različnih akterjev z različnimi cilji in je kot tak zanimiv tudi za politično znanost. Vsebuje namreč časovno komponento in različne akterje – posameznike, skupine in institucije, ki sodelujejo v tem procesu in sicer: stare in nove politične elite, Državni zbor (najvišji predstavniški in zakonodajni organ v državi), Državni svet (zastopstvo interesov različnih družbenih skupin, ki nastopa kot »veto igralec« (Falkner in drugi 2005, 6)), denacionalizacijski upravičenci in zavezanci, upravni organi.

Menimo, da je denacionalizacijo lahko razumeti kot proces, v katerem sodeluje veliko število akterjev in kjer se posamezne faze političnega procesa – iniciativa, alternativa, odločanje, implementacija in evalvacija, stalno prepletajo ter posledično posredno in neposredno vplivajo na denacionalizacijo kot upravno odločanje.

Zakon o denacionalizaciji je bil eden od pomembnejših zakonov, sprejetih po osamosvojitvi Republike Slovenije. Zakonodajalec pa ni mogel predvideti vseh situacij, do katerih bi morebiti prišlo pri izvajanju tega zakona. Skupaj z drugimi predpisi, ki obravnavajo vračanje podržavljenega premoženja, je Zakon o denacionalizaciji nedvomno vplival (politično, gospodarsko in pravno), na celotne družbene razmere v Sloveniji. Zakon je bil tekom let večkrat noveliran, spreminjanje pa je vedno znova zahtevalo politični konsenz. Potrebna so bila, in bodo tudi v bodoče, zelo visoka finančna sredstva s strani države kot zavezanke v postopku denacionalizacije. Po dostopnih uradnih podatkih Ministrstva za pravosodje in javno upravo je bilo na dan 30.06.2012 odločeno o vrnitvi premoženja (kmetijskih zemljišč in gozdov, stavbnih zemljišč, stanovanj, poslovnih prostorov itd.) v skupnem znesku nekaj več kot 2,5 milijard EUR (Pihlar 2012). Na podlagi 72. člena Zakona o denacionalizaciji gre razlaščenec tudi odškodnina za nezmožnost uporabe odvzetih zemljišč. Tovrstnih zahtevkov (sodnih in izvensodnih) je bilo decembra 2011 za skoraj 26 milijonov EUR (Pihlar 2010). Nenazadnje se je na podlagi vračila odvzetega premoženja v naravi zelo spremenila lastninska struktura zemljišč (predvsem gozdnih zemljišč). Po več kot 20 letih njegove implementacije se je izkazalo, da predpisi, ki urejajo to področje (med njimi ZDen), vsebujejo veliko število pravnih norm, katerih vsebina se je izjasnila šele skozi številna pravna stališča organov, ki odločajo v denacionalizacijskih postopkih (sodbe in obvezne razlage Ustavnega sodišča RS, sodbe Vrhovnega sodišča RS, sodbe Upravnega sodišča RS in odločitve resornih ministrstev pri drugostopenjskem odločanju). Kakor sem že navedla, ne gre prezreti, da gre za objektivno najtežji upravni postopek, saj vsebuje elemente, ki so po svoji vsebini zelo blizu pravnemu postopku.

1.3 Raziskovalno vprašanje /hipoteza

Na podlagi osebnih izkušenj v vodenju upravnih postopkov denacionalizacije na prvi stopnji, bom lahko konkretnije razpravljala o sami implementaciji Zakona o denacionalizaciji in problemih, ki so se, in se še pojavljajo. Ravno počasno reševanje denacionalizacije, pritiski domače in tuje javnosti (predvsem članic Evropske unije ob vstopanju Slovenije v unijo) ter bolj ali manj uradnih institucij, so me spodbudili, da se s to tematiko spoprimem tudi pri izdelavi te magistrske naloge. Da ne bi kot pravnica zabredla v preveč »pravniško suhoparno

razpredanje zakonskih določb«, se bom v moji magistrski nalogi osredotočila na proces denacionalizacije kot političen in gospodarski proces ter politične, pravne in družbene pogoje, ki so bili izpolnjeni, da se je denacionalizacija sploh začela.

Naslov magistrske naloge (»Denacionalizacijski upravičenci v slovenski tranziciji«), sem si izbrala, ker vsebuje tri bistvene teme, ki si kronološko sledijo in, ki jih bom skušala analizirati:

1. obdobje nacionalizacije,
2. obdobje tranzicije,
3. denacionalizacija (kot sestavni del tranzicije).

Glede na navedeno je moj **namen oziroma cilj** kronološko in smiselno povezati povojno obdobje nacionalizacije in nastajanja državne oziroma družbene lastnine, opisati spremembo sistema (tranzicije) iz socialističnega v tržno gospodarstvo ter zaključiti cikel s »ponovno« privatizacijo in se pri tem osredotočiti na implementacijo in evalvacijo Zakona o denacionalizaciji.

V mojem raziskovalnem delu sem bom osredotočila najprej na Slovenijo, ki je v proces tranzicije vstopila že koncem osemdesetih let (ko je takratna slovenska skupščina septembra 1989 sprejela amandmaje k prejšnji ustavi), za razliko od drugih bivših jugoslovanskih republik. V teh novih državah je tranzicija potekala v različnih okoliščinah in na različne načine. Glede na navedeno sem si kot državo, ki mi je služila za primerjavo poteka navedenih procesov, izbrala Republiko Srbijo, ki je v tranzicijo vstopila komaj leta 2000. Kot predzadnja bivša jugoslovanska republika (le Bosna in Hercegovina ga ni še sprejela), je Srbija dne 28. septembra 2011 sprejela dolgo pričakovani Zakon o vračanju odvzetega premoženja in nadomestilu (»Zakon o vračanju oduzete imovine i obeštećenju«) (Službeni glasnik Republike Srbije, št. 72/2011), ki je začel veljati 6. oktobra 2011. V Srbiji, kjer je bil poseg v zasebno lastnino po drugi svetovni vojni najbolj dosleden, naj bi po grobih ocenah znašala višina zahtevane odškodnine 40-50 milijard USD in vključevala približno 10% prebivalstva (Todorović 2012). Za primerjavo je v Sloveniji bila ocena predlagatelja leta 1991 za celotno vrednost premoženja, podržavljenega s prisilnimi predpisi, predvidena v višini 3,5 do 4

milijarde DEM. Ocene vrednosti premoženja so se kasneje bistveno spremenile. Že v dvanajstem poročilu o izvajanju Zakona o denacionalizaciji iz leta 1997, izdelanega na podlagi vloženih zahtevkov o denacionalizaciji, znesek znaša že 6 milijard DEM (Breznik 2000, 11).

Privatizacija, ki trenutno poteka v Srbiji, se pogosto spotakne v problem denacionalizacije in nerazčiščena lastniška razmerja, tako, da se čutijo posledice odstopanja od zakonodaje in prakse drugih držav v tranziciji, v katerih je potekala denacionalizacija pred ali istočasno s procesom privatizacije. Srbija je tako po desetih letih burnih diskusij in več kot 15 popravljenih predlogih, sprejela zakon o denacionalizaciji. Trnova pot implementacije samega zakona pa jo še čaka.

V skladu s cilji magistrske naloge bom preverjala naslednje **hipoteze**:

1. Način in oblika privatizacije oziroma denacionalizacije sta odvisni od načina tranzicije. Neizogibni faktorji za izvedbo denacionalizacije so razmerje moči med vladajočo nomenklaturo in demokratično opozicijo oziroma soglasje političnih strank, gospodarska razvitost, družbeni konsenz, ustrezna pravna ureditev in primerna organizacija države.
2. Zakon o denacionalizaciji, ki je bil sprejet v Republiki Sloveniji temelji na predpostavki o politični sprejemljivosti, niso pa nujno bili upoštevani strokovni kriteriji.
3. Na sprejemanje zakonodaje o denacionalizaciji vplivajo tudi zunanji dejavniki (Evropska unija).
4. Postopek denacionalizacije je eden najtežjih upravnih postopkov, v katerem nastopa več akterjev: stare in nove politične elite, Državni zbor RS (najvišji predstavniški in zakonodajni organ v državi), Državni svet RS (zastopstvo interesov različnih družbenih skupin, ki je dejanski »veto igralec«), denacionalizacijski upravičenci in zavezanci ter upravni organi, katerih interesi se nasprotujejo.

5. Pravična višina odškodnine za nacionalizirano premoženje je odvisna od oblike vračanja na podlagi Zakona o denacionalizaciji. Denacionalizacijski upravičenci niso v enakem položaju, če primerjamo vračilo premoženja v naravi, vračila premoženja v obliki obveznic Slovenske odškodninske družbe, d.d. (ko so izkazane ovire za vračilo v naravi), nadomestnih zemljišč ali priznanc Sklada kmetijskih zemljišč Republike Slovenije.

1.4 Metodološki okvir proučevanja

Magistrsko delo bom **vsebinsko** razdelila na štiri dele ter tako kronološko analizirala:

1. proces nacionalizacije v Jugoslaviji v obdobju po drugi svetovni vojni (od leta 1945 do leta 1963),
2. proces tranzicije v Sloveniji in njene posledice,
3. postopek denacionalizacije v Sloveniji na podlagi Zakona o denacionalizaciji,
4. proces tranzicije v Srbiji in proces sprejemanja zakonodaje na področju vračanja nacionaliziranega premoženja.

Strukturna razdelitev bo sledila vsebinski razdelitvi. Magistrsko nalogo sem razdelila v pet poglavij:

V prvem poglavju sem opredelila problem, ki sem si ga izbrala za mojo magistrsko-raziskovalno delo. Nadaljevala sem z opredelitvijo mojega cilja oziroma namena, ki sem ga želela doseči v nalogi.

Drugo poglavje oziroma raziskava je dejansko »zgodovinski začetek« mojega dela, nekakšna osnova od koder sem gradila moje delo – začetek kroga (odvzem zasebne lastnine), ki se nato zaključí z denacionalizacijo (vračilo zasebne lastnine). Ker proces nacionalizacije (že sama beseda proces pove, da je šlo za daljše obdobje) ni bil zaključen le v eni fazi, sem opisala posamična obdobja, ki so se vrstila v intervalih od leta 1946 do leta 1963, ko je bila sprejeta Ustava SFRJ (7. aprila 1963), ki je za razlastitev premoženja določila pravično odškodnino in zagotovila sodno kontrolo zakonitosti razlastitvenih upravnih odločb.

Tretje poglavje je namenjeno raziskavi procesa demokratizacije in tranzicije, v katero je Slovenija vstopila koncem osemdesetih let. Predstavila sem proces prehoda iz samoupravnega v tržno gospodarstvo na prostoru naše države. Začetek obravnavanega procesa pa predstavlja sprejem 82. ustavnih amandmajev k ustavi Socialistične republike Slovenije leta 1989. Osredotočila sem se na preoblikovanje pojma lastnine in sicer iz družbene oziroma državne lastnine v zasebno lastnino, na podlagi procesa privatizacije, ki vsebuje tudi proces denacionalizacije. Poglavje sem zaključila z raziskavo, kolikšen vpliv je imel vstop Slovenije v Evropsko unijo, na hitrejše zaključevanje tranzicije.

Predstavljen vrstni red vsebine nas pripelje do enega izmed sprejetih zakonov, ki jih lahko uvrstimo v sklop pozitivnih posledic tranzicije – Zakona od denacionalizaciji. V enem izmed podpoglavij sem predstavila proces sprejemanja pomembnih lastninskih zakonov, katerih se je skupščina Republike Slovenije ukvarjala poleti leta 1991, primarno z Zakonom o lastninskem preoblikovanju podjetij. Potek dogodkov na tem področju je bil kasneje usoden za koalicijo DEMOS in njen obstoj. V istem obdobju (poleti 1991) je bil na političnem odru predmet vročih diskurzov še en predlog zakona, ki je obravnaval problematiko premoženja in denarja – predlog Zakona o denacionalizaciji, kar pa je predmet ostalih poglavij magistrske naloge. Predlogu Zakona o denacionalizaciji načeloma ni nihče od političnih strank koalicije in opozicije nasprotoval, sporna naj bi bila le njegova uresničitev. Predlog zakona je imel podpornike v koalicijskih vrstah, opozicija je videla težave v prioritetenem vračanju odvzetega premoženja v naravi, kar naj bi tak način poprave krivic, povzročil nove krivice. Pred sprejemom je predlog doživel 170 amandmajev (Prunk in ostali 2005, 234).

V **četrtem poglavju** magistrske naloge sem najprej opredelila temeljne pojme in predstavila pravne vire denacionalizacije. Sledi podpoglavje o akterjih denacionalizacije (vsebuje jih tudi naslov moje magistrske naloge) – denacionalizacijskih upravičencev. Za potrditev (ali zavržbo) moje pete hipoteze, je pomembna raziskava glede različnih oblik vračanja podržavljenega premoženja, ki jih predvideva obravnavan zakon. Tu nisem mogla mimo podzakonskih predpisov kot npr. Navodilo o merilih za ocenjevanje vrednosti podržavljenih premožnin, nepremičnin, podjetij oziroma premoženja (Uradni list RS, št. 23/92), ki upravnim

organom v postopku denacionalizacije predstavljajo podlago za izračun. Sledi podpoglavje, v katerem sem opisala postopek uveljavljanja pravic v postopku denacionalizacije, akterje postopka (upravne organe, aktivno legitimirane stranke – denacionalizacijski upravičenci, zavezanci) ter sam potek postopka uveljavljanja dotičnih pravic.

Pri uresničevanju Zakona o denacionalizaciji v praksi oziroma v postopkih vračanja nacionaliziranega pomena, se je izkazala potreba po zakonodajnih spremembah in dopolnitvah Zakona o denacionalizaciji, prav tako pa je imelo pomembno vlogo pri sodni in upravni praksi odločanje oziroma pravna mnenja Ustavnega sodišča RS, Vrhovnega sodišča RS in Upravnih sodišč RS, kar sem čim bolj sintetično skušala prikazati v nadaljnjih podpoglavjih.

Četrto poglavje sem zaključila s prikazom poskusa slovenske vlade za hitrejšo rešitev postopkov denacionalizacije. Ne morem namreč mimo dejstva, da je bilo vprašanje denacionalizacije predmet pogajanj in izpolnjevanju pogojev za članstvo v Evropsko unijo. Sredi leta 2007 je (sedaj bivši) minister za pravosodje dr. L. Šturm napovedal zaključek denacionalizacijskih postopkov. V ta namen so na Ministrstvu za pravosodje pripravili predlog »Zakona o zaključku postopkov vračanja podržavljenega premoženja«, ki pa ni doživel svoje uveljavitve.

Peto poglavje vsebuje primerjavo raziskovalnega problema. Za primerjavo (kakor sem že navedla), sem si izbrala Srbijo, kot državo s področja bivše Jugoslavije, ki pa je v proces tranzicije vstopila dobro desetletje za Slovenijo. Skušala sem pojasniti vzroke, ki so botrovale k temu, da je Srbija, njene politične stranke in politična elita, komaj konec leta 2011 našla dovolj moči za sprejem tako zahtevnega paketa zakonodaje.

Pri pisanju magistrske naloge sem analizirala primarne vire kot zgodovinski pregled reform in ukrepov (ustava, zakoni, sodbe Ustavnega sodišča RS). Z analizo sekundarnih virov sem še dodatno skušala obrazložiti osnovne pojme. Uporabila pa sem tudi osebne izkušnje na področju vodenja postopkov denacionalizacije na Upravni enoti Nova Gorica.

Skozi magistrsko nalogo se izmenjujejo sledeče **metode**:

- *analiza primarnih virov* kot zgodovinski pregled reform in ukrepov (Ustavni amandmaji leta 1989 k ustavi Socialistične republike Slovenije, Ustava Republike Slovenije, Poročevalec Skupščine Republike Slovenije št. 21/1991, Poročevalec Skupščine Republike Slovenije št. 7/1991, Predlog za izdajo Zakona o denacionalizaciji z osnutkom zakona (Poročevalec št. 7/91), sodbe Ustavnega in Vrhovnega sodišča RS, Zakon o denacionalizaciji, Zakon o lastninskem preoblikovanju podjetij in *analiza sekundarnih virov in elektronskih medijev*,
- *kronološka analiza*, s katero sem predstavila dogajanje po drugi svetovni vojni na področju poddržavljanja zasebne lastnine (nacionalizacija), proces osamosvajanja in tranzicije, ki je posledično privedla zopet do privatizacije (prehod iz družbene lastnine v zasebno lasti) in do sprejetja enega izmed zelo pomembnih zakonov na področju poprave povojnih krivic-Zakona o denacionalizaciji,
- *metoda deskripcije* za opredelitev ključnih teoretičnih pojmov, kazalcev in empiričnih pojavov, tako v uvodu, kot med analizo podatkov,
- *komparativno metodo* sem uporabila predvsem v zadnjem poglavju, ko sem skušala predstaviti in raziskati razloge počasno sprejemanje zakonodaje na področju vračanja poddržavljenega premoženja v Srbiji,
- uporabila pa sem tudi moje izkušnje na področju vodenja postopkov denacionalizacije na Upravni enoti Nova Gorica.

2 NACIONALIZACIJA

2.1 Preobrazba zasebne lastnine v razmerju do absolutne (splošne) lastninske pravice

V magistrskem delu obravnavamo proces vračanja s strani države odvzetega premoženja – denacionalizacijo, ki je povezana s procesom politične in gospodarske modernizacije. Vendar zaradi boljšega razumevanja vračanja premoženja, bomo najprej obravnavali vzroke, način in potek povojne nacionalizacije.

Vprašanje lastnine, njena opredelitev in razdelitev, je bilo (in še vedno je) eno osrednjih vprašanj družbe. Lastninska razmerja so podrejena zgodovinskim spremembam in kot taka obstajajo v različnih oblikah. Lastnina se v določeni obliki pojavlja v vsaki družbi.

Splošna definicija lastnine, ki jo najdemo v literaturi glasi: pravno urejeno razmerje med ljudmi, glede stvari, ki so pogoj in rezultat prilaščanja, na podlagi katerega dobiva titular določena pravna pooblastila glede stvari. Lastnina je osrednji pravni fenomen, njena opredelitev in razdelitev pa eno osrednjih vprašanj družbe, ki pa po svojem pravnem izrazu ni naravna pravica (Sajovic 1994, 17-18). Lastnina oziroma lastninska razmerja so se podrejela in spreminjala na podlagi zgodovinskih sprememb, kot taka pa se pojavlja v vsaki družbi, v različnih oblikah. Pravni pojem lastnine se je od svojega začetka in prek razvoja pojma, oblikoval na ekonomskem temelju. Na temelju svoje pravice ima namreč lastnik nasproti lastnikom in nelastnikom, zagotovljen svoj položaj. Lastninska pravica se je razvila kot posebna vrsta stvarne pravice, saj je pravni fenomen lastninske pravice vedno bolj prekrival svoje ekonomske temelje. Na podlagi navedenega menim, da je lastninska pravica napram drugim lastninskim pravicam (stvarnim pravicam na tuji stvari, vseobsegajoča oblastvena pravica, saj daje lastniku vsa lastninska upravičenja, medtem, ko so stvarne pravice na tuji stvari opredeljene s posameznim civilnopravnim dometom.

Že od nekdaj zaznavamo poudarjen interes posameznikov, da preko institucij pridobijo oblast nad materialnimi dobrinami, kar je ugotovil že Platon. Ta potreba pa se skozi zgodovino nepretrgoma zadovoljuje tudi z lastninsko pravico. Sama vsebina lastninske pravice se je v

različnih obdobjih človeške zgodovine spreminjala, zaradi močnega vpliva ideoloških, pravno-političnih, socialnih in ekonomskih dejavnikov (Tratnik in Vrenčur 2009, 25). V obdobju fevdalizma je bila lastnina določena s pripadnostjo po rojstvu, zemlja je pripadala zemljiškim gospodom (plemstvu), medtem, ko so bili kmetje večinoma brez zemlje. Šele z oblikovanjem meščanskega sloja in širjenjem podjetnosti, se začne razcvet zasebne lastnine.

Virginijska deklaracija o človekovih pravicah iz leta 1776 je prva meščanska deklaracija o človekovih pravicah, ki je ugotovila, da so vsi ljudje po naravi enaki in neodvisni, da imajo nekatere prirojene pravice, kot so uživanje življenja in svobode skupaj s sredstvi za pridobivanje in uživanje lastnine. Virginijska Deklaracija tako predstavlja prvo opredelitev človekovih pravic v postavljenem ustavnem pravu ter vzorec za vse nadaljnje ameriške deklaracije ter Francosko deklaracijo pravic človeka in državljana iz leta 1789. Francoska deklaracija je postala del francoske ustave leta 1791 in predstavlja pravni primer uresničitve človekovih pravic, saj posebej poudarja, da se lastnina, ki je nedotakljiva in sveta pravica, ne sme nikomur vzeti, razen, če to zahteva z zakonom določena javna potreba ter ob pravični odškodnini.

V 19. stoletju so se začela pojavljati socialistična gibanja, ki so se zavzemala za omejevanje absolutne lastninske pravice in poudarjala njene socialne funkcije. Vendar so se šele v začetku 20. stoletja začele pojavljati ustave, ki so omenjale tudi zasebno funkcijo lastnine. Takšen je primer nemške ustave iz leta 1919, znane kot Weimarska ustava, ki je vsebovala veliko socialnih in ekonomskih pravic. Določala je, da je lastninska pravica zajamčena z ustavo, hkrati pa poudarja njeno socialno funkcijo.

Pravica do lastnine je spoštovana in zapisana v ustavah večine sodobnih demokratičnih ustav v Evropi in svetu. V povojnem obdobju so demokratične države in OZN sprejele več dokumentov, katerih predmet je tudi pravica do lastnine. Najpomembnejši je Splošna deklaracija o človekovih pravicah iz leta 1948, ki ga je sprejela Generalna skupščina Združenih narodov. Deklaracija v 17. členu določa, da ima vsaka oseba, bodisi sama ali v skupnosti, pravico do premoženja; premoženje pa ne sme biti nikomur samovoljno vzeto, in kot taka predstavlja merilo po katerem se presoja uresničevanje oziroma neuresničevanje

človekovih pravic v različnih delih sveta. Mednarodni pakt o človekovih pravicah, ki ga je leta 1966 sprejela Generalna skupščina Združenih narodov, sicer ne vsebuje posebnih določb o pravici do lastnine, vendar pa se v preambuli sklicuje na Splošno deklaracijo o človekovih pravicah. Pravico do lastnine vsebuje tudi leta 1950 sprejeta Evropska konvencija o človekovih pravicah, Ameriška deklaracija o človekovih pravicah iz leta 1969 ter nekateri drugi dokumenti, ki urejajo druge pravice.

Pojmovanja lastnine se je skozi zgodovino spreminjalo zaradi ideoloških, pravnopolitičnih, socialnih in ekonomskih dejavnikov, spreminjala pa se je tudi njena vsebina in nastajale nove oblike. Obstaja lastnina na nepremičninah, premičninah, lastnina v obliki terjatev, avtorskih pravic, patentov, iznajdb in vrednostnih papirjih. Pod pojmom lastnina torej razumemo vsako premoženjsko vrednost, lahko pa tudi služnosti (osebne ali stvarne). Posameznik naj bi svojo lastnino lahko uporabljal in upravljal po svoji svobodni volji, vendar je v razpolaganju z njo omejen, saj bi lahko imelo njegovo ravnanje posledice na celotno skupnost. Glede na opisano lahko povzamem, da omejitve lastnine, izhajajo iz funkcije, ki jih le-ta ima. Pravna teorija in Ustava RS (67. člen) ločita tri funkcije lastnine:

- Socialna funkcija – se povezuje z opredelitvijo države kot socialne države
- Gospodarska funkcija – naj bi omogočala povečanje njene vrednosti in ustvarjanje dobička
- Ekološka funkcija – uporabljanje lastnine na način, ki omogoča ohranitev takega življenjskega okolja, ki omogoča zdravo življenje in s tem zagotavlja fizične in psihične pogoje za delo, počitek in rekreacijo.

Naš zakonodajalec je sprejel tradicionalno opredelitev - v 37. členu Stvarnopravnega zakonika opredeljuje lastninsko pravico prek treh klasičnih lastniških upravičenj in sicer:

- pravica do posesti stvari (ius possidendi),
- pravica do uporabe in uživanja stvari (ius utendi et fruendi),
- pravica do razpolaganja s stvarjo (ius abutendi) (Tratnik in Vrenčur 2009. 27).

Sprememba lastninskih odnosov temelječih na klasičnih človekovih pravicah se je pričela na našem ozemlju po koncu druge svetovne vojne, ko je takratna Jugoslavija pod vodstvom KPJ, po sovjetskem vzorcu, izvedla podržavljenje zasebnega premoženja – prišlo je do oblikovanja

državne lastnine. Kasneje se je »državno premoženje« z novo Ustavo Socialistične federativne republike Jugoslavije leta 1974, preoblikovalo v »družbeno lastnino«, zasebna lastnina pa je ostala strogo omejena, dovoljena je bila omejena zasebna lastnina. Nekdanji jugoslovanski družbenopolitični sistem (in s tem slovenski), ni priznaval pravico do »zasebne lastnine« v klasičnem smislu kot osebno in neomejeno pravico. Tudi Ustava iz leta 1974, ki je bila napisana v duhu socialističnega samoupravljanja, s poudarkom na vodilni funkciji Zveze komunistov, je človekove pravice in svoboščine izvajala iz političnega sistema socialističnega samoupravljanja, poudarjene pa so bile kolektivne pravice.

Ključni ideološki premik v Sloveniji predstavljajo leta 1989 sprejeti amandmaji k Ustavi SRS iz leta 1974. Ti amandmaji so zagotovili pogoje za ustanovitev političnih strank, odpravili so delegatski sistem in privilegiran položaj Zveze komunistov, uvedli demokratične volitve in uveljavili zasebno lastnino v klasičnem pomenu. Z uveljavitvijo novega ustavnega demokratičnega sistema in družbe, se je v Sloveniji spremenil tudi ustavno pravni položaj zasebne lastnine. Ustava Republike Slovenije iz leta 1991 opredeljuje zasebno lastnino kot temeljno človekovo pravico. Zakon o denacionalizaciji iz leta 1991 in leto kasneje sprejeti Zakon o lastninskem preoblikovanju podjetij, sta najpomembnejša pravna predpisa v procesu nastajanja zasebne lastnine. Navedena zakona sta predstavljala pravni temelj v preoblikovanju pravnega in političnega sistema v Sloveniji, saj sta omogočila vračilo nasilno ali kako drugače odvzetega premoženja s strani povojne komunistične oblasti oziroma preoblikovanje družbene lastnine v zasebno.

2.2 Opredelitev pojma

Nacionalizacija je politično gospodarski ukrep, s katerim se prisilno podržavi privatna lastnina z nadomestilom ali brez njega bivšim lastnikom (Prinčič 1994, 52). Proces podržavljenja zasebne lastnine v slovenskem delu Jugoslavije, se je začelo že v času druge svetovne vojne in je trajal do sprejetja Ustave SFRJ iz leta 1946. Obdobje nacionalizacije lahko razdelimo na štiri procesna obdobja in sicer:

1. nacionalizacija v obdobju do decembra 1946 (patriotična nacionalizacija),
2. nacionalizacija v obdobju 1946 – 1948 (prva nacionalizacija),

3. nacionalizacija v obdobju od pomladi 1948 - 1958 (druga – dopolnilna nacionalizacija),
4. nacionalizacija v obdobju 1958 – 1963 (tretja nacionalizacija).

Po koncu vojne je Komunistična partija Jugoslavije, ki je monopolizirala celotno oblast, sledila sovjetski teoriji in praksi in izvedla podržavljenje zasebnega premoženja, ki se je kasneje preoblikovalo v družbeno lastnino. Sprememba lastninskih razmerij in odnosov je potekala na več različnih pravnih temeljih: z agrarno reformo, nacionalizacijo, zaplembami in drugimi načini podržavljenja. Od sprejema in izvedbe prvih povojnih prisilnih ukrepov je tako preteklo že več kot 60 let, postopoma pa je država uvajala še nove, v obeh primerih pa država ni bila zavezana za plačilo odškodnine. Poleg zaplemb so obstajali tudi drugi načini prenehanja lastninske pravice kot npr. nacionalizacija, ki izgubo lastninske pravice brez odškodnine, sploh niso poimenovali (npr. sprejeti Zakon o odkupu zasebnih lekarn). Tako so bile na podlagi sprejetega predpisa ali akta, fizičnim ali pravnim osebam, odvzete različne oblike premoženja, deloma ali v celoti. Ti predpisi, na podlagi katerih je bilo premoženje podržavljeno, tako pomenijo bistveno pravno podlago za uveljavljanje denacionalizacije, saj jih ZDen taksativno našteva. Pogoj je, da so bili sprejeti najkasneje do leta 1963, ko je bila sprejeta prva ustava SFRJ. Večina predpisov je bila sprejeta do leta 1958 – obdobje, ki je šteto kot obdobje systemskega podržavljenja. Predpisi sprejeti po tem obdobju se nanašajo na arondacije, ki so potekale v sedemdesetih.

Podržavljenje je potekalo v okviru systemskih načinov uresničevanja revolucionarnega družbenega in družbenoekonomskega projekta in sicer: agrarne reforme, nacionalizacije, zaplembe in podržavljenja po drugih predpisih (Breznik in drugi 1992, 21-25). Skupna značilnost naštetim načinom podržavljenja je, da so to vsi ukrepi (s katerim se odvzame privatna lastnina ali njen del in preide v državno lastnino), prisilne narave. Med njimi pa obstajajo tudi razlike:

- Agrarna reforma: zajema nedoločen krog oseb, je gospodarsko političen ukrep, praviloma vsebuje odškodnino, lahko pa tudi ne, ko je izveden kot razredni ukrep.

- Nacionalizacija: zajema nedoločen krog oseb, je gospodarsko političen ukrep, praviloma vsebuje odškodnino, lahko pa tudi ne, ko je izveden kot razredni ukrep, pomeni splošno omejitev pravne sposobnosti vseh fizičnih oseb.
- Zaplomba: je kazen za kaznivo dejanje, je vedno brez odškodnine, ne posega v pravno sposobnost oseb, tako, da te še naprej pridobivajo tisto vrsto pravic in dobrin, ki so bile zaplenjene.
- Razlastitev: ne posega v pravno sposobnost oseb, tako, da te še naprej pridobivajo tisto vrsto pravic in dobrin, ki so bile razlaščene, ne pomeni odvzemanja kompleksa lastnine in ni gospodarsko političen ukrep, ampak odvzem določenega konkretnega objekta v splošnem interesu in z odškodnino.

2.2.1 Nacionalizacija v obdobju do decembra 1946 (patriotična nacionalizacija)

Proces podržavljenja zasebne lastnine v slovenskem delu Jugoslavije, se je dejansko začel že v času druge svetovne vojne in je trajal do decembra 1946. Gre za prvo obdobje procesa, ki so ga mnogi poimenovali "obdobje patriotične nacionalizacije", saj je imela večina ukrepov, s katerimi je zasebna lastnina prešla v trajno ali začasno državno last, značaj represivnih ukrepov.

V omenjenem konceptu in obdobju, se je lastninjenje vršilo na podlagi ukrepov (Prinčič 1994, 30-50):

1. zaplomba – konfiskacija

Konfiskacija ali zaplomba je bila osrednja oblika prisilnega odvzema celotnega premoženja (popolna) ali njegovega določenega dela (delna) v korist države in brez odškodnine. Izvajala se je kot oblika kazni zaradi sodelovanja z okupatorjem, kot tudi zaradi nekaterih dejanj, ki so bila v novi povojni zakonodaji označena kot protinarodna ali protirevolucionarna (z nastankom nove države v Sloveniji zaplembe ne poznamo več) (Časopisni zavod Ur. L. RS, Predpisi o agrarni reformi, nacionalizaciji in zaplembi premoženja).

Po vojni so v Jugoslaviji največ zaplemb izvedli na podlagi Odloka predsedstva AVNOJ-a, sprejetega dne 21. novembra 1944 (Uradni list SFRJ, št. 2/45) in Zakona o njegovi potrditvi in

spremembi (avgust 1946). Odlok predsedstva AVNOJ-a je po uskladitvi z Ustavo iz leta 1946 postal Zakon o prenosu sovražnikovega premoženja v državno last in o sekvestraciji (zasegu) premoženja odsotnih oseb (Uradni list FLRJ, št. 63/46). Preostale zaplembe so bile izrečene na podlagi zakonov, ki so kot eno izmed kazni predvidele tudi zaplembo imetja (npr. Zakon o kaznovanju zločinov in postopkov zoper slovensko narodno čast, julij 1945; Zakon o kaznivih dejanjih zoper narod in državo, avgust 1945). Zaplembo nemškega premoženja so izvajale “zaplembne komisije”, v ostalih primerih pa so zaplembe izrekala sodišča.

2. sekvester – začasna uprava državnih organov

Zakon o zaplembi premoženja in o izvrševanju zaplembe, sprejet junija 1945 (Uradni list DFJ, št. 40/45), je opredeljeval sekvester kot začasen odvzem uprave nad celotnim ali delom premoženja, za katerega se je pričakovalo, da bo zaplenjeno v korist države. Država je na ta način zaščitila premoženje, ki si ga je želela prevzeti, lastniku premoženja pa je preprečila, da bi s svojo lastnino prosto razpolagal. Od maja 1945 do decembra 1946 je bila pod sekvestrom vrsta podjetij, predvsem na področju industrije.

3. prevzem bivšega kraljevega, banovinskega in občinskega premoženja

Gre za premoženje oziroma sredstva železniškega, cestnega in rečnega prometa, pošta, telegraf, tobačna in del težke industrije, rudniki, električne centrale in kreditni zavodi.

4. darilne – izročilne pogodbe

Že leta 1945 je več posameznikov (okrog 20) brezplačno odstopilo svoja podjetja državi. Država pa se je obvezala, da bo lastnikom in dedičem v določenem obdobju izplačevala redne mesečne rente, nekaterim pa še enkratni znesek. Leta 1946 je v “splošno ljudsko premoženje” prešlo še nadaljnjih 7 podjetij usnjarske industrije, 5 tekstilne industrije, 4 tiskarne, 2 živilske industrije, opekarna in rudnik.

5. najemne pogodbe

Gre za primer Rudnika Črna, ki je z Vlado LR Slovenije maja 1946 sklenil 20-letno najemno pogodbo.

2.2.2 Nacionalizacija v obdobju 1946 – 1948 (prva nacionalizacija)

V začetku jeseni 1946 obnovitveni načrti v Jugoslaviji niso bili še zdaleč doseženi. Takratno partijsko vodstvo je podalo pobudo, da se obnovitvena dela ustavijo, gospodarski napor pa naj se usmerijo na sprejem petletnega gospodarskega načrta. Navedeno je pomenilo, da je bilo treba izvesti (novo) nacionalizacijo. Iz obdobja t.i. patriotske nacionalizacije je sledil prehod v »prvo nacionalizacijo«, ki je potekala od leta 1946 pa do 1948 (Prinčič 1994, 51-76). Vodstvo KPJ se je za ta ukrep odločilo decembra 1946. Zvezna skupščina je po hitrem postopku 5. decembra 1946 sprejela Zakon o nacionalizaciji zasebnih gospodarstev (Uradni list FLRJ, št. 98/46), ki je bil noveliran leta 1948 (Uradni list FLRJ, št. 35/48), na podlagi katerega se je izvršilo podržavljenje vseh velikih in pomembnih gospodarskih podjetij v državi. Februarja 1947 se je pričel proces preoblikovanja nacionaliziranih podjetij v državna gospodarska podjetja, ki so bila priključena ali združena državnim podjetjem oziroma nekatera so bila ukinjena. Z ukinitvijo nekaterih podjetij pa so njihova sredstva dodeljena drugim podjetjem ali državnim ustanovam. Za nacionalizacijo podjetij gre tudi v primeru splošnega Zakona o državnih gospodarskih podjetij (Uradni list FLRJ, št. 62/46) in Zakona o ravnanju s premoženjem, ki so ga lastniki morali zapustiti med okupacijo in premoženjem, ki so jim ga odvzeli okupator in njegovi pomagači (Uradni list DFJ, št. 36/45, Uradni list SFRJ, št. 64/46). Glede odškodnin zakonodaja (na podlagi katerih bi bila izplačana primerna odškodnina) ni bila izdana do konca leta 1947 in še ta v zelo splošni obliki.

Poleg nacionalizacije pa so v tem obdobju (od decembra 1946 pa do aprila 1948) začeli veljati še dodatni ukrepi. Na podlagi sprejetega Temeljnega zakona o razlastitvi (Uradni list FLRJ, št. 12/57 in 53/62) je pričela država omejevati ali odvzemati zasebno premoženje brez privolitve tedanjih lastnikov. Nepremičnine in pravice na nepremičninah so se (če je tako zahteval splošni interes), razlastila z namenom, da se izvedejo koristna dela za družbenoekonomski in kulturni razvoj ljudstva (Prinčič 1994, 51-76).

Za splošno ljudsko premoženje pa so bila že po sami Ustavi FLRJ iz leta 1946 razglašena vsa rudna in druga bogastva v zemlji, vode, vključno z mineralnimi in zdravilnimi vodami, sredstva železniškega in zračnega prometa, pošta, telefon in radio.

2.2.3 Nacionalizacija v obdobju od pomladi 1948 - 1958 (druga – dopolnilna nacionalizacija)

Spomladi leta 1948 je sledila **druga-dopolnilna nacionalizacija**, s katero so bila podržavljena vsa preostala zasebna podjetja (industrijska, rudarska, kreditna, zavarovalna, vinske kleti, večja skladišča, prevozna). Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o nacionalizaciji zasebnih gospodarskih podjetij je bil sprejet 28. aprila 1948, na podlagi katerega je bilo v celotni Jugoslaviji nacionaliziranih okrog 3.100 podjetij. Nemudoma, ko je Zvezna ljudska skupščina sprejela Zakon o dopolnilni nacionalizaciji, je slovenska republiška vlada že obravnavala seznam podjetij, ki naj bi jih nacionalizirali. Seznam je nato formalno sprejel še Prezidij Ljudske skupščine LRS in objavljen v Uradnem listu LRS (št. 18/115). V Sloveniji je bilo tako skupaj nacionalizirano 769 podjetij. Z drugo nacionalizacijo se je skoraj končal proces podržavljenja večine privatnih gospodarskih podjetij, začelo pa se je obdobje njihovega preoblikovanja v socialistična gospodarska podjetja (Prinčič 1994, 77-106).

Glede določanja odškodnin se tudi v tem obdobju ni sprejemalo nobenih predpisov. Do sredine leta 1948 so bile razveljavljene vse dotedanje cinitve v državi, nakar je Zvezna komisija sprejela “splošna cenilna načela” 7. julija 1948. Predsedstvo vlade LRS je 15. maja 1948 ustanovilo republiško komisijo, ki je skupaj z javnim tožilcem LRS in predsednikom Vrhovnega sodišča LRS, dosegla razveljavitev pravnomočnih odškodninskih odločb in odreditev ponovne cenitev (Prinčič 1994, 95). Povsem drugače je bilo z podržavljenjo lastnino tujcev, saj so zahodne države postavile izplačilo odškodnine kot pogoj za izboljšanje diplomatskih odnosov. Jugoslavija je leta 1948 podpisala sporazume o odškodnini z ZDA, Švico in Belgijo. Leta 1951 je podpisala sporazum s Francijo, Norveško in Dansko, leta 1956 tudi s takratno ČSSR, in Turčijo, v naslednjih letih pa še z Nizozemsko, Grčijo, Dansko, Argentino in drugimi (Prinčič 1994, 100).

V letu 1953 je prišlo na podlagi Zakona o zemljiškem skladi splošnega ljudskega premoženja in dodeljevanju zemlje kmetijskim organizacijam (Uradni list FLRJ, št. 22/53), do nacionalizacije kmetijske obdelovalne zemlje kmetov nad 10 ha. Vsa zemlja kmetov (razen

gozdov), ki je bila predmet viničarskih in podobnih razmerjih je prešla v splošno ljudsko premoženje na podlagi Zakona o odpravi viničarskih in podobnih razmerij (Uradni list LRS, št. 22/53 in 43/57).

2.2.4 Nacionalizacija v obdobju 1958 – 1963 (tretja nacionalizacija)

Sledilo je obdobje »tretje nacionalizacije« v letih 1958 – 1963. Konec decembra leta 1958 je skupščina sprejela zakon, s katerim so bile v državi nacionalizirane najemne stanovanjske in poslovne zgradbe ter gradbena zemljišča – Zakon o nacionalizaciji najemnih zgradb in gradbenih zemljišč (Uradni list FLRJ, št. 52/58). Zakon je Zvezna ljudska skupščina sprejela 26. decembra 1958. Tokrat je jugoslovansko vodstvo opravičevalo nacionalizacijo z notranjimi okoliščinami, predvsem stanovanjskimi problemi. Nacionalizirane so bile tri lastniško-premoženjske kategorije (Prinčič 1994, 113-115): stanovanjske hiše in njeni posamezni prostori, poslovne zgradbe in vsa pozidana in nepozidana gradbena zemljišča, ki so ležala v ožjih gradbenih okoliših mest in naselij mestnega značaja. Postopek za odmero odškodnine prejšnjemu lastniku se je začel (oziroma naj bi se začel), po pravnomočnosti odločbe komisije za nacionalizacijo o ugotovitvi predmeta nacionalizacije. Medtem so zavrnil tri osnutke Uredbe o sredstvih za izplačilo in načinu izplačila odškodnine za nacionalizirane najemne zgradbe in gradbena zemljišča, tako, da je izšla komaj marca leta 1961 (Uradni list FLRJ, št. 10/131). V Sloveniji se je tretja faza nacionalizacije začela spomladi leta 1961. V tej fazi naj bi določili in izplačali odškodnino. Do spomladi leta 1962 so občinski organi izdelali okvirne izračune, začeli zbirati podatke o potrebnem številu obveznic ter začeli izdajati odločbe. Po izračunu Republiške komisije za nacionalizacijo je skupna vrednost nacionaliziranega premoženja v Sloveniji znašala 34 milijard din (Prinčič 1994, 131).

S tretjo fazo nacionalizacije se je v jugoslovanskem prostoru končalo obdobje množičnega podržavljenja na stanovanjskem področju. Ustava SFRJ iz leta 1963 nacionalizacije kot oblike podružbljanja nepremičnin, ni več omenjala. Ustavni red po letu 1974 nacionalizacije ni več poznal oziroma ustavno ni bila več dopustna. Določbe zakonov o nacionalizaciji se niso smeli več uporabljati od sprejetja ustave leta 1974.

3 PROCES TRANZICIJE V SLOVENIJI

3.1 Opredelitev pojma

V državah Srednje in Vzhodne Evrope so se z razpadom socialističnega družbenega in gospodarskega sistema začele korenite družbene spremembe v smislu vsesplošne modernizacije, ki so privedle do vzpostavitve institucionalnega sistema po zgledu zahodnih držav. O družbeni modernizaciji lahko govorimo, ko spremembe vrednot privedejo do drugačnega načina človekovega mišljenja na vseh področjih. Sestavni del družbene modernizacije je politična modernizacija, ki predstavlja predvsem:

- racionalizacijo oblasti: odprava različnih tradicionalnih, družinskih, lokalnih ali verskih avtoritet in njihovo zamenjavo s sekularizirano, legitimno nacionalno oblastjo,
- ureditev suverenosti nacionalne države: nasproti zunanjim vplivom kot glede na notranje, regionalne in lokalne oblasti,
- delitev oblasti na zakonodajno, sodno in izvršilno oblast in določitev razmerij med njimi,
- razvoj in osamosvojitve posebnih strokovnih področij: pravno, vojaško in upravno od političnega,
- naraščajočo politično participacijo ljudi oziroma državljanov pri uveljavljanju njihovih interesov in odločanju o skupnih zadevah, kar lahko pomembno zmanjša državni nadzor ali nadzor različnih neformalnih centrov moči nad njimi (Zajc 2004, 80).

Politična modernizacija je povezana z gospodarsko modernizacijo v smislu ponovnega vzpostavljanja zasebne lastnine in sproščanja zasebne gospodarske pobude, ki je potekala v procesu prehoda v demokracijo oziroma tranzicije.

Proces prehoda v demokracijo je v državah srednje in vzhodne Evrope od konca osemdesetih let dalje potekal v različnih okoliščinah. Razlog je bil predvsem v razmerjih moči med prejšnjo politično elito in opozicijo oziroma v različni stopnji represivnosti in nadzora nad državljani v prejšnjih socialističnih sistemih, kakor tudi stopnji centralizacije. Tako je v mnogih državah Srednje in Vzhodne Evrope ter večini republik nekdanje Jugoslavije, potekala predvsem kot zunaj-parlamentarni proces, za razliko od držav, kjer so parlamenti prevzeli vlogo v procesu tranzicije (primer Poljske, Madžarske, Slovenije).

Vzroki politične modernizacije v državah Srednje in Vzhodne Evrope so imeli (kljub različni stopnji družbene in gospodarske razvitosti) precej podobne značilnosti in sicer:

- Kriza legitimnosti: Posttotalitarni in avtoritarni režimi Vzhodne Evrope so vse do konca devetdesetih let svojo legitimnost utemeljevali na ideoloških podlagah in prepričanju, da je takšna politična organiziranost najboljša za družbo.
- Omejevanje človekovih pravic: Tako v teoriji, kot v praksi, so totalitarni – nacistični, fašistični, stalinistični ter posttotalitarni sistemi, nasprotovali tisti ustavni ureditvi, ki temelji na posamezniku oziroma upošteva njegove naravne, politične in druge pravice, ki mu gredo kot človeku in državljanu. Ti sistemi so omejevali zlasti svobodo misli, javnega izražanja, pravico do zbiranja, s čimer so bile ustvarjene razmere za monopolizacijo oblasti in nastanek avtoritarnih enostrankarskih sistemov.
- Neučinkovitost socialističnih sistemov: Glavni vzrok krize je bila splošna gospodarska neučinkovitost, ki se je kazala v nesposobnosti uresničiti pričakovanja vseh članov družbe in obvladati vedno bolj nakopičene težave družbe.
- Stroški represije: Nedemokratični sistemi običajno raztrgajo vse mreže družbenosti in lojalnosti, razen do oblasti same ter vzdržujejo stanje negotovosti in nezaupanja, vsako obliko nestrinjanja ali nasprotovanja, pa poostreno kaznujejo. Tudi v nedemokratičnih sistemih obstaja določeno razmerje med toleranco do opozicije in stroški represije. Če je toleranca draga, je represija še dražja. Iz navedenega sledi, da čim bolj kot stroški represije presegajo stroške tolerance, tem večje so možnosti za kompetitivni sistem (Zajc 1993, 15-16).

V procesu prehoda v demokracijo so bili pomembni še naslednji dejavniki: stopnja razvitosti in samostojnosti gospodarstva, odprtost države, svoboda komuniciranja, pripravljenost prejšnje (politične) elite izvesti reforme ter vključenost v mednarodne delitve dela. V procesu tranzicije so bili cilji držav predvsem čim prejšnja prilagoditev lastnega gospodarstva splošnih tržnim načelom ter demokratizacijo političnega sistema s spoštovanjem temeljnih človekovih pravic. Če se ozremo nazaj vidimo, da so bile nekatere države bolj uspešne kot druge (Zajc 1998, 147).

V državah, ki so nastale na ozemlju nekdanje Jugoslavije (razen Slovenije), vključujoč Srbijo, ki bo predmet analize v petem poglavju magistrskega dela, se je v demokratičnih prehodih pokazala vrsta negativnih dejavnikov, ki so oteževali proces uveljavljanja demokracije (to se je v nekaterih državah celo popolnoma prekini). Med te negativne dejavnike štejemo relativno šibkejše socialno-ekonomske značilnosti družb, vpletenost v vojno, posebne politične razmere (pogoste politične manipulacije volilnega sistema), težnje k predsedniškemu političnemu sistemu, zastoj v razvoju civilne družbe itd. (Fink-Hafner in Haček 2001, 9-10).

3.2 Posledice sprejema Ustavnih amandmajev k ustavi Socialistične republike Slovenije leta 1989 in sprejem Ustave Republike Slovenije leta 1991

Ustava SFRJ iz leta 1974 (ki je nadomestila ustavo iz leta 1963) je prenesla večino pristojnosti na republike. Z dvema dopolnitvama iz leta 1981 in 1988 je veljala do razpada skupne jugoslovanske države leta 1991.

Odnosi v Jugoslaviji so se začeli v osemdesetih letih, zaradi zapletenega odločanja v skupščinskem sistemu in neučinkovitega gospodarskega sistema, nepopravljivo rahljati in zaostrovati. Dozorelo je skupno spoznanje, da tako ni mogoče naprej, le predlagani načini kako rešiti krizo, so se razlikovali. Nekateri srbski intelektualci so predlagali spremembo ustave SFRJ iz leta 1974 s ciljem rahljanja konfederalnih in utrjevanja centralističnih sil. Zvezna vlada pa je nastopila s predlogom ustavnih dopolnil, ki bi ključne pristojnosti prenesla v roke federacije – Jugoslavijo preoblikovati torej v centralizirano državo. Republike bi posledično ostale le administrativne enote. Stopnjevali so se pritiski na republike, da amandmaje sprejmejo (Bučar 2011, 285).

Februarja 1987 je dr. F. Bučar v okviru Društva Slovenskih pisateljev na okrogli mizi temeljito analiziral predlagane spremembe in pogubne posledice, ki so grozile Sloveniji. Društvo je 16. marca 1987 pripravilo javno tribuno o ustavnih spremembah, prispevek pa so objavili v brošuri, katere name je bil prepričati takratno slovensko politiko, naj zavrne predlog, ki bi dokončno ukinil (vsaj načelno zagotovljeno) državnost Socialistične republike Slovenije in pravico do samoodločbe, zapisani v Ustavi SFRJ iz leta 1974. Toda tedanja slovenska

politika se je odzvala mlačno. Jeseni leta 1987 se je za pisanje nove ustave odločilo najprej Društvo slovenskih pisateljev nato pa še Slovensko sociološko društvo, do skupnega sestanka je prišlo 22. marca 1988. Vrh gibanja je bil dosežen s sprejetjem »Majniške deklaracije 1989«, ki jo je na Kongresnem trgu prebral pesnik Tone Pavček (predsednik Društva), Deklaracija je nastala na podlagi »Tez za Ustavo Republike Slovenije« in preambuli »pisateljske ustave« (Hribar 2009).

Ključni koraki na poti v samostojno in demokratično državo so bili: prispevki za slovenski nacionalni program (objavljeni v Novi reviji št. 57 leta 1987), »pisateljska ustava«, t.i. »Demosova ustava« oziroma dokument z naslovom »Delovni osnutek nove slovenske ustave«, ki ga je sprejel Zbor za ustavo in objavljen v Demokraciji št. 14 dne 10. aprila 1990. Cilj se je kazal v prevrednotenju dotodanjih ustavnih vrednot, ki so temeljila na: t.i. socialistični demokraciji, vladavini delavskega razreda, vodilni vlogi komunistične zveze oziroma enostrankarskega sistema, samoupravljanju, družbeni lastnini.

Priprave na osamosvojitve Slovenije so se pred sprejemom nove ustave, skoncentrirale na dopolnila k še veljavni Ustavi SRS. Dne 27. septembra 1989, je bila spremenjena Ustava tedanje Republike Slovenije - Ustavni amandmaji IX do XC k Ustavi Socialistične Republike Slovenije (1974) (Uradni list SRS, št. 32/89). Sprejeti amandmaji so zoper uvedli klasične človekove pravice in vzpostavili drugačen političen sistem od trenutno veljavnega v SFRJ. Sloveniji je bila zagotovljena zaščita pred kakršnokoli vojaško intervencijo ali razglasitvijo izrednega stanja na njenem ozemlju, s strani federacije. S sprejetimi amandmaji je bila Sloveniji zagotovljena pravica, da sama odloča o svoji samostojnosti, katere zvezne zakone s področja gospodarstva bo upoštevala (in katere ne), črtano je bilo določilo o vodilni vlogi Zveze komunistov (kar je omogočilo nastanek političnega pluralizma). Z Zakonom o političnem združevanju, ki je bil sprejet 27. decembra 1989 (Uradni list SRS, št. 42/89), je bila ustvarjena podlaga za izvedbo prvih demokratičnih večstrankarskih volitev v Sloveniji. Omogočene so bile tudi nekatere spremembe v gospodarskem sistemu, uvedena je bila pravica do zasebne lastnine v vseh oblikah.

Slovenija je zavzela stališče, da bo svojo osamosvojitve izvedla v skladu z veljavnim pravnim redom oziroma v skladu z obstoječo ustavo iz leta 1974, ki je določala ustavno revizijski postopek. Glede na navedeno je morala sprejeti vrsto dodatnih amandmajev k slovenski ustavi, ki so ji ustvarjala potrebno pravno podlago. Prenova Ustave SRS iz leta 1974 in proces politične demokratizacije, sta se nadaljevala s petimi ustavnimi amandmaji marca leta 1990 - Ustavni amandmaji XCI do XCV k Ustavi Socialistične Republike Slovenije (1974) (Uradni list RS, št. 8/90). Iz imena Republike Slovenije se je črtal izraz »socialistična«, na novo so bila določena načela ustave. S temi dopolnili se bistveno spremenila notranja ustavna ureditev Republike Slovenije, na področje federacije pa ni bilo neposrednih posegov. Oktobra leta 1990 so sledili še trije amandmaji - Ustavni amandmaji XCVI, XCVII, XCVIII k Ustavi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 35/90), s katerimi je Slovenija dodatno uredila ustavno in zakonodajno razmerje med SFRJ in RS ter področje obrambe (opredeljeno je bilo, da se določbe ustave SFRJ, ki niso skladne z ustavo RS, ne uporabljajo).

Glede pravnega reda se je vzpostavilo konfederalno razmerje, Skupščini RS pa je bilo naloženo, da z ustavnimi zakoni določi, katerih določb zveznih aktov, izdanih pred uveljavitvijo amandmajev, se ne uporablja v RS. Republika Slovenija je s sprejetim amandmajem februarja 1991 – Ustavni amandma XCIX k Ustavi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 7/91), ustvarila ustavnopravno podlago za ponovni prenos tistih suverenih pravic na RS, ki jih je prenesla na organe federacije, s čimer je razveljavila vse določbe Ustave RS, ki so urejale položaj RS v federaciji. Razveljavila je tudi vse določbe ustave RS, s katerimi je bilo prenešeno izvrševanje suverenih pravic RS na organe SFRJ. Navedeno je pomenilo enostransko izločitev Slovenije iz pravnega reda Jugoslavije, prevzeti zvezni zakoni pa so postali del pravnega reda RS (Kocjančič in drugi 2003, 75-80).

Dan pred sprejetjem Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 1/91- I in 19/91- I popravek), je bil sprejet Ustavni amandma C k Ustavi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 1/91- I), ki je določil nove državne simbole (grb in zastavo).

Po mnenju dr. F. Bučarja je bilo slovenski Zvezi komunistov jasno, da ne more pristati na nič drugega kot na popolno osamosvojitve Slovenije, sicer tudi v slovenski javnosti nima več mesta. Demokratične sile so se zato morale v Sloveniji organizacijsko usposobiti, prvi korak je bil, da se oblikujejo kot politične stranke (Bučar 2011, 314). Vzporedno so se začele torej oblikovati politične stranke (kar je omogočil Zakon o političnem združevanju), sprejet pa je bil tudi datum parlamentarnih in predsedniških volitev.

Novoustanovljenim strankam je bilo jasno, da se ne bodo mogle posamično zoperstaviti strankam »kontinuitete«, zato so se povezale v skupno predvolilno koalicijo DEMOS – Demokratična opozicija Slovenije. Aprila 1990 so se odvijale prve demokratične svobodne volitve, na katerih je zmagala opozicija DEMOS, povezana v koalicijo šestih strank, pod vodstvom J. Pučnika. Prvo slovensko vlado je vodil L. Peterle (na podlagi dogovora je mesto vodenja vlade pripadlo stranki, ki je dobila relativno največ glasov – krščanski demokrati; v skupščini dobila od skupaj 240 kar 126 poslanskih mest), prvi predsednik Republike Slovenije je postal M. Kučan, predsednik skupščine (s tem pa tudi predsednik ustavne komisije), je postal dr. F. Bučar. Za prvo in najpomembnejšo nalogo si je zadal sprejem prve slovenske ustave, s katero naj bi po sprejetih načrtih razglasili državno neodvisnost.

V začetku julija 1990 je skupščina (na predlog Demosa) sprejela Deklaracijo o suverenosti države Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 26/90). Razglasitev deklaracije je dr. F. Bučar (predsednik skupščine) ocenil kot enotno izraženo politično voljo vse skupščine in pomenila zgodovinski prelom in resničen prvi korak k suverenosti države (Prunk in drugi 2005, 222).

Dne 6. decembra 1990 je skupščina RS sprejela Zakon o plebiscitu o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 44/90), na podlagi katerega je bila sprejeta, da je odločitev na plebiscitu sprejeta, če se zanjo odloči večina glasovalnih upravičencev. Zakon o plebiscitu je bil sprejet z veliko večino in le s 4 vzdržanimi glasovi (Prunk in ostali 2005, 224). Hkrati pa se je skupščina RS zavezala, da bo v 6 mesecih po plebiscitni odločitvi sprejela ustrezne ustavne in druge akte, s katerimi bo prenesla izvrševanje suverenih pravic, prenesenih na organe SFRJ, s tem pa tudi ustvarila pogoje za osamosvojitve. Plebiscit je potekal 23. decembra 1990, udeležilo pa se ga je 88,5% volilnih upravičencev, izmed

katerih je bilo le za 4% tistih, ki se niso strinjali s samostojno potjo Republike Slovenije (Kocjančič in drugi 2003, 79).

Dne 26. junija 1991 naj bi bila razglašena neodvisna slovenska država, vendar je skupščina RS že 24. junija 1991 začela s postopkom. Takratni predsednik skupščine dr. F. Bučar, je prosil poslanca ZKS SDP (Zveza komunistov Slovenije - Stranka demokratične prenove), M. Potrča, naj predstavi besedilo Deklaracije o neodvisnosti, ki je bila sprejeta dne 25. junija 1991 (Uradni list RS, št. 1/91- I). Deklaracija je predstavljala izhodišče za sprejem ustavnega akta in ustavnega zakona za izvedbo tega akta (Prunk in drugi 2005, 229).

Temeljno ustavno listino o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 1/91- I in 19/91- I popravek) je skupščina RS sprejela 25.06.1991. Listina je *»poseben akt ustavne narave in ustavnega pomena, s katerim je na pravni ravni republiška skupščina ustanovila Republiko Slovenijo kot samostojno in neodvisno državo ter s tem izvedla tudi deklarirano pravno formalno odcepitev od jugoslovanske federacije«* (Grad in drugi 2007, 59). Temeljna ustavna listina o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije je potrdila rezultat odločitve za plebiscit in dodatno zavlekla razpravo o Ustavi Republike Slovenije. Sočasno pa je skupščina sprejela tudi Ustavni zakon za izvedbo Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 1/91-I), ki je bil za razliko od prejšnjih, pretežno deklaratornih, dokument, ki je določil vrsto ukrepov za prevzem dotedanjih zveznih pristojnosti.

Nova Ustava RS je bila sprejeta je bila leto dni po sprejemu Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije dne 23. decembra 1991, veljati pa začela z objavo v Uradnem listu RS št. 23-1409/91-1 z dne 28. decembra 1991. Z novo ustavo so se vzpostavile vrednote modernih demokracij: delitev oblasti, varstvo človekovih pravic v skladu z mednarodnimi pravnimi standardi, neodvisnost sodstva, svobodna podjetniška pobuda, (moderna) opredelitev lastninske pravice in njenih nosilcev. Slovenska Ustava je do sedaj bila spremenjena petkrat s sedmimi ustavnimi zakoni, s katerimi je bilo spremenjenih 11 ustavnih členov. Na vidiku pa so nove spremembe.

3.3 Proces prehoda iz samoupravnega v tržno gospodarstvo

Socialistično samoupravljanje kot ena od oblik realnega socializma je pomenil sinonim za vsiljevanje družbene enakosti, javne lastnine in kolektivnih interesov, namesto enakih možnosti za vse ter privatne lastnine in upoštevanje individualnih interesov. Konec osemdesetih smo bili priča valu liberalnih idej, že uveljavljenih na Zahodu, vendar z opredeljeno ekonomsko in socialno komponento. Že v času sprejemanja nove Ustave RS, so kritiki opozarjali, da ne gre zanemariti ali izgubiti do tedaj uveljavljeno (bolj civilizirano) socialno komponento prejšnjega sistema. Kot posledica navedenega izhaja jasen zapis v naši ustavi, da je Slovenija socialna in pravna država. Kot socialna država smo ohranili (vsaj v ustavnih določilih) veliko že vzpostavljenih instrumentov. Prav ta okoliščina pa ima v času tranzicije zaviralne učinke, na kar opozarjajo predvsem gospodarstveniki in ekonomisti. Prestrukturiranje gospodarstva se odvija prepočasi oziroma bi moralo biti bolj radikalno. Kakor so dogodki po letu 1991 pokazali, se je namesto pravega podjetništva, ki je usmerjeno k proizvodnji novih dobrin in osvojitvi novih trgov ter inovacijam, pojavilo golo trgovanje z vrednostnimi papirji ter pridobivanje lastništva.

3.3.1 Proces lastninjenja in privatizacije

V okviru procesa gospodarske modernizacije, ki je potekala vzporedno s politično modernizacijo, se je skupščina RS ukvarjala poleti leta 1991 ukvarjala s pomembnimi lastninskimi zakoni. Potek dogodkov na tem področju je bil kasneje usoden za koalicio DEMOS in njen obstoj in povzročila blokado skupščinskega dela. DEMOS-ova vlada je predstavila svoj predlog zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij in s tem obšla že sprejeti osnutek zakona aprila istega leta, ki ga je pripravil takratni podpredsednik vlade dr. J. Mencinger.

Mencingerjev model (sestavili so ga dr. J. Mencinger, M. Simoneti in U. Korže) je izhajal iz ocene, da se lahko privatizacija oziroma odprava družbene lastnine in produktivna privatizacija v slovenskih podjetjih, izvedejo le zaposleni v podjetjih skupaj z menedžerji. Pri tem so se sklicevali na izkušnje vzhodno evropskih držav in novejša usmeritve ameriških

podjetij. Težava tega modela bila v tem, da je temeljil na odplačnosti ter dajal prednost privatizaciji napram dokapitalizaciji. Drugi model oziroma predlog sta pripravila Igor Umek in Jeffrey Sachs, svetovalec za privatizacijo v Vzhodni Evropi, predavatelj s Harvarda. Umek-Sachov model temelji na pobudi zunanjih akterjev – državnih skladov, investicijskih družbah, komercialnih bankah in vladajočih politični koalicij. Slednji naj bi nadzirali zaposlene in menedžerje (da ni ne bi prilaščali kapitala pred privatizacijo) ter hkrati vzpostavili pogoje za vlaganje zasebnega kapitala v podjetje. Težava tega modela se kaže v prevelikem opiranju na zunanje akterje (Zalar 1999, 255-257).

Predlog takratne vlade Republike Slovenije je bil kombinacija Mencingerjevega modela in Sachsovega predloga privatizacije, ki ga je sprejela 16. junija 1991 in ga predlagala skupščini. Kakor navedeno zgoraj, sta modela izhajala iz različnih predpostavk in nasprotnih ocen o stanju v slovenskem gospodarstvu in sicer pozitivne Mencingerjeve in negativne Sachsove (šablonsko prenesel negativne ocene vzhodnoevropskega socialističnega gospodarstva na slovensko gospodarstvo) ter podajala različne odgovore na ista vprašanja. Z razliko od Sachsa je Mencinger predlagal postopno realno plačljivo privatizacijo družbenih podjetij, Sachs pa radikalno poddržavljenje, državni nadzor nad njimi in državno razdelitev kapitalskih deležev državljanom.

Na eni strani so bili torej tisti, ki so v privatizaciji hoteli uporabiti pridobitve samoupravljanja in družbene lastnine, zato so podpirali idejo decentralizirane privatizacije (država določi le pravila, kako se podjetja privatizirajo, o tem, kako jih uporabijo, pa odločajo podjetja sama). Na drugi strani pa so bili tisti, ki so verjeli, da mora vse premoženje najprej prevzeti država, ki naj nato sama izvede privatizacijo (Hribar 2009). Kakor izhaja iz opisanega je bilo popolnoma jasno, da sta bila modela ocenjena kot nezdržljiva, zato tudi s strani opozicijskih in koalicijskih strank ocenjena kot nesprejemljiva. Dr. J. Mencinger je aprila leta 1991 odstopil, po tem, ko je predsednik vlade L. Peterle (namesto njegovega predloga zakona) začel s pripravo novega predloga s pomočjo svojega svetovalca Pleskoviča, po receptu ameriškega ekonomista Jeffreyja Sachsa (Prunk in ostali 2005, 232-233).

Zakon o lastninskem preoblikovanju podjetij je bil sprejet šele 11. novembra 1992, tik pred novimi volitvami, in je predstavljal kompromis med različnimi predlogi. Temeljlil je na decentralizirani privatizaciji, sočasno pa je uporabil razdelitev kot njen drugi temelj. Posebna tematika so bili tudi certifikati. Po mnenju dr. J. Mencingerja je bila razdelitev certifikatov nekakšna slovenska uvedba "kazino kapitalizma", saj smo s certifikati dobili lastnike premoženja (brezplačna razdelitev premoženja med vse prebivalce), ne pa tudi lastnike podjetij (Golob 2005).

Zakon o lastninskem preoblikovanju podjetij je bil sprejet po več kot dvoletnem usklajevanju na strokovnih, političnih in teoretičnih ravneh. Je rezultat številnih kompromisov, ki so že junija 1993 doprinesla tako vsebinske kot po obsegu pomembne spremembe in dopolnitve. Zakon pomeni konec obdobja, ko so delavci kot »samoupravljalci« odločali razvoju in poslovanju podjetja, z njim pa se je začelo obdobje, ko so lahko delavci vstopili v vlogo solastnikov in v vlogi delavcev, kot »soupravljalci«. Gre za svojevrstno kombinacijo razdelitve dela družbenega kapitala med državljane na eni strani in sklade (institucionalne lastnike) na drugi strani, hkrati pa je omogočal prenos dela delnic na sklade s prodajo (kot odplačnim načinom pridobitve lastninske pravice). Zakon ni deloval retroaktivno, saj ni spreminjal že uveljavljenih lastninskih razmerij, vendar je od podjetij zahteval, da sama opravijo uskladitev. Svoje učinkovanje je zakon odložil za obdobje šestih mesecev od uveljavitve, v katerem so bili sprejeti številni podzakonski akti in zakoni (Zakon o gospodarskih družbah, Zakon o Agenciji RS za prestrukturiranje in privatizacijo). Zakon o lastninskem preoblikovanju podjetij je veljal le za podjetja z družbenim kapitalom, ki so bila registrirana na območju Republike Slovenije pod pogojem, da je šlo za podjetja, ki so imela med viri sredstev družbeni kapital. Po določbah 3. člena zakona so to bila podjetja v družbeni lastnini, podjetja v mešani lastnini, sestavljene oblike podjetij in organizacije združenega dela, ki so opravljale gospodarsko dejavnost in se še niso organizirale kot podjetja.

Navedena podjetja so morala v skladu s 5. členom zakona z otvoritveno bilanco pred ugotovitvijo družbenega kapitala, iz sredstev podjetja izločiti:

- kmetijska zemljišča in gozdove, ki so z dnem uveljavitve zakona postala last RS oziroma občin in so se v skladu s posebnim zakonom prenesla v upravljanje SKZG RS oziroma

- občin; z uporabo in upravljanjem kmetijskih zemljišča pa je podjetje lahko nadaljevalo, če jih je obdelovalo oziroma izkoriščalo samo in za njih skrbelo kot dober gospodar in sicer do izdaje pravnomočne odločbe o denacionalizaciji oziroma do podelitve koncesije ali sklenitve zakupne pogodbe v skladu z zakonom,
- vrednost nepremičnin podjetij, ki opravljajo turistično dejavnost in ki se nahajajo na območjih Triglavskega narodnega parka in se lastninijo po posebnem zakonu,
 - iz sredstev podjetja so se morale izločiti tudi stvari, ki so bile predmet začasne odredbe o zavarovanju zahtevka na podlagi Zakona o denacionalizaciji.

Zakon o lastninskem preoblikovanju podjetij družbene lastnine ni odpravil naenkrat, kar je povzročilo nadaljevanje z oškodovanjem družbene lastnine. V začetku leta 1998 je le-to znašalo takratnih 85 milijard tolarjev. Zakon ni zagotovil postopnosti prestrukturiranja slovenskih podjetij od deregulacije gospodarstva prek marketizacije do privatizacije podjetij (Zalar 1999, 260). V nasprotju s tem pa je predvidel umetno vzpostavitev trga kapitala, kot ga poznajo v razvitih tržnih družbah, zato je tudi kot pogoj za uveljavitev sprejetega koncepta lastninjenja napovedal ustanovitev številnih inštitucij in sprejem specifičnih predpisov (npr. Zakon o skladu RS za razvoj in Zakon o pooblaščenih investicijskih družbah)

Kakor sem v predstavitvi teme magistrskega dela navedla, je v istem obdobju (poleti 1991) bil na političnem odru predmet vročih diskurzov še en zakon, ki je obravnaval problematiko premoženja in denarja – predlog zakona o denacionalizaciji, kar pa je predmet ostalih poglavij magistrske naloge. Naj v tem podpoglavju le navedem, da predlogu zakona o denacionalizaciji načeloma ni nihče od političnih strank nasprotoval, sporna naj bi bila uresničitev. Predlog zakona je imel podpornike v koalicijskih vrstah, opozicija je videla težave v prioritetenem vračanju odvzetega premoženja v naravi, kar naj bi tak način poprave krivic, povzročil nove krivice. Pred sprejemom je predlog doživel 170 amandmajev (Prunk in ostali 2005, 234). Ali so že amandmaji nakazovali na potek dogodkov po sprejemu Zakona o denacionalizaciji?

Iz poteka dogodkov je moč razbrati, da je sprejemanje privatizacijske zakonodaje povečevala politično krizo v državi v obdobju po osamosvojitvi, saj je sam proces privatizacije družbenega premoženja imel močan vpliv na glavne ekonomske kategorije v gospodarstvu.

Proces lastninjenja in privatizacije je imel dvojno naravo oziroma pomembno vlogo tako iz gospodarskega kot iz političnega vidika. Preoblikovanje državne lastnine in s tem kontrole nad sredstvi, v razpršeno zasebno lastnino, je bil pomemben korak k odpravi prejšnjega gospodarskega sistema. »Razpršenost« gospodarske moči naj bi se čutila tudi v »razpršitvi« politične moči in posledično oblikovanju demokratičnih institucij, kar se pa v praksi žal ni uresničilo (Lorenčič 2012).

3.4 Tranzicija in vključevanje v EU

V devetdesetih letih prejšnjega stoletja se je kot komplementaren proces politični in gospodarski tranziciji v nekaterih državah srednje in vzhodne Evrope, začel proces pridruževanja EU. Ta proces je zagotavljal, da bo proces tranzicije, končan najpozneje v roku potrebnem za sprejem posamezne države v polnopravno članstvo EU. Proces se razlikujeta in prepletata in sicer razlikujeta se v tem, da so lahko države v procesu tranzicije same določale cilje in prioritete ter izbirale standarde in normative. V procesu pridruževanja EU (»evropeizaciji«), ko se države vključujejo, pa na te izbire vplivajo že uveljavljene rešitve in standardi v državah članicah EU. (Zajc 1998, 148). Vključevanje samostojne Slovenije v EU je bil tudi moto slovenskih osamosvojitvenih prizadevanj. Nekateri so ga poimenovali kot »strateški interes Republike Slovenije«, s katerim bi (je) Slovenija uspešno zaključila proces tranzicije ter tako utrdila svoj demokratični politični sistem, uveljavila tržno gospodarstvo in pospešila svoj razvoj.

Slovenija je leta 1992, leto po razglasitvi samostojnosti, zaprosila za sklenitev evropskega sporazuma in za podporo pri prestrukturiranju in konsolidaciji gospodarstva. Slovenije je z EU podpisala dne 05. aprila 1993 Sporazum o sodelovanju. Slovenska vlada je zaprosila za začetek pogajanj o sklenitvi evropskega sporazuma, ki je bil podpisan 10. junija 1996, ko je Vlada RS formalno zaprosila za članstvo v EU. Slovenija in EU sta 11. novembra 1996 podpisali začasni sporazum o trgovini (začel veljati 01. januarja 1997), s katerim je začel veljati trgovinski del sporazuma o pridružitvi, ki določa območje proste trgovine med Slovenijo in petnajsterico. Maja leta 1997 je Slovenija sprejela izhodišča strategije pristopa k EU, v katerih je potrdila željo postati njena polnopravna članica. Evropska komisija je 16. julija 1997 predstavila mnenje o državah kandidatkah za vstop v EU - Agenda 2000, ki je bilo za Slovenijo ugodno. Na podlagi pozitivnega mnenja, je bila Slovenija decembra 1997

uvrščena v prvi krog držav za začetek pogajanj, ki so se 3. marca 1998 tudi uradno začela (Urad vlade RS za komuniciranje 2012).

Sam proces prilagajanja Slovenije EU je zaradi različnih ovir potekal na začetku dokaj počasi (oviranje Italije, sestavljanje nove vlade novembra 1996). Strategija Slovenije je v prvem krogu širitve EU poudarjala predvsem: strukturno prilagajanje skupnim politikam EU in zahtevam za vključitev v drugi in tretji steber EU, strukturni preobrazbi javne uprave in obveščanje slovenske javnosti. V zahtevnem procesu sprejemanja odločitev v procesu tranzicije in vključevanja v EU imajo pomembno, odločilno vlogo nacionalni parlamenti in njihova učinkovitost. Znotraj strukturnega prilagajanja je namreč ogromno napora in strokovnega angažiranja vzelo prilagajanje slovenske zakonodaje pravnemu redu EU. Postopek usklajevanja se je praktično začel že leta 1993, ko je takratna vlada v svoj poslovnik vnesla določilo, da morajo predlagatelji zakonov utemeljiti skladnost predloga (ali drugega akta) s pravnim redom EU (uredbami in smernicami). Državni zbor je dne 11. aprila 1996 s posebnim sklepom potrdil, da je cilj Slovenije polnopravno članstvo v EU ter okrepljeno prizadevanje za prilagoditev zakonodaje. Podpis sporazuma o pridružitvi, vložitve prošnje za članstvo v EU dne 10. junija 1996 in ratifikacija sporazuma dne 15. julija 1997 s strani Državnega zbora RS (po potrditvi sprememb 68. člena Ustave RS dne 13. julija 1997, ko je Slovenije postala kandidatka za članstvo). To je še povečalo obveznost Slovenije po spremembi zakonodaje (Zajc 1998, 154).

Slovenija je od 1. maja 2004 del družine 27 držav članic EU, ki so ekonomsko, družbeno in politično povezane. Zastopana je v vseh institucijah EU in sodeluje pri vseh odločitvah, ki jih te institucije sprejmejo (ima komisarja v Evropski komisiji, 7 poslancev v Evropskem parlamentu ter enakopraven glas pri odločitvah Sveta EU). EU je do leta 2009 temeljila na "treh stebrih sodelovanja", ki so bili z uveljavitvijo Lizbonske pogodbe dne 1. decembra 2009 odpravljeni. Strukturo treh stebrov je nadomestila »enotna pravna oseba s tremi vrstami pristojnosti«
glede na področje politike: 1. izključna pristojnost EU, 2. deljena pristojnost EU in držav članic, 3. pristojnost podpore EU. Za razmejitev pristojnosti je uveljavljeno načelo prenosa pristojnosti - EU ima samo tiste pristojnosti, ki jih nanjo s pogodbami prenesejo države članice (pristojnost delovanja izključno v skladu s pooblastili, ki ji jih podelijo države članice). Ostale pristojnosti obdržijo države članice. Pomembno je omeniti tudi načeli

subsidiarnosti in sorazmernosti, ki veljata za izvajanje pristojnosti EU. V skladu z načelom subsidiarnosti je EU na področjih, ki niso v njeni izključni pristojnosti, pristojna ukrepati le, če države članice ne morejo zadovoljivo doseči zasledovanih ciljev. V skladu z načelom sorazmernosti pa ukrepi EU vsebinsko in formalno ne smejo presegati tistega, kar je potrebno za doseganje ciljev pogodb (Urad vlade RS za komuniciranje 2012).

Slovenija je 21. decembra 2007 vstopila v schengenski prostor ter odpravila nadzor na kopenskih in pomorskih mejah z ostalimi članicami EU, dne 30. marca 2008 pa so bile odpravljene še zračne meje. S 1. januarjem 2007 je Slovenije kot trinajsta država EU prevzela skupno evropsko valuto - evro.

4 DENACIONALIZACIJA

4.1 Pravni viri denacionalizacije

Proces priprave in sprejetja Zakona o denacionalizaciji v Sloveniji v začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja, je bil posledica družbenega in političnega soglasja z namenom, da se po 65 letih popravijo krivice storjene s strani države lastnikom zasebnega premoženja med drugo svetovno vojno in po njej. Zasebno premoženje, ki je bilo v obdobju nacionalizacije in takratne družbene ureditve (centralno plansko gospodarstvo) podržavljeno, je prešlo iz zasebne lastnine v lastnino državnih organov, njihovih organizacij, podjetij in skladov. V primerjavi z nacionalizacijo, se to premoženje v procesu denacionalizacije kot sestavnem delu gospodarske in politične modernizacije, vrača prvotnim lastnikom.

Zakon o denacionalizaciji v **1. členu** določa: *„Ta zakon ureja denacionalizacijo premoženja, ki je bilo podržavljeno s predpisi o agrarni reformi, nacionalizaciji in o zaplembah ter z drugimi predpisi in načini, navedenimi v tem zakonu.“*

Besedilo 1. člena je običajna napovedna določba zakona, s katero zakonodajalec oriše področje urejanja družbenih razmerij na katera se zakon nanaša ter poglobitni način urejanja. Določba je sicer jasna, vendar niti v obravnavani določbi, niti v preostalem besedilu zakona, ni opredeljen „namen izdaje“ tega zakona. Breznik v komentarju k določbi 1. člena Zakona o denacionalizaciji navaja, da je iz samega besedila zakona in iz zakonodajnega gradiva (Poročevalec Skupščine RS, št. 7/1991, Predlog zakona o denacionalizaciji - Poročevalec Skupščine RS, št. 21/1991), namen Zakona o denacionalizaciji jasno izhaja (Breznik 2000, 9-17).

Namen zakona je:

- gospodarski – kaže se v tem, da daje podlago za lastninjenje pomembnega segmenta do tedaj družbenega premoženja
- politični – kaže se v tem, da se z zakonom popravi del krivic, ki so bile storjene nekdanjim lastnikom premoženja, odvzetega s prisilnimi predpisi oziroma na prisilen način med drugo svetovno vojno in v določenem obdobju po njej.

Seveda ne moremo mimo razlogov, ki so vplivale na sprejetje Zakona o denacionalizaciji in, ki so tudi bolj stvarne narave. S tem imam v mislih obseg družbenega premoženja, ki je zapadel v denacionalizacijo, pomen delov tega premoženja na gospodarstvo, javne službe ter predvsem gospodarsko sposobnost Slovenije, za popravo krivic. Po ocenah predlagatelja zakona (Predlog Zakon o denacionalizaciji, str. 30) na bi bila celotna vrednost premoženja, podržavljenega s prisilnimi predpisi v obdobju sprejemanja zakona okoli 4 milijarde takratnih nemških mark. Podatki so se kasneje spremenili. Iz realno vloženi zahtev za denacionalizacijo se je vrednost zvišala na okoli 6 milijard (Poročevalec DZ, št. 33/1997). Premoženska masa za denacionalizacijo naj bi tako obsegala 4 milijarde takratnih nemških mark, njen poslovni del (tisti, ki neposredno posega na gospodarstvo) pa 2 milijardi, kar je več kot 10% vrednosti ocenjenega celotnega družbenega kapitala v procesu lastninjenja (Žnidaršič Kranjc 1994, 46).

Denacionalizacija je torej na Zakonu o denacionalizaciji utemeljen proces vračanja z medvojnimi in predvsem povojnimi prisilnimi predpisi podržavljenega premoženja, ki je bilo ob uveljavitvi zakona družbena lastnina (1., 3. in 4. člen ZDen). Primarna oblika vračanja je vračilo v naravi (2. člen Zakona o denacionalizaciji), kar je Ustavno sodišče RS zavzelo v vrsti svojih odločb, kakor v npr. št. Up 218/98. Praviloma se vrača tisto, kar je bilo odvzeto, vendar z „originalnim učinkom“. Navedeno pomeni, da gre za obliko restitucije (ne z učinkom civilne restitucije), saj se nadomešča izguba koristi od premoženja za čas podržavljenja do uveljavitve Zakona o denacionalizaciji 7. decembra 1991 (Metelko 2009).

Zakonodajalec se je odločil urediti denacionalizacijo tako, da ne bo razveljavil predpisov, ki so bili podlaga za podržavljenje, temveč je na novo uredil lastninska razmerja z učinkom *ex nunc* – za nazaj. Ker torej Zakon o denacionalizaciji ureja razmerja „za nazaj“, je za določbe tega zakona potrebno uporabiti prilagojeno metodo razlage. Navedeno se kaže v tem, da določb, ki omejujejo pravice denacionalizacijskih upravičencev do vračanja podržavljenega premoženja, ni dopustno razlagati v njihovo škodo (s tem je mišljeno na predpise, ki so bili sprejeti po uveljavitvi Zakon o denacionalizaciji), o čemer ima sodna praksa enotno stališče. Specifična narava zakona, pa tudi ni dopuščala njegovih kasnejših sprememb v smeri zmanjševanja pravic upravičencev, kar se je skušalo storiti leta 1998. Ustavno sodišče RS je

zavzelo mnenje, da noben predpis, ki je bil sprejet po uveljavitvi Zakona o denacionalizaciji, ne more poseči v ustavno varovane pričakovane pravice denacionalizacijskega upravičenca, ki jih je imel ob uveljavitvi Zakona o denacionalizaciji. Prav tako je Ustavno sodišče RS večkrat poudarilo, da se poseg v pravico do denacionalizacije šteje kot poseg v ustavno pravico do lastnine iz 33. člena Ustave Republike Slovenije.

V Sloveniji je bilo vloženih več kakor 38.000 zahtev za vračilo premoženja, kakor sem že navedla jih nekaj manj kot 1% od teh ni še rešenih, kar pomeni grobo kršitev človekove pravice do lastnine. Zakon o denacionalizaciji je namreč začel veljati malo preden je bila v istem mesecu leta 1991 uveljavljena Ustava RS (Ur. list RS, št. 33/91). Ustava RS je uveljavila temeljne svoboščine in človekove pravice ter med njimi pravico do lastnine, kar je Zakon o denacionalizaciji že upošteval. Zakon o denacionalizaciji pomeni prvo in najboljše z zakonom urejeno odpravljanje pred tem z oblastjo zagrešenih množičnih kršitev človekove pravice do lastnine (Metelko 2009). Glede na navedeno lahko povzamem, da pravica do denacionalizacije pomeni upravičenje, ki ima svoj temelj v ustavni pravici do lastnine iz 33. člena Ustave RS. Vsak poseg v pravico do denacionalizacije posledično pomeni tudi poseg v ustavno pravico. Navedeno je upoštevalo tudi Ustavno sodišče pri svojih odločitvah (primer odločba U-I-326/98). To pomeni, da je treba kasnejše spremembe zakonodaje, kolikor lahko vplivajo na denacionalizacijo, predvsem v sodni praksi ocenjevati iz obrazloženega ustavnopravnega vidika oziroma kasnejše določbe uporabljati tako, da osnovna namena Zakona o denacionalizaciji ostaneta neokrnjena.

V času sprejemanja Zakona o denacionalizaciji, so se pojavljale pereče dileme. Iz obrazložitve Predloga za izdajo ZDen (Poročevalec št. 7/91, 14) preberemo: »predlagatelj sodi, da morajo biti v predvidenem procesu privatizacije udeleženi v prvi vrsti prejšnji lastniki podržavljenega premoženja, saj je prav njihovo premoženje bilo temelj oziroma zasnova današnje družbene lastnine in omogočilo njeno rast na nekdanjem podržavljenem premoženju.« Zakonodajalec se je ob sprejemanju zakona zavedal razsežnost predlaganega zakona v smislu vzpostavljanja novih lastninskih odnosov in njegove vpetosti v proces lastninjenja in privatizacije slovenskega gospodarskega prostora (Žnidaršič Kranjc, 1994).

Z denacionalizacijo posegamo v pravice »starih lastnikov« (upravičencev) in hkrati v pravice »novih lastnikov« (zavezance). Težava oziroma dilema zakonodajalca leta 1991 je bila nedvomno vprašanje, kako na praven način vzpostaviti stanje »za nazaj« (stanje pred 40 leti) in sicer na tak način, s katerim bi popravili krivice tistim, ki jim je država s svojimi prisilnimi ukrepi odvzela premoženje. Hkrati pa ne sme oziroma naj ne bi povzročila novih krivic tistim, ki so si kot »dobroverni« pridobitelji ustvarili nove premoženjske pravice, ki so prav tako ustavno zaščitene.

Bajt navaja t.i. »Pareto optimum« in sicer, kako se z zakonom čim bolj približati prevladujoči, najbolj kapitalistično-konservativni politični doktrini, ki sprejema navedeno idejo, kjer so glede na interpersonalno neprimerljivost dopuščene samo takšne spremembe, s katerimi se povečuje koristnost, ki jo uživajo eni osebki, ne da bi se zaradi tega zmanjševala koristnost, ki jo uživajo drugi (Bajt 1993, 227).

Ob tako prikazanih problemih in dilemah, ki jih povzroča denacionalizacija je mogoče lažje razumeti Nemce, ki se za denacionalizacijo (»Volks Eigene Beitrebe«) premoženja v nekdanji NDR (nacionalizirano premoženje od leta 1945 – 1949, takratnim lastnikom, pretežno iz Zahodne Nemčije ali so tja po vojni prebegnili), niso odločili. Tudi na Madžarskem niso bili tako »radodarni«, kjer so z denacionalizacijskim zakonom XXX iz junija 1991, dodelili upravičencem le simbolično odškodnino (Bajt 1993, 190-230).

Pomembno vlogo pri reševanju obravnavane problematike ima tudi **Združenje lastnikov razlaščenega premoženja (v nadaljevanju ZLRP)**, organizacija civilne družbe z več kot 4000 člani, ki si že od leta 1990 prizadeva za hitro in pravično vrnitev odvzetega premoženja, njegova primarna naloga je neprestano opozarjanje na pomanjkljivosti pri realizaciji vračanja po Zakonu o denacionalizaciji in Zakonu o izvrševanju kazenskih sankcij in s tem interese več kot 200.000 razlaščencev in njihovih družinskih članov. Zahteve ZLRP od Republike Slovenije so bile predvsem naslednje:

- država Slovenija naj deklaratorno obsodi in obžaluje razlaščanje prebivalstva po drugi svetovni vojni in se opraviči vsem prizadetim za storjeno gorje,
- vrnitev premoženja naj se opravi pred vstopom RS v EU in NATO

- vrnjeno premoženje naj se glede lastninskih pravic izenači z vsem drugim zasebnim premoženjem po določilih Ustave RS in mednarodnih pravnih normah
- seznanjanje svetovne javnosti z dejanskim stanjem pri odpravljanju še vedno žive dediščine komunizma v RS.

Združenje je že od samega začetka javno podajalo mnenje, da je za zelo počasno izvajanje Zakona o denacionalizaciji kriva politična klima, v kateri se je RS znašla ob koncu leta 1992 s prihodom dr. Drnovška na oblast. Prav odnos do komunistične preteklosti slovenskega (takratnega) političnega vrha, naj bi po mnenju ZLRP bistveno vplival na nerazumno dolgo reševanje postopkov, nenehno spreminjanje (negativno) zakonodaje, administrativne ovire ter ščuvanje javnosti proti lastnikom.

ZLRP ima organizirano mrežo 31 podružnic v Sloveniji, 1 podružnico ima tudi v ZDA z nazivom »American owners of property in Slovenia«, ki je ena izmed najbolj naj bolj aktivnih podružnic združenja.

ZLRP je večkrat opozorilo na vsebino Resolucije Parlamentarne skupščine Sveta Evrope št. 1096 z dne 27.6.1996 (23. zasedanje Parlamentarne skupščine Sveta Evrope), katere podpisnica je tudi Slovenija in, ki jasno govori, da je treba odpraviti negativne posledice bivših totalitarnih režimov - nacizma, fašizma in komunizma (glej PRILOGO A) (Poročevalec ZLRP oktober 2010).

4.2 Upravičenci

Zakon o denacionalizaciji, ki je začel veljati 7. decembra 1991, ureja pogoje in načine vračanja premoženja, podržavljenega s prisilnimi predpisi (s predpisi o agrarni reformi, nacionalizaciji, zaplembah in z drugimi predpisi in na načine, navedene v zakonu), sprejetimi zlasti v obdobju od leta 1945 do uveljavitve ustave SFRJ iz leta 1963 (7. april 1963). Pravno podlago za vračanje podržavljenega premoženja določajo 3., 4., in 5. člen Zakona o denacionalizaciji.

Upravičenci so tudi osebe, ki jim je bilo premoženje podržavljeno na podlagi zakona, ki ni taksativno naštet v **3. členu** Zakona o denacionalizaciji, pa jim je bilo premoženje podržavljeno neodplačno na podlagi predpisa izdanega pred ustavo iz leta 1963, ali pa z

ukrepom državnega organa brez pravnega naslova. Krog upravičencev se dopolnjuje s pojmom iz 1. odstavka 9. člena Zakona o denacionalizaciji, ki zahteva, da so bili v času, ko jim je bilo premoženje podržavljeno, jugoslovanski državljani in jim je bilo po 9. maju 1945 to državljanstvo priznано z zakonom ali mednarodno pogodbo oziroma po določbi 1. odstavka 10. člena Zakona o denacionalizaciji tudi osebe, ki so imele domicil na priključenem ozemlju po mirovni pogodbi z Italijo, če jim je bilo jugoslovansko državljanstvo priznано po 15. september 1947 z zakonom ali mednarodno pogodbo.

Za upravičence se štejejo na podlagi **5. člena** Zakona o denacionalizaciji tudi osebe, katere stvari ali premoženje so prešle v državno last na podlagi pravnega posla, sklenjenega zaradi grožnje, sile ali zvijače državnega organa oziroma predstavnika oblasti. Tukaj je treba opozoriti na prvotno besedila 5. člena, ki je vseboval le dikcijo »fizična« oseba. Z odločbo Ustavnega sodišča RS št. U-I-25/92-27 z dne 4. marec 1993 izenačilo kot denacionalizacijske upravičence po 5. členu vse subjekte, tako fizične kot pravne osebe, ki pa morajo v postopku izkazati svojo pravno kontinuiteto.

Besedilo 5. člena časovne omejitve sicer eksplicitno ne navaja, vendar navedeno lahko logično izpeljemo iz samega besedila določila, ki narekuje, da časovna omejitev mora obstajati.

Določba 5. člena je torej izjema od pravila, da se vrača le premoženje, ki je bilo odvzeto s prisilnim ukrepom državnega organa. Pri odločanju na podlagi 5. člena Zakona o denacionalizaciji so namreč pristojna redna sodišča (in ne upravni organi – na prvi stopnji Upravne enote), ki mora v vsakem posamičnem primeru ugotoviti, ali je bil pravni posel sklenjen zaradi grožnje, sile ali zvijače državnega organa oziroma predstavnika oblasti. Upravičenec mora v postopku opredeliti tako elemente pritiska ali zvijače kot tudi navesti organ ali posameznika, ki jih je izvajal.

Zakonodajalec se je zavedal, da v 3. členu niso naštetni vsi predpisi, na podlagi katerih je bilo premoženje podržavljeno. Zato je v **4. členu** Zakon o denacionalizaciji določil, da so upravičenci do denacionalizacije tudi osebe, katerih je bilo premoženje podržavljeno neodplačno na podlagi predpisa, izdanega do uveljavitve ustave SFRJ leta 1963, ki ni naveden

v 3. členu Zakona o denacionalizaciji, ali pa z ukrepom državnega organa brez pravnega naslova.

Časovno omejitev (Ustava SFRJ 1963 – 7. april 1963) je zakonodajalec določil zato, ker je ustava za razlastitev premoženja določila pravično odškodnino in zagotovila sodno kontrolo zakonitosti razlastitvenih upravnih odločb.

Na podlagi **14. člena** Zakona o denacionalizaciji gre pravica do vrnitve premoženja cerkvam in drugim verskim skupnostim, njihovim ustanovam oziroma redom, ki ob uveljavitvi tega zakona delujejo na območju Republike Slovenije. Določba omejuje pravico do vrnitve na subjekte, ki so ob uveljavitvi ZDen (7. december 1991) delovali na območju Republike Slovenije.

4.3 Oblike denacionalizacije

4.3.1 Vračilo v naravi

V okviru procesa politične in gospodarske modernizacije, del katere je tudi denacionalizacije, so bili sprejeti pomembni ukrepi pri vzpostavljanju lastninskih razmerji za nazaj. Pri denacionalizaciji kot politično-gospodarskem ukrepu in strokovno izredno zahtevnemu postopku, ne morem seveda mimo oblike zahtevane odškodnine kot finančnem ukrepu.

Že samo ocenjevanje nacionaliziranega premoženja, določanje vrednosti v času vračanja, da ne omenjam morebitne povečane vrednosti (nad 30%), bi bila več kot dovolj obširna tema za magistrsko delo, zato bom glede odškodnine poudarila le bistvene elemente pojma. Glede na to, da so bila nacionalizirana kmetijska zemljišča, stavbna zemljišča in podjetja, je na podlagi Zakon o denacionalizaciji možno uveljavljati različne oblike odškodnine, odvisno za katero vrsto premoženja gre v postopku denacionalizacije. Upravni organ mora v ugotovitvenem postopku najprej preveriti procesne predpostavke (ali je zahtevo vložila upravičena oseba, ali so k zahtevi priložene obvezne priloge, ali ni potekel čas za vložitev vloge). V nadaljnjem postopku je potrebno ugotoviti ali je bila upravičencu v času nacionalizacije določena odškodnina.

Če slednja ne presega 30% vrednosti podržavljene nepremičnine, se na podlagi 72. člena Zakona o denacionalizaciji, ne upošteva. Upravni organ nadaljuje postopek z ugotavljanjem morebitnih ovir za vračilo nepremičnine v naravi (primarno). Zakon o denacionalizaciji tako v tretjem poglavju določa oblike denacionalizacije in sicer kot vrnitev premoženja, kar je primarna oblika. V kolikor ovire niso izkazane (npr. nepremičnina ni v lasti pravnih ali fizičnih oseb, ni podržavljeno zazidano stavbno zemljišče, ni izvzeta iz pravnega prometa), zakon določa tri oblike vračila v naravi (1. odstavek 16. člena Zakona o denacionalizaciji):

- z vrnitvijo v last in posest,
- z vrnitvijo lastninske pravice, ali
- z vrnitvijo lastninskega deleža.

Zakon v tem primeru upošteva glede obsega oziroma višine odškodnine, stanje v času podržavljenja. V primeru vračila v last in posest se denacionalizacija ne nanaša na vzpostavitev stanja, kakršno je bilo ali bi zaradi same narave stvari, lahko bilo. Z **vrnitvijo lastninske pravice** dobi denacionalizacijski upravičenec le posredno posest (izvaja dejansko posest preko drugega). Gre za originalen način pridobitve lastninske pravice - lastninska pravica se vrne z pravnomočnostjo odločbe upravnega organa, pravica pa se pridobi neodvisno od pravice prednika in se vzpostavi na ime upravičenca (praviloma prejšnjega lastnika podržavljenega premoženja). Vrnitev podržavljenega premoženja pomeni vrnitev lastninske pravice na istem premoženju (primarni namen denacionalizacije), kar dejansko pomeni, da se v določenih primerih, pod predpisanimi pogoji vračajo nepremičnine, katere vrednosti so se zaradi novih vlaganj bistveno povečale. Postavi se vprašanje ali v takšnih primerih morda ne gre že za novo stvar, novo nepremičnino, ki je v naravi ni možno vrniti oziroma je denacionalizacija možna le v obliki odškodnine.

Zakon pa izrecno določa, kdaj obstajajo pravne **ovire za vračilo v naravi**. Nekatere pomenijo absolutno nezmožnost vračila v naravi (vračanje premoženja v last), nekatere pomenijo le oviro za neposredno posest. Glede izključitve vračanja v naravi oziroma obstoja ovir, zaradi katerih upravičencem premoženja ni mogoče vrniti v naravi, naj bi veljalo, da so slednje določene že z zakonom in temeljijo na osnovnem izhodišču, da se s popravilanjem krivic ne

sme delati novih. Zakon o denacionalizaciji v 19. členu ureja izjemo od splošnega načela Zakona o denacionalizaciji, to je vračanju v naravi. Gre za nepremičnine, ki služijo za opravljanje družbeno pomembnih dejavnosti, o nepremičninah, ki so izvzete iz pravnega prometa, ki služijo opravljanju dejavnosti državnih organov ali dejavnosti s področja zdravstva, kulture in drugih služb. Z vračilom teh nepremičnin bi bila bistveno okrnjena možnost za opravljanje teh dejavnosti, ker teh nepremičnin ni mogoče nadomestiti z drugimi oziroma bi bila nadomestitev povezana z nesorazmernimi stroški (1. točka 1. odstavek 19. člena Zakona o denacionalizaciji). Dalje če je neločljiv sestavni del omrežja, objektov, naprav ali drugih sredstev javnih podjetij s področja energetike, komunale, prometa in zvez, ki so po zakonu izvzeta iz privatizacije (2. točka 1. odstavek 19. člena Zakona o denacionalizaciji); če je izvzeta iz pravnega prometa oziroma na njej ni mogoče pridobiti lastninske pravice (3. točka 1. odstavek 19. člena Zakona o denacionalizaciji); če bi se bistveno okrnila prostorska kompleksnost oziroma namen izrabe prostora in nepremičnin (4. točka 1. odstavek 19. člena Zakona o denacionalizaciji) in v drugih primerih, ki jih določa ta zakon (5. točka 1. odstavek 19. člena Zakona o denacionalizaciji).

Nepremičnine tudi ni možno vrniti v primerih če bi bila z vrnitvijo bistveno okrnjena ekonomska oziroma tehnološka funkcionalnost kompleksa (20. člen Zakona o denacionalizaciji). Zakonodajalec je tako omejil vračanje v naravi s tem, da upravičenec poddržavljeno nepremičnino sicer dobi vrnjeno, vendar ne v last in posest, temveč le z vzpostavitvijo lastninske pravice. Zavezanec postane najemnik (v kolikor ne skleneta najemno pogodbo, se šteje, da je najemno razmerje nastalo po samem zakonu – 4. odstavek 22. člena Zakona o denacionalizaciji), vendar le za dobo, ki je nujno potrebna za prilagoditev njegovega poslovanja spremenjenim razmeram in sicer za dobo, ki ne more biti daljša od petih let po pravnomočnosti odločbe o denacionalizaciji (1. odstavek 22. člena Zakona o denacionalizaciji) oziroma sedem let od uveljavitve zakona. Ker je rok že zdavnaj potekel, tudi ovire po 22. členu niso več podane. Na določbo 22. člena napotuje tudi 28. člen, ki določa, da, če so na kmetijskih zemljiščih obnovljeni trajni nasadi, lahko zavezanec uporablja tako kmetijsko zemljišče do izteka rodnosti, vendar ne več kot deset let.

Kot oviro za vračilo nepremičnin v last in posest lahko navedem tudi vračanje zemljišč iz kompleksov kmetijskih zemljišč po 27. členu Zakona o denacionalizaciji, z namenom ohraniti kmetijske komplekse v svoji optimalni funkciji. Vzpostavi se solastninska pravica, kompleks kmetijskih zemljišč pa si nato solastniki razdelijo sporazumno ali v nepravdnem postopku, ali pa predlagajo upravni enoti uvedbo komasacijskega postopka. Tukaj se pojavi še ena težava pri izvajanju Zakona o denacionalizaciji in njegovega 3. odstavka in sicer kaj je kompleks in njegova opredelitev (predvsem na območjih, kjer je zemljiškoknjižno stanje neusklajeno s stanjem v naravi). V tem primeru kompleksa ni mogoče opredeliti po velikosti oziroma površini (neodmerjene poti, ceste, vodotoki). Iz navedenega izhaja, da je ob upoštevanju 27. člena Zakona o denacionalizaciji vračanje teh zemljišč dejansko mogoča le z vzpostavitvijo solastninske pravice na vseh parcelah znotraj takšnega kompleksa, pod predpostavko, da je kompleks sploh mogoče opredeliti (Hofman 1997). Zaradi dolgotrajnosti reševanja je tudi v primeru vračanja kompleksov po 7. decembru 1998 (potek sedem letnega roka iz 22. člena Zakona o denacionalizaciji) ugasnila pravica upravljavcev zemljišč, po nadaljnji uporabi teh zemljišč. Upravni organ v teh primerih nima več pravne podlage za vračanje zemljišč v kompleksu v posest, temveč mora odločati o vračilu lastninske pravice, upravljavci pa morajo zemljišča vrniti z dnem pravnomočnosti odločbe. Po dopoljenem 27. členu Zakona o denacionalizaciji je zavezanec za vračilo podržavljenih kmetijskih zemljišč, gozdov in nadomestnih zemljišč Sklad kmetijskih zemljišč, gozdov Republike Slovenije. Glede spremembe in dopolnitve 27. člena Zakona o denacionalizaciji velja »retroaktivna veljavnost« in sicer za vse zadeve, ki na dan 3. oktober 1998 (uveljavitev novele) niso bile pravnomočno odločene, vključno z zadevami v upravnih sporih.

Tudi v tem primeru zakon omogoča upravičencu izbiro. V kolikor ne zahteva vrnitve kmetijskih zemljišč mu na njegovo zahtevo Sklad kmetijskih zemljišč, gozdov Republike Slovenije izda **priznanice**. Postavlja se vprašanje kako odločati v primeru spremenjene namembnosti zemljišč (v času podržavljanja kmetijsko, v času vračanja stavbno). V tem primeru glede pristojnosti velja, da je odločilna namembnost zemljišča ob podržavljenju, torej odloča upravni organ pristojen za kmetijstvo (Sedonja 1993, 70). Vrednostna in ne površinska primerjava podržavljenega zemljišča in sedanjega kompleksa pa se po novejši sodni praksi podlaga za določitev višine solastninskega deleža (Breznik 2000, 244).

Glede vračila gozdov zakon določa, da se vedno vračajo v last in posest, razen, ko gre za ovire po 19. členu Zakona o denacionalizaciji (glej zgoraj). V tem primeru gre upravičencu odškodnina po 42. členu Zakonu o denacionalizaciji.

Določba 24. člena Zakona o denacionalizaciji varuje **najemna, zakupna in njim podobna razmerja**, katerih predmet so stvari, ki se vračajo upravičencem (premičnine in nepremičnine) in, ki so sklenjena (za določen ali nedoločen čas) pred uveljavitvijo Zakona o denacionalizaciji, to je 7. decembra 1991. Tako premoženje se vrača le z vzpostavitvijo lastninske pravice. 2. odstavek navedenega člana je izjema od splošnega varstva določenega v 1. odstavku. Vrnitev stvari torej po navedeni določbi Zakona o denacionalizaciji na najemna razmerja ne vpliva in glede na navedeno upravičenec do denacionalizacije vstopi v pravni položaj najemodajalca. Najemnikom, ki so imeli sklenjena najemna razmerja pred uveljavitvijo Zakona o denacionalizaciji za več kot deset let, v korist upravičencev omejuje na dobo največ deset let od dneva pravnomočnosti odločbe o denacionalizaciji (razen če se sporazumeta drugače). Najemnikom, ki pa so imeli sklenjena najemna razmerja za nedoločen čas, pa tako razmerje ostane še naprej z možnostjo odpovedi v skladu s predpisi civilnega prava.

Pomembno je omeniti z novelo Zakona o denacionalizaciji-B dodan 4. odstavek 24. člena Zakona o denacionalizaciji, na podlagi katerega najemna razmerja zoper voljo najemnejmalca ni mogoče odpovedati, dokler najemodajalec najemnejmalcu ne povrne vlaganj, s katerimi je bila povečana vrednost nepremičnine. Sicer so najemna razmerja med denacionalizacijskimi upravičenci in najemnejmalci kot prejšnjimi imetniki stanovanjske pravice, urejena s Stanovanjskim zakonom, na katerega napotuje določba 3. odstavka 29. člena Zakona o denacionalizaciji. Slednji pa ni uredil razmerij, ki nastanejo med novimi lastniki (denacionalizacijskimi upravičenci) in najemnejmalci poslovnih prostorov in poslovnih stavb (varstvo ustavne pravice gospodarske pobude – 74. člen Ustave RS). Ustavno sodišče RS je v odločbi št. U-I-326/98 z dne 14. oktobra 1998 (Uradni list RS, št. 76/98) zato o oceni ustavnosti zavzelo stališče, da se dodatne omejitve odpovedi najemnih razmerij nanaša le na najemna razmerja za poslovne prostore, ki jih pred sprejemom novele B, ZDen ni urejal tedaj veljavni Zakon o poslovnih stavbah in poslovnih prostorih (Uradni list SRS, št. 18/1974,

34/1988, 5/1990, RS, št. 10/1991, 17/1991-I-ZUDE, 13/1993-ZP-G, 66/1993-ZP-H, 32/2000, 102/2002 Odl.US: U-I-108/01-17, 87/2011-ZMVN-A).

V času veljavnosti Zakona o denacionalizaciji, je bil sprejet novi Stanovanjski zakon (Uradni list RS, št. 69/2003, 18/2004-ZVKSES, 47/2006-ZEN, 9/2007 Odl.US: P-31/06-4, 18/2007 Skl.US: U-I-70/04-18, 45/2008-ZVEtL, 57/2008, 90/2009 Odl.US: U-I-128/08-23, Up-933/08-18), ki je začel veljati 14. oktobra leta 2003. S tem je prenehal veljati Stanovanjski zakon iz leta 1991 (Uradni list RS, št. 18/91, 19/91, 13/93 – odločba US, 9/94, 21/94, 22/94 – odločba US, 29/95 – ZPDF, 23/96, 24/96 – odločba US, 44/96 – odločba US, 23/96, 1/2000, 22/2000 – ZJS, 87/2002 – SPZ in 29/2003 – odločba US), razen: poglavja “Lastninjenje in privatizacija stanovanj in stanovanjskih hiš ter stanovanjskih podjetij“, ki se uporablja do zaključka privatizacije; dela četrtega odstavka 125. člena, ki se nanaša na izpolnjevanje obveznosti Slovenske razvojne družbe, d.d. prejšnjim imetnikom stanovanjske pravice – najemnikom, do likvidacije Slovenske razvojne družbe d.d. in prvi odstavek 150. člena, če določa, da najemniki-prejšnji imetniki stanovanjske pravice, plačujejo najemnino, ki se oblikuje skladno z metodologijo, predpisano za oblikovanje najemnin v neprofitnih stanovanjih.

Stanovanjski zakon tako v prehodnih in končnih določbah vsebuje poglavje, ki ureja razmerja v stanovanjih, odvzetih po predpisih o podržavljenju (XVIII.1 Urejanje razmerij v stanovanjih, odvzetih po predpisih o podržavljenju, člen 173. – 175.). Po določbi 1. odstavka 173. člena Stanovanjskega zakona, določbe najemne pogodbe, sklenjene med zavezancem za vrnitev stanovanja in najemnikom-prejšnjim imetnikom stanovanjske pravice, ostanejo v veljavi tudi po vrnitvi stanovanja upravičencu do denacionalizacije ali tistemu, ki mu je bilo vrnjeno zaplenjeno stanovanje oziroma njunim pravnim naslednikom, vključno s kupci in prodajalci. Nadalje Stanovanjski zakon z 2. odstavkom istega člena določa, da potem, ko je bila stanovanjska stavba ali stanovanje, odvzeto po predpisih o podržavljenju ali zaplenjeno, vrnjeno prvotnemu lastniku (v nadaljnjem besedilu: lastnik), lahko najemnik na takem stanovanju uveljavlja pravico po tem zakonu bodisi do nakupa stanovanja, v katerem prebiva, če se lastnik s tem strinja, bodisi do nakupa drugega stanovanja ali gradnje hiše, v roku petih let od uveljavitve tega zakona oziroma pravnomočnosti odločbe o denacionalizaciji, če na dan

Uveljavitve tega zakona postopek denacionalizacije še ni pravnomočno končan. V primeru iz prejšnjega odstavka ima najemnik pravico do nadomestila v višini 36% od vrednosti stanovanja od Slovenske odškodninske družbe v gotovini, 25% od Slovenske odškodninske družbe v obliki obveznic in 13% od Republike Slovenije v vrednostnih papirjih. Najemnik lahko od Stanovanjskega sklada Republike Slovenije zahteva, da mu ta odobri tudi posojilo iz 148. člena tega zakona do višine kupnine za primerno stanovanje po ceni, ki jo za izračun posojila priznava Stanovanjski sklad Republike Slovenije (3. odstavek 173 člena Stanovanjskega zakona). Najemniki, ki ne želijo oziroma ne zmorejo kupiti stanovanja po prejšnjem členu, želijo pa stanovanje izprazniti, lahko zaprosijo za najem neprofitnega stanovanja, če izpolnjujejo pogoje za najem takega stanovanja (174. člen Stanovanjskega zakona). Zakon prinaša novost tudi za t.i. hišniška stanovanja in sicer v 175. členu določa, da prejšnjim imetnikom stanovanjske pravice na hišniških stanovanjih in prejšnjim imetnikom stanovanjske pravice na stanovanjih, ki so bila pred uveljavitvijo zakona o denacionalizaciji z odločbo vrnjena prvotnim lastnikom, gredo iste pravice kot najemnikom v denacionaliziranih stanovanjih.

Po mnenju združenja najemnikov je novi Stanovanjski zakon prinesel slabši položaj najemnikov, ki se nanaša na novo obveznost najemnikov, da vzdržujejo stanovanje in skupne dele stavbe, novi krivdni odpovedni razlogi, povišanje najemnin in strožji pogoji za nadaljevanje najemnega razmerja po najemnikovi smrti.

Z novelo Zakona o denacionalizaciji-B je bil dopolnjen tudi 25. člen Zakona o denacionalizaciji, po katerem se za **bistveno povečanje vrednosti nepremičnine** šteje povečanje vrednosti nad 30% vrednosti nepremičnine. V tem primeru ima upravičenec izbiro in sicer lahko se odloči za odškodnino, za vzpostavitev lastninske (solastninske) pravice do višine prvotne vrednosti nepremičnine, lahko pa zahteva nepremičnino s tem, da za razliko vrednosti plača. V tem primeru rok plačila odškodnine ne sme biti krajši od 10 let. V primeru, da vrednost presega eno polovico prvo objavljenega bruto domačega proizvoda na prebivalca Republike Slovenije v letu pred vložitvijo zahteve, pa lahko zavezanec in najemjemalec zahtevata od upravičenca iz naslova večvrednosti vrnjene nepremičnine, razliko v vrednosti. V kolikor pa so vlagale fizične osebe, lahko (ne glede na omejitve Zakona o denacionalizaciji) zahtevajo povrnitev vlaganj v celoti. Primer zmanjšanja vrednosti nepremičnin, ureja Zakon o

denacionalizaciji v 26. členu (tudi dopolnjen z novelo B), ki prav tako določa, da se za **bistveno zmanjšanje vrednosti nepremičnine** šteje zmanjšanje nad 30%. V tem primeru se vrne upravičencu z doplačilom odškodnine do polne vrednosti ob podržavljenju. Upravičenec ima v tem primeru izbiro, da namesto vračila zahteva polno odškodnino. In tudi v tem primeru, ko vrednost presega ½ prvo objavljenega bruto domačega proizvoda na prebivalca Republike Slovenije v letu pred vložitvijo zahteve, pa lahko zavezanec in najemjemalec zahtevata od upravičenca iz naslova manjvrednosti vrnjene nepremičnine, razliko v vrednosti.

Pomembno je dodati, da do sprejema Zakona o denacionalizaciji-B, zakon najemniku položaj stranke praviloma ni priznaval. Novela mu zatorej prizna status stranke, v kolikor se v postopku odloča o njegovih pravicah, ki izvirajo iz vlaganj v poslovni prostor (noveliran 25. člen).

V primerih, ko je bilo s pravnomočno odločbo v zgoraj navedenih primerih že odločeno, so po 24. členu Zakona o denacionalizaciji-B zavezanci in najemjemalec lahko zahtevke za plačilo razlike v vrednosti nepremičnin uveljavljali v roku enega leta od uveljavitve novele dne 07. novembra 1998.

Vračilo **stanovanjskih hiš oziroma stanovanj** ureja 29. člen Zakona o denacionalizaciji, ki določa, da se vrnejo upravičencu v last in posest, če glede njih ne obstoja najemno ali temu podobno razmerje, v kolikor obstajajo najemna razmerja, pa se vračajo »le« z vzpostavitvijo lastninske pravice upravičenca. Kakor navajam že zgoraj, so najemna razmerja med denacionalizacijskimi upravičenci in najemjemalec kot prejšnjimi imetniki stanovanjske pravice, urejena s Stanovanjskim zakonom, na katerega napotuje določba 3. odstavka 29. člena Zakona o denacionalizaciji.

Stavbno zemljišče, na katerem ima bivši lastnik-upravičenec pravico uporabe, se vrne tako, da se pri zemljiščih vzpostavi lastninska pravica v njegovo korist (31. člena Zakona o denacionalizaciji). Bivši lastnik ima nacionalizirano zemljišče v uporabi (stavbno zemljišče podržavljeno, bivši lastnik obdržal zemljišče v uporabi, dokler je stala na funkcionalnem zemljišču stavba v zasebni lasti oziroma dokler mu zemljišče ni bilo odvzeto tudi iz uporabe), torej je potrebno vrniti le lastninsko pravico. To je mogoče le v primerih, ko je upravičenec še

živ, zapuščinski postopek glede pravice uporabe na stavbnem zemljišču pa še ni bil izveden. Dediči upravičenca do denacionalizacije imajo torej le status stranke v postopku (aktivna legitimacija za vložitev zahteve), ne pa tudi upravičenca. Druge osebe na podlagi 31. člena Zakona o denacionalizaciji ne morejo vzpostaviti lastninske pravice na stavbnih zemljiščih, na katerih imajo pravico uporabe. Lastninjenje teh zemljišč je urejeno z Zakonom o lastninjenju nepremičnin v družbeni lastnini (Uradni list RS, št. 44/97, 59/2001, 27/2002 Odl.US: U-I-210/98-32), na podlagi katerega nepremičnine postanejo lastnina fizičnih oseb, ki imajo pravico uporabe (2. člen ZLNDL). Vpis lastninske pravice se v zemljiški knjigi le na osnovi predloga. Oviro za vračilo stavbni zemljišč, določa 32. člen Zakona o denacionalizaciji in sicer podržavljena nezazidana stavbna zemljišča, ki so bila izročena občini ali komu drugemu v skladu z zakonom zaradi uresničitve prostorskega izvedbenega načrta, se ne vračajo, če so bila ob uveljavitvi tega zakona že oddana za gradnjo. Navedena določba se no more uporabiti v primeru, ko je bilo zemljišče izročena občini pred več kot dvema letoma pred uveljavitvijo Zakona o denacionalizaciji, pa niso bila oddana za gradnjo oziroma so bila oddana za gradnjo, investitor pa na zemljišči vse do uveljavitve Zakona o denacionalizaciji, ni začel z gradnjo. Podržavljena zazidana stavbna zemljišča – obstoječe gradbene parcele se ne vračajo, razen če je na njih zgrajeni trajni objekt v lasti upravičenca (2. odstavek 32. člena Zakona o denacionalizaciji). Potrebno je poudariti, da se pri prenosu lastninske pravice na stavbi oziroma pri prenosu stavbe ali razlastitvi stavbe skupaj z objektom ali dolom objekta, prenaša tudi pravica na zemljišču.

Na podlagi 33. člena Zakona o denacionalizaciji se nepremičnine vračajo proste hipotekarnih bremen, ki so nastala po njihovem podržavljenju do dneva uveljavitve Zakona o denacionalizaciji. Ker s temi hipotekami upniki izgubijo svoje zavarovanje, za terjatve, ki so bile zavarovane s temi bremen, jamči Republika Slovenija. Služnosti, ki so bile izbrisane s podržavljenjem, pa oživijo.

Glede na do sedaj navedeno, lahko povzamemo, da denacionalizacijskim upravičencem zakon dopušča **izbiro** med vrnitvijo premoženja in odškodnino le v primerih, ko zakon tako določa (primarnost denacionalizacije):

- 24. člen Zakona o denacionalizaciji – če je na nepremičnini že pred denacionalizacijo obstajalo najemno, zakupno ali podobno razmerje,
- prva alineja 25. člena in 26. člen Zakona o denacionalizaciji – če se je vrednost nepremičnine povečala ali zmanjšala za več kot 30%,
- 40. člen Zakona o denacionalizaciji – če namesto vrnitve kmetijskih zemljišč zahteva priznanice Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov; če odkloni vrnitev podjetja ali deleža na kapitalu.

Vračanje podjetij in kapitala ureja Zakon o denacionalizaciji v določbah 34. do 41. člena. Temeljno načelo je, da se podjetje, ki je bilo podržavljeno lastniku (fizični osebi) vrne v last, če podjetje uveljavlja ob uveljavitvi Zakona o denacionalizaciji isto ali podobno gospodarsko dejavnost kot samostojna pravna oseba (1. odstavek 34. člena) in, če je prešlo v sestavo druge pravne osebe – s statusnimi spremembami, pa ga je ekonomsko in tehnično mogoče izločiti iz te pravne osebe (2. odstavek 34. člena). Izvajanje navedenega člena Zakona o denacionalizaciji predstavlja (je predstavljal) v praksi za hudo zapleteno vprašanje v postopku denacionalizacije (tako tudi komentatorji zakona). Kakor lahko razberemo iz določb zakone je slednji predvidel predvsem vračanje celotnega podjetja v last ali pa priznanje deleža v kapitalu.

Žal Zakon o denacionalizaciji ne pozna razlike med vrednostjo vloženga kapitala in njegovo tržno vrednostjo oziroma obravnava kot enake lastnike različnih podjetij, njihove kapitale pa enako donosne. Po določbi 5. odstavka 44. člena Zakona o denacionalizaciji se ob podržavljenju ugotovljene denarne vrednosti podržavljenih podjetij valorizirajo na način, določen z Odredbo o koeficientu povečanja dolarskih cen nacionaliziranega premoženja (Uradni list RS, št. 24/92 in 33/96). Metodo za ugotavljanje vrednosti določa Navodilo o merilih za ocenjevanje vrednosti podržavljenih premoženj, nepremičnin, podjetij oziroma premoženja (Uradni list RS, št. 23/92 in 26/00). Vrednost podržavljenega podjetja se ugotovi po metodi neto aktive. Neto aktiva je razlika med vrednostjo sredstev podjetja (celotna aktiva) ter vrednostjo obveznosti podjetja (1. in 2. odstavek 8. člena Navodila). Stanje ob podržavljenju se ugotavlja po aktih ob podržavljenju oziroma po zapisnikih, sestavljenih ob odvzemu premoženja. Upravičenec je v denacionalizacijskem postopku upravičen do

povrnitve celotne vrednosti podržavljene neto aktive. V primerih, ko se vrača posamezne stvari iz podjetja (npr. nepremičnine) se ne ugotavlja parcialno njihove manjvrednosti danes, glede na stanje ob podržavljenju, kot samostojno obliko odškodnine, ampak se današnja vrednost v naravi vrnjenih nepremičnin zgolj odšteva od ugotovljene neto aktive podržavljenega podjetja. Razlika je odškodnina, ki pripada upravičencu, vendar zanjo ni pravna podlaga 26. člena Zakona o denacionalizaciji, temveč določba 43. člena Zakona o denacionalizaciji, ki zagotavlja upravičencu odškodnino za tisti del podržavljenega podjetja, ki ga ni možno vrniti v naravi (sodba Upravnega sodišča RS, št. 280/2002 z dne 27.03.2002). Tu naj še dodam, da se vrednost aktiv podjetja ne določa na podlagi vloženega kapitala, temveč na podlagi njegove donosnosti.

Glede omejitev vračanja je pomemben 35. člen, ki določa, da se podjetje ne vrne, če je neločljiv sestavni del sistema gospodarske infrastrukture iz 2. točke 1. odstavka 19. člena Zakona o denacionalizaciji (omrežja, objektov, naprav oziroma drugih sredstev javnih podjetij s področja energetike, komunale, prometa in zvez, ki so po zakonu izvzeta iz privatizacije). V tem primeru pripada upravičencu do denacionalizacije odškodnina. Podjetja prav tako ni mogoče vrniti v last v celoti, če njegova vrednost v času odločanja presega vrednost podjetja v času podržavljenja za več kot 100%.

Pomembno je omeniti določbo 41. člena Zakona o denacionalizaciji, ki določa, da če predpis, ki ureja lastninsko preoblikovanje podjetij, zahteva v zvezi z uveljavljanjem pravic iz tega zakona predhodno priglasitev upravičenj do denacionalizacije v postopku privatizacije podjetja, se določbe 34. do 39. člena Zakona o denacionalizaciji uporabljajo samo za podjetja, glede katerih je bila taka priglasitev veljavno opravljena, in v obsegu, v katerem je bila opravljena. Navedeno dejansko pomeni, da Zakon o lastninskem preoblikovanju podjetij, kot *lex specialis* (pomeni, da ima prednost posebni zakonski predpis) in kasnejši predpis od Zakona o denacionalizaciji, v drugem poglavju posebej uredil zavarovanje pravic bivših lastnikov in njihovih dedičev za vračanje premoženja v procesih lastninskega preoblikovanja podjetij, ki jih upravičenci do denacionalizacije uveljavljajo do podjetij, ki se preoblikujejo po tem zakonu. Zgoraj navedeno priglasitev je torej zahteval Zakon o lastninskem preoblikovanju podjetij v smislu začasne odredbe, s katero organ prve stopnje (Upravna enota oziroma

nepravdno sodišče) prepove razpolaganje z nepremičninami ali delno oziroma popolno kapitalsko preoblikovanje podjetij ali drugih gospodarskih subjektov. Zakon določa pogoj za izdajo začasne odredbe (68. člen) in sicer, če je dejanska in pravna podlaga njegove zahteve za vrnitev »verjetno« izkazana (tematika do katere so se Vrhovno in Ustavno sodišče RS morale večkrat opredeliti). V kolikor upravičenci v materialnem prekluzivnem roku (s potekom prekluzivnega roka pravica ugasne), to je do 07. junija 1993 niso vložili predlogov za izdajo začasnih odredb (11. člen Zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij), se lahko podjetja lastninsko preoblikujejo v skladu z zakonom. Z uveljavitvijo Zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij dne 18. novembra 1992 ni bilo več mogoče izdati začasne odredbe po določbah 68. člena ZDen za zavarovanje zahtevkov, glede katerih kot zavezanci nastopajo podjetja, ki se lastninsko preoblikujejo. V tem primeru upravičencu do denacionaliziranega podjetja, pripada le odškodnina po 42. členu ZDen. Dejansko so bile posledice nepoučenosti upravičencev do prekluzivnega roka vložitve začasnih odredb in s tem bistveno povečati možnost vračila podjetja v last, hude.

4.3.2 Odškodnina

Če vrnitev premoženja ni možna zaradi razlogov, ki so navedeni v Zakonu o denacionalizaciji ali v drugem zakonu, denacionalizacija obsega **odškodnino**, ki po Zakonu o denacionalizaciji pomenijo subsidiarno obliko denacionalizacije (z razliko od primarne – v naravi). Zakon določa tri vrste odškodnine in sicer v obliki:

- nadomestnega zemljišča,
- vrednostnih papirjev,
- v denarju.

Če nepremičnine ni mogoče vrniti v last in posest oziroma vzpostaviti lastninske pravice ali lastninskega deleža, gre upravičencu na podlagi 42. člena:

1. odškodnina z vzpostavitvijo lastninskega deleža na pravni osebi,
2. odškodnina v delnicah Republike Slovenije,
3. odškodnina v obveznicah Slovenske odškodninske družbe d.d.

Odškodnina se izplača tudi v primeru, ko premoženja ni mogoče vrniti v celoti, ampak samo deloma in sicer za razliko do polne vrednosti premoženja. Zakon določa posebne načine vrednotenja za posamezno vrsto premoženja, za določitev odškodnine in sicer po postopku iz 44. člena Zakona o denacionalizaciji – vrednost podržavljenega premoženja se določi po stanju premoženja v času podržavljenja in ob upoštevanju njegove sedanje vrednosti (1. odstavek). Določba 44. člena v nadaljnjem 2. do 6. odstavku za ugotavljanje vrednosti posamezne vrste premoženja določajo uporabo podzakonskih predpisov. Določbo 44. člena dopolnjujeta določba 85. člena Zakona o denacionalizaciji (vsebuje pooblastila za izdajo podzakonskih predpisov) ter določba 93. člena Zakona o denacionalizaciji (določa način izračunavanja vrednosti premoženja iz 2. odstavka 44. člena Zakona o denacionalizaciji) in sicer za ugotovitev:

- *vrednosti objektov in stavbnih zemljišč* – metodologija predpisana s Pravilnikom o merilih in načinu ugotavljanja vrednosti stanovanj in stanovanjskih hiš ter sistem točkovanja (Uradni list SRS, št. 25/81 in 65/99) in Navodilom o merilih za ocenjevanje vrednosti podržavljenih premoženj, nepremičnin, podjetij oziroma premoženja (Uradni list RS, št. 23/92). Večkrat so bila podane pripombe in mnenja, da je metodologija za ocenjevanje nepremičnin izredno nejasna. Cenilni na podlagi različnih interpretacij (nehote) pripravijo cenitve, ki se med seboj razlikujejo.
- *vrednosti kmetijskih zemljišč, gozdov in zemljišč, uporabljenih za gradnjo* – glede na katastrsko kulturo, razred in okraj na podlagi Odloka o načinu odločanja vrednosti kmetijskih zemljišč, gozdov in zemljišč, uporabljenih za gradnjo v postopku denacionalizacije (Uradni list RS, št. 16/92 in 21/92). Gre za zemljišča, ki imajo v času vračanja status stavbnega zemljišča in kot taka niso bila načrtovana v času podržavljenja. V obratnem primeru (kmetijska zemljišča in gozdovi, ki so že v času podržavljenja bila v planih stanovanjske in komunalne graditve opredeljena kot gradbena oziroma jim je to namembnost določil nacionalizacijski predpis), pa se ugotavlja in odmerja odškodnina na podlagi zgoraj že navedenega Navodila o merilih za ocenjevanje vrednosti podržavljenih premoženj, nepremičnin, podjetij oziroma premoženja.
- *vrednost stvari, ki so kulturni spomenik ali naravna znamenitost* – v skladu s Pravilnikom o metodologiji za ocenjevanje kulturnih spomenikov in naravnih znamenitosti (Uradni list RS, št. 24/92).

Z Odredbo o koeficientu povečanja dolarskih cen nacionaliziranega premoženja (Uradni list RS, št. 24/92 in 33/96) pa se valorizirajo ob podržavljenju ugotovljene denarne obveznosti podržavljenih podjetij, z upoštevanjem paritete dinarja do ameriškega dolarja v času podržavljenja premoženja in paritete tolarja (sedaj EUR) do ameriškega dolarja, na dan izdaje odločbe o denacionalizaciji, upošteva povprečnega povečanja dolarskih cen tega premoženja, ki ga je določil minister za finance. Poenostavljeno povedano se denarna vrednost nacionaliziranega premoženja, ki je bila določena v (takratnih) jugoslovanskih dinarjih, pretvori v evre s pomočjo koeficienta povečanja dolarskih cen. Dobljeno vrednost je potrebno nato pretvoriti v evrsko protivrednost po sedanjem tečaju Banke Slovenije (na dan izdaje denacionalizacijske odločbe).

Če nepremičnine ni mogoče vrniti v last in posest, gre upravičencu na podlagi 42. člena Zakona o denacionalizaciji odškodnina z vzpostavitvijo lastninskega deleža na pravni osebi ali v delnicah, ki jih ima Republika Slovenija ali na njegovo zahtevo v **obveznicah** (Slovenska odškodninska družba, d.d., Ljubljana), izdanih v ta namen. Obveznice so normirane v nemških markah in izplačljive v enakih polletnih obrokih v 20 letih. Obrestna mera je 6% (2. in 3. odstavek 45. člena Zakona o denacionalizaciji). Zavezanec za odškodnino je na podlagi Zakona o slovenskem odškodninskem skladu (Uradni list RS, št. 7/93, 48/1994, 38/2010-ZUKN, 9/2011, 21/2011-UPB2), Slovenska odškodninska družba (prej Slovenski odškodninski sklad, ki se je spremenil v Slovenska odškodninska družba leta 2000 na podlagi Zakona o javnih skladih (Uradni list RS, št. 22/00 in 8/2010-ZSKZ-B)). Imetnik obveznic, kot vrednostnih papirjev lahko obveznice uporabi za nakup delnic skladov Republike Slovenije ali za nakup delnic, s katerimi razpolagajo ti skladi ali pa jih uporabi kot plačilno sredstvo za nakup nepremičnin in drugega kapitala v postopku privatizacije (1. odstavek 47. člena Zakona o denacionalizaciji). Kot vrednost obveznice se upošteva njena nominalna vrednost (2. odstavek 47. člena Zakona o denacionalizaciji). Pomembno je poudariti, da se je na podlagi pravnomočne odločbe, izdane pred 1. julijem 1996, na podlagi katere so bile upravičencu za odvzeto premoženje priznane (vročene) obveznice SOD-a, izračunana glavnica začela obrestovati s 1. julijem 1996. Za čas od pravnomočnosti pa do začetka obrestovanja obveznic, so pripadale upravičencu obresti kot za vlogo na vpogled, glavnica pa se je valorizirala. V

kolikor pa je odločba postala pravnomočna po 1. juliju 1996, pa je osnova za izračun enaka odškodnini, na katero se glasi odločba, obrestna mera pa je 6%.

V primeru kmetijskih zemljišč so posebna oblika **priznanice** Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije na podlagi 5. odstavka 27. člena Zakona o denacionalizaciji, ki pridejo v poštev po volji upravičenca, ki kmetijska zemljišča v naravi ne zahteva. Pri tovrstnem zahtevku je torej potrebno upoštevati, da bi bila možna vrnitev kmetijskega zemljišča v naravi. Priznanica je vrednostni papir, ki se glasi na ime upravičenca in na določeno vrednost, do višine katere se izdajatelj papirja obvezuje odprodati kmetijska zemljišča ali gozdove, ali pa plačati odškodnino (6. odstavek). S priznanico, ki je predmet pravnega prometa, lahko upravičenec oziroma njen lastnik kupi kmetijsko zemljišče ali gozd iz Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije ali od drugih lastnikov (7. odstavek). Če upravičenec ne kupi kmetijskih zemljišč oziroma gozdov oziroma priznanice ne proda, lahko priznanico zamenja za obveznice pri Slovenski odškodninski družbi (8. odstavek). Odločanje upravnega organa obsega torej dvoje: odločanje o pravici do priznanic in o višini zneska, do katerega mora zavezanec (Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije) izročiti priznanice – znesek, ki ga predstavlja vrednost podržavljenih nepremičnin, ugotovljena na podlagi 44. člena Zakona o denacionalizaciji. Delovanje sklada ureja Zakon o skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 10/93, 68/1995 Odl.US: U-I-78/93, 1/1996 (23/1996 popr.), 108/2001 Odl.US: U-I-13/00 (4/2002 popr.), 33/2003 Skl.US: U-I-151/01-15, 91/2007, 109/2008 Odl.US: U-I-64/08-12,8/2010, 19/2010-UPB2, 56/2010).

Z novelo Zakona o denacionalizaciji-B leta 1998 (Uradni list RS, št. 65/98) 27. člena Zakona o denacionalizaciji, je Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije postal zavezanec za vračilo **nadomestnih zemljišč**, ki po zakonu ni obvezna oblika, temveč gre za sporazum med zavezancem (skladom) in upravičencem (3. odstavek 42. člena Zakona o denacionalizaciji). Na podlagi prakse lahko pripomnim, da je priznanje nadomestne nepremičnine kot odškodnine za upravičenca najugodnejše, saj druge oblike odškodnine ne bodo zagotovile polne vrednosti podržavljenega premoženja. O vračanju nadomestnih zemljišč odloča Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije. Namreč sklad in

denacionalizacijski upravičenec (ali pravni naslednik) skleneta poravnavo ali sporazum, ki je nato podlaga za odločbo o denacionalizaciji.

Po določbi 6. odstavka 42. člena Zakona o denacionalizaciji imajo pravico do odškodnine tisti upravičenci, ki so svoje podržavljeno premoženje pridobili nazaj na podlagi odplačnega pravnega posla. Predmet denacionalizacije je revalorizirana kupnina, nanaša pa se le na upravičenca (ne pa tudi na njegovega pravnega naslednika). Namen 6. odstavka 42. člena Zakona o denacionalizaciji je v tem, da gre tistim upravičencem, ki so svoje podržavljeno premoženje pridobili nazaj na podlagi odplačnega pravnega posla, toliko odškodnine, kot so morali zanj plačati. To pa pomeni, da ne pride v poštev vrnitev podržavljenega premoženja v naravi niti odškodnina, izračunana po metodologiji zagotavljanja vrednosti podržavljenega premoženja, ampak le odškodnina po splošnih odškodninskih predpisih, ki so po izrecni določbi 1. odstavka 6. člena Zakona o denacionalizaciji uporabljajo tudi glede zadev, ki jih ureja Zakon o denacionalizaciji kolikor niso z njim v nasprotju. Po splošnih odškodninskih predpisih pa je taka odškodnina valorizirana kupnina (Odločba Upravnega sodišča RS, št. 2894/2005).

Na podlagi 1. odstavka 72. člena Zakona o denacionalizaciji se odškodnine dane za podržavljeno premoženje pri odločanju o denacionalizaciji ne upoštevajo, razen, če so presegle 30% vrednosti podržavljenega premoženja. Gre za ločnico med odplačnim in neodplačnim podržavljenjem. Za »prevrednotenje« odškodnin, ki so bile dane v denarju, se uporablja Odredba o koeficientu povečanja dolarskih cen nacionaliziranega premoženja (Uradni list RS, št. 24/92 in 33/96). Leta 2000 je Upravno sodišče v sodbi U 1943/98 z dne 10. februarja 2000 zavzelo stališče, da bi bilo možno besedilo 72. člena Zakona o denacionalizaciji ob uporabi besedne razlage razlagati le tako, da se odškodnina, dana ob podržavljenju, če presega 30%, všteva tako, da se upravičencu vrne le toliko premoženja, kolikor znaša sedanja vrednost podržavljenega premoženja, zmanjšana za revalorizirano odškodnino, dano ob podržavljenju. Odškodnina se revalorizira po zgoraj navedeni Odredbi o koeficientu povečanja dolarskih cen nacionaliziranega premoženja.

Tu zopet naletimo na določbo zakona, ki postavlja upravičence v neenak položaj, saj v primeru, da dana odškodnina v času nacionalizacije dosega npr. 30,1% (presega torej zakonsko določeno mejo 30%), se upošteva. V tem primeru mora upravičenec vrniti v celoti prejeto odškodnino in ne le tisto, ki presega zakonsko mejo. Ustavno sodišče v odločbi št. U-I-72/92 z dne 20. aprila 1995 sicer glede neenakosti pojasnilo, da je zakonodajalec s tem uvedel socialno vrednotenje na temelju distributivne pravičnosti, pri kateri je dovoljena neenakost, če za to obstajajo splošno sprejemljivi temelji. Tak splošen temelj je dan, če gre za nadomestilo, ki je pretežno simbolične narave (Uradni list RS, št. 24/95).

Zakon o denacionalizaciji je tudi pravna podlaga za vložitev zahtevka za posebno odškodnino - **odškodnina za neuporabo** in sicer za čas od uveljavitve Zakona o denacionalizaciji, to je 07. decembra 1991) do pravnomočnosti odločbe o denacionalizaciji na podlagi katere se vrne upravičencu nepremičnina v last in posest (2. odstavek 72. člena Zakona o denacionalizaciji), kar je v praksi dvignilo kar nekaj prahu in dilem (zopet) o neenakopravnosti med upravičenci. Določbo 2. odstavka 72. člena Zakona o denacionalizaciji je potrebno razlagati po načelu a contrario, saj določa, da se »ne« priznavajo odškodninski zahtevki iz naslova nezmožnosti uporabe oziroma upravljanja premoženja ter iz naslova vzdrževanja nepremičnin »v času od podržavljenja do dneva uveljavitve tega zakona«. Upoštevajoč torej načelo a contrario dobimo pojasnilo, da se zahtevki upravičencev priznavajo za čas od uveljavitve Zakona o denacionalizaciji, to je 7. decembra 1991, do vrnitve denacionaliziranega premoženja oziroma z dnem pravnomočne odločbe o denacionalizaciji. Gre za plačilo tiste koristi, ki bi jo imel sam denacionalizacijski upravičenec, če bi imel po uveljavitvi Zakona o denacionalizaciji, nepremičnino v uporabi oziroma upravljanju. Ne gre za odškodninski zahtevek v klasične smislu Obligacijskega zakonika (Uradni list RS št. 83/2001, 32/2004, 28/2006 Odl.US: U-I-300/04-25, 29/2007 Odl.US: U-I-267/06-41, 40/2007, 97/2007-UPB1) oziroma Zakona o obligacijskih razmerjih (Ur.l. SFRJ, št. 29/1978, 39/1985, 2/1989 Odl.US: U št. 363/86, 45/1989 Odl.US: U-363/86, 57/1989, RS, št. 27/1998 Odl.US: U-I-123/95, 88/1999 (90/1999 popr.), ki je veljal v času uveljavitve Zakona o denacionalizaciji. Zahtevki na podlagi 2. odstavka 72. člena Zakona o denacionalizaciji se uveljavljajo v rednem pravnem postopku, zanje pa velja splošni petletni zastaralni rok (371. člena Zakona o obligacijskih razmerjih oziroma 346. člena Obligacijskega zakonika).

Zakonodajalci so bili mnenja, da takšna pravica vpliva tudi na zavezance v postopkih denacionalizacije, da le-ti ne bi zavlačevali postopka zaradi uveljavljanja ovir za vračilo premoženja v naravi, kadar teh v postopkih ne morejo uspešno dokazati oziroma, da bi se le-ti »benevolentno« vključili v postopek denacionalizacije. Podobno razlago najdemo s strani komentarjev zakona tudi za upravičence in sicer, da povrnejo stroške vzdrževanja nepremičnin v času od dneva uveljavitve Zakona o denacionalizaciji, do dneva izročitev nepremičnin. Navedena rešitev naj bi zagotovila boljšo vzdrževanost in skrb za nepremičnine, česar ne bi bilo, če bi zavezanci morali vlagati nepovratno (Breznik in drugi 2000, 483). Neenakost med upravičenci se torej pokaže med upravičenci do denacionalizacije, katerim je vrnjeno nacionalizirano premoženjem v naravi ter upravičenci, katerim je za poddržavljeno premoženje, zaradi izkazanih zakonskih ovir, priznana odškodnina. Le prvi imajo (poleg nepremičnine) pravico tudi do odškodnine za neuporabo v skladu z 2. odstavkom 72. člena Zakona o denacionalizaciji.

4.4 Uveljavljanje pravic

Rok za vložitev zahteve za denacionalizacijo je prekluzivne narave. Na podlagi 64. člena Zakona o denacionalizaciji mora biti zahteva (je morala) vložena v 24 mesecih po uveljavitvi zakona, kar pomeni, da so bili morebitni upravičenci prekludirani dne 7. decembra 1993. Rok je materialni, prekluzivni in ga ni mogoče podaljšati. Po preteku roka pravica do denacionalizacije ugasne. Prvotno je bil določen 18 mesečni rok, ki pa je bil podaljšan z novelo zakona (Uradni list RS, št. 31/93). Osebe iz 14. člena Zakona o denacionalizaciji so postali upravičenci na podlagi odločbe Ustavnega sodišča RS št. U-I/25/92-27 z dne 4. marec 1993 (Uradni list RS, št. 13/93). Glede na navedeno so bile zahtevo za denacionalizacijo upravičene vložiti do 12. maja 1995.

Zahtevo na podlagi 61. člena Zakona o denacionalizaciji je lahko vložil upravičenec oziroma njegov pravni naslednik oziroma tudi zavezana stranka, če izkaže pravni interes.

4.4.1 Organi in stranke postopka

V 1. odstavku 54. člena Zakona o denacionalizaciji so določeni upravni organi, pristojni za odločanje o zahtevkih za denacionalizacijo (na podlagi 3. in 4. člena Zakona o denacionalizaciji) in sicer:

1. upravne enote
2. ministrstvo pristojno za finance, o denacionalizaciji premoženja bank, zavarovalnic in drugih finančnih organizacij
3. ministrstvo pristojno za kulturo, o denacionalizaciji stvari iz 1. in 2. odstavka 17. člena in 3. odstavka 18. člena, kadar so te stvari zavarovane po predpisih o varstvu kulturne dediščine
4. ministrstvo pristojno za okolje in prostor, o denacionalizaciji stvari iz 1. in 2. odstavka 17. člena in 3. odstavka 18. člena, kadar so te stvari zavarovane po predpisih o ohranjanju narave.

Zoper odločbo, izdano na prvi stopnji ima stranka pravico pritožbe v petnajstih dneh od vročitve odločbe. O pritožbah zoper odločbo upravne enote kot drugostopenjski organ odločajo resorna ministrstva, ki so se v letih odločanja na podlagi Zakona o denacionalizaciji reorganizirala in preimenovala, in sicer:

- Ministrstvo za kmetijstvo in okolje – zoper odločbe o zahtevi za denacionalizacijo kmetijskih zemljišč, gozdov in kmetijskih gospodarstev, podržavljenih po predpisih iz 3. in 4. člena Zakona o denacionalizaciji in zoper odločbe o zahtevi za denacionalizacijo stanovanj, stanovanjskih hiš, poslovnih prostorov, poslovnih stavb in stavbnih zemljišč, podržavljenih po predpisih iz 3. in 4. člena Zakona o denacionalizaciji,
- Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo - zoper odločbe o zahtevi za denacionalizacijo zasebnih gospodarskih podjetij, podržavljenih po predpisih iz 3. in 4. člena Zakona o denacionalizaciji.

pristojnosti sodišč v nepravdnem postopku.

Zakon o denacionalizaciji pa vsebuje tudi določbo – 69. člen, ki upravičencem in zavezancem med postopkom pred organom prve stopnje vsak čas sklenejo poravnavo o premoženju, ki je

predmet denacionalizacije. Predmet poravnave je lahko vse premoženje denacionalizacije ali njegov del. Pogoji je, da poravnava ne sme biti v nasprotju s prisilnimi določbami zakona. Poravnava je sklenjena, ko stranke preberejo zapisnik o poravnavi in ga podpišejo. Organ prve stopnje vključi poravnavo v odločbo o denacionalizaciji (3. odstavek 69. člena Zakona o denacionalizaciji). Poravnava torej postane izvršljiva z vključitvijo poravnave – zapisnika v odločbo o denacionalizaciji. Upravni organ v izrek odločbe povzame sporazum o poravnavi in jo torej dopusti, če ne nasprotuje prisilnim predpisom.

Naj omenim, da se je v letu 1995 izvedla reorganizacija državne uprave, kar je iz organizacijskega vidika nedvomno doprineslo dodatne zastoje v izvajanju denacionalizacije. Na podlagi razmejitve pristojnosti med novonastalo lokalno samoupravo in upravnimi enotami, so postopki vodenja denacionalizacije prešli v pristojno reševanje upravnih enot, ki je s seboj doprinesla velike kadrovske in prostorske težave.

4.4.2 Potek upravnega postopka (reševanje zahteve za denacionalizacijo) in njegove posebnosti

Prvega aprila 2000 je začel veljati novi Zakon o splošnem upravnem postopku (Ur.l. RS, št. 80/1999, v nadaljevanju ZUP), ki je bil kasneje še večkrat noveliran (Ur.l. RS, št. 70/2000, 52/2002, 73/2004, 22/2005-UPB1, 119/2005, 24/2006-UPB2, 105/2006-ZUS-1, 126/2007, 65/2008, 47/2009 Odl.US: U-I-54/06-32 (48/2009 popr.), 8/2010), ki v svojem 324. členu določa: *«Zadeve, glede katerih je postopek ob uveljavitvi tega zakona v teku oziroma, glede katerih je bila ob uveljavitvi tega zakona že vložena zahteva ali pravno sredstvo, se končajo po določbah zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list SFRJ, št. 47/86).»* Glede na navedeno se novi Zakon o splošnem upravnem postopku iz leta 2000 v postopkih denacionalizacije ne uporablja. Zakon o denacionalizaciji določa pri uveljavljanju pravic po tem zakonu v posameznih primerih elemente posebnega upravnega postopka (oblikovanje vlog upravičencev, enoletni rok za sprejem odločitve), v 2. odstavku 6. člena pa predpisuje uporabo Zakona o splošnem upravnem postopku, razen v primerih, ko Zakon o denacionalizaciji ne določa drugače.

Pri reševanju zahtev za denacionalizacijo se uporablja posebni ugotovitveni postopek, v katerem se predhodno ugotovijo vsa dejstva in okoliščine, pomembne za odločanje (1. odstavek 65. člena Zakona o denacionalizaciji). Uporaba skrajšanega postopka je na podlagi 2. odstavka 58. člena Zakona o denacionalizaciji možna le tedaj, kadar je na podlagi vloge moč ugotoviti dejansko stanje. V primeru denacionalizacije so to postopki na podlagi 31. člena Zakona o denacionalizaciji, ki določa, da se na podržavljenem stavbnem zemljišču, na katerem ima upravičenec pravico uporabe, vzpostavi lastninska pravica v njegovo korist – le v korist upravičenca (prejšnjega lastnika in imetnika pravice uporabe podržavljenega premoženja. Vzpostavitev lastninske pravice v korist njegovih pravnih prednikov po navedeni določbi ni možna (Sodba VS RS, št. U 920/92-4 z dne 15.04.1993). Tistemu, ki ni upravičenec po določbi 31. člena Zakona o denacionalizaciji (npr. je podedoval pravico uporabe na stavbnem zemljišču), ni mogoče vzpostaviti lastninske pravice v njegovo korist. To omogoča 2. člen Zakona o lastninjenju nepremičnin v družbeni lastnini (Uradni list RS, št. 44/97).

Postopek za denacionalizacijo se začne na podlagi zahteve za denacionalizacijo. Aktivno legitimacijo ima upravičenec oziroma njegov pravni naslednik, predlog za začetek pa ima tudi zavezana stranka, če izkaže pravni interes. Zakon določa, katere listine se priloži (62. člen Zakona o denacionalizaciji) in sicer listina o podržavljenju, navedba razmerja do upravičenca, ime morebitnega pooblaščenca, zemljiškoknjižni izpiski ter druge podatke, potrebne za ugotavljanje upravičenosti zahteve.

Upravni postopek - posebni ugotovitveni postopek vodi upravna oseba, ki odloči glede na okoliščine posameznega primera, katera dejanja naj se v postopku opravijo in v katerem roku, v kolikor rok ni z zakonom že določen. Uradna oseba je obligatorno vezana na načelo zaslišanja strank oziroma je obvezno potrebno razpisati ustno obravnavo, povabljenim pa omogočiti vsaj osem dnevni rok od osebne vročitve vabila, za pripravo oziroma ji omogočiti, da se izjavi o dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločbo (8. člen in 135. člen Zakona o splošnem upravnem postopku).

Pred odločitvijo o zahtevi je treba ugotoviti vsa dejstva, ki so pomembna za zakonito in pravilno odločbo (7. člen Zakona o splošnem upravnem postopku). Posebnost

denacionalizacijskega postopka je poročilo o ugotovljenem dejanskem in pravnem stanju zadeve, ki ga pripravi komisija za denacionalizacijo, po končanem ugotovitvenem postopku, pod določbi 2. odstavka 65. člena Zakona o denacionalizaciji. Priprava poročila ni obvezna le v primerih, ko na prvi stopnji odločajo ministrstva. Obvezna priprava poročila je po končanem posebnem ugotovitvenem postopku, ne pa tudi pred izdajo odločbe v skrajšanem postopku, v katerem je ugotovitveni postopek združen z odločanjem v upravni stvari. Poročilo se vroči strankam z možnostjo (v petnajstdnevem roku, ki je procesni), da predlagajo izvedbo novih dokazov oziroma vseh tistih dejanj, za katera mislijo, da so potrebna. V obrazložitvi odločbe je potrebno odgovoriti na posredovane pripombe strank.

Po končanem ugotovitvenem postopku izda upravni organ odločbo o stvari, ki je predmet postopka oziroma odloči o premoženju, ki se vrača; o upravičencih, ki se jim premoženje vrača; o obliki in obsegu premoženja, ki se vrača; o zavezancih za izročitev premoženja ter o rokih za izpolnitev odločbe (1. odstavek 66. člena Zakona o denacionalizaciji). Dejstva, na podlagi katerih se izda odločba, se ugotovijo z dokazi (listine, izjave strank in prič, izvedenska poročila, ogledi na kraju samem). O vprašanjih, ki se tičejo samega postopka pa izda upravna oseba sklepe, zoper katere je dovoljena posebna pritožba samo takrat, kadar to določa zakon, sicer pa se tak sklep izpodbija v pritožbi zoper izdano odločbo. Zoper odločbo izdano na prvi stopnji (upravne enote), ima stranka pravico pritožbe v petnajstih dneh od osebne vročitve odločbe.

4.5 Zakonodajne spremembe in dopolnitve

Kmalu po začetku veljave Zakona o denacionalizaciji in njegove uporabe na konkretnih postopkih, so se pojavile težnje po spremembah. Nekatere določbe je razveljavilo Ustavno sodišče RS, v vsebino pa je posegel tudi zakonodajalec s posebnim zakonom. Spremembe pa so se časovno sledile po predstavljenem vrstnem redu:

Zakon o denacionalizaciji je doživel prvo spremembo že **leta 1993**, ko je dne 3. junija 1993 stopil v veljavo Zakon o spremembi in dopolnitvi Zakona o denacionalizaciji (ZDen-A) (Uradni list RS, št. 31/1993). Z navedenim zakonom je bil podaljšan rok za vložitev zahteve za

denacionalizacije iz 18 mesecev na 24 mesecev po uveljavitvi zakona (to je do 07. decembra 1993). Hkrati je zakonodajalec dopolnil 3. odstavek 88. člena Zakona o denacionalizaciji, v smislu podaljšanja prepovedi razpolaganja s premoženjem, glede katerega je vložena zahteva za denacionalizacijo.

Leta 1997 je sledilo sprejetje Zakona o začasnem zadržanju izvajanja nekaterih določb Zakona o denacionalizaciji in Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij (Uradni list RS, št. 49/1997, 87/1997, 13/1998 Odl.US: U-I-200/97). Z navedenim zakonom (sprejet po hitrem postopku) je zakonodajalec v 1. členu tega zakona, do uveljavitve sprememb in dopolnitev Zakona o denacionalizaciji (najpozneje do 31. marca 1998, prvotno 20. decembra 1997), zadržal izvajanje določb Zakona o denacionalizaciji, ki se nanašajo na vračanje zemlje, gozdov in drugega premoženja fevdalnega izvora z izjemo premoženja verskih skupnosti ter vrnitev premoženja osebam, ki so postale denacionalizacijski upravičenci s podelitvijo državljanstva v skladu z določbo 63. člena Zakona o denacionalizaciji. Zadržano pa je bilo tudi vodenje postopka v zvezi z vračilom premoženja ali plačilom odškodnine na podlagi razveljavljenih kazenskih sodb, če je bila razveljavljena kazenska sodba, s katero je bila izrečena kazen zaplembe premoženja, izdana do 31. decembra 1958. Ustavno sodišče je z odločbo U-I-200/97 z dne 13. februarja 1998, določbo 1. člena Zakona o začasnem zadržanju izvajanja nekaterih določb Zakona o denacionalizaciji in Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij, razveljavilo.

Kakor lahko razberemo je bila jesen leta 1997 v znamenju vročih političnih razprav, pokazala so se močna razhajanja med političnimi strankami glede izvajanja Zakona o denacionalizaciji. Osnovna težava in različni pogledi so se pokazali na področju določanja pogojev vračanja in določanja ovir za določeno kategorijo upravičencev in sicer Cerkev, državljanom, ki ne živijo v Sloveniji, veleposestnikom ter pri opredelitvi glede upoštevanja hipotekarnih bremen in vlaganj najemnikov. Stopnjevali so se pritiski in težnje domače in tuje javnosti po čim hitrejšemu reševanju in dokončanju denacionalizacijskih postopkov. Denacionalizacija je bila tako predmet koalicijske pogodbe (takratni LDS, SLS in DESUS), na podlagi katere so se politični partnerji zavzeli, da bo v letu 1998 prišlo do obravnave in sprejema predloga Zakona

o spremembah in dopolnitvah zakona o denacionalizaciji tako, da bo le-ta usklajen z ustavo in odločbami Ustavnega sodišča RS.

Najobsežnejšo spremembo je Zakon o denacionalizaciji doživel **leta 1998** z drugo novelo, ko je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o denacionalizaciji (ZDen-B) (Ur.l. RS, št. 65/1998, 67/1998 Skl.US: UI 326/98, 76/1998 Odl.US: U-I-326/98, 11/2001 Odl.US: U-I-138/99-41). Zakonodajalec je s to novelo določil nova pravila glede: določanje statusa upravičenca, preverjanje že danih odškodnin od tuje države, izključil je vračanje premoženja fevdalnega izvora (lastnina podarjena od monarha, ki kasneje ni bila predmet odplačnega pravnega posla), opredelitve položaja najemnikov v denacionalizacijskih postopkih in določitev višine najemnine, opredelitve pojma bistvene povečane vrednosti in obveznost povračila vlaganj iz tega naslova (analogno tudi za zmanjšanje vrednosti nepremičnin), uvedbe zahtevkov iz naslova terjatev, ki izvirajo iz podržavljenega premoženja, dedovanja (vezanje uvedbe dedovanja na dan pravnomočne odločbe o denacionalizaciji), določitev Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov kot zavezanca za vračilo nadomestnih zemljišč in gozdov, uvedba novega pravnega sredstva (uvedba izredne obnove). Državni zbor pa je na predlog vlade, zaradi ugotovitve, da prihaja do različnih tolmačenj, sprejel »Obvezno razlago 1 stavka 1. odstavka 27. člena Zakona o denacionalizaciji«, ki pravi: *“Prvi stavek prvega odstavka 27. člena ZDEN, ki se glasi: “Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije je zavezanec za vračilo podržavljenih kmetijskih zemljišč, gozdov in nadomestnih zemljišč“, p o m e n i, da je Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije, ki gospodari (upravlja in razpolaga) z zemljišči, ki so v lasti Republike Slovenije na podlagi 2. člena zakona o skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (Uradni list, št. 10/93, 1/96 in 23/96 - popr.) zavezanec za vračilo zemljišč kot nadomestnih zemljišč v smislu tretjega odstavka 42. člena ZDEN, v primeru, če upravičencu podržavljenih kmetijskih zemljišč in gozdov iz razlogov določenih v ZDEN, ni mogoče vrniti v naravi. “* (Uradni list št. 66/2000).

Zakona o denacionalizaciji je bil zadnje noveliran **leta 2000** s sprejetjem Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o denacionalizaciji (ZDen-C) (Ur.l. RS, št. 66/2000), na podlaga katerega je zakonodajalec upravičencem določil izbirno pravico glede premični iz 3.

odstavka 17. člena Zakona o denacionalizaciji (premičnine, ki so po predpisih o varstvu naravne in kulturne dediščine predmeti kulturne in naravne dediščine).

Zelo pomembno vlogo je na področju denacionalizacije imelo (in še vedno ima) Ustavno sodišče RS, katerega pristojnost določa Zakon o ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/1994, 64/2001-ZPKSMS, 51/2007, 64/2007-UPB1, 108/2007 Skl.US: U-I-259/07-10): Ustavno sodišče je najvišji organ sodne oblasti za varstvo ustavnosti in zakonitosti ter človekovih pravic in temeljnih svoboščin (1. odstavek 1. člena). Ustavno sodišče je v razmerju do drugih državnih organov samostojen in neodvisen državni organ (2. odstavek 1. člena). Odločbe ustavnega sodišča so obvezne (3. odstavek 1. člena). Iz komentarja Zakona o denacionalizaciji je razbrati, da je ustavno sodišče že v prvih zadevah, v katerih je ocenjevalo ustavnost posameznih določb Zakona o denacionalizaciji, sprejelo stališče, da pravica do denacionalizacije pomeni upravičenje, ki ima svoj temelj v ustavni pravici do lastnine. Na podlagi takšnega stališča je torej poseg v pravico do denacionalizacije tudi poseg v ustavno pravico (Breznik in drugi 2000, 293). Ustavno sodišče namreč ne more presojsati kršitev materialnega prava samih po sebi, temveč le v primeru, če nepravilna uporaba zakona obenem predstavlja tudi kršitev katere od ustavnih pravic. V okviru svojih pristojnosti je v celoti ali deloma izločil ali razveljavil kar nekaj »protiustavnih« norm, z kar nekaj interpretacijskimi odločbami je določilo vsebino nekaterim nejasnim določbam Zakona o denacionalizaciji, ter ne nazadnje na podlagi ustavnih pritožb prizadetim priznalo zatrjevano kršitev ustavne pravice.

4.6 Poskus slovenske vlade za hitrejšo rešitev postopkov denacionalizacije

Po več kot 20 letih uveljavitve Zakona o denacionalizaciji je v Sloveniji na prvi stopnji nerešenih še vedno nekaj manj kot 1% zadev oziroma 99,2% (Stanje denacionalizacijskih zadev na dan 31.12.2012).

Ne morem mimo dejstva, da je bilo vprašanje denacionalizacije predmet pogajanj in izpolnjevanju pogojev za članstvo v EU. V Evrobiltenu leta 2000 tako najdemo navedbo: *»Evropska unija je vse do 5. sestanka Konference za pristop Slovenije k Evropski uniji na*

ravni namestnikov, ki je bila 30. septembra 1999 v Bruslju, vprašanje denacionalizacije obravnavala izključno v okviru izpolnjevanja političnih pogojev za članstvo. Tako je napredek na navedenem področju pomenil vsakokratni sestavni del ocene glede spoštovanja človekovih pravic in manjšin v Rednem poročilu Komisije Evropskih skupnosti o napredku Slovenije pri vključevanju v Evropsko unijo ter obvezno temo obravnave na zasedanjih dvostranskih organov v okviru predpristopne strategije. Od navedene konference in predstavitve Skupnega stališča Evropske unije za poglavje 4 - prost pretok kapitala - pa je bila za Slovenijo odprta nova fronta v prizadevanjih za včlanitev v elitno združbo evropskih držav, saj je denacionalizacija postala predmet razprave in obravnave tudi v okviru pogajalskega procesa« (Evrobilten 2000). Z namenom, da bi pripravili strokovno podkrepjeno stališče do obravnavanega problema, s katerim bi Slovenija seznanila pristojne organe Evropske unije, prek svojih diplomatsko-konzularnih predstavništev pa tudi države članice, je bila na pobudo Službe Vlade RS za evropske zadeve novembra 1999 oblikovana posebna strokovna skupina, katero so sestavljali ugledni slovenski pravni strokovnjaki. Temeljna naloga strokovne skupine je bila priprava vsebinskih izhodišč, ki so v sklepnih fazi služila kot strokovna podlaga za dodatna pojasnila k pogajalskemu izhodišču Republike Slovenije za poglavje 4 - Prost pretok kapitala. Slovensko uradno stališče je bilo sestavljeno iz petih vsebinskih sklopov. Na podlagi vseh navedenih argumentov je Vlada RS v sklepnih točkah stališča do vprašanja diskriminatornosti v procesu denacionalizacije povzela, da razlogi za obravnavo v okviru pogajalskih izhodišč za prost pretok kapitala ne obstajajo. V skupnem stališču EU iz začetka junija 2000 ni več govora o "deskriminatorni denacionalizaciji", temveč se je od Slovenije zahtevalo samo to, da spoštuje načelo nediskriminacije, kot ga določajo pogodbe EU (Šaunik, J. Tomaž 2000).

4.6.1 Zakon o zaključku postopkov vračanja podržavljenega premoženja

Prvi poskus v smeri pospešitve zaključkov postopkov denacionalizacije je bil 12. aprila 2007, ko je desnosredinska vlada sprejela sklep pod vodstvom J. Janše, s katerim je vodstvu Slovenske odškodninske družbe d.d. iz Ljubljane (zavezanke za izplačilo obveznic v primeru, ko obstajajo ovire za vračilo premoženja v naravi) naročila, da "zaradi načela ekonomičnosti postopkov in hitrejšega zaključka postopkov denacionalizacije" umakne vsa pravna sredstva zoper odločitve upravnih organov oziroma sodišč, če je sporna vrednost podržavljenega

premoženja po izpodbijani odločbi manjša ali enaka znesku 3.000,00 nekdanjih nemških mark. Slovenski odškodninski družbi je tudi naročila, da v istih primerih iz istih razlogov ne vloga pritožb. Navedeno pomeni, da mora »avtomatično« poplačati vse zahtevke, ki so manjši od 3.000,00 nekdanjih nemških mark, ne glede na njihovo upravičenost. Vlada je svojo odločitev utemeljila z dejstvom, da vodenje vsakega denacionalizacijskega postopka v vseh fazah (do upravne odločbe oziroma sodbe v upravnem sporu) proračun stane med 5.000,00 do 10.000,00 EUR. Naveden sklep pa ni bil edini akt, ki ga je sprejela 12. aprila 2007. Ministrstvu za javno upravo je vlada namreč naročila, da mora v roku petnajstih dni Ministrstvu za kulturo iz upravnih enot zagotoviti dvanajst dodatnih javnih uslužbencev za potrebe pospešitve denacionalizacijskih zahtevkov na prvi stopnji odločanja. Poleg tega so morala ministrstva za kmetijstvo, gospodarstvo, kulturo in okolje reševanje denacionalizacijskih zahtevkov pospešiti z notranjo reorganizacijo, s pogodbenim delom, povečanim obsegom dela in projektnim delom. Uslužbencem, ki se ukvarjajo (smo se ukvarjali in se še ukvarjamo) s temi postopki, so zagotovili dodatna sredstva za plačilo za povečan obseg dela oziroma nadpovprečno obremenjenost. Žal so hkrati bila postavljena tudi, po mojem mnenju, nerazumna merila (skoraj nemogoče dosegljiva številka rešenih zadev na mesec). V enem upravnem spisu se namreč lahko »obravnavajo« in rešuje le ena parcela in en upravičenec, v drugem je lahko tudi več kot sto nepremičnin in nekaj deset (bolj ali manj) zahtevnih upravičencev in še bolj »zahtevnih« odvetnikov.

Sredi leta 2007 je takratni minister za pravosodje dr. L. Šturm napovedal zaključek denacionalizacijskih postopkov. V ta namen so na Ministrstvu za pravosodje pripravili predlog Zakona o zaključku postopkov vračanja podržavljenega premoženja (v nadaljevanju ZZPVPP). Ministrstvo je želelo vladi ponuditi predlog v obravnavo maja 2007, državni zbor pa naj bi ga potrdil še pred poletnimi parlamentarnimi počitnicami (Marn 2007). V uvodu predlaganega zakona je bilo navedeno: *"Ni več pomembno, ali so bila stališča o nekaterih vprašanjih, posameznih institutih in vsebinskih rešitvah zakona o denacionalizaciji različna. Sedaj je v ospredju njegova dokončna uveljavitev, ker neizvedba denacionalizacije ne ogroža le načel pravne države, temveč povzroča tudi veliko materialno škodo. S premoženjem, ki je predmet postopkov denacionalizacije, nihče ne gospodari kot dober gospodar,"* je med drugim zapisano v uvodu ZZPVPP (Dopolnjen predlog zakona o zaključku postopkov vračanja podržavljenega premoženja 2007). Že iz tega uvoda lahko razberemo, da predlagani zakon

korenito posega v dosedanje prakso. Prve kritike so se nanašale na dejstvo, da bo onemogočeno proceduralno zavlačevanje postopkov, poddržavljeno premoženje pa se bo skušalo vrniti čim večjemu številu vlagateljev zahtevkov.

Opozicijski poslanec M. Potrč - član in takratni vodja poslanske skupine SD, je predlaganemu zakonu očital, da uvaja nove pravice za upravičence. Menil je, da trditve vlade, da je zakon le procesni (da določa roke in postopke), le zavajajo javnost. Zakon po njegovih besedah uvaja nove pravice za upravičence. Slovenski državljani, ki imajo stalno prebivališče v tujini (če so sami ali njihovi predniki rojeni v Sloveniji), namreč postajajo upravičenci brez pogoja vzajemnosti. Potrč je opozarjal, da za se upravičence uvajajo tudi nova pravna sredstva izredne obnove postopka, saj je omogočeno, da se vsi že končani postopki obnovijo v skladu z novim zakonom. Kot novost je izpostavil tudi določilo, po katerem tisti, ki pridobi lastništvo zemljišča, na katerem je zgrajen gospodarski objekt, pridobi po šestih mesecih tudi gospodarski objekt. Po mnenju opozicije zakon ne bo pospešil zakonitih postopkov in dokončanja denacionalizacije, ampak bi uvedel nove pravice, nove postopke, nove materialne obveznosti za državo.

V takratni opozicijski stranki SD so tudi podali predlog, da naj se oceni sli vrnitev v naravi pomeni manjše breme za javni interes, kakor plačilo odškodnine. Manili so, da vračanje v naravi pogosto pomeni za državo večjo materialno obveznost kot izplačevanje odškodnine, ker se pri tem velikokrat ne upoštevajo vlaganja. Pri odškodnini pa se vse na novo oceni in "se vse stvari poračunajo". Predlog vlada ni sprejela.

V poslanski skupini SDS so sprejem ZZPVPP pozdravili. Po mnenju vodje poslanske skupine SDS Jožeta Tanka, bi sprejem zakona pospešil zaključevanje postopkov, kar naj bi bilo v interesu tako upravičencev kot države (Potrč 2008). V SDS-ju so bili prepričani, da bi ZZPVPP odpravil pravne ovire za dokončanje postopkov denacionalizacije in zagotovil pravico do odločanja v primernem roku, s tem, da do širjenja kroga upravičencev ne sme prihajati, prav tako tudi ne do nastanka novih obveznosti ter do nobenih javno finančnih stroškov.

Državni zbor je na svoji 36. redni seji, dne 26. februarja 2008 (Zapisnik 36. redne seje Državnega sveta RS 2008), sprejel nov ZZPVPP, katerega cilj naj bi bil zagotoviti čim hitreje zaključevanje postopkov vračanja podržavljenega premoženja in odprava pravnih ovir za dokončanje teh postopkov, z 41 glasovi za in 31 proti sprejel zakon o zaključku postopkov vračanja podržavljenega premoženja, pred tem pa zavrnil dopolnila, ki so jih k zakonu vložili SD in Zares.

Državni svet je na 2. izredni seji dne 4. marca 2008 izglasoval veto (sprejel zahtevo, da državni zbor ponovno odloča o ZZPVPP). Veto je podprlo 17 svetnikov, 15 jih je bilo proti, 3 pa so se glasovanja vzdržali. Državni svet sprejetemu zakonu očita posledično nekakovostno odločanje upravnih in sodnih organov, ustvarjanje novih pravic, nov krog upravičencev iz tujine, vpeljavo novih pravnih sredstev izredne obnove postopka in s tem odprtje že končanih denacionalizacijskih postopkov (Zapisnik 1. izredne seje Komisije Državnega Sveta za državno ureditev 2008).

Pri ponovnem odločanju o ZZPVPP je dne 27. marca 2008, 39 poslancev glasovalo za zakon, 21 pa proti njemu. Pri ponovnem odločanju (po vetu DS), je bilo namreč potrebnih 46 glasov. Od 67 navzočih poslancev se jih je sedem članov koalicije vzdržalo glasovanja. Med njimi je bilo šest poslancev SDS ter poslanec SLS.

S tem je propadel poskus sprejetja novih pravil, na podlagi katerih bi se proces denacionalizacije (hitreje) zaključil. Poskus pospešitve postopkov se je izkazal za neuspešnega, vendar bi lahko učinki sprejetja novih pravil lahko izkazali tudi kot negativni.

5 PRIMERJAVA PROCESA TRANZICIJE IN DENACIONALIZACIJE Z NEKATERIMI DRUGIMI DRŽAVAMI

5.1 Primerjava z drugimi državami Vzhodne-Srednje Evrope

Koncept politične modernizacije je primeren za preučevanje procesov v državah Vzhodne-Srednje Evrope. Ugotovimo lahko, da je način tranzicije bivših socialističnih držav bil odvisen od procesa demokratizacije oziroma razmerja moči med vladajočo nomenklaturo in demokratično opozicijo. Spremembe vrednot, procese nacionalnih integracij ter razvoj oziroma preoblikovanje političnih institucij, je na podlagi političnega pluralizma mogoče razumeti v okviru širšega procesa oziroma le-tega povezati s procesi na drugih področjih.

Rešitve, ki so jih sprejele in uzakonile bivše komunistične države vzhodne Evrope pri reševanju vprašanj denacionalizacije se dokaj razlikujejo. Predstavila jih bom glede čas, ko je bila sprejeta zakonodaja o denacionalizaciji, rok vložitve zahteve, stranke v postopku (zavezanci, upravičenci, organi odločanja) in na katero podržavljeno premoženje se nanaša denacionalizacija, glede na obliko denacionalizacije (Poročevalec Državnega zbora RS, št. 27/1997, 31-45).

Primer Zvezne Republike Nemčije:

Oktober leta 1990 je z pridružitvijo dežel Nemške demokratične republike (znano kot Vzhodna Nemčija) k Zvezni republiki Nemčiji (znano kot Zahodna Nemčija), nastala Nemčija, kakršno poznamo danes. Leta 1961 (v času velike politične napetosti) je bil izgrajen Berlinski zid, z rušitvijo katerega se je leta 1989 neformalno začel proces združevanja obeh delov Nemčij. Čeprav je bila Nemška demokratična republika v »socialističnem« bloku najbolj razvita, je vseeno zaostajala za Zvezno republiko Nemčijo, ki se je štirideset let razvijala v pogojih kapitalističnega tržnega gospodarstva. Glede denacionalizacije je že Pogodba o združitvi vsebovala splošne določbe o vračanju protipravno odvzetega premoženja. Nemčija je uredila vračanje vsega odvzetega premoženja, prejšnji lastniki pa se namesto vrnitve premoženja lahko odločijo za odškodnino, ki je predvidena za primere, ko je premoženje pridobljeno s strani tretjih oseb v dobri veri...Pogodba o združitvi v 41. členu

določa, da se premoženje, ki je bilo odvzeto protipravno, vrača v naravi ali v obliki odškodnine. To se nanaša tudi na premoženje preganjanih v letih 1933-1945, saj Vzhodna Nemčija ni imela nobenega predpisa o povračilu škode za nacionalsocialistične krivice. Navedeni principi so bili implementirani v vrsti zakonov:

1. Zakon o ureditvi odprtih premoženjskih vprašanj – premoženjski zakon, ki je začel veljati 29. septembra 1990, na podlagi katerega so bili zahtevki za vračilo nepremičnin v naravi vloženi do 31. decembra 1992, za vračilo premični pa do 30. junija 1993. Ureja vrnitev premoženja, ki je bilo odvzeto iz političnih in diskriminacijskih prisilnih ukrepov. Premoženjski zakon predvideva za določeno premoženje vrnitev v naravi, v kolikor niso podani zakonski izključevalni razlogi (npr. podjetje je bilo prodano)
2. Zakon o odškodnini, ki je začel veljati 01. decembra 1994.
3. Zakon o izravnavi škode, ki je začel veljati 01. decembra 1994.
4. Zakon o popravi krivic, ki ureja odškodnino za premoženje odvzeto v letih 1945-1949, na podlagi zasedbenega prava.

Za podržavljeno premoženje po letu 1949 je bila določena zgornja meja vračanja. Večja podjetja so se denacionalizirala le pod pogojem, da so lastniki zagotovili uspešno nadaljevanje proizvodnje in ohranitev delovnih mest. Odškodnina nikoli ni bila popolna, temveč se je zaradi upoštevanja načela socialne države izplačevala po regresivni lestvici (Marn, Urša 2007). Upravičenci prejmejo prenosne zadolžnice, ki so po 01. januarju 2004 bile obrestovane s 6% letnimi obrestmi ter odplačane v petih enakih letnih obrokih. Pomembno je poudariti, da je Nemčija sprejela stališče, da ne gre za vzpostavitev prejšnjega stanja, zato so določili predvsem odškodnino, vendar ne v smislu civilnega prava. Prav tako pa niso denacionalizirali podjetij, ki so bila podržavljena med letom 1945 in 1949. Izvajanje zakonov je bilo dodeljeno zveznim deželam, ki so pri okrožjih in mestih s statusom okrožja in ter deželnih uradih, ustanovile urade za urejanje odprtih premoženjskih vprašanj.

Primer Madžarske:

Na Madžarskem so bili še ostrejši, kjer denacionalizacije v naravi praviloma ni bilo, za podržavljeno premoženje pa se je priznavala le odškodnina po zelo strmi regresivni lestvici (Marn 2007). Zakon št. XXV. o reguliranju premoženjskega lastništva in o delni povrnitvi škode na premoženju državljanov zaradi krivičnega ravnanja države je Madžarska sprejela 24.

aprila 1991. Zahtevo je bilo potrebno vložiti v roku 90 dni po uveljavitvi, vendar je bil rok leta 1994 podaljšan do 15. marca 1994. Denacionalizacija se je nanašala na premoženje podržavljeno po predpisih naštetih v prilogi Zakona št. XXV. Sam naslov pripelje do zaključka, da je Madžarka ubrala pot povrnitve delne odškodnine, indirektno preko odškodninskih bonov. Z odškodninskimi boni so lahko upravičenci kupili državna stanovanja, sredstev, delnic ter deležev v privatizaciji državne lastnine in zemlje v državni lasti. Izjemo od navedenega načela je Madžarka sprejela za cerkveno premoženje, ki je predmet vračanja v naravi, vendar pod pogojem, če je cerkvi potrebno za njeno funkcioniranje. Zakon je določil maksimalno višino odškodnine in sicer 5.000.000,00 HUF oziroma cca 70.500,00 takratnih DEM. Iz navedenega izhaja, da je edini zavezanec država. Pogoji za pridobitev statusa upravičenca so zelo podobni določbam slovenskega Zakona o denacionalizaciji. Izvajanje zakona je bilo dodeljeno na prvi stopnji Županijskim odškodninskim uradom, ki jih je bilo 19, na drugi stopnji je odločal Državni urad za odškodnine. Organi, v katerih se je zaposlilo 1000 oseb, so bili ustanovljeni posebej za namen izvajanja denacionalizacije.

Primer Poljske:

Poljska tega področja še ni zakonsko uredila, kar je posledica zapletenih poljskih razmer v odnosu do zahodne sosede Nemčije. V vseh državah kandidatkah so morale za vstop v EU pripadniki nekdanje nemške manjšine dokazovati svojo lojalnost. Navedeno potrjuje še vedno veljavnost principa t. i. skupinske krivde, na kateri so temeljile odločitve zaveznikov po drugi svetovni vojni (Šaunik 2000). Navedeno ne pomeni, da se nacionalizirano premoženje ne vrača. Upravičenci (prejšnji lastniki oziroma njihovi pravni nasledniki lahko zahtevajo ugotovitev neveljavnosti odloka oziroma razveljavitev odloka o nacionalizaciji premoženja zaradi kršitve pravnih predpisov. V navedenih primerih je prejšnjim lastnikom zagotovljeno vračilo v naravi ali odškodnina. Vračilo cerkvenega premoženja pa se vrača in je urejeno z:

1. Zakonom o odnosu države do Katoliške Cerkve v Poljski Ljudski Republiki, ki je bil sprejet 17. maja 1989,
2. Zakonom o odnosu države do Poljske Avtokefalne Pravoslavne cerkve, ki je bil sprejet 04. julija 1991,
3. Zakonom o odnosu države do Evangeličanske Reformirane Cerkve v Republiki Poljski, ki je bil sprejet 13. maja 1994.

O zahtevah odločajo organi vladne administracije (državna uprava). Zagotovljeno je instančno odločanje.

Države nastale na področju bivše SFRJ, razen Srbije ter Bosne in Hercegovine, so tekom devetdesetih sprejemale svoje zakone o denacionalizaciji, vendar se le Slovenija s procesom približuje zaključku.

Primer Republike Hrvaške:

Hrvaški sabor je leta 1996 sprejel Zakon o nadomestilu za lastnino, odvzeto v času jugoslovanske komunistične vladavine (Službeni list RH št. 92/96). Upravičenci so le hrvaški državljani, ki so bili to v času sprejetja zakona. Leta 2002 (05. julija 2002) pa je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o nadomestilu (Sl. list RH št. 80/2002), v katerem so razširjeni nekateri pogoji za pridobitev statusa upravičenca (upravičenci lahko postanejo tudi druge fizične ali pravne osebe, če se to potrdi z meddržavnim sporazumom). Rok za vložitev zahteve je bil 06. januarja 2003 (šest mesecev od objave).

Hrvaška ocenjuje, da je premoženje, ki je bilo podržavljeno tujim državljanom vredno več kot 100 milijonov EUR, od tega v višini 4 milijonov EUR podržavljenega premoženja slovenskim državljanom. Že od osamosvojitve se tudi državljani (med njimi cca 110 upravičencev s slovenskim državljanstvom) bori s hrvaškim pravnim aparatom, do sedaj brez rezultatov. Upravno sodišče Republike Hrvaške je sicer leta 2008 priznalo pravico do denacionalizacije tudi tujim državljanom, vendar je Vrhovno sodišče potrebovalo dodatni dve leti za potrditev sodbe. Vlada J. Kosor je tako le še šest mesecev pred podpisom pristopne pogodbe z EU v sabor vložila predlog za spremembo zakona o denacionalizaciji, ki bi omogočil vračilo nacionaliziranega premoženja tujim državljanom (RTV MMC 2011). Žal dlje od prvega branja poleti leta 2011, ni prišlo. Pomladi leta 2012 sta se srečala novo imenovana ministra pristojna za pravosodje Republike Hrvaške (Orsat Miljenić) in Republike Slovenije (Senko Pličanič). Tema razgovorov so bila odprta vprašanja vpisa lastninske pravice na nepremičninah, premoženjsko-pravna vprašanja in vračanje premoženja slovenskim državljanom.

Ostale bivše jugoslovanske republike oziroma njeni deli, so sprejele naslednje zakone:

- **Makedonski** Zakon o denacionalizaciji je bil sprejet leta 1998 (Službeni vesnik na Republika Makedonija, št. 42/2000),
- **Republika Srbska** je Zakon o vračanju odvzetega premoženja in nadomestila sprejela leta 2000 (Službeni glasnik Republike Srbske, št. 13/2000), vendar je bil suspendiran z odlokom Visokega predstavnika za BIH,
- **Črna Gora** je 23. marca leta 2004 sprejela Zakon o vračanju odvzetih premoženjskih pravic in nadomestila (Službeni list RCG, št. 21/2004), s katerim je bil razveljavljen leta 2002 sprejet Zakon o pravični restituciji,
- **Bosna in Hercegovina** je 5. maja 2002 sprejela načrt Zakona o restituciji ter podala tudi predlog v parlamentarno proceduro, vendar je zaradi dopolnitev proces prekinjen.

5.2 Primerjava s Srbijo kot novo državo na Zahodnem Balkanu

V primerjavi s procesi in dogajanjem v Sloveniji, so politični procesi, ki so se odvijali v drugi polovici osemdesetih v Srbiji, drugačen predznak. Medtem, ko v Sloveniji opozicija premaga nekdanje družbeno politične organizacije, po volitvah razpade na vrsto strank, na naslednjih volitvah v državni zbor pa se oblikujejo široke koalicije in opozicije; se v Srbiji po letu 1990 nadaljuje boj ene najneuspešnejših opozicij z najbolj neuspešnim postsocialističnim režimom, ki dejansko ni prekinil s prejšnjim režimom (Fink-Hafner in Haček 2001, 50). Sam proces tranzicije se je v Srbiji razlikoval od ostalih tranzicijskih držav, zlasti zaradi političnih problemov velikih razsežnosti v obliki vojn s sosednjimi državami, mednarodnimi sankcijami, ki so jo doletele ter nenazadnje Natovega bombardiranja leta 1999.

Bivša socialistična Jugoslavija je v drugi polovici osemdesetih izgubila ugled in relativno ugodno pozicijo v svetu, ki jo je pridobila in sicer s svojim odporom sovjetski dominaciji, z izgradnjo specifičnega sistema, ki je omogočal več ekonomske iniciative, odpiranja mej za svoje državljane in tujce, in s svojo vidno vlogo v gibanju neuvrščenih. V določenem zgodovinskem trenutku pa sta na njeno vlogo vplivala dva procesa, ki sta trajala več let: na eni strani notranji proces razpada Jugoslavije in na drugi strani razpad blokvske delitve sveta, v kateri je imela Jugoslavija pomembno vlogo (Kovačević 2007, 369).

Na tleh bivše Jugoslavije je v devetdesetih letih izbruhnila vojna, katere posledica so bile predvsem številne žrtve in še danes vidni politični in gospodarski problemi. V Srbiji je že leta 1987 prišel na oblast S. Milošević, ki je namesto reform in procesa demokratizacije, začel z teptanjem medijev in diskreditacijo političnih nasprotnikov. Njegova politika je privedla do razpada Jugoslavije in do oblikovanja Zvezne Republike Jugoslavije (ZRJ). Maja leta 1992 je mednarodna skupnost takratni Zvezni republiki Jugoslaviji določila tudi sankcije.

Medtem, ko je na tleh Hrvaške ter Bosne in Hercegovine divjala krvava vojna, je S. Milošević trdno sedel na oblasti. Mednarodna skupnost je jasno nakazala, da s Srbijo ne bo navezala normalnih odnosov, vse dokler se slednja ne znebi S. Miloševića, saj je bila prepričana, da ni mogoče imeti stabilnega Balkana brez stabilne Srbije. Do stabilne Srbije pa je bilo mogoče s pomočjo novega demokratičnega političnega sistema. EU je oblikovala t.i. program »Energija za demokracijo« v okviru katerega je dobavljala nafto le tistim srbskim občinam, ki Miloševića niso podpirale. Srbija pa je s pomočjo Kitajske, Rusije, Belorusije, Libije, Sirije in Severne Koreje preživela zimo in sicer z menjavo pridelkov za naftne derivate, ki je zadostoval za kurjavo in promet v večjih mestih. Medtem se je Srbija poglobljala v vse večje močvirje kriminala in korupcije, zgodili so se atentati (Ivan Stambolić). Kljub vsemu je imel S. Miloševićev režim še vedno 20%-30% podpore med volivci. V visokih krogih vojske, policije pa tudi v javnem mnenju, se je začelo širiti prepričanje, da se je potrebno rešiti S. Miloševića, če se želi država izkoptati iz brezizhodnega položaja. Zahodne države so po Nato-vem bombardiranju stalno spodbujale opozicijske stranke, naj se sporazumejo in sodelujejo (kar je preprečevalo rivalstvo med V. Draškovićem in Z. Djindjićem). V. Drašković je leta 1999 preživel avtomobilsko nesrečo, za katero je bil prepričan, da bil atentat režima. Prav ta dogodek naj bi ga spodbudil k zaostritvi odnosa do režima in sodelovanjem z ostalimi opozicijskimi strankami. Slednje so 10. januarja 2000 objavile načrt skupne strategije, na podlagi katerega so sklenile, da bodo od marca dalje organizirale manifestacije s katerimi bi izsilile predčasne volitve. Opozicijske sile so se s podporo Pravoslavne cerkve in sodelovanju študentske mladine (zbrane v gibanju Odpor) in drugih sedemnajst mnenjskih skupin, organizirale v koalicijo DOS – Demokratska opozicija Srbije. Septembrskih predsedniških volitev se je udeležilo 57,7% volivcev, približno polovica volivcev pa je za predsednika federacije izbrala V. Koštunico. S. Milošević se ni želel sprijazniti z rezultatom ter zahteval

ponovno preverjanje volilnega izida, ki naj bi se izvedlo 8. oktobra. V četrtek dne 05. oktobra 2000 je ustavno sodišče ZRJ razveljavilo volitve, kar je sprožilo protestni shod pred skupščino v Beogradu z več kot 500.000 glavo množico. Zvezna ustavna komisija je vseeno 05. oktobra objavila, da je kandidat DOS-a V. Koštunica zmagal (Pirjevec 2003, 558-562).

Proces »politične« tranzicije se je v Srbiji dejansko začela 5. oktobra 2000, na dan, ko se je v Srbiji zgodila revolucija, dan, ko je S. Milošević izgubil volitve. Na oblast je ljudstvo izvolilo novo demokratično koalicijo DOS (Demokratska opozicija Srbije), katere člane je vodil skupni cilje – zoperstaviti se Miloševićem režimu, uresničiti demokratične reforme, uresničiti spremembo državno usmerjenega gospodarstva v tržno obliko zasnovano na osebni lastnini ter vključevanje Srbije v mednarodne integracije. Kakor navedeno je bila udeležba skoraj 60%, DOS pa je dobila 70% poslanskih sedežev (Fink-Hafner in Haček 2001, 46). Do demokratičnih sprememb v Srbiji je prišlo s padcem Miloševićevega režima, kar je s seboj privedlo do političnih sprememb in neizogibnih sprememb na gospodarskem področju. Radikalne reforme so privedle do spremembe na fiskalnem področju, liberalizacija zunanje trgovine in kapitalskih tokov, začele so se izvajati strukturne reforme ter nenazadnje pospešilo sicer že začeto privatizacijo. Srbija je bila namreč vse do leta 2003 zaradi vojn in političnih razlogov praktično popolnoma izolirana od vplivov tržne ekonomije ter gospodarskih in političnih institucijah zahodnega sveta.

Leta 1990 se je z izstopom Slovenije iz skupne države začel razpad Jugoslavije, konča pa se leta 2008 z razglasitvijo neodvisnosti Kosova, predajo obtožencev haaškemu sodišču ter podpisom pridružitvenega sporazuma z EU. Dne 29. aprila 2008 so v Luxembourgju podpisali Stabilizacijsko pridružitveni sporazum in Začasni sporazum o trgovini in trgovinskih zadevah med Srbijo in EU, 22. decembra 2009 je Srbija vložila prošnjo za članstvo v EU, 1. marca 2012 pa je Evropski svet potrdil, da ima Srbija status države kandidatke (Evropska komisija 2012).

»Gospodarska« tranzicija pa je v nasprotju s politično tranzicijo v Srbiji še v polnem teku in je z ostalimi državami, ki so reforme izpeljale v velikem zaostanku, predvsem v smislu zakonskih reform.

5.3 Proces sprejemanja zakona o vračanju nacionaliziranega premoženja v Srbiji

Takoj po letu 1990 (začetek reforme in opustitev socialistične ideje o monopolu družbene lastnine), so se v (sedaj bivši) Jugoslaviji začele pojavljati ideje o denacionalizaciji in to ne le v prodemokratskih opozicijskih strukturah, temveč celo v vladajočih strukturah. Motiv je bil vendarle različen, saj so prvi težili v popravi starih krivic, drugi pa k pridobivanju volilnega telesa - kmetje.

Jugoslavija je naredila prvi korak leta 1991, ko je (takratna) Zvezna republika Jugoslavija sprejela Zakon o načinu in pogojih priznanja pravic in vračanja kmetijskih zemljišč in gozdov (Uradni list Republike Srbije, št. 18/91 z dne 26. marca 1991). Že samo ime zakona nam pove, da je bilo urejeno le vračanje kmetijskih zemljišč in gozdov. Glede oblike denacionalizacije zakon določa, da če gre za zemljišča v družbeni lastnini se le-ta vračajo v naravi, kolikor pa to ni mogoče, se da prejšnjemu lastniku nadomestna nepremičnina. Upravičenci po navedenem zakonu so osebe – prejšnji lastniki oziroma njihovi pravni nasledniki, katerih zemljišča so prešla v družbeno lastnino na podlagi kmetijsko gospodarsko-zemljiškega sklada in z zaplembami, zaradi neizvršenih obveznosti odkupa kmetijskih proizvodov. V kolikor ni možno vračilo nadomestne nepremičnine upravičencu pripada odškodnina na podlagi Zakona o razlastitvah. V primerih, ko premoženja ni več, vrnitev v naravi ni možna, razen, če zavezanec razpolaga z drugim nadomestnim zemljiščem, stranke pa se lahko sporazumejo, da gre upravičencu odškodnina. V postopkih vračanja odločajo upravni organi in posebej imenovane komisije. V kolikor vračilo v naravi ni možno, določi višino odškodnine pristojno sodišče. Denacionalizacija je torej izvršena z vračilom v naravi cca 150.000 hektarov zemljišč. Večji problem ostaja cca 300.000 hektarov kmetijskih zemljišč nacionaliziranih na podlagi drugih predpisov, katerih vračilo ni bilo še izvršeno.

Tako kot v Sloveniji, so se tudi v Srbiji okrog leta 1995 pričele ustanavljati društva bivših lastnikov kot npr. »Liga za zaščito privatne svojine iz Beograda« (Liga za zaščito privatne lastnine iz Beograda), z namenom zastopanja interesov svojih članov. V približno istem obdobju, leta 1995 in 1996, so se pojavili predlogi Zakona o denacionalizaciji in sicer avtorja V. Todorovića leta 1995 ter D. Hibera in B. Mijatovića leta 1996.

Tako so se vodilne opozicijske stranke v Srbiji od leta 1999 do 2000 (predvsem v volilnih programih), ukvarjale s polpreteklo zgodovino avtoritarne oblasti, skušale odpirat arhive tajnih služb, rehabilitirat politične zapornike ter nenazadnje z denacionalizacijo. Navedeno je prišlo še posebej do izraza leta 2000, ko je 19 opozicijskih strank sestavilo koalicijo DOS (Demokratska opozicija Srbije), za izredne parlamentarne volitve (Trkulja 2008). Demokratična stranka Srbije (DSS) je levsredinska politična stranka v Srbiji, ki je bila članica Demokratične opozicije Srbije (DOS), ki je na volitvah premagala S. Miloševića. Njen voditelj je donedavni predsednik Srbije B. Boris.

Ko je DOS prišel leta 2000 na oblast je obljubljal denacionalizacijo oziroma konkretne korake k rešitvi problema. Reševanje drugih reform, kompleksnost denacionalizacije in spoznanje, da je le majhen del volilnega telesa zainteresiran za denacionalizacijo, so bili vzroki, da ni bilo v letih, ki so sledila, na tem področju nič narejeno. Razlogi so bili številčni. Nedvomno je denacionalizacija za državo draga. Po predvidevanjih naj bi bila Srbija dolžna izplačati upravičencem odškodnino v denarju v višini najmanj 4-5 milijard EUR, vrednost premoženja, ki bi jih lahko zahtevali v naravi pa v višini 100 milijard EUR. Drugi razlog je v kompleksnosti samega postopka denacionalizacije, ki zahteva dodelan zakone in sprejem številčnih podzakonskih aktov. Z vidika političnih akterjev je rizična, saj lahko tekom denacionalizacije izgubijo politično podporo tistih, ki so v obdobju od nacionalizacije pa do sprejema zakona o denacionalizaciji, kupili odvzeto premoženje (predvsem t.i. tajkuni posamičnih političnih strank). Nenazadnje politične elite, ki so se menjale na oblasti po letu 2000, niso zaznale (želele zaznati) nujnost doseganja »tranzicijske pravice«, pomembnost privatne lastnine, vladavine prava in tržnega gospodarstva (Trkulja, 2008).

Z nastopom vlade V. Koštunice leta 2004 (na oblasti od 3. marca 2004 do 15. maja 2007), so vsi do takrat predstavljeni predlogi zakona o denacionalizaciji, izgubili pomen, saj se je nova vlada odločila, da problematiko prične urejati od začetka. S tem namenom je bila ustanovljena posebna komisija, ki pa ni bila tako strokovno oblikovana oziroma se je z samo vsebino zakona bore malo ukvarjala. Predloga zakona ji ni uspelo pripraviti (Trkulja 2008).

Na podlagi notranjih političnih pritiskov, predvolilnih obljub in predvsem zahtev Sveta Evrope, je vlada V. Koštunice leta 2005 sprejela Zakon o prijavi in evidentiranju odvzetega premoženja (Službeni glasnik Republike Srbije, št. 45/2005), ki je določal rok prijave do 30. junija 2006. Očitno ni bilo dovolj politične volje za sprejem kompleksnega zakona, ki bi v celoti rešil vprašanje denacionalizacije. Srbska politika je bila popolnoma gluha na zahteve Sveta Evrope, da do konca leta 2007 sprejme zakon o denacionalizaciji.

Pomemben korak predstavlja rešitev, ki ga je vseboval Zakon o privatizaciji (Službeni glasnik Republike Srbije, št. 38/2001), sprejet že leta 2001 in večkrat dopolnjen, je predstavljal rezervacija 5% od vsakega prihodka od privatizacije (prodaje podjetja), za potrebe bodoče denacionalizacije. Taka rešitev je izbrana zato, da ne bi privatizacija srbskega gospodarstva čakala zaključek počasnega procesa denacionalizacije in tudi naprej propadala. Drugi pomemben korak k rešitvi denacionalizacije je predstavljal leta 2006 sprejeti Zakon o vračanju premoženja cerkvam in verskim skupnostim (Službeni glasnik Republike Srbije, št. 46/2006).

Jeseni leta 2007 je vprašanje denacionalizacije postalo spet aktualno. Ministrstvo za finance, zadolženo za predmetni zakon, je predstavilo načrt Zakona o denacionalizaciji ter organiziralo tudi javno razpravo z namenom, da načrt postane do začetka leta 2008 predlog vlade oziroma, da se v skupščini prične postopek sprejemanja. Glavni avtor načrta je M. Paridović, bivši minister za ekonomske odnose s tujino.

Po sedmih letih demokratičnih sprememb v Srbiji in 20 predlogih zakona o denacionalizaciji, je Vlada republike Srbije potrdila načrt zakona o denacionalizaciji na seji 10. maja 2007. Ministrstvo za finance Republike Srbije je 4. oktobra 2007 predstavilo prečiščeno besedilo predloga zakona in dopustilo javno razpravo, ki je trajala do 9. novembra 2007 v Beogradu. Na javni razpravi o navedenem zakonskem predlogu so aktivno sodelovale pravne institucije in civilna javnost in sicer Centar za unapređenje pravnih studija, časopis *Hereticus* v sodelovanju z Mrežom za restituciju (Trkulja 2008). Vendar do sprejetje zakone je morala Srbija počakati do leta 2011.

Narodna skupščina Republike Srbije je 28. septembra 2011 sprejela dolgo pričakovani Zakon o vračanju odvzetega premoženja in nadomestilu - Zakon o vračanju oduzete imovine i obeštećenju (Službeni glasnik Republike Srbije, št. 72/2011), ki je začel veljati 6. oktobra 2011. Gre za zakon iz sklopa predpisov, ki jih mora Srbija sprejeti kot pogoj za kandidaturo za članstvo EU ter ne nazadanje kot sredstvo za popravo zgodovinskih krivic. Zakon določa pogoje, način in postopek vračanja odvzetega premoženja in nadomestila za odvzeto premoženje, ki je bilo na ozemlju Republike Srbije odvzeto na podlagi agrarnih reform, nacionalizacije, sekvestracije in drugih prepisov, na podlagi akta o podržavljenju po 9. marcu 1945 in sicer fizičnim osebam in nekaterim pravnim osebam ter preoblikovana (prenesena) v „vsestransko, državno, družbeno ali zadružno“ lastnino. Zakon v 2. členu (točka 1. do 41.) taksativno našteva zakone in podzakonske predpise na podlagi katerih je moralo biti premoženje odvzeto in, ki predstavljajo pravno podlago za vložitev zahteve za vračilo. Zakon se uporablja tudi za vračilo odvzetega premoženja, kot posledica holokavsta na ozemlju današnje republike Srbije (premoženje odvzeto žrtvam holokavsta).

Pomembno je razložiti, da predhodno vložena prijava odvzetega premoženja v skladu z Zakonom o prijavi in evidentiranju odvzetega premoženja, ne predstavlja pogoj za obstoj pravice do povračila odvzetega premoženja ali nadomestila, temveč pogoj, da se vloži taka zahteva v skladu z Zakonom o vračanju odvzetega premoženja in nadomestilu. Sprejeti zakon pa ne velja za teritorij Kosova in sicer za čas do prenehanja delovanja mednarodne uprave vzpostavljene z Resolucijo št. 1244 OZN.

Zakon v 62. členu določa, da je prepovedano odtujevanje in obremenitev premoženja ter premoženje, ki je lahko predmet vračanja ter za katerega je bila v skladu z Zakonom o prijavi in evidentiranju odvzetega premoženja, vložena prijava, ne more biti predmet odtujevanja, obremenitve z zastavo, vse do pravnomočnega zaključka postopkov odločanja o zahtevi za vračilo. V zakonu je vnesena tudi določba, da ima na vrnjenem premoženju, v kolikor bo upravičenec želel prodati premoženje, Republika Srbija (oziroma avtonomna pokrajina in lokalna samouprava – občina), predkupno pravico.

5.4 Predstavitev Zakona o vračanju odvzetega premoženja in nadomestilu

5.4.1 Upravičenci

»Bivši lastnik« je v skladu z Zakonom (10. točka 3. člen) fizična ali pravna oseba, ki je bil lastnik odvzetega premoženja v času podržavljenja. V skladu s 5. členom Zakona imajo pravico do povračila ali nadomestila:

- 1) fizična oseba, ki je nekdanji lastnik zaseženega premoženja oziroma v primeru njegove smrti ali, če je bil razglašen za mrtvega - njegovi dediči;
- 2) oseba (*»zadužbina«*), ki ji je bilo zaplenjeno premoženje ali njegov naslednik;
- 3) bivši lastnik, ki je svojo nekdanjo lastnino, ki je bila nacionalizirana, pridobil nazaj na podlagi pravnega posla, s katerim je obremenil nepremičnino (premoženje);
- 4) fizična oseba, ki je sklenila pogodbo o prodaji z državnim organom v obdobju od 1945 do 1958 leta, če sodišče ugotovi, da je oškodovana (višina kupnine), ima pravico le do nadomestila, zmanjšana za znesek izplačane kupnine;
- 5) fizična oseba - tuji državljan, v primeru smrti ali, če je bil razglašen za mrtvega, njegovi dediči, pod pogojem vzajemnosti.

Pravico do povračila ali nadomestila nima:

- 1) fizična oseba - tuj državljan ali njegovi dediči, za katerega je obveznost izplačila odškodnine prevzela tuja država na podlagi mednarodnih sporazumov;
- 2) fizična oseba - tuj državljan ali njegovi dediči, katerim je bila izplačana odškodnina ali njihovo pravico do vrnitve premoženja, priznava tuja država tudi v odsotnosti obstoja mednarodnega sporazuma;
- 3) oseba, ki je bil član okupatorskih sil, ki so delovale na območju Republike Srbije, med drugo svetovno vojno in njegovi nasledniki.

Odprava posledic zasega premoženja žrtev holokavsta in drugih žrtev fašizma v Republiki Srbiji, ki nimajo živih pravnih naslednikov, bo Srbija uredila s posebnim zakonom. Vlagatelj, ki ima pravico do vračila podržavljenega premoženja na podlagi različnih pravnih podlag, lahko zahteva vrnitev določenega premoženja le na podlagi ene pravne podlage.

5.4.2 Predmet vračila

»Premoženje« je v skladu z Zakonom (1. točka 3. člen) odvzete premičnine stvari in nepremičnine, kot tudi odvzeta podjetja. Oblike odškodnine so navedene v 4. členu Zakona in sicer se premoženje vrača v fizični obliki ali zagotovi nadomestilo v obliki državnih obveznic Republike Srbije in denarja. Določbe zakona veljajo za premoženje, ki je:

- zaseženo po 9. marcu 1945 leta, pod pogojem, da je nekdanji lastnik rehabilitiran (oziroma bo);
- odvzeto na podlagi razlastitvenih predpisov, ki so bili sprejeti do 15. februarja 1968, če je bivšemu lastniku kot odškodnina za razlašene nepremičnine bila dana odškodnina v obliki nadomestnih zemljišč, zakup zemljišč ali druga oblika uporabe.

Nekdanji lastnik ni upravičen do povračila ali nadomestila za:

- lastnino, ki je bila zasežena v skladu s predpisi, ki so bili sprejeti do 15. februarja 1968, za katere je določeno posebno nadomestilo v denarju ali drugem premoženju ali pravicah;
- če je zasežena stvar, prenehala obstajati zaradi višje sile.

Zakon zagotavlja zaščito pridobitelja premoženja po nacionalizaciji, ki ga je pridobil v skladu z zakonom oziroma njegove pridobljene pravice ne smejo biti kršene.

V skladu s 15. členom Zakona je predmet vračanja naslednje premoženje:

- nepremično in premično premoženje v javni lasti Republike Srbije, avtonomne pokrajine ali lokalne samouprave, v državni, družbeni in zadružni lastnini, razen premoženja v lasti članov razen premoženja v državni, družbeni in zadružni lastnini, ki je bilo pridobljeno z odplačnim pravnim poslom;
- podržavljene nepremičnine: stavbna zemljišča, kmetijska zemljišča, gozdovi in gozdna zemljišča, stanovanjske in poslovne stavbe, stanovanja in poslovni prostori in drugi objekti obstoječi na dan začetka veljavnosti zakona;
- nacionalizirane premičnine vpisane v javni register, kot tudi druge premične stvari, ki imajo na podlagi predpisov o kulturni dediščini status kulturne dediščine in kulturne dediščine velikega pomena in, ki ta status imajo na dan na dan začetka veljavnosti zakona.

Predmet vračila je **stavnno zemljišče** v državni, družbeni ali zadružni lastnini in javni lasti Republike Srbije, avtonomne pokrajine ali lokalne samouprave (22. člen Zakona).

To se praviloma vrača, razen izjem, ki jih predpisuje zakon in pod predpisanimi pogoji in sicer (22. člena Zakona):

- pozidano stavnno zemljišče, razen v določenih primerih;
- stavnno zemljišče, na katerih je javni prostor ali načrtuje akta gradnje javnih objektov;
- zemljišča, na katerih so zgrajeni objekti, ki niso predmet vračila v naravi;
- nepozidano stavnno zemljišče, za katerega je bilo izdano pravnomočno gradbeno dovoljenje (oziroma »lokacijsko dovoljenje«);
- nepozidano stavnno zemljišče, na katerem je na podlagi planske dokumentacije predvidena gradnja objektov namenjenih za gospodarski razvoj ali objekt, ki je namenjen za socialna stanovanja in stanovanja v skladu z ukrepi za podporo v gradbeništvu, ko je investitor gradnje teh stanovanj Republika Srbija;
- stavnno zemljišče, na katerem je zgrajena stavba trajnega značaja, na zemljišču pa še vedno obstaja pravica uporabe (oziroma pravica uporabe ni bila preoblikovana v lastninsko pravico);
- stavnno zemljišče, na katerem je bila stavba zgrajena brez gradbenega dovoljenja, postopek legalizacije pa bo določil predmetnemu zemljišču status funkcionalnega zemljišča k stavbi (opredeljeno kot zemljišče za redno uporabo objekta).

23. člen Zakona predpisuje, da lastnik objekta ali lastnik na ločenem fizičnem delu stavbe, ne glede na čas gradnje objekta, ki bil v času podržavljenja lastnik stavbnega zemljišča, na katerem je zgrajen objekt, ima pravni naslov za pridobitev lastninske pravice oziroma solastnine na tem zemljišču, če slednje ne doseže na podlagi konverzije na podlagi 101. člena Zakona o planiranju in izgradnji (Službeni glasnik Republike Srbije, št. 72/09, 81/09, 64/10 in 24/11) – preoblikovanje pravice uporabe v lastninsko pravico. Bivšemu lastniku, ki ima pravico uporabe neopremljenega stavbnega zemljišča v državni lasti, se slednje vrne, v kolikor se lastninska pravica ne oblikuje v skladu z opisano konverzijo. Izjemoma se bivšemu lastniku vrne premoženjske pravice in pravico do uporabe nezazidanega stavbnega zemljišča, ko je kupec s pogodbo o prodaji kapitala pridobljenim v postopku privatizacije, sprejel vrnitev premoženja, če ni predložil zahtevo za konverzijo v roku 60 dni od datuma začetka veljavnosti

tega zakona in, če se ne izvrši konverzija z odškodnino v roku dveh let od datuma takšnega zahtevka. Bivšemu lastniku nepremičnine, se vzpostavi lastninska pravica in pravica uporabe na nezazidanem stavbnem zemljišču, na katerem ima določena oseba (imetnik pravice uporabe) pravico do konverzije, da spremeni v skladu s predpisi o načrtovanju in gradnji, pravico do uporabe pa je prenehala na njegovo zahtevo v skladu s temi predpisi. Bivši lastnik, ki je prenesel pravico uporabe na nezazidanem stavbnem zemljišču na tretjo osebo, nima pravice do vračila ali do odškodnine-nadomestila.

Bivšem lastniku se lastninska pravica vrne na **kmetijskih in gozdnih zemljiščih in gozdovih**, če je bilo zemljišče predmet komasacije oziroma arondacije po podržavljenju (24. člen Zakona). Upravičenec ima pravico do vračila zemljišč, pridobljenih iz komasacijske mase. Predmet vračila v naravi ni kmetijsko in gozdno zemljišče, če je (25. člen Zakona):

- na parceli zgrajen objekt, ki se uporablja, tista površina parcele, ki se uporablja za redno uporabo objekta, ali če je bilo na parceli zgrajeno večje število stavb v uporabi – površina zemljišča, ki ekonomsko opravičuje uporabo teh objektov;
- potrebna nova parcelacija zemljišč, zaradi zagotovitve dostopne poti do zemljišča, ki je predmet zahteve za vračilo;
- zemljišče v družbeni oziroma zadružni lastnini pridobljeno s pravnim poslom.

Pravica do rabe kmetijskih zemljišč preneha na dan izvršljivosti odločbe o vrnitvi premoženja nekdanjim lastnikom. Subjekt, ki je do tedaj imel pravico uporabe, je dolžna prepustiti posest bivšemu lastniku (upravičencu) po odstranitvi pridelkov, vendar najkasneje do 30. oktobra tistega leta, v katerem je odločba postala izvršljiva. Ko pa je odločba postala izvršljiva po tem datumu, je dolžnost izročiti nepremičnine v osmih dneh po odstranitvi prvega naslednjega pridelka v naslednjem letu. Če je kmetijsko zemljišče v zakupu, najemniku ostane posest do izteka najemne pogodbe, razen če se stranki ne dogovorita drugače, pod pogojem, da najemnino od dneva izvršljivosti odločbe, plača najemnik nekdanjemu lastniku (26. člen Zakona).

Nekdanjim lastnikom se vračajo tudi **stanovanjski objekti, hiše, stanovanja, garaže in drugi spremljevalni objekti**, razen stanovanjskih stavb in hiš, kjer je v primeru ustanovitve etažne

lastnine prenehala lastninska pravica na stavbi oziroma stanovanjski hiši (27. člen Zakona). Stanovanjske zgradbe, hiše in apartmaji, kjer je na podlagi zakona zaščiteno najemno razmerje oziroma zakup, se vrne nekdanjim lastnikom v naravi z dnem izvršljivosti odločbe, s tem dnem novi lastnik postane najemodajalec. Poslovne stavbe in poslovni prostori se vrnejo v naravi nekdanjim lastnikom, razen, če so bili v kapital podržavljenega podjetja, zaradi nakupa delnic ali deležev (28. člen Zakona). Poslovne stavbe in poslovni prostori, ki so bili oddani v najem, se vrnejo v naravi nekdanjemu lastniku premoženja po treh letih od dneva izvršljivosti odločitve o vračilu premoženja, razen če se nekdanji lastnik in najemnik dogovorita drugače. V obdobju od pridobitve lastninske pravice na nepremičnini s strani nekdanjega lastnika do prevzema nepremičnine v posest, najemnika vstopi v najemno razmerje z njim na podlagi pogodbe, ki je bila sklenjena s prejšnjim lastnikom.

Predmet vračila v last in posest so tudi obstoječe podržavljene **premične stvari**, razen (29. člen Zakona):

- premične stvari, ki so sestavni del zbirk muzejev, galerij, nepremičnega kulturnega premoženja zelo pomembnega značaja, ali drugih podobnih ustanovah;
- premične stvari, ki so bile predmet prodajaje v procesu privatizacije.

5.4.3 Oblike odškodnine

Na podlagi 8. člena Zakona se podržavljeno premoženje vrača **v naravi (vračilo v last in posest)**, če to ni možno pa je nekdanji lastnik upravičen do odškodnine. Če vrnitev posesti ni takoj mogoče, zakon ureja najprej vzpostavitev lastninske pravice v korist nekdanjega lastnika, s posestnikom pa bo zakupno pogodbo pod tržnimi pogoji. V skladu 9. členom Zakona, je zavezanec za vračilo nacionaliziranega premoženja v naravi, Republika Srbija, avtonomna pokrajina, lokalna uprava, javno podjetje, družba ali druga pravna oseba, ustanovljena s strani Republike Srbije, avtonomna pokrajina in lokalne samouprave, podjetje z večino družbenega kapitala in zadruga, vključno s podjetji in zadrugami v postopku stečaja in likvidacije, če je na dan začetka veljavnosti zakona lastnik ali imetnik pravice do uporabe oziroma razpolaganja na podržavljenem premoženju. Zavezanec za vračilo odškodnine v obliki **državnih obveznic in odškodnine v denarju**, je Republika Srbija.

Zakon v 14. členu določa, da se pri ugotavljanju pravice do odškodnine ne upošteva, kompenzacije ali nadomestilo izplačana na podlagi zakonov o podržavljenju in, ki je bila izplačana z denarjem ali vrednostnimi papirji bivšemu lastniku. Po drugi strani pa ni možno zahtevati vračilo plodov, niti nadomestilo-odškodnino, ki temelji na izgubljenem dobičku zaradi nezmožnosti uporabe. Zavezanec za vračilo mora vrniti nepremičnino v naravi, razen če objekt ni povečan (če je razširjen ali nadzidan v skladu z zakonom, kar je imelo za posledico povečanje bruto površine). V navedenem primeru je nekdanji lastnik upravičen do vzpostavitve solastniškega deleža v deležu oziroma površini, ki mu je bila podržavljena, posest pa se vrne na podlagi sporazuma ali sodne odločbe (17. člen Zakona).

Izjeme od vračila v naravi določa 18. člen Zakona:

- nepremičnine, ki so v skladu z Ustavo Republike Srbije in zakonu samo v javni lasti;
- uradne zgradbe in prostori, ki se uporabljajo za izvajanje predpisanih pristojnosti državnih organov, organov avtonomni pokrajini, lokalnih vladnih organov in organov lokalne samouprave;
- prostori, ki se uporabljajo za opravljanje dejavnosti institucij na področju zdravja, izobraževanja, kulture in znanosti ali drugih javnih ustanovah in čigar vračilo bi bistveno ovirajo delovanje in delovanje teh služb;
- prostori, ki so sestavni del omrežja, objektov, opreme ali drugih objektov za opravljanje osnovne dejavnosti javnih podjetij, kapitalskih družb ustanovljenih s strani nosilcev javne lastnine, kot tudi njihove hčerinske družbe (dejavnosti: energetika, telekomunikacije, transport, vodne in komunalne dejavnosti);
- nepremičnine, katerih vračilo bi bistveno poslabšalo gospodarski donos in tehnološko sposobnost preživetja in funkcionalnost pri opravljanju osnovnih dejavnosti subjekta privatizacije, kot tudi subjekta, ki se prodaja v stečajnem postopku kot pravna oseba in v kateri lasti se nepremičnine nahajajo;
- nepremičnine za reprezentančne namene državnega zbora (Narodne skupščine), predsednika republike in predsednika vlade;

- nepremičnine v lasti Republike Srbije, namenjene za namestitve tujih diplomatskih in konzularnih predstavništev, vojaških in gospodarskih predstavništev in predstavnikov diplomatsko-konzularnih predstavništev;
- dvorski kompleks na Dedinju, katerega stanje se ureja s posebnim zakonom, in druge nepremične kulturnega pomena v državni lasti;
- nepremičnine, ki so prodane ali pridobljena v procesu privatizacije kot lastnina ali kapital subjektov privatizacije, v skladu z zakonom, ki ureja privatizacijo;
- nepremičnine, ki so prodane v stečajnem postopku družb v večinski državni lasti in nepremičnine, ki so v lasti stečajnega dolžnika v večinski družbeni oziroma državni lasti, ki so kot pravni subjekti prodani v postopku stečaja;
- nacionalizirana podjetja.

Odlašanje s prenosom posesti določa 19. člen Zakona. Zavezanec za vračilo ima pravico, da po odločitvi o vrnitvi premoženja, uporablja vrnjeno nepremičnino kot najemnik in sicer za opravljanje svoje dejavnosti toliko časa, kolikor je potrebno za njegovo prilagoditev novim razmeram, vendar najdlje za dobo 3 let od izvršljivosti odločbe o denacionalizaciji. Izjemo od navedena pravila predstavljajo vrnjena zemljišča, ki so bila do vračila uporabljena za pridelavo poljščin in vinogradov. Najemnik kmetijskih zemljišč ima pravico najpozneje eno leto od datuma začetka veljavnosti zakona, skleniti zakupno pogodbo za kmetijska zemljišča (zakonsko predpisana prednostna pravica) in sicer za dobo do 20 let za trajnice ali do 40 let za vinograd. V tem primeru nekdanji lastnik (upravičenec) vstopi na mesto najemodajalca in kot tak ima pravico do najemnine, vendar slednje, kakor tudi druge pogoje do tedaj obstoječe zakupne pogodbe, enostransko ne more spremeniti.

Nepremičnine se vračajo proste bremen torej brez hipotek, ustanovljenih po podržavljenju. Za terjatve, ki so bile zavarovane s hipotekami, garantira Republika Srbija s pravico do povrnitve s strani hipotekarnega dolžnika. Obstoječe stvarne pravice (služnosti), ki so bile ustanovljene v korist ali breme nepremičnin, ne prenehajo. Osebnostne služnosti z vračilom nepremičnin v naravi pa ugasnejo.

Ko premoženja ni mogoče vrniti v naravi, je kot oblika odškodnine predvideno **nadomestilo v obliki državnih obveznic Republike Srbije in v denarju.**

Osnova za nadomestilo za zaseženega premoženja je enaka vrednosti nepremičnin, ki ga določi oziroma oceni pristojni organ in je izražen v evrih, po uradnem srednjem tečaju Narodne banke Srbije na dan odločitve o zahtevi za denacionalizacijo. Vrednost nepremičnin se določi glede na stanje (vrednost) v času odvzema. Če je bilo nacionalizirano kmetijsko zemljišče, v času vračanja pa ima status stavbnega zemljišča, se vrednotenje opravi na podlagi statusa (funkcionalnosti) v času vračanja, torej kot stavbno zemljišče. Vrednost objektov, ki ne obstajajo v času vračanja, se določi z vrednostjo enakih ali podobnih še obstoječih objektov, ki imajo iste ali podobne funkcije, v isti ali bližnji okolici. Če je bil objekt po zasegu povečan in se mu je zaradi tega povečala vrednost, se bo njegova vrednost zmanjšala, v sorazmerju s povečanjem bruto tlorisne površine.

Vrednost obstoječe osebne lastnine, se določi v EUR glede na njihovo tržno vrednost.

Za podržavljena podjetja, ki so imela v aktu o zaplembi premoženjske navedeno čisto aktivo, je predstavlja osnovo za odškodnino vrednost čiste aktive, valorizirane na osnovi razmerja med vrednostjo dinarja do USD na dan odvzema, in razmerja dinarja do USD na dan izdaje odločbe o denacionalizaciji. Izjema so podjetja, ki v aktu o podržavljenju nimajo navedene čiste aktive in sicer zanje velja, da predstavlja osnovo za določitev odškodnine registriran osnovni kapital na dan odvzema, valoriziran kot je opisano zgoraj. Za podjetje v lasti več družbenikov, se vrednost predmeta razdeli med družbenike-solastnike sorazmerno glede na udeležbo v osnovnem kapitalu.

V skladu z zakonom je mogoče določiti višino odškodnine za zaplenjeno premoženje enega nekdanjega lastnika ali enega pravnega naslednika (vloži predlog za več upravičencev), na podlagi vseh za zakonom določenih pravnih podlag, ki ne more presegati višine 500.000,00 EUR. Republika Srbija bo izplačala nepovratno akontacijo odškodnine v denarju upravičencu, v višini 10 % določene odškodnine, vendar ne več kot 10.000,00 EUR, kar se upošteva pri izplačilu obveznic.

Podlaga za določitev in izplačilo odškodnine za podržavljeno premoženje v obliki obveznic, določa 30. člen Zakona, ki vsebuje varovalko v smislu grožnje napram makroekonomske stabilnosti in gospodarske rasti v Srbiji. Za te namene se določi znesek višini dveh milijard evrov, povečan za 2% letne obresti za obdobje od 1. januarja 2015 do rokov, ki določajo zapadlost v plačilo.

Za ureditev javnega dolga, ki izhaja iz naslova odškodnin, bo Srbija izdala obveznice, ki bodo glasile na ime in bodo prenosljive. Obveznice so nominirane v EUR, rok dospelosti je 15 let, izplačujejo pa se v letnih obrokih z začetkom leta 2015. Izjema velja za tiste upravičence, ki so v času začetka veljavnosti zakona starejši od 70 let, obveznice z zapadlostjo 5 let, ali osebe, ki so ob začetku veljavnosti zakona starejše od 65 let, obveznice z zapadlostjo 10 let. Pravni promet z obveznicami je prost ter prost plačila davka.

5.4.4 Postopek vračanja

Postopek za vrnitev premoženja in odškodnine določa Zakon v 4. Poglavju in sicer: kdo je lahko stranka v postopku, kdo je lahko vlagatelj, pristojnost, postopek objave javnega poziva za vložitev zahteve za vrnitev premoženja, način vložitve prijave, vsebina in roki za vložitev zahteve, dokazi, ki jih je treba predložiti, potek postopka, način odločanja in pravna sredstva.

Na podlagi pravnomočne odločbe o denacionalizaciji, ima lastnik pravico, da vknjiži lastninsko pravico v svojo korist na vrnjeni nepremičnini. Na podlagi pravnomočne odločbe o vračilu premoženja, kjer kot zavezanec nastopa družba v postopku stečaja ali likvidacije, ima upravičenec izločitveno pravico (iz stečajne oziroma likvidacijske mase).

Nakup premoženja in prejeta odškodnina na podlagi predmetnega Zakona, ni predmet nikakršnih davkov, upravnih in sodnih taks. Vlagatelj krije stroške postopka, razen stroškov geodetske uprave (stroške nosi organ sam).

Agencija za restitucijo Republike Srbije (v nadaljevanju Agencija, glej PRILOGO B) je bila ustanovljena na podlagi sprejetega Zakona o vračanju odvzetega premoženja in nadomestilu, z namenom: vodenja postopkov in odločanja o zahtevah za vračilo premoženja, nudenju

strokovne pomoči, vodenja evidenc ter poročanju o svojem delovanju vladi preko ministrstva za finance (55. člen Zakona). Sedež Agencije je v Beogradu, s podružnicami v Kragujevcu, Nišu in Novem Sadu, ustanovljene za teritorij občin na podlagi predpisov za regionalni razvoj (53. člen Zakona). Na Agencijo se prenesejo sredstva za delo, arhiv ter zaposleni na Direkciji za restitucijo (2. odstavek 63. člena Zakona). Agencija kot javna agencija, vodi postopek na podlagi zahteve za vračilo preko področnih enot na podlagi Zakona o vračanju odvzetega premoženja in nadomestilu in zakona, ki ureja splošni upravni postopek (1. odstavek 40. člena). Krajevna pristojnost Agencije se določi na podlagi prebivališča bivšega lastnika v Republiki Srbiji v času nacionalizacije. V kolikor tega ni možno določiti, je krajevno pristojna področna enota, ki jo določi direktor Agencije (44. člen Zakona). Agencija deluje v skladu s predpisi, ki urejajo delovanje javnih agencij, ima lastnost pravnega subjekta s pravicami, obveznostmi in odgovornostjo določenih v Zakona o vračanju odvzetega premoženja in nadomestilu (52. člen).

Agencija je pričela z delom 1. januarja 2012, dne 6. februarja 2012 pa je v časniku Politika objavila javni poziv za vložitev zahtev za vračilo, v skladu s sprejetim Zakonom o vračanju odvzetega premoženja in nadomestilu. Potencialni upravičenci imajo v skladu z 42. členom Zakona dve leti časa, da vložijo zahteve, ki so jih je Agencija začela sprejemati 1. marca 2012 in to izključno preko Pošte Srbije. Seznam pošt, pooblaščenih za sprejem zahtevkov je objavljen v Službenem glasniku Republike Srbije št. 94/2011 ter na spletnih straneh Ministrstva za finance Republike Srbije in Agencije za restitucijo.

Zahtevi je v skladu z 42. členom Zakona potrebno priložiti potrebne dokaze o lastništvu v originalu ali overjeni kopiji. Gre za tri vrste podatkov:

- bivšem lastniku, ki mu je bilo premoženje odvzeto – rojstni, poročni ali mrliški list oziroma drugi kasnejši akti in odločbe),
- premoženju – listine iz katastra in zemljiške knjige ter drugi dokumenti nujni za identifikacijo lastnine, ki je predmet zahteve za vračilo,
- pravnih naslednikov, ki v imenu bivšega lastnika vlagajo zahtevo za vračilo.

5.5 Kritike srbskega Zakona o vračanju odvzetega premoženja in nadomestilu

Čeprav se je na sprejem zakona čakalo zelo dolgo, lahko na splošno zaključimo, da bo slednji privedel do želene restitucije. Vsekakor pa ne bodo z zakonom popravljene vse storjene krivice, nasprotno, morda bodo ustvarjene tudi v Srbiji še nove. Želja zakonodajalca je nedvomno bila zadovoljiti želje in interese vseh vpletenih interesnih skupin - upravičencev, zavezancev, uporabnikov podržavljenega premoženja in ne nazadnje same države, ki bo nosila največje finančno breme.

Kritiki zakonu očitajo izenačevanje zakonov in aktov, na podlagi katerih je bilo premoženje podržavljeno, kot tudi pravnih podlag in načinov podržavljenja (Pravni Portal 2012).

Na primer, če je na seznam taksativno naštetih predpisov (2. člen zakona) vključen predpisih, ki ureja zaplembo vojnih dobičkov pridobljenih v času sovražne okupacije, postane celotna zamisel o popravku "zgodovinske krivice", nesmiselna. Nobena država, ki je bila okupirana, po drugi svetovni vojni ni imel razumevanja do vojnih dobičkarjev, nasprotno. Postavimo si lahko splošno vprašanje, je moralno vrniti odvzeto premoženje, katerega vrednost je bila večkrat povečana med vojno, realizirana na podlagi neposrednih poslov (proizvodnja opreme in naprav) za nemško vojsko (kar pomeni, sovražno okupacijsko silo).

Poleg tega zakon predvideva vrnitev premoženja zaplenjenega po 9. marcu leta 1945, pod pogojem, da je nekdanji lastnik rehabilitiran oziroma bo rehabilitiran. Trenutno veljavni Zakon o rehabilitaciji (Službeni glasnik Republike Srbije, št. 33/2006), ki velja od 17. aprila 2006, ureja postopek rehabilitacije oseb, ki jim je bila odvzeta svoboda ali kakšna druga pravica, iz političnega ali ideološkega razloga, brez sodnega naloga ali sodne ali upravne odločbe in sicer od 6. aprila leta 1941, do datuma uveljavitve tega zakona in so imela stalno prebivališče na ozemlju Republike Srbije. V Zakonu o rehabilitaciji so vključeni »politični in ideološki razlogi«, vendar se je v sodni praksi izkazalo, da je naveden pojem zelo »raztegljiv«.

Naslednja kritika se nanaša na določbo zakona, s katero je pravice do povračila ali nadomestila nima oseba, ki je bila član okupatorskih sil, ki so delovale na območju Republike

Srbije med drugo svetovno vojno. Navedeno velja tudi za njihove pravne naslednike. Določba se zdi na prvi pogled logična in poštena rešitev, ki pa je že v fazi priprave zakona privedla celo do meddržavnega spora. Republika Madžarska je namreč mnenja, da takšna rešitev kolektivizira krivdo madžarskega naroda ter onemogoča njenim pripadnikom uresničevanje svojih pravic. Republika Madžarska je celo grozila z umikom podpore za nadaljnjo približevanje Srbije EU na glasovanju decembra 2011. Svoje kritike utemeljujejo z dodatnim pojasnilom, da obstajajo ljudje, ki so bili prisilno mobilizirani (nekateri celo srbske narodnosti). Naj bi bil dosežen dogovor (v času pisanja mojega magistrskega dela), da se bo vprašanje vračila podržavljenega premoženja teh oseb, uredilo v okviru Zakona o rehabilitaciji. Navedeni zakon naj bi urejal rehabilitacijo članov tujih in domačih oboroženih formacije, ki so se borile na strani okupatorskih sil. Kritiki menijo, da bi glavno merilo moral biti vojni zločin, oziroma, da nekdo, ki je storil tako dejanje, nima pravice do rehabilitacije in posledično vračila podržavljenega premoženja.

Koordinator srbske vlade za odnose z javnostmi S. Homen in predstavnik madžarske manjšine v Srbiji I. Pastor sta oktobra 2011 izjavila, da bo novi zakon določal, kdo ima pravico do rehabilitacije in s tem pravico do vrnitve. S. Homen in I. Pastor sta poudarila, da premoženje ne bo predmet vračila vojnim zločincem, ampak bo določil postopke za rehabilitacijo tistih, ki so razglašeni za vojne zločince samo zato, ker so nosili uniforme okupatorja v drugi svetovni vojni (Vestionline 2011a). Evropska komisija meni, da je zakon v skladu s pravnim redom EU in ne odobrava nikakršno »kolektivno krivico« Madžarov v drugi svetovni vojni na področju Vojvodine. Madžarski podpredsednik vlade Z. Semjen vseeno grozi z blokado pridobitve statusa kandidatke za Srbijo v EU. Izjavil je, "da je Budimpešta popolnoma zavezana evropski integraciji Srbije, vendar članstvo ni izvedljivo z zakoni držav, ki skupaj zanikajo svoje državljske pravice." (Vestionline 2011b). Tukaj moramo poudariti, da niti ena država, ki je trenutno članica EU, ni vrnila odvzetega premoženja pripadnikom okupacijskih sil.

Ko prebiramo literaturo in komentarje k zelo dolgo pričakovanemu zakonu, dobimo vtis nedodelanosti, kar bi lahko v praksi oziroma njegovi uporabi privedlo do težav. Na podlagi osebnih izkušenj pri reševanju tovrstnih postopkov na podlagi slovenskega Zakona o denacionalizaciji, se mi poraja več vprašanj, kot odgovorov. Ali Srbija ni imela dovolj časa,

izkušenj in praks drugih držav (npr. skoraj 20 letne prakse v izvajanju večkrat noveliranega zakona v Sloveniji). Morda zopet ni bilo politične volje, EU pa zahteva svoj dolg. Drugo vprašanje, ki se postavlja je, ali se za pomanjkljivimi določbami sprejetega zakona skriva namen zavlačevanja postopka in zanikanje pravic posameznika v konkretnih primerih in posledično prenos odgovornosti na organe, ki vodijo postopke. Nekako zopet dobimo asociacijo na Slovenijo.

6 SKLEP

Denacionalizacija oziroma restitucija odvzetega premoženja predstavlja težak in občutljiv problem v političnem in pravnem razumevanju naše polpretekle zgodovine. Vzpostavljanje komunistične vladavine po drugi svetovni vojni so spremljale grobe kršitve človeških pravic, med ostalim tudi v obliki nacionalizacije privatne lastnine in njeno preoblikovanje v državno lastnino. Odvzem privatne lastnine je bil pogosto del političnega pregona, ki je v mnogih primerih privedlo do izгона posameznikov ali smrti.

Po mnenju dr. F. Bučarja smo Slovenci imeli v svoji novejši zgodovini nesrečo, da smo pri iskanju odgovorov na sodobne izzive padli pod pritisk dveh ideologij, obe pa sta nam onemogočali, da bi vsaj v relativnem soglasju oblikovali usklajene odgovore, ki bi bili v skupno narodno korist. Prva je ideologija »klerikalizma« v razvoju do druge svetovne vojne, neposredno pred vojno, med njo in po njej pa izrazito izključujočo ideologijo »komunizma« (Bučar 2011, 319).

Slovenija je geografsko del Srednje Evrope, zgodovinsko posebnega področja, ki ga naseljujejo narodi s sicer podobno kulturo, ampak zelo različno politično zgodovino. Medtem, ko so se po koncu druge svetovne vojne na področju Zahodne Evrope v nekaterih državah ponovno vzpostavljale demokratične ureditve, so se v državah Vzhodne in Srednje Evrope uveljavljali modeli socialističnih oziroma ljudskih demokracij, ki so grobo kršile nekatere človekove pravice, med drugim tudi pravico do zasebne lastnine in gospodarske podjetnosti. Po 45 letih omejevanja teh pravic je prišlo do novega vala demokratizacije na tem področju. Po padcu Berlinskega zidu leta 1989 in propadu socialističnih sistemov so se pojavila tudi pričakovanja, da se bo odvzeto premoženje vrnilo razlaščenecem ali njihovim pravnim naslednikom. Nenazadnje je bila skrb za zaščito lastninskih interesov in pravic postavljena v kontekst pravne države in vladavine prava. V državah Srednje in Vzhodne Evrope se je sicer kazala politična in pravna volja rešiti tudi problem denacionalizacije, vendar so se kljub notranjim in mednarodnim pritiskom velika pričakovanja v državah v tranziciji marsikje le delno uresničila. Vračilo odvzetega premoženja oziroma odškodnina namreč predstavlja le del

poprave storjenih krivic in grobega kršenja človekovih pravic, storjenih v času avtoritarnih režimov. Na drugi strani gre tudi za vprašanje gospodarske sposobnosti držav.

Na podlagi pregleda izkušenj nekaterih držav v tranziciji lahko ugotavljamo, da so neizbežni pogoji za gospodarsko modernizacijo oziroma izvedbo denacionalizacije: razmerje politične moči oziroma soglasje političnih strank (pripravljenost politične elite), gospodarska razvitost, družbena podpora, pravna ureditev (zakonodaja) in primerna državna in upravna organiziranost. Za razliko od nekaterih drugih novih držav je Slovenija je stopila v proces politične in gospodarske modernizacije ter demokratizacije takoj po letu 1990. Zakon o denacionalizaciji je sprejela že leta 1991. Srbija je stopila na vlak tranzicije šele leta 2000, Zakon o vračanju odvzetega premoženja in nadomestilu je sprejela konec leta 2011, upravni postopki denacionalizacije so se pričeli reševati šele na začetku leta 2012 z zbiranjem zahtev za denacionalizacijo. Razlogi za različen potek procesa gospodarske modernizacije in denacionalizacije v Sloveniji in Srbiji so številni.

Kot poglobitni razlog izstopa razlika v razmerjih moči med politično elito in opozicijo ter soglasju političnih strank; potrdi se prva hipoteza, da sta način in oblika privatizacije oziroma denacionalizacije odvisni od načina tranzicije, neizogibni faktorji za izvedbo denacionalizacije tudi gospodarska razvitost, družbeni konsenz, ustrezna pravna ureditev in primerna organizacija države.

Med nujnimi reformami, ki jih je morala Slovenija opraviti v času tranzicije, je bila predvsem lastninska reforma ter z njo povezane druge reforme. Z novo Ustavo Republike Slovenije sprejeto v decembru leta 1991 je bila odpravljena družbena lastnina, v katero je sodila tudi vsa po drugi svetovno vojni nacionalizirana, zaplenjena ali drugače odvzeta zasebna lastnina. S sprejetjem Zakona o denacionalizaciji v novembru 1991, ki je poseben zakon (*lex specialis*) z določenim rokom izvedbe za vračanje lastnine, je bilo omogočeno vračanje odvzetega premoženja vsem upravičencem predvsem v naravi, če pa to ne bi bilo mogoče, pa v nadomestni nepremičnini ali odškodnini. Namen Zakona o denacionalizaciji je bil, da se popravi del krivic, ki so bile storjene nekdanjim lastnikom premoženja, odvzetega s prisilnimi predpisi oziroma na prisilen način med drugo svetovno vojno in v določenem obdobju po njej. Materialno legitimnost je lahko Zakon o denacionalizaciji črpal (med ostalim) tudi iz

sprejemljivosti popravljanja povojnih krivic in pozitivnega odnosa slovenskega naroda, ki ga je pokazala raziskava Slovenskega javnega mnenja v letu 1991. Raziskava je namreč pokazala, da je imelo 53% vprašanih pozitiven odnos do poprave krivic, negativen odnos je takrat imelo 13,2% vprašanih, nevtralen odnos pa 25% vprašanih (Zalar 1999, 177). Leto kasneje je sledil Zakon o lastninskem preoblikovanju podjetij, ki je omogočal privatizacijo celotne preostale družbene lastnine. Oba pomembna zakona sta bila sprejeta s soglasjem vseh strank oziroma z večino glasov v Skupščini RS. S tem potrjujemo drugo hipotezo, da Zakon o denacionalizaciji, ki je bil sprejet v Skupščini Republike Slovenije, temelji na predpostavki o politični sprejemljivosti, niso pa bili upoštevani vsi strokovni kriteriji.

Zakonodajalec se ne more opravičiti z razlogom, da ni imel nobenih izkušenj in da rešitev ni mogel iskati v primerjalnih zakonodajah ali pri pomanjkljivem strokovnem znanju. V nalogi sem predstavila rešitve, ki so jih sprejele in uzakonile bivše komunistične države vzhodne Evrope pri reševanju vprašanj denacionalizacije (npr. Nemški model in Madžarski model sta bila sprejeta dva oziroma sedem mesecev pred Zakonom o denacionalizaciji). Dr. B. Zalar lepo zaključí misel, ko navede, da lahko *»ZDen označi kot primer zakonodajnega ukrepa, ki je v pretežni meri temeljil na dejavniku politične sprejemljivosti, medtem, ko so bila strokovna merila podcenjena ali zanemarjena«* (Zalar 1999, 190). Iz vsebinske analize Zakona o denacionalizaciji lahko ugotovimo, da stroka pri sprejemanju predmetnega zakona, ni bila vključena. Zato lahko utemeljeno ponovno potrdimo drugo hipotezo.

Zakon o denacionalizaciji je prve svoje pomanjkljivosti pokazal že na začetku svojega izvajanja. Predvsem od leta 1994 in 1998 je doživel kar nekaj sprememb, sprejeta so bila tudi obvezujoča mnenja Ustavnega sodišča Republike Slovenije. V fazi priprave in sprejemanja Zakona o denacionalizaciji so imeli "vladni igralci" najpomembnejšo vlogo. Gre za tipičen »top-down« pristop, kjer so odločitev pripravljali in sprejemali vladni uradniki in so se šele nato spraševali o skladnosti dejanj izvajalcev s »policy« odločitvijo, o izpolnjenih ciljih v daljšem časovnem obdobju, o skladnosti učinkov s cilji, o spremembi politike na podlagi izkušenj (Sabatier 1997, 267). Gre za specifičen postopek z natančno določenimi pravili igre. Glede na to, da pa so se tekom dolgotrajnih postopkov pojavile (po mojem mnenju) predvsem procesne ovire in težave na strani kadrov, moramo prav slednje nedvomno vključiti v samo

fazo sprejemanja odločitev oziroma pravil igre. Praksa je pokazala, da kadri na Upravnih enotah v Sloveniji niso bili strokovno dovolj podkovani za tako zahtevne in obsežne postopke, ki vsebujejo ne le prvine upravnega postopka, temveč tudi obsežnega pravnega postopka (o odškodnini kot obligacijski pravici odločajo pristojna sodišča in ne upravni organi). Ne moremo mimo dejstva, da je proces denacionalizacije »pričel svoj maraton« leta 1993, v trenutku, ko so bila naša sodišča že zasuta z nerešenimi spisi. Ali je bil tu razlog za tak izbor »izvajalca« - upravnih delavcev na Upravnih enotah? Prav izbira »izvajalcev« v primeru denacionalizacijskih postopkov je eden poglobitnih razlogov za še vedno nekaj manj kot 1% odprtih zadev.

Kljub soglasju političnih strank, družbenem konsenzu in ustrezni pravni ureditvi, pa denacionalizacijski postopki v Sloveniji še vedno niso zaključeni in potekajo nerazumno dolgo. Državni zbor RS je že 10. junija 1999 sprejel sklep, da se morajo denacionalizacijski zahtevki na prvi stopnji rešiti do konca leta 2000. Ta sklep je bil tudi v skladu z zahtevo EU, da se vračanje lastnine v Sloveniji v celoti zaključi še pred vstopom Slovenije v EU (poročilo o II. zasedanju Pridružitvenega odbora med RS in EU z dne 23.3.2000). Vlada je zaradi različnih pritiskov po dokončanju postopkov vračanja (zunanjih - EU ter notranjih - predvsem nevladne organizacije) uporabila tudi »contracting-out« sistem (Bemelmans-Videc in Vedung 1998, 253). V drugostopenjsko reševanje pritožb je namreč vključila zunanje pogodbenike, predvsem z namenom povečanja učinkovitosti. Potrdimo torej lahko tretjo hipotezo, da na sprejemanje zakonodaje o denacionalizaciji vplivajo tudi zunanji dejavniki (EU).

Vladajoča desnosredinska koalicija je leta 2007 (morda) skušala »popraviti« napako iz preteklosti in v postopek sprejemanja novega zakona - Zakona o zaključku postopkov vračanja podržavljenega premoženja, s katerim bi pospešili zaključiti denacionalizacijske postopke, vključila tudi »izvajalce«. Tudi tukaj lahko problematiko opišem na podlagi izkušenj (bivšega) prvostopenjskega organa. Upravni organi so v posredovanih pripombah in mnenjih glede predloga zakona, resorno ministrstvo (takratno Ministrstvo za pravosodje) opozarjali na morebitne težave in posledice sprejetja zakona v predstavljeni vsebini. Državni zbor Republike Slovenije je na svoji 36. redni seji, dne 26.2.2008, sprejel Zakon o zaključku postopkov vračanja podržavljenega premoženja v predstavljeni vsebini, brez (v pretežnem

delu) upoštevanja mnenja izvajalcev. In tu se srečamo tudi s pojmom »veto igralcev« na nacionalni ravni, katerih privolitev je potrebna za sprejem reform v političnem sistemu (Falkner in drugi 2005, 6). Zakon je namreč doživel odložilni veto Državnega sveta na 2. izredni seji 4. marca 2008. Državni svet je sprejetemu zakonu očital posledično nekakovostno odločanje upravnih in sodnih organov, ustvarjanje novih pravic, nov krog upravičencev iz tujine, vpeljavo novih pravnih sredstev izredne obnove postopka in s tem odprtje že končanih denacionalizacijskih postopkov – vse na kar smo opozarjali prvostopni organi (»izvajalci«). Menim, da je že v fazi izvajanja zakona težko napovedati oziroma oceniti predvidene dejanske učinke javne politike – v tem primeru procesa denacionalizacije. V določenih primerih bi bilo zato (nujno) potrebno v preteklosti prepustiti sprejem nekaterih odločitev »izvajalcem«. Sedaj je namreč žal že prepozno. Tako smo potrdili tudi četrto hipotezo in sicer, da je denacionalizacija eden najtežjih upravnih postopkov, kjer nastopa več akterjev - stare in nove politične elite, Državni zbor RS (najvišji predstavniški in zakonodajni organ v državi), Državni svet RS (zastopstvo interesov različnih družbenih skupin, kot »veto igralec«), denacionalizacijski upravičenci in zavezanci, upravni organi, katerih interesi se nasprotujejo.

Po mnenju dr. F. Bučarja je bila zelo dobrodošla popotnica za novo državo želja po odpravi krivic, ki jih je povzročil bivši komunistični režim. Vendar sama želja o popravi krivic, ki jih je zagrešil prejšnji režim brez jasnih določil o upravičencu do odškodnine, pa je lahko uvod v nove krivice (Bučar 2012, 80). Glede odškodnine menim, da je bila v prevelikem obsegu preložena (zopet) na pleče davkoplačevalcev. Odškodnino za nacionalizirano premoženje in s tem ekonomsko breme tako po sedemdesetih letih, zopet nosijo tisti katerim je bilo premoženje dejansko odvzeto. Želja zakonodajalca je nedvomno bila vračilo nacionaliziranega premoženja v naravi, vendar je slednje v času od podržavljenja do sprejema zakona izgubilo svojo prvotno obliko. Ali je bilo zatoj smotrno vztrajati pri takšni »obliki« denacionalizacije, kot ga pozna Zakon o denacionalizaciji?

Menim, da vsi sprejeti podzakonski predpisi in metodologije, na podlagi katerih naj bi se določila vrednost podržavljenega premoženja, niso oziroma nikdar ne bodo pripeljali do povrnitve »polne« (beri tržne) vrednosti podržavljenega premoženja. Že v času sprejemanja Zakona o denacionalizaciji (prepozno ne bi bilo tudi ob pojavu prvih ugotovljenih težav ob

reševanju) bi bilo treba vprašanje, kdaj pripada upravičencu vrnitev v naravi in kdaj v obliki odškodnine, še bolj zaostri. Sprejete metodologije na podlagi podzakonskih predpisov, ki jih za ugotavljanje vrednosti določa Zakon o denacionalizaciji, žal ne omogočajo vračanja premoženja po njegovi polni – tržni vrednosti. Država je pač ponudila kompromis med željami upravičencev in dejansko ekonomsko zmožnostjo države.

Denacionalizacijski upravičenci niso v enakem položaju, če primerjamo vračilo premoženja v naravi, vračila premoženja v obliki obveznic Slovenske odškodninske družbe, d.d. (ko so izkazane ovire za vračilo v naravi), nadomestnih zemljišč ali priznanc Sklada kmetijskih zemljišč Republike Slovenije. Naj navedem le nekaj primerov, ki potrjujejo peto hipotezo in sicer:

- vrnitev podržavljenega premoženja pomeni vrnitev lastninske pravice na istem premoženju (primarni namen denacionalizacije), kar dejansko pomeni, da se v določenih primerih, pod predpisanimi pogoji vračajo nepremičnine, katere vrednosti so se zaradi novih vlaganj bistveno povečale; utemeljeno se postavi vprašanje ali v takšnih primerih morda ne gre že za novo stvar, novo nepremičnino, ki je v naravi ni možno vrniti oziroma je denacionalizacija možna le v obliki odškodnine;
- nepremičnine ni možno vrniti v primerih, če bi bila z vrnitvijo bistveno okrnjena ekonomska oziroma tehnološka funkcionalnost kompleksa (20. člen Zakona o denacionalizaciji); zakonodajalec je tako omejil vračanje v naravi s tem, da upravičenec podržavljeno nepremičnino sicer dobi vrnjeno, vendar ne v last in posest, temveč le z vzpostavitevijo lastninske pravice;
- Zakon o denacionalizaciji v 27. členu določa vračilo nadomestnih zemljišč, zavezanec je Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije; navedena oblika vračila po zakonu ni obvezna oblika, temveč gre za sporazum med zavezancem (Skladom) in upravičencem (3. odstavek 42. člena Zakona o denacionalizaciji); na podlagi prakse lahko pripomnim, da je priznanje nadomestne nepremičnine kot odškodnine za upravičenca najugodnejše, saj druge oblike odškodnine ne bodo zagotovile polne vrednosti podržavljenega premoženja;
- na podlagi 1. odstavka 72. člena Zakona o denacionalizaciji se odškodnine dane za podržavljeno premoženje pri odločanju o denacionalizaciji ne upoštevajo, razen, če so

presegle 30% vrednosti podržavljenega premoženja (ločnica med odplačnim in neodplačnim podržavljenjem); tu zopet naletimo na določbo zakona, ki (po pojem mnenju) postavlja upravičence v neenak položaj, saj v primeru, ko dana odškodnina v času nacionalizacije dosega npr. 30,1% (presega torej zakonsko določeno mejo 30%), se upošteva in v tem primeru mora upravičenec vrniti v celoti prejeto odškodnino in ne le tisto, ki presega zakonsko mejo;

- na podlagi 2. odstavka 72. člena Zakona o denacionalizaciji lahko upravičenci vložijo zahtevo za odškodnino za neuporabo in sicer za čas od uveljavitve Zakona o denacionalizaciji (7. december 1991) do pravnomočnosti odločbe o denacionalizaciji na podlagi katere se vrne upravičencu nepremičnina v last in posest; neenakost med upravičenci se torej pokaže med upravičenci do denacionalizacije, katerim je vrnjeno nacionalizirano premoženjem v naravi ter upravičenci, katerim je za podržavljeno premoženje, zaradi izkazanih zakonskih ovir, priznana odškodnina saj imajo le prvi (poleg nepremičnine) pravico tudi do odškodnine za neuporabo.

Slabost izbrane metode vračanja denacionalizacijskega premoženja pa se kaže v neupoštevanju oziroma nepravilnem predvidevanju dejanske ekonomske zmožnosti slovenske države v uresničevanju vračila premoženja. Iz Predloga Zakona o denacionalizaciji razberemo, da je bila ocenjena vrednost premoženja, ki se bo vračala od 3,5 do 4 milijarde DEM, že leta 1999 pa je popravljena vrednost znašala 7,6 milijarde DEM. Po uradno dostopnih podatkih je država Slovenija kot zavezanica za vračilo do junija 2012 vrnila upravičencem premoženje (kmetijskih zemljišč in gozdov, stavbnih zemljišč, stanovanj, poslovnih prostorov itd.) v skupnem znesku nekaj več kot 2,5 milijard EUR (Pihlar 2012). V znesek ni všteta odškodnina za nezmožnost uporabe. Menim, da dejanska vrednost vrnjene premoženja nikdar ne bo povsem znana.

Naj se na zaključku povrnem k prvotni misli. Sprejem in izvedba sprejetega Zakona o denacionalizaciji je brez dvoma zelo kompleksen proces, pri katerem se na račun denacionalizacijskih upravičencev (zasebnopravnih in civilnopravnih subjektov), neposredno posega v pridobljene pravice denacionalizacijskih zavezancev (zasebnopravnih in družbeno pravnih subjektov). Zakonodajalec se pri nameri poprave starih krivic, ni mogel izogniti

novim krivicam - v vsakem primeru so kršene pravice enih ali drugih. Mogoče je to tudi eden izmed razlogov, da so denacionalizacijski postopki pravno najbolj dolgotrajni in zapleteni.

Zakon o denacionalizaciji je zakonodajni ukrep »sui generis« (svoje vrste), ki svojo materialno legitimnost črpa iz:

- načela pravičnosti – gre za popravo krivic povzročenih s strani države (vezane na odvzem premoženja v prejšnjem režimu), skladno z veljavnimi temeljnimi regulativnimi načeli,
- Preambule ustave RS, ki izhaja iz temeljnih človekovih pravic in svoboščin (med njimi je pravica do zasebne lastnine kot središčni objekt varstva v vseh demokratičnih družbah),
- sprejemljivosti s strani slovenskega javnega mnenja do poprave povojnih krivic,
- dejanske uresničitve,
- notranjepolitičnega soglasja in zunanjepolitičnega dejavnika (podpora državam bivšega socialističnega bloka v poskusih poprave krivic po drugi svetovni vojni, vezanih na odvzem premoženja zasebnim lastnikom (Zalar 1999, 176-177).

V zadnjem 4. poglavju magistrskega dela sem predstavila potek tranzicije in sprejema zakonodaje na področju denacionalizaciji v Republiki Srbiji, kot predzadnji državi na področju bivše Jugoslavije, ki je sprejela zakon o denacionalizaciji. Koncept politične in gospodarske modernizacije oziroma tranzicije je namreč izredno primeren za preučevanje procesov v državah Vzhodne Srednje Evrope in torej (v primeru mojega raziskovalnega dela) tudi v državah, ki so nastale po razpadu Jugoslavije.

Za razliko od Slovenije so stare politične elite v Srbiji razmeroma dolgo manipulirale tako s političnimi institucijami kot tudi z nacionalnimi čustvi. Na tak način so ohranjale oblast na vseh volitvah do polovice devetdesetih let, ko je zmagovala nekdanja zveza komunistov – socialistična partija Srbije (samostojno ali v koaliciji z drugimi strankami) in njeni predsedniški kandidati. Prav navedeno dolgotrajno ohranjanje moči te prve politične stranke je eden izmed razlogov, da je Srbija (poleg Hrvaške, Črne Gore, Makedonije ter Bosne in Hercegovine) uvrščena v skupino t.i. »balkanski zamudniki«. Njen prehod v demokracijo se je v primerjavi z novimi srednjeevropskimi (Slovenija, Češka in Slovaška) in starimi državami (Poljska in Madžarska), ki so v istem obdobju prešle iz komunistično-socialističnega v

demokratski režim pričel mnogo kasneje. Stari politični eliti je v Srbiji uspevalo tako dolgo ohranjati staro stanje (in posledično zavirati prehod v demokracijo) v okoliščinah, ko je bila brez opozicije. Prehod v demokracijo ji je uspevalo zaustavljati z ustavnim in volilnim inženirstvom oziroma nadzorovanim večstrankarstvom. Nedvomno pa so svojo vlogo odigrale slabe ekonomsko-socialne razmere (Fink Hafner, Lajh in Korošec 2005, 130-132). Leta 2002, dve leti po nastopu funkcije, je bil izvršen atentat na Z. Đinđića, kar je zadalo nov udarec demokratskim silam. Ponovno so pridobile na moči stranke, ki niso bile naklonjene evropski poti. Na oblasti so ostale od leta 2003 do leta 2008, ko se je zgodil preboj Tadićeve Demokratske stranke.

Na podlagi opravljene raziskave lahko povzamemo, da vprašanje denacionalizacije v Srbiji tudi po padcu Miloševićevega režima oktobra 2000, ni bilo v interesu (tudi) nove politične elite v Srbiji. Nezainteresiranost rešiti problem denacionalizacije, se ni kazala le v politični eliti, temveč tudi med državljani. Razlogi, subjektivne in objektivne narave, so v Srbiji omogočali kontinuiteto avtoritarne vladavine, medtem, ko se politična elita ni zavedala pomembnosti prekinitve s tako preteklostjo. S tem se na primeru Srbije ponovno potrjuje prva postavljena hipoteza, da sta način in oblika privatizacije oziroma denacionalizacije odvisni od načina tranzicije, neizogibni faktorji za izvedbo denacionalizacije so razmerje moči med vladajočo nomenklaturo in demokratsko opozicijo oziroma soglasje političnih strank, gospodarska razvitost, družbeni konsenz, ustrezna pravna ureditev in primerna organizacija države.

Čeprav so bili storjeni vsi potrebni koraki za izvedbo denacionalizacije in se je ta proces skoraj zaključil, bi težko rekli, da je v Sloveniji gospodarska modernizacija v celoti uspela, čeprav to ocenjujemo le na podlagi Zakona o denacionalizaciji. Težko pa lahko trdimo enako za proces privatizacije, katerega namen je bil dobiti »odgovorne« lastnike podjetij, ki bodo prinesli »svež« kapital in nove ideje. Z vstopom v EU se je v Sloveniji po mnenju mnogih, zaključila uradna tranzicija, žal pa smo se na podlagi managerskih prevzemov seznanili z novo besedo »tajkun«. Proces privatizacije se je tako izkazal kot najtežji del tranzicije, Slovenija pa po 20 letih osamosvojitve, še vedno nima jasne vizije glede lastništva v državnih podjetjih.

7 LITERATURA

1. *Agencija Republike Srbije za restitucijo*. Dostopno prek: <http://www.mfin.gov.rs/> (01. julij 2012).
2. Bajt, Aleksander. 1993. *Problemi Denacionalizacije*. V Bohinc, Rado in Milkovič, Nina (ur.): *Privatizacija na Slovenskem 1990 – 1992 (Zbornik)*. Ljubljana: DZS in Slovenski inštitut za management.
3. Bemelmans-Videc in Vedung. 1998. *Policy Instruments Types, Packages, Choises and Evaluation V*: Bemelmans-Videc, Rist in Vedung (Ur.): *Carrots, Sticks and Sermons*. Transaction Publishers, New Brunswick. 250-158, 268 in 272
4. Borak, Neven in Žarko, Lazarević. 1996. *Prevrati in slovensko gospodarstvo v XX. stoletju. 1918-1945-1991*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
5. Brezovšek, Marjan. 2007. *Democratic praxis in Slovenia*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk.
6. Brezovšek, Marjan, Miro Haček in Milan Zver. 2008. *Organizacija oblasti v Sloveniji*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
7. Breznik, Janez, Marko Prijatelj in Jože Sedonja. 1992. *Zakon o denacionalizaciji s komentarjem*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
8. Breznik, Janez, Marjanca Faganel, Tone Frantar, Martina Lippai, Jože Sedonja, Zdenka Štucin, Jože Tratnik, Darja Trček Janež in Jonika Marflak. 2000. *Zakon o denacionalizaciji s komentarjem (druga, dopolnjena izdaja)*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
9. ---Bučar, France. 1989. *Usodne odločitve*. Ljubljana: Časopis za kritiko znanosti.
10. ---Bučar, France. 1993. *Prehod čez rdeče morje*. Ljubljana: Mihelač.
11. ---Bučar, France. 1995. *Ujetniki preteklosti*. Ljubljana: Mihelač.
12. ---Bučar, France. 2007. *Rojstvo države : izpred praga narodove smrti v lastno državnost*. Radovljica: Didakta.
13. ---Bučar, France. 2009. *Slovenci in prihodnost: slovenski narod po rojstvu države*. Radovljica: Didakta.
14. ---Bučar, France. 2011. *Čas velikih sprememb*. Radovljica: Didakta.

15. ---Bučar, France. 2012. *Temelji naše državnosti*. Ljubljana: Mladinska knjiga založba, d.d., Ljubljana.
16. Čepič, Zdenko. 1995. *Agrarna reforma in kolonizacija v Sloveniji: (1945-1948)*. Maribor: Obzorja.
17. Čirić, Aleksandar. *S pomočjo Kosova do nove ustave Srbije*. Dnevnik. Dostopno na: <http://www.dnevnik.si/svet/204069> (20. oktober 2012).
18. Deklaracija o neodvisnosti (Uradni list RS, št. 1/91- I).
19. Deklaracija o suverenosti države Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 26/90).
20. Dolinar, France. 1992. *Viri za nacionalizacijo industrijskih podjetij v Sloveniji po 2. svetovni vojni*. Ljubljana: Arhivsko društvo Slovenije.
21. *Dopolnjen predlog zakona o zaključku postopkov vračanja podržavljenega premoženja*. Dostopno prek: [http://www2.gov.si/zak/Pre_Zak.nsf/13245fa6a0f65c09c1256616002a408e/c1d875798dcd403bc12573f0003d46e5?OpenDocument&ExpandSection=1\(01.marec 2009\)](http://www2.gov.si/zak/Pre_Zak.nsf/13245fa6a0f65c09c1256616002a408e/c1d875798dcd403bc12573f0003d46e5?OpenDocument&ExpandSection=1(01.marec%202009)).
22. Drnovšek, Janez. 1996. *Moja resnica : Jugoslavija 1989 – Slovenija 1991*. Ljubljana: Mladinska knjiga.
23. Engels, Friderich. 1963. *Izvor družine, privatne lastnine in države*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
24. *Evrobilten 2000*. Dostopno prek: <http://evropa.gov.si/pub/likacije/evrobilten/evrobilten-16-02/> (15. julij 2012).
25. Evropski parlament. 2007. *Predlog poročila Svetu 16. maj 2007*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/enlargement/candidate-countries/serbia/relation/index_sl.htm (07. julij 2012).
26. Falkner, Gerda, Miriam Hartlapp in Oliver Treib. 2005. *Word of Compliance: Why Leading Approaches to EU Implementation are Only »Sometimes True Theories«*. 3 in 6.
27. Fink-Hafner, Danica in Miro Haček. 2001. *Demokratski prehodi II : Slovenija v primerjavi z drugimi nekdanjimi jugoslovanskimi republikami*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

28. Fink-Hafner, Danica in Damjan Lajh. 2005a. *Proces evropeizacije in prilagajanje političnih ustanov na nacionalni ravni*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
29. Fink-Hafner, Danica, Damjan Lajh in Alenka Krašovec. 2005b. *Politika na območju nekdanje Jugoslavije*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
30. Golob, Janvit...at al. 2005. *Žrtve vojne in revolucije : zbornik*. Ljubljana: Državni svet republike Slovenije. Dostopno prek: http://www.ds-rs.si/dokumenti/publikacije/Zbornik_09-2.pdf. (19. julij 2012).
31. Grad, Franc. Kaučič, Igor. Ribičič, Ciril. Kristan, Ivan. 1999. *Državna ureditev Slovenije*. Ljubljana: ČZ Uradni list Republike Slovenije.
32. Hoven, Bettina von. 2004. *Europe : lives in transition*. Harlow [etc.] : Pearson/Prentice Hall.
33. Hofman, Tanja. 1997. *Problematika denacionalizacije, Navodila in seminarji*. Ljubljana: Ministrstvo za kmetijstvo.
34. Hribar, Tine, ur. 2009. *Izvori slovenske ustave: zbornik referatov in razprav*. Dostopno prek: http://www.ds-rs.si/dokumenti/publikacije/Zbornik_09-2.pdf. (19. julij 2012).
35. Huntington, Samuel P. 1968. *Political Order in Changing Societies*. New Haven and London: Yale University Press.
36. Kacin, Jelko. *Osnutek poročila o odnosih med EU in Srbijo*. 2007. Dostopno prek: http://www.kacin.si/index.php?page=novice&page_id=6&id=352&from=arhiv. (20. oktober 2012).
37. Komisija EU. *Celovito poročilo o spremljanju napredka Slovenije pri pripravah na članstvo*. Dostopno prek: http://www.evropa.gov.si/fileadmin/dokumenti/dokumenti/Vkljucevanje_v_EU/redno-porocilo-03.pdf. (20. januar 2013).
38. Koncilija, Franci. *Majniška deklaracija še živi*. Časnik. Dostopno prek: <http://www.casnik.si/index.php/2011/05/09/majniska-deklaracija-se-zivi/> (13. november 2012).
39. Kovač, Stanislav. 1997. *Zamolčane zgodbe slovenske tranzicije*. Ljubljana: Mladinska knjiga.
40. Kovačević, Živorad. 2007. *Amerika i raspad Jugoslavije*. Beograd: Fakulteta političkih nauka.

41. Ladrech, Robert. 1994. *Europeanization of Domestic Politics and Institutions: the Case of France*. Journal of Common Market Studies 32(1):14-25.
42. Linz, Juan, Stepan in Alfred. 1996. *Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America, and Post – Communist Europe*. John Hopkins.
43. Lorenčič, Aleksander. 2011. *Gospodarska tranzicija v Sloveniji (1990-2004). Prehod gospodarstva iz socializma v kapitalizem*. Dostopno prek: <http://www.sistory.si/hta/tranzicija/index-vpni.php?d=proces-lastninjenja-in-privatizacije> . html (20. julij 2012).
44. Lorenčič, Aleksander. 2012. *Prelom s starim in začetek novega. Tranzicija slovenskega gospodarstva iz socializma v kapitalizem (1990-2004)*. Ljubljana: Inštitut za novejšo zgodovino.
45. Marn, Urša. 2007. *Šturmova dokončna rešitev*. Mladina. Dostopno prek: http://www.mladina.si/tednik/200717/clanek/slo--denacionalizacija-ursa_marn/ (1. marec 2009).
46. Mastnak, Miro. 1983. *Uvod v razumevanje razvoja in strukture družbe*. Maribor: Višja pravna šola.
47. Mayr, Mavrilij. 1995. *Potek nacionalizacije moje kleti in zaloge Pivovarne Union v Kranju 1948-1949 : verno originalu*. Ljubljana: Co Libri.
48. Mehikić, Mojca in Zlatko Šabič. 2008. *Pogojevanje članstva v Evropski uniji*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
49. Mencinger, Jože. 1995. *Gospodarski sistem in politika Slovenije*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
50. Metelko, Janez. 2009. *Pravna praksa št. 8/2009 (19.2.2009): Denacionalizacija kulturnih spomenikov – predpisi, praksa in primer Blejskega otoka*. Priloga.
51. Mikola, Milko. 1999. *Zaplembe premoženja v Sloveniji 1943-1952*. Celje: Zgodovinski arhiv.
52. *Ministrstvo za finance Republike Srbije*. Dostopno prek: <http://www.mfin.gov.rs/> (01. avgust 2012).
53. *Ministrstvo za pravosodje in javno upravo*. *Stanje denacionalizacijskih zadev na dan 31.12.2012*. Dostopno prek: <http://www.mpju.gov.si/fileadmin/mpju.gov.si/pageuploads>

/mp.gov.si/PDF/denacionalizacija/STANJE_ZADEV_NA_DAN_31_12_2012_1_in_2_s
topnja.pdf / (06. februar 2013).

54. Munda, Mirko. 1990. *V imenu ljudstva : tragične usode in stiske ljudi ob povojnih nacionalizacijah in zaplembah premoženja v Sloveniji*. Maribor: Lectura.
55. Nahtigal, Matjaž. 2002. *Vloga prava v državah v tranziciji*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
56. Navodilo o merilih za ocenjevanje vrednosti podržavljenih premičnin, nepremičnin, podjetij oziroma premoženja (Uradni list RS, št. 23/92).
57. Navodilo za poslovanje v zvezi z zahtevami za denacionalizacijo (Uradni list RS, št. 32/91 in 34/93).
58. Novak, Andrej. 2003. *Law in transition, Transition in law*. Ljubljana: Pravna fakulteta.
59. Obligacijski zakonik (Uradni list RS št. 83/2001, 32/2004, 28/2006 Odl.US: U-I-300/04-25, 29/2007 Odl.US: U-I-267/06-41, 40/2007, 97/2007-UPB1).
60. Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-119/94 z dne 21.3.1996 (Uradni list RS, št. 24/96).
61. Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-16/94 z dne 16.5.1995 (Uradni list RS, št. 37/95).
62. Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-225/96 z dne 15.1.1998 (Uradni list RS, št. 13/98).
63. Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-23/93 z dne 20.3.1997 (Uradni list RS, št. 23/97).
64. Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-249/96 z dne 12.3.1998 (Uradni list RS, št. 29/98).
65. Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-25/92-27 z dne 4.3.1993 (Uradni list RS, št. 13/93).
66. Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-25/92-27 z dne 4.3.1993 (Uradni list RS, št. 13/93).
67. Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-72/92 z dne 20.04.1995 (Uradni list RS, št. 24/95).
68. Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-267/95 z dne 9.4.1998 (Uradni list RS, št. 35/98).

69. Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-326/98 z dne 14.10.1998 (Uradni list RS, št. 77/98).
70. Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-34/98 z dne 2.4.1998 (Uradni list RS, št. 31/98).
71. Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-81/94 z dne 20.3.1997 (Uradni list RS, št. 20/97).
72. Odlok o načinu odločanja vrednosti kmetijskih zemljišč, gozdov in zemljišč, uporabljenih za gradnjo v postopku denacionalizacije (Uradni list RS, št. 16/92 in 21/92).
73. Odredba o koeficientu povečanja dolarskih cen nacionaliziranega premoženja (Uradni list RS, št. 24/92 in 33/96).
74. Pezdir, Rado. 2008. *Slovenska tranzicija od Kardelja do tajkunov*. Ljubljana: Časnik Finance.
75. Pihlar, Tatjana. 2010. *Dve desetletji denacionalizacije*. Dnevnik. Dostopno prek: <http://www.dnevnik.si/slovenija/v-ospredju/1042542301> (25. februar 2013).
76. Pihlar, Tatjana. 2012. *Denacionalizacijski zahtevki bremenijo sodišča in finančno izčrpavajo državo*. Dnevnik. Dostopno prek: <http://www.dnevnik.si/slovenija/v-ospredju/1042542301> (25. februar 2013).
77. Pintar, Nataša. 2000. *Zakon o denacionalizaciji – kamen spotike na poti v EU*. Dostopno prek: <http://evropa.gov.si/publikacije/evrobilten/evrobilten-16-02/> (1. marec 2009).
78. Pirjevec, Jože. 2003. *Jugoslovanske vojne 1991-2001*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
79. Polič, Vasilij. 1998. *Denacionalizacija s sodno prakso Vrhovnega sodišča Republike Slovenije I. del*. Izola: Desk d.o.o..
80. Polič, Vasilij. 1998. *Denacionalizacija s sodno prakso Vrhovnega sodišča Republike Slovenije II. del*. Izola: Desk d.o.o..
81. Polič, Vasilij. 1998. *Denacionalizacija s sodno prakso Vrhovnega sodišča Republike Slovenije III. del*. Izola: Desk d.o.o..
82. Poročevalec Državnega zbora, št. 33/1997.
83. Poročevalec Državnega zbora RS, št. 27/1997, 31-45.
84. Poročevalec Državnega zbora RS. 1999. *Trinajsto poročilo o uresničevanju ZDen*, Ljubljana: EPA 755.

85. Poročevalec Skupščine Republike Slovenije, št. 21/1991.
86. Poročevalec Skupščine Republike Slovenije, št. 7/1991.
87. Poročevalec oktober 2010. *Tujega nočemo – svoje zahtevamo*. Združenje lastnikov razlaščenega premoženja. Dostopno prek: <http://www.zlrp-zdruzenje.si/porocevalec.htm>. (1. november 2012).
88. Potrč, Miran. *Vlada glede denacionalizacije zavaja javnost*. Dostopno prek: http://www.siol.net/slovenija/novice/2008/02/potr_c_-_vlada_glede_zakljucka_denacionalizacije_zavaja_javnost.aspx (1. marec 2009).
89. Pravilnik o metodologiji za ocenjevanje kulturnih spomenikov in naravnih znamenitosti (Uradni list RS, št. 24/92).
90. Pravilnik o merilih in načinu ugotavljanja vrednosti stanovanj in stanovanjskih hiš ter sistem točkovanja (Uradni list SRS, št. 25/81 in 65/99).
91. Predlog za izdajo Zakona o denacionalizaciji z osnutkom zakona (Poročevalec št. 7/91).
92. Prinčič, Jože. 1994. *Povojne nacionalizacije v Sloveniji*. Novo Mesto: Dolenjska založba.
93. Prunk, Janko, Cirila Toplak in Marjeta Hočevar. 2005. *Parlamentarna izkušnja Slovencev*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
94. Radaelli, M. Claudio. 2003. *The Europeanization of Public Policy*. V: Kevin Featherstone un Claudion M. Radaelli (ur.): *The Politics of Europeanization*. Oxford University Press. 27-56.
95. Rahten, Andrej. 2009. *Od Habsburške monarhije do panevropske unije : razprave, predavanja in članki 2000-2009*. Ljubljana: Inštitut za civilizacijo in kulturo – ICK.
96. ---Ribičič, Ciril. 1992. *Ustavnopravni vidiki osamosvajanja Slovenije*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
97. ---Ribičič, Ciril. 1993. *Rad sem jih imel : devetdeset dni volilnega dnevnika 1992*. Ljubljana: Mihelač.
98. ---Ribičič, Ciril. 2000. *Podoba parlamentarnega desetletja*. Ljubljana: samozaložba.
99. ---Ribičič, Ciril. 2003. *Mozaik ustavnih sprememb : od slovenske ustavnosti k evropski*. Ljubljana: Pravna praksa.
100. Sajovic, Bogomir. 1994. *Osnove civilnega prava. Stvarno pravo I*. Ljubljana: Časopisni zavod Uradni list Republike Slovenije.

101. Kocjančič, Rudi, Ciril Ribičič, Franc Grad in Igor Kaučič. 2003. *Ustavno pravo Slovenije*. Ljubljana: Visoka upravna šola.
102. Pravni Portal. 2012. *Restitucija – vračanje oduzete imovine i obeštećenje bivših vlasnika*. Dostopno prek: <http://www.pravniportal.rs/index.php?cat=254&id=2882> (5. julij 2012).
103. RTV MMC-prispevek. 2011. *Hrvaška denacionalizacija tudi za Slovence?* Dostopno prek: <http://tvslo.si/predvajaj/hrvaska-denacionalizacija-tudi-za-slovence/ava2.110460583/> (7. junij 2012).
104. ---Rupel, Dimitrij. 1992a. *Skrivnost države : [spomini na domače in zunanje zadeve 1989-1992]*. Ljubljana. Delo, [Slovenske] novice.
105. ---Rupel, Dimitrij. 1992b. *Slovenska pot do samostojnosti in priznanja*. Ljubljana: Kres.
106. ---Rupel, Dimitrij. 1992c. *Svoboda proti državi : osvobodilni in prosti čas : v počastitev 150. obletnice pomladi narodov in 10. obletnice slovenske pomladi*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
107. Rus, Veljko. 2009. *Tretja pot med antikapitalizmom in postsocializmom*. Ljubljana: Sophia.
108. Sabatier, Paul. 1997. *Top-down and Bottom-up Approaches to Implementation Research* V: Hill, Michael (ur.). *The Policy Process. A Reader*. Prentice Hall, London. 266-267.
109. Sedonja, Jože in Alojz Flack. 1993. *DeNacionalizacija, dodatna mnenja in stališča*. Ljubljana: Center marketing international.
110. *Seja DS*. Dostopno prek: <http://www.ds-rs.si/kb/seje/?View=entry&EntryID=821> (1. marec 2009).
111. Sklep Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-387/98 z dne 26.11.1998.
112. Službeni glasnik Republike Srbije, št. 72/2011.
113. Službeni glasnik Republike Srbije, št. 72/09, 81/09, 64/10 in 24/11.
114. Službeni glasnik Republike Srbije, št. 45/2005.
115. Službeni glasnik Republike Srbije, št. 33/2006.
116. Službeni glasnik Republike Srbije, št. 94/2011.
117. Sodba Vrhovnega sodišča Republike Slovenije št. U 386/96-8.

118. Stanovanjski zakon (Uradni list RS, št. 18/91, 19/91, 13/93 – odločba US, 9/94, 21/94, 22/94 – odločba US, 29/95 – ZPDF, 23/96, 24/96 – odločba US, 44/96 – odločba US, 23/96, 1/2000, 22/2000 – ZJS, 87/2002 – SPZ in 29/2003 – odločba US).
119. Stanovanjski zakon (Uradni list RS, št. 69/2003, 18/2004-ZVKSES, 47/2006-ZEN, 9/2007 Odl.US: P-31/06-4, 18/2007 Skl.US: U-I-70/04-18, 45/2008-ZVEtL, 57/2008, 90/2009 Odl.US: U-I-128/08-23, Up-933/08-18).
120. Šaunik, J. Tomaž. 2000. *Po novem v Evropo. Se začenja revizija slovenske zunanje politike do EU in Avstrije?* Mladina. Dostopno prek: (<http://www.mladina.si/93491/po-novem-v-evropo/>) (7. junij 2012).
121. Šumič Riha, Jelica (ur). 2001. *Pravo in politika*. Zbornik. Ljubljana: Liberalna akademija.
122. Šušteršič, Janez. 2003. *Tranzicija kot politično gospodarski cikel (Post mortem analiza)*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
123. Temeljna ustavna listina o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 1/91- I in 19/91- I popravek).
124. Todorović, Vladimir. *Denacionalizacija u Srbiji de-lege ferenda*. HERETICUS 2004-4. Dostopno na: <http://www.hereticus.org/arhiva/2004-4/denacionalizacija-u-srbiji-de-lege-ferenda.html> (29. januar 2010).
125. Toš, Niko. 2002. *Demokracija v Sloveniji : prvo desetletje*. Center za raziskovanje javnega mnenja in množičnih komunikacij. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
126. Tratnik, Matjaž in Vrenčur, Renato. 2009. *Omejitve lastninske pravice in posebni pravni režimi na nepremičninah*. Ljubljana: GV Založba.
127. Trkulja, Jovica. 2008. *Stranputice denacionalizacije u Srbiji*. HERETICUS 1: (7-15). Dostopno prek: <http://www.hereticus.org/arhiva/stranputice-denacionalizacije-u-srbiji.html> (15. julij 2012).
128. Upravno sodišče. 2005. *Odločba Upravnega sodišča RS, št. 2894/2005*. Dostopno prek: http://staro.sodisce.si/znanje/sodna_praksa/upravno_sodisce_rs/59826/ (01. junij 2012).
129. Urad vlade RS za komuniciranje. *Pristojnosti EU*. Dostopno prek: <http://www.evropa.gov.si/si/pristojnosti/> (18. julij 2012).
130. Urad vlade RS za komuniciranje. *Širitev EU*. Dostopno prek: <http://www.evropa.gov.si/si/siritev-eu/> (16. februar 2013).

131. Uredba o sredstvih za izplačilo in načinu izplačila odškodnine za nacionalizirane najemne zgradbe in gradbena zemljišča (Uradni list FLRJ, št. 10/131).
132. *Ustava Republike Srbije*. Dostopno prek: http://www.slistbeograd.rs/documents/ustav_republike_srbije_lat.pdf (19. januar 2013).
133. Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91).
134. Ustavni amandmaji IX do XC k Ustavi Socialistične Republike Slovenije (1974) (Uradni list SRS, št. 32/89).
135. Ustavni amandmaji XCI do XCV k Ustavi Socialistične Republike Slovenije (1974) (Uradni list RS, št. 8/90).
136. Ustavni amandmaji XCVI, XCVII, XCVIII k Ustavi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 35/90).
137. Ustavni amandma XCIX k Ustavi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 7/91).
138. Ustavni amandma C k Ustavi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 1/91- I).
139. Ustavni zakon o spremembah Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 68/06).
140. Vestionline. 2011a. *Mađari neće blokirati kandidaturu?* Dostopno prek: <http://www.vesti-online.com/Vesti/Srbija/172850/Madari-neece-blokirati-kandidaturu> (05. julij 2012).
141. Vestionline. 2011b. *EK; Mađari, srpska restitucija je OK*. Dostopno prek: <http://www.vesti-online.com/Vesti/Srbija/170734/EK-Madari-srpska-restitucija-je-OK> (05. julij 2012).
142. *Vključevanje v EU*. Dostopno prek: <http://www.evropa.gov.si/si/vkljucivanje-v-eu/> (18. julij 2012).
143. Vrišer, Boris. 1993. *Zakonodajni postopek*. Pravna praksa. 291: 26.
144. ---Zajc, Drago. 1992. *Človekove pravice – prelom v pojmovanju neke ustavnosti*. Teorija in praksa. 1/2: 76-79.
145. ---Zajc, Drago. 1993. *Slovenski parlament v procesu politične modernizacije*. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije.
146. ---Zajc, Drago. 1998a. *Evropeizacija slovenske politike: zbornik*. Politološki dnevi. Ljubljana: Slovensko politološko društvo.

147. ---Zajc, Drago. 1998b. *Proces odločanja v obdobju tranzicije in vključevanja v Evropsko skupnost - prilagajanje zakonodaje in vloga državnega zbora*. V Evropeizacija slovenske politike. Ljubljana: Slovensko politološko društvo.
148. ---Zajc, Drago. 2001. *Slovenska država ob deseti obletnici*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
149. ---Zajc, Drago. 2004. *Razvoj parlamentarizma : funkcije sodobnih parlamentov*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede : Liberalna akademija.
150. ---Zajc, Drago. 2009a. *Oblikovanje koalicij v srednji Evropi : (primer Nemčije, Avstrije in Italije ter Poljske, Češke, Madžarske in Slovenije) : poskus analize s poudarkom na obdobju po zadnjem valu demokratizacije*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
151. ---Zajc, Drago. 2009b. *Sodobni parlamentarizem in proces zakonodajnega odločanja : (s posebnim poudarkom na Državnem zboru RS)*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
152. Zakon o dedovanju (Uradni list SRS, št. 15/1976 in št. 23/1978, Uradni list RS, št. 17/1991-I-ZUDE, 13/1994-ZN, 40/1994 Odl.US: U-I-3/93-17, 82/1994-ZN-B, 117/2000 Odl.US: U-I-330/97-28, 67/2001, 83/2001-OZ).
153. Zakon o dedovanju kmetijskih gospodarstev (Uradni list RS, št. 70/95, 54/1999 Odl.US: U-I-76/97).
154. Zakon o denacionalizaciji (Uradni list RS št. 27/92, 56/92 - odl. US RS, 13/93 - odl. US RS, 31/93 - odl. US RS, 24/95 - odl. US RS, 20/97 - odl. US RS, 23/97 - odl. US RS, 65/98 - odl. US RS, 76/98 - odl. US RS, 60/99 - odl. US RS, 66 /2000 - odl. US RS in 11/2001 - odl. US RS).
155. *Zakon o denacionalizaciji z uvodnimi pojasnili (druga dopolnjena izdaja) (1992)*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
156. Zakona o javnih skladih (Uradni list RS, št. 22/00 in 8/2010-ZSKZ-B).
157. Zakon o lastninjenju nepremičnin v družbeni lastnini (Uradni list RS, št. 44/97, 59/2001, 27/2002 Odl.US: U-I-210/98-32).
158. Zakon o lastninskem preoblikovanju podjetij (Uradni list RS, št. 55/92, 7/1993, 31/1993, 43/1993 Skl.US: U-I-133/93-19, 32/1994 Odl.US: U-I-133/93-56, 43/1995 Odl.US: U-I-77/93, 1/1996, 30/1998-ZZLPPO, 72/1998 Odl.US: U-I-302/98, 101/1999 Odl.US: U-I-26/96).

159. Zakon o nacionalizaciji najemnih zgradb in gradbenih zemljišč (Uradni list FLRJ, št. 52/58).
160. Zakona o obligacijskih razmerjih (Ur.l. SFRJ, št. 29/1978, 39/1985, 2/1989 Odl.US: U št. 363/86, 45/1989 Odl.US: U-363/86, 57/1989, RS, št. 27/1998 Odl.US: U-I-123/95, 88/1999 (90/1999 popr.).
161. Zakon o političnih strankah (Ur.l. RS, št. 62/1994).
162. Zakon o političnem združevanju (Uradni list SRS, št. 42/89).
163. Zakon o ponovni vzpostavitvi agrarnih skupnosti ter vrnitvi njihovega premoženja (Uradni list RS, št. 5/94, 38/1994, 69/1995, 22/1997, 79/1998 Odl.US: U-I-300/97, 56/1999, 72/2000, 51/2004 Odl.US: U-I-308/02-10).
164. Zakon o privatizaciji (Službeni glasnik Republike Srbije, št. 38/2001).
165. Zakon o plebiscitu o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 44/90).
166. Zakon o skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 10/93, 68/1995 Odl.US: U-I-78/93, 1/1996 (23/1996 popr.), 108/2001 Odl.US: U-I-13/00 (4/2002 popr.), 33/2003 Skl.US: U-I-151/01-15, 91/2007, 109/2008 Odl.US: U-I-64/08-12,8/2010, 19/2010-UPB2, 56/2010).
167. Zakon o slovenskem odškodninskem skladu (Uradni list RS, št. 7/93, 48/1994, 38/2010-ZUKN, 9/2011, 21/2011-UPB2).
168. Zakon o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 80/99, št. 70/2000, 52/2002, 73/2004, 22/2005-UPB1, 119/2005, 24/2006-UPB2, 105/2006-ZUS-1, 126/2007, 65/2008, 47/2009 Odl.US: U-I-54/06-32 (48/2009 popr.).
169. Zakon o splošnem upravnem postopku (Uradni list SFRJ, št. 47/86-prečiščeno besedilo).
170. Zakon o spremembi in dopolnitvi Zakona o denacionalizaciji (ZDen-A) (Uradni list RS, št. 31/1993).
171. Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o denacionalizaciji (ZDen-B) (Ur.l. RS, št. 65/1998, 67/1998 Skl.US: UI 326/98, 76/1998 Odl.US: U-I-326/98, 11/2001 Odl.US: U-I-138/99-41).
172. Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o denacionalizaciji (ZDen-C) (Ur.l. RS, št. 66/2000).

173. Zakon o upravnem sporu (Uradni list RS, št. 105/2006, 26/2007 Skl.US: U-I-69/07-9, 122/2007 Skl.US: U-I-264/05-23, U-I-181/07, Up-2126/07-10, 65/2008 Odl.US: U-I-98/07-27, 119/2008 Odl.US: U-I-69/07-36, 54/2009 Odl.US: Up-1782/08-16, U-I-166/08-8).
174. Zakon o ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/1994, 64/2001-ZPKSMS, 51/2007, 64/2007-UPB1, 108/2007 Skl.US: U-I-259/07-10).
175. Zakon o vračanju premoženja cerkvam in verskim skupnostim (Službeni glasnik Republike Srbije, št. 46/2006).
176. Zakon o začasnem zadržanju izvajanja nekaterih določb Zakona o denacionalizaciji in Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (Uradni list RS, št. 49/97, 87/1997, 13/1998 Odl.US: U-I-200/97).
177. Zakon o zadrugah (Uradni list RS, št. 13/92, 7/1993, 13/1993-ZP-G, 22/1994, 68/1995 Odl.US: U-I-78/93, 35/1996, 41/2007, 62/2007-UPB1, 87/2009).
178. Zalar, Boštjan. 1999. *Privatizacija in človekove pravice*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
179. *Zapisnik 1. izredne seje Komisije Državnega Sveta za državno ureditev 4. marca 2008*. Dostopno prek: <http://www.ds-rs.si/kb/komisije/?View=entry&EntryID=477> (1. marec 2009).
180. *Zapisnik 36. redne seje Državnega sveta RS*. Dostopno prek: <http://www.ds-rs.si/kb/seje/?View=entry&EntryID=824> (29. januar 2010).
181. Zidar, Andraž. 1996. *Lustracija : izločitev nasprotnikov demokracije z javnih položajev*. Ljubljana: Nova revija.
182. Zver, dr. Milan. (ur.) 1998. *Človekove pravice in svoboščine v tranziciji – primer Slovenije*. Zbornik referatov in razprav iz strokovnega posveta s priloženim besedilom Splošne deklaracije o človekovih pravicah. Ljubljana: Državni svet, Varuh človekovih pravic.
183. Žnidaršič Kranjc, Alenka. 1994. *Privatizacija ali zakonita kraja*. Postojna: DEJ d.o.o..

PRILOGE

PRILOGA A: Vsebina Resolucije 1096 z dne 27.6.1996 o ukrepih za odpravo negativnih posledic bivših komunističnih totalitarnih sistemov (23. zasedanje Parlamentarne skupščine Sveta Evrope)

1. Dediščine bivših komunističnih totalitarnih sistemov se ni lahko rešiti. Na institucionalnem nivoju ta dediščina zajema (čezmerno) centralizacijo civilnih institucij, birokratizacijo, monopolizacijo in prekomerno regulacijo; na nivoju družbe pa sega od kolektivizma in konformizma do slepe pokorščine in drugih totalitarnih miselnih vzorcev. Na takšnih temeljih je težko vzpostaviti civilizirano, liberalno in pravno državo. Zato je stare strukture in miselne vzorce potrebno odpraviti in preseči.
2. Cilji tega tranzicijskega procesa so jasni: ustvariti pluralne demokracije, ki temeljijo na vladavini prava in spoštovanju človekovih pravic ter raznolikosti. Pri tem procesu je potrebno upoštevati tako načela subsidiarnosti osrednje oblasti, svobode izbire, enakosti možnosti kot tudi ekonomskega pluralizma in transparentnosti postopka odločanja. Tako so delitev oblasti, svoboda medijev, varstvo zasebne lastnine in razvoj civilne družbe le nekatere izmed sredstev, ki jih lahko uporabimo pri doseganju ciljev kot so decentralizacija, demilitarizacija, demonopolizacija in debirokratizacija.
3. Nevarnosti, da proces tranzicije ne uspe, so mnogovrstne. V najboljšem primeru lahko oligokracija prevlada nad demokracijo, korupcija nad vladavino prava in organizirani kriminal nad človekovimi pravicami. V najslabši različici lahko pride do »žametne restavracije« totalitarnega režima, če že ne do nasilnega strmoglavljenja porajajoče se demokracije. V takšnem najneugodnejšem primeru bi nov nedemokratični režim neke večje države prav lahko predstavljal mednarodno grožnjo njenim šibkejšim sosedam. Ključ do miroljubne koeksistence in do uspešnega procesa tranzicije namreč leži v vzpostavitvi občutljivega ravnotežja pri zagotavljanju pravice brez iskanja maščevanja.
4. Tako mora demokratična, pravna država pri odpravljanju posledic bivših komunističnih totalitarnih sistemov uporabiti predvsem proceduralna sredstva. Če bi recimo uporabljala druga sredstva, bi ravnala podobno kot totalitarni režimi, katerih posledice naj bi odpravila. Demokratična in pravna država ima na razpolago dovolj sredstev za

zagotavljanje spoštovanja načela, pravičnosti in kaznovanja krivcev. Ne more pa in ne sme zadovoljiti svoje želje po maščevanju namesto pravičnosti. Nasprotno, človekove pravice in temeljne svoboščine, kot so pravica do sodnega varstva in pravica do zaslišanja, mora spoštovati in jih priznavati tudi tistim, ki jih sami niso upoštevali, ko so bili na oblasti. Pravna država se je sposobna ubraniti oživitvi komunistične totalitarne grožnje, kajti na voljo ima številna sredstva, ki upoštevacjo človekovim pravicam in vladavini prava in ki temeljijo tako na uporabi kazenskega prava in zakonitih administrativnih ukrepov.

5. Skupščina državam članicam predlaga, da odpravijo negativne posledice bivših totalitarnih režimov tako, da prestrukturirajo svoje stare pravne in institucionalne sisteme.

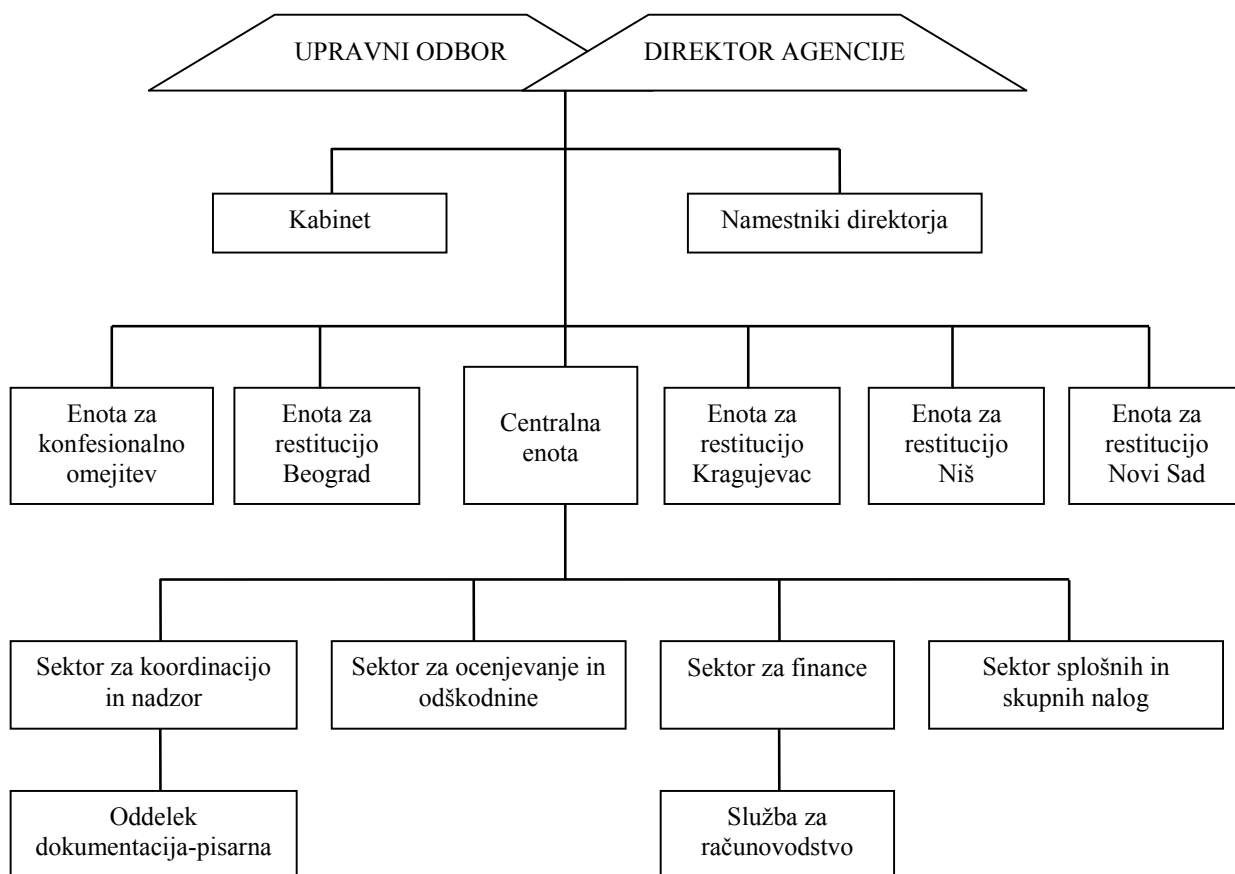
Ta proces naj temelji na naslednjih načelih:

- a) demilitarizacije, ki naj zagotovi, da se preneha z militarizacijo glavnih civilnih institucij, kot sta npr. vojaška uprava zaporov ali čete Ministrstva za notranje zadeve, kot tipična primera komunističnih totalitarnih sistemov;
 - b) decentralizacije, posebej na lokalnih in regionalnih nivojih in znotraj državnih institucij;
 - c) demonopolizacije in privatizacije, ki sta osrednja elementa za vzpostavitev tržne ekonomije in pluralne družbe;
 - d) debirokratizacije, ki naj zmanjša komunistično-totalitarno čezmerno regulacijo in prenese moč od rok birokratov nazaj k državljanom.
6. Ta proces mora vsebovati preobrazbo miselnosti (preobrazbo src in umov), katere osrednji cilj naj bo odprava strahu pri prevzemanju odgovornosti in tudi odprava nespoštovanja raznolikosti, skrajnega nacionalizma, nestrpnosti, rasizma in ksenofobije, ki so del dediščine starih režimov. Vse negativne posledice naj nadomestijo demokratične vrednote strpnosti, spoštovanja raznolikosti, subsidiarnosti osrednje oblasti in odgovornosti za svoja dejanja.
 7. Skupščina tudi priporoča, da se kazniva dejanja, ki so bila storjena za časa komunističnega totalitarnega režima, preganjajo in kaznujejo na podlagi splošno veljavnih kazenskih zakonikov. Če ti predvidevajo zastaranje določenih zločinov, se le-to lahko podaljša, saj gre le za proceduralno in ne vsebinsko vprašanje. Čeravno sta sprejemanje in uporaba retroaktivnih kazenskih zakonov prepovedana, pa sta dovoljena

sojenje in kaznovanje oseb za dejanja ali opustitve, ki v času storitve po domačem pravu niso bila kazniva, so pa kazniva v skladu s splošnimi načeli prava civiliziranih narodov. Še več, če je oseba kršila človekove pravice, njen ugovor o le izpolnjevanju ukazov ne izključuje niti protipravnosti niti njene posamične krivde.

8. Skupščina priporoča, da naj preganjanje posameznih zločinov sovpada z rehabilitacijo ljudi obsojenih za zločine, ki v civiliziranih družbah ne predstavljajo kaznivih dejanj in rehabilitacijo tistih, ki so bili nepravilno obsojeni. Žrtvam totalitarnega nasilja je potrebno priznati gmotno odškodnino, ki ne sme biti (bistveno) nižja od tiste odškodnine, ki gre neopravičeno obsojenim po veljavnih kazenskih zakonikih.
9. Skupščina pozdravlja razkritje dosjejev tajnih služb javnosti v nekaterih bivših komunistično-totalitarnih državah. Vsem zadevnim državam svetuje, da omogočijo prizadetim posameznikom, na njihovo zahtevo, pregled spisov, ki so jih o njih hranile bivše tajne službe. (*Združenje lastnikov razlaščenega premoženja*. Dostopno na: <http://www.zlrp-zdruzenje.si/porocevalec.htm>. (01. november 2012)).

PRILOGA B: Organizacijska shema Agencije za restitucijo Republike Srbije



Vir: Ministrstvo za finance Republike Srbije