

Služnost v javno korist

PROF. DR. MATJAŽ TRATNIK,
Pravna fakulteta Univerze v Mariboru

1. Uvod

Služnosti v javno korist so služnosti, ki so ustanovljene v korist države, lokalne skupnosti, izvajalcev javnih služb in nosilcev različnih infrastrukturnih dejavnosti. Gre za posebno obliko služnosti, glede katerih veljata dve posebnosti. Prva je namen služnosti. Drugače kot »navadne« služnosti stvarnega prava, ki se ustanovijo v zasebnem interesu, se služnosti v javno korist vedno ustanovijo v javnem interesu. Razlika je tudi pri nosilcih pravice. Pri služnostih v javno korist je nosilec vedno država, lokalna skupnost ali drug subjekt, ki ga je država ali lokalna skupnost pooblastila za izvajanje javne službe ali javne infrastrukturne dejavnosti.¹

Naša zakonodaja ureja služnosti v javno korist v Zakonu o urejanju prostora (ZUreP-1)² in v vrsti posebnih zakonov. Ureditev v ZUreP-1 se uporablja tudi glede služnosti v javno korist po drugih zakonih, če ti drugi zakoni ne vsebujejo posebnih ureditev. Poleg tega vsebuje splošna pravila o služnostih Stvarnopravni zakonik (SPZ),³ medtem ko je glede vpisovanja služnosti v javno korist v zemljiško knjigo treba upoštevati določila Zakona o zemljiški knjigi (ZZK-1).⁴ Služnost v javno korist lahko nastane na podlagi pogodbe med služnostnim upravičencem in lastnikom nepremičnine, ki naj bi se obremenila, ali prisilno, z upravno odločbo. V prvem primeru nastane služnost z vpisom v zemljiško knjigo, v drugem primeru pa v trenutku, ko postane upravna odločba pravnomočna. Vpis v zemljiško knjigo tu nima konstitutivnega učinka.

¹ Glej drugi odstavek 110. člena ZUreP-1.

² Uradni list RS, št. 110/2002, 8/2003, 58/2003, 33/2007.

³ Uradni list RS, št. 87/2002.

⁴ Uradni list RS, št. 58/2003, 37/2008, 45/2008.

Vedno pa mora upravičenec najprej poskusiti pridobiti služnost na pravnoposlovni podlagi. Šele če to ne uspe, se lahko predlaga prisilna ustanovitev služnosti.

Služnost v javno korist je posebna oblika razlastitve. To pomeni, da je pri ustanavljanju služnosti treba upoštevati ustavnopravne in mednarodnopravne zahteve glede dopustnosti razlastitve. Razlastitev je prisilen odvzem ali omejitev lastninske ali druge premoženjske pravice v korist države, lokalne skupnosti ali drugega subjekta javnega prava.⁵ Slovenska ustava v 69. členu določa, da mora biti razlastitev izvedena:

- v javno korist,
- na podlagi zakona in
- proti nadomestilu ali odškodnini.⁶

Pogoj javne koristi oziroma javnega interesa je temeljni pogoj, ki glede razlastitve oziroma nacionalizacije nastopa tako v nacionalnih pravnih redih kot tudi v mednarodnem pravu. Pri javni koristi gre za zelo splošen pojem, ki je glede služnosti v javno korist konkretiziran v drugem in tretjem odstavku 110. člena ZUreP-1. Tako se te lahko ustanovijo le, če je to nujno potrebno za postavitve omrežij in objektov gospodarske javne infrastrukture in njihovo nemoteno delovanje. Če tako določa poseben zakon pa se služnost lahko ustanovi tudi za postavitev in nemoteno delovanje omrežij in objektov druge javne infrastrukture.⁷ Predlagatelj mora izkazati nujno potrebo, ali da ustanovitev služnosti izhaja iz posebnega zakona. Nujno potrebo se izkaže tako, da izkaže, da brez ustanovitve služnosti ni mogoče doseči oziroma zagotoviti postavitve in/ali nemotenega delovanja gospodarske javne infrastrukture ter da je potrebna služnost prav s takšno vsebino, kot se predlaga in prav v takšnem obsegu.⁸ ZUreP-1 predvideva ustanovitev trajne ali začasne služnosti. Izraz trajna je tu treba razumeti tako, da se služnost lahko ustanovi za nedoločen čas. Če se predlaga trajna služnost, je treba tudi utemeljiti, zakaj ni mogoče doseči zasledovane javne koristi z začasno služnostjo.⁹

Za javno koristjo je povezano tudi načelo sorazmernosti. Tako je Ustavno sodišče zapisalo v svojo odločbo:

»Javni interes, ki opravičuje odvzem ali omejitev lastninske pravice na nepremičninah, pa mora biti opredelljiv, stvarno upravičen in ustavno legitimen. Ukrepi za doseg cilja, temelječega na javnem interesu, morajo biti primerni in nujni. Izkazana pa mora biti tudi sorazmernost med posegom v lastninsko pravico in njegovimi učinki. Zato je razlastitev v

⁵ Primerjaj Virant 1994, stran 556; Virant 1998, stran 84.

⁶ Glej obširneje Virant, 1998, strani 84–93.

⁷ Drugi in tretji odstavek 110. člena ZUreP-1; Čebulj, strani 603, 604.

⁸ Čebulj, stran 604.

⁹ Prav tam.

našem pravnem sistemu, ki sledi zahtevam 69. člena Ustave, urejena tako, da je za konkretni primer, tj. za konkretno zemljišče, treba v ustreznem postopku ugotoviti, ali so izpolnjeni z zakonom določeni pogoji za odvzem ali omejitev lastninske pravice v javno korist.»¹⁰

Odškodnina oziroma nadomestilo naj bi izravnala izgubo, ki jo je pretrpel razlaščenec. Tako se varstvo lastninske pravice v primeru razlastitve spremeni v varstvo njene premoženjske vrednosti.¹¹ Podlaga za odškodnino oziroma postopek njene določitve morata biti zakonsko urejena. V tej zvezi je treba navesti stališče *Viranta*, da je zakon, ki daje podlago za razlastitev, ne določa pa odškodnine, protiustaven.¹² Razlaščenec ima načeloma pravico do polne odškodnine. Tako tudi osmi odstavek 110. člena ZUreP-1 izrecno določa, da služnostnemu zavezancu pripada odškodnina. Iz tega sledi, da je tudi služnost v javno korist vedno odplačna, tako da je nedopustno, če služnostni upravičenec zahteva od lastnika nepremičnine neodplačno služnost.¹³

2. Pravna narava služnosti v javno korist

ZUreP-1 pri ureditvi služnosti v javno korist uporablja zgolj izraz »služnost«, ne da bi opredelil, kateri tip služnosti ima v mislih. Tako bi vsaj teoretično lahko prišel v poštev poseben tip »služnosti v javno korist« ki bi bila posebej prilagojena namenu, ki ga ta institut zasleduje. Vendar pa ZUreP-1 takšnega posebnega tipa služnosti ne predvideva. Enako velja za druge predpise, ki predvidevajo ustanovitev služnosti v javno korist. Iz ostalih pravil ZUreP-1, predvsem glede vpisa služnosti v zemljiško knjigo pa izhaja, da ima ZUreP-1 očitno v mislih tipe služnosti kot jih določa SPZ, in ki jih je v skladu z določili ZZK-1 možno vpisati v zemljiško knjigo.¹⁴ Glede na dejstvo, da ZUreP-1 ne določa tipa služnosti, ki se lahko (ali celo mora) uporabiti za služnosti v javno korist, bi vsaj teoretično lahko prišli v poštev vsi trije tipi služnosti, ki jih pozna naše stvarno pravo:

- prave stvarne služnosti,
- osebne služnosti in
- neprave stvarne služnosti.

Vsi trije tipi služnosti se razlikujejo med seboj tako po vsebini (osebne služnosti na eni strani in (neprave) stvarne služnosti na drugi) kot po tem, kako je določen služnostni upravičenec

¹⁰ Glej odločbo US št. U-I-224/00.

¹¹ Virant, 1998, stran 91.

¹² Prav tam.

¹³ Erdelič, Pravna praksa, št. 38/2007, strani 7–9.

¹⁴ V 13. členu ZZK-1 so pravice, ki se vpisujejo v zemljiško knjigo, taksativno navedene. Ker ta določba ne predvideva služnosti v javno korist kot posebne knjižne pravice, temveč govori zgolj o služnostih.

(osebne in neprave stvarne služnosti na eni strani in prave stvarne služnosti na drugi). Če pogledamo najprej vsebino služnostnih upravičenj pri služnostih v javno korist lahko ugotovimo, da ZUreP-1 ne govori o vsebini tovrstnih služnosti, ne našteva posameznih oblik uporabe obremenjene nepremičnine, kakor tudi ne ravnanj ki jih mora njen lastnik opustiti nepremičnine. Glede na namen služnosti v javno korist so njihova vsebina praviloma uporabnostna upravičenja glede obremenjene nepremičnine, kot je pravica imeti v oziroma na služeci nepremičnini določene objekte, naprave in podobno. Prav tako služnost zagotavlja dostop do teh objektov ki je potreben zlasti zaradi upravljanja, vzdrževanja in popravil. Pogosto je tudi omejena lastnikova pravica do uporabe zemljišča, na katerem stoji oziroma je položen infrastrukturni objekt. Denimo prepoved gradnje objektov in sajenja dreves v določenem pasu okrog objekta. Z vidika lastnika obremenjene nepremičnine torej pomeni služnost dopuščanje ravnanj služnostnega upravičenca na nepremičnini in opuščanje lastnih ravnanj, katerih mu kot lastniku sicer ne bi bilo treba opustiti. Tako lahko ugotovimo, da gre pri vsebini služnosti v javno korist za služnosti, ki so po svoji vsebini stvarne služnosti.¹⁵ Tudi tu gre za služnosti, ki imajo splošno določeno vsebino. Lastnik obremenjene nepremičnine mora nekaj trpeti ali opustiti, kar je treba ob ustanovitvi ustrezno opredeliti kot konkretno vsebino služnosti, da jo je moč vpisati v zemljiško knjigo. Pri osebnih služnostih pa gre za s tipom določeno v bistveni meri obvezno vsebino, ki ne potrebuje dodatne konkretizacije.¹⁶ Vsebinske osebnih služnosti tako praviloma ni primerna za služnosti v javno korist. Po vsebini so služnosti v javno korist torej stvarne služnosti. Ostaja vprašanje, ali gre pri služnostih v javno korist za prave ali neprave stvarne služnosti. Juhart zastopa stališče, da se služnost v javno korist od prave stvarne služnosti razlikuje po tem, da:

»Nosilec interesa gradnje javne infrastrukture in lastnik nepremičnine ne moreta ustanoviti prave stvarne služnosti, saj nosilec nima nepremičnine, ki bi imela lastnost gospodujočega zemljišča ... glede na tipsko prisilo, ki velja v stvarnem pravu, je po mojem mnenju najprimernejša neprava stvarna služnost.«¹⁷

Podobno ugotavljam tudi sam:

»Od pravih stvarnih služnosti se služnosti v javno korist razlikujejo po tem, da se ne ustanovijo v korist vsakokratnega lastnika neke druge (gospodujoče) nepremičnine, temveč v korist poimensko določenega subjekta. Največkrat je to nosilec določene infrastrukturne dejavnosti. 'Gospodujoča nepremičnina' praviloma niti ne obstaja.«

Tu sva očitno oba izhaja iz predpostavke, da služnosti v javno korist ni mogoče ustanoviti kot prave stvarne služnosti, torej v korist vsakokratnega lastnika neke druge nepremičnine. Pri te

¹⁵ Juhart, Komentar SPZ, stran 895.

¹⁶ Prav tam.

¹⁷ Juhart, Stvarno pravo, stran 616.

oba vidiva kot poglavitno težavo dejstvo, da upravičenec nima v lasti nepremičnine, ki bi se lahko štela za gospodujočo nepremičnino.

Kljub temu so se v praksi pojavili primeri, ko so se služnosti v javno korist ustanovljale tudi kot prave stvarne služnosti. Tako se zastavlja vprašanje, ali je takšna konstrukcija dopustna. Ugotovili smo že, da ZUreP-1 opredeljuje namen, pogoje in postopek za ustanovitev služnosti, medtem ko se glede izbire stvarnopravne konstrukcije ne opredeljuje. Kot sem že omenil, je praktičen argument proti uporabi prave stvarne služnosti ta, da služnostni upravičenec praviloma nima nepremičnine, ki bi imela lastnost gospodujoče nepremičnine. Vendar pa se zastavlja vprašanje, ali je to nujno tako. Ali bi se lahko nepremičnina, kjer ima služnostni upravičenec določen temeljni infrastrukturni objekt (na primer elektrarno, plinski terminal, razdelilno transformatorsko postajo), lahko štela za gospodujočo nepremičnino? V tem primeru je treba upoštevati tradicionalni načeli služnostnega prava, po katerih mora biti stvarna služnost v korist gospodujoče nepremičnine (*praedio utilis, servitus fundo utilis esse debet*) in da morata služeča in gospodujoča nepremičnina biti sosednji nepremičnini (*praedio vicina*), ali vsaj med seboj prostorsko povezani. Ti predpostavki v SPZ sicer nista več izrecno zapisani,¹⁸ vendar ju lahko še vedno štejemo za nekakšni splošni nezapisani načeli našega služnostnega prava. Vendar menim, da ju je treba ob upoštevanju modernega tehničnega razvoja široko interpretirati. Tako bi na primer lahko šteli, da je predpostavka prostorske povezanosti izpolnjena pri služnosti daljnovoda v korist nepremičnine, kjer leži elektrarna, in v breme nepremičnin (zemljišč), preko katerih daljnovod poteka. V tem primeru obstaja (preko stolpov in vodov) celo fizična povezava med gospodujočo in služečimi nepremičninami. Prav tako bi morala zadostovati brezžična povezava, na primer med TV-oddajnikom in repetitorji, oziroma centralnimi antenskimi instalacijami.

Tudi zahteva, da mora biti služnost v korist gospodujoče nepremičnine, pri služnostih v javno korist ni nujno problematična. Kot je bilo poudarjeno, se služnost v javno korist razlikuje od »klasične« prave stvarne služnosti po tem, da ni ustanovljena v korist določene nepremičnine, ampak zaradi namena doseganja neke javne koristi. Kaj pa, če je korist gospodujoče nepremičnine hkrati tudi javna korist? Tako na primer elektrarna nedvomno služi javni koristi, kar vodi do zaključka, da tudi vsaka stvarna služnost, ki se ustanovi v korist nepremičnine, na kateri stoji elektrarna, prav tako služi javni koristi.

Glede na to, da je služnost v javno korist omejitev lastninske pravice, je treba upoštevati načelo sorazmernosti, kar pomeni, da ta ne sme biti bolj omejena, kot je za doseganje zasledovane javne koristi nujno potrebno. Tako se je treba vprašati, ali je konstrukcija prave stvarne služnosti za lastnika služeče nepremičnine bolj omejujoča kot nepravna stvarna služnost. Ker je

¹⁸ Primerjaj § 473 ODZ, ki zahteva, da zemljiška služnost služi boljši ali udobnejši uporabi gospodujočega zemljišča.

vsebina služnostnih upravičenj v obeh primerih lahko povsem enaka, je treba iskati razliko glede imetnika pravice in glede dobe trajanja. Prava stvarna služnost se ustanovi v korist vsakokratnega lastnika gospodujoče nepremičnine, kar pomeni, da se subjekt upravičenca v času trajanja služnosti lahko menja. Izhajajoč iz podmene, da so neprave stvarne služnosti v javno korist prenosljive, se lahko menja tudi imetnik neprave stvarne služnosti, tako da tu tudi ne moremo najti razlike. Edina razlika je tako v dobi trajanja. Medtem ko se prava stvarna služnost lahko ustanovi za nedoločen čas, je neprava stvarna služnost v korist pravnih oseb omejena na 30 let.¹⁹ Po izteku te dobe pa se služnost ob nadaljevanju javne koristi lahko ustanovi ponovno, bodisi pogodbeno, bodisi prisilno. Tako se zdi, da je obremenitev z nepravo stvarno služnostjo nekoliko manjša, saj se bo največ po 30 letih ponovno morala presojati njena utemeljenost in potrebnost. Po drugi strani pa ima lastnik služee nepremičnine možnost, da kadarkoli predlaga ukinitve služnosti po 113. členu ZUreP-1 ter s tem prav tako sproži ponovno presojo njene potrebnosti in utemeljenosti. Tako lahko ugotovimo, da služnost v javno korist, ki se ustanovi kot prava stvarna služnost, za lastnika obremenjene (služee) nepremičnine ni bolj omejujoča kot v primeru, če bi se ustanovila kot neprava stvarna služnost. Nedvomno pa je konstrukcija prave stvarne služnosti ugodnejša za služnostnega upravičenca, saj je po 30 letih ni treba znova ustanavljati.

Iz povedanega izhaja, da se služnost v javno korist lahko ustanovi tudi kot prava stvarna služnost. Kljub temu pa je prevladujoča konstrukcija neprave stvarne služnosti. To pomeni, da se glede tovrstnih služnosti poleg določil ZUreP-1 uporabljajo splošna pravila o nepravih stvarnih služnostih v SPZ. Neprave stvarne služnosti v SPZ niso urejene neposredno, temveč 226. člen SPZ glede njihovega nastanka in prenehanja napotuje na uporabo pravil o osebnih služnostih, medtem ko izrecno ne določa, katera pravila se uporabljajo glede drugih (zlasti vsebinskih) vprašanj. Kljub temu ni sporno, da se tu uporabljajo pravila glede pravih stvarnih služnosti, saj 226. člen SPZ izrecno določa, da gre pri nepravi stvarni služnosti za »*služnost, ki je po svoji vsebini stvarna služnost*«. Poleg tega je zakonodajalec neprave stvarne služnosti uredil v poglavju, ki ureja stvarne služnosti, in ne v poglavju, ki ureja osebne služnosti.

3. Nekatera praktična vprašanja v zvezi s služnostmi v javno korist kot nepravimi stvarnimi služnostmi

3.1. Prenosljivost služnosti v javno korist

Pri služnosti v javno korist so upravičenci največkrat operaterji infrastrukturnih dejavnosti, ki se izvršujejo dolgo vrsto let. Tako lahko pride do zamenjave operaterja, bodisi zaradi reorganizacij ali iz drugih razlogov. Tako se pri uporabi instituta služnosti v javno korist kot posebne

¹⁹ Glej 226. člen v zvezi z drugim odstavkom 227. člena SPZ.

oblike neprave stvarne služnosti zastavlja vprašanje njihove prenosljivosti. To vprašanje v naši zakonodaji ni splošno urejeno. Le Zakon o žičniških napravah za prevoz oseb, ZŽNPO,²⁰ v četrtem odstavku 36. člena izrecno predvideva prenos neprave stvarne služnosti uporabe zemljišča za smučanje na novega upravljavca smučišča. Zunaj (zelo ozkega) področja uporabe ZŽNPO pa je naša literatura na splošno zavzela stališče, da so tovrstne služnosti prenosljive. Tako Juhart ugotavlja:

»Ker zemljiškoknjižni predpisi ne dovoljujejo vpisa služnosti v korist vsakokratnega obratovalca oziroma nosilca določene dejavnosti, se lahko služnost v javno korist glasi samo na določeno osebo. Zato pa je potrebno dopustiti prenos služnosti v javno korist na drugega obratovalca omrežja javne infrastrukture, če se zamenja subjekt obratovanja.«²¹

Upravičenec do služnosti v javno korist je nosilec neke infrastrukturne dejavnosti (na primer operater določenega omrežja javne gospodarske infrastrukture). Vendar pri služnostih v javno korist ni bistvena identiteta služnostnega upravičenca kot taka (na primer da gre za gospodarsko družbo X, d. o. o.) temveč njena določena lastnost, dejavnost oziroma funkcija, ki jo opravlja. Na primer upravljanje z električnim omrežjem na nekem področju). Če se upravljanje zaradi reorganizacije ali kateregakoli drugega razloga prenese na gospodarsko družbo Y, d. o. o., potem tudi ni nobenega razloga, da bi X, d. o. o., ostala služnostni upravičenec, saj taka služnost izgubi svoj smisel. Prav tako služnostni upravičenec izgubi interes pri služnosti in takšna služnost ne more več služiti javnemu interesu, zaradi katerega je bila ustanovljena. Edino smiselno je, da pravni red dopusti, da se takšna služnost prenese na novega nosilca dejavnosti. Tu lahko potegnemo vzporednico s praviimi stvarnimi služnostmi, ki se ustanovi jo v korist gospodujočega zemljišča. Pri tovrstnih služnostih upravičenec ni določen s svojo identiteto (imenom ali firmo), temveč ga opredeljuje njegova »funkcija« lastnika gospodujoče nepremičnine. Ko to funkcijo izgubi, ker postane lastnik gospodujoče nepremičnine nekdo drug, ta subjekt samodejno postane tudi novi služnostni upravičenec. Ugotovimo lahko, gre tako pri pravih kot pri nepravih stvarnih služnostih za funkcionalno, in ne poimensko določitev služnostnega upravičenca.

Naj še poudarimo, da prenos služnosti v javno korist ne pomeni otežitve položaja lastnika služne nepremičnine. Vsebina služnosti ostane povsem enaka, tako da lahko novi služnostni upravičenec izvršuje služnost zgolj v enakem obsegu kot njegov predhodnik. Prav tako se ob prenosu služnosti ne pretrga (največ 30-letni) rok, za katerega je bila služnost ustanovljena.

Neprava stvarna služnost je omejena stvarna pravica, tako da se glede njenega prenosa v skladu s 13. členom SPZ uporabljajo enaka pravila kot za prenos lastninske pravice na obreme-

²⁰ Uradni list RS, št. 126/03.

²¹ Juhart, Komentar, stran 896; Enako tudi Tratnik, Pravna praksa št. 9/2006, priloga, stran VI.

njeni nepremičnini. To pomeni, da je treba smiselno uporabiti 40. in 49. člen SPZ, kjer je urejen prenos lastninske pravice na nepremičninah. Zahteva se pogodba med starim in novim služnostnim upravičencem kot zavezovalni posel, iz katerega izhaja pravni naslov, zemljiškoknjižno dovolilo kot razpolagalni posel in vpis v zemljiško knjigo kot pridobitni način. Zemljiškoknjižno dovolilo mora izstaviti prenosnik, to je stari služnostni upravičenec. Sodelovanje ali privolitev lastnika obremenjene nepremičnine ni potrebno.²² V zemljiško knjigo se vpis opravi kot vknjižba, in sicer v bremenski list C.

3.2. Omejitev trajanja na 30 let

Čas trajanja služnosti v javno korist, ki je ustanovljena kot neprava stvarna služnost v korist poimensko določene pravne osebe, je po drugem odstavku 227. člena SPZ v zvezi s 226. členom SPZ, omejen na 30 let. Služnosti v javno korist so omejitve lastninske pravice, zato je treba možnosti njihove ustanovitve razlagati restriktivno. To pomeni, da so izjeme od pravila drugega odstavka 227. člena SPZ, ki omejuje trajanje nepravih stvarnih služnosti na 30 let, možne le, če jih zakon izrecno predvideva. Možno pa je seveda po preteku 30 let ponovno dogovoriti služnost z enako ali spremenjeno vsebino.

3.3. Služnosti v javno korist po noveli EZ-C

Novela Energetskega zakona (EZ-C)²³ je leta 2008 prinesla rešitev tako glede vprašanja prenosljivosti kot glede omejitve na 30 let. Tako 19. člen EZ-C določa: Na koncu tretjega odstavka 59. člena se doda stavek, ki se glasi:

»Pogodbe o pridobitvi služnosti v javno korist se sklepajo za čas obratovanja infrastrukture in v korist vsakokratnega izvajalca dejavnosti sistemskega operaterja posamezne infrastrukture.«

To pomeni, da se služnost v javno korist na področjih, ki jih pokriva EZ, lahko ustanovi v korist vsakokratnega operaterja infrastrukture. Tako je odpadla potreba po prenosu služnosti ob zamenjavi operaterja, ker novi operater samodejno pridobi služnost, takoj ko pridobi funkcijo operaterja. Ta konstrukcija vpeljuje nov tip neprave stvarne služnosti, ki predstavlja izjemo od splošnega pravila, da se neprava stvarna služnost ustanovi v korist poimensko določene osebe.

Ker se služnost po 59. členu EZ ustanovi za celoten čas obratovanja infrastrukture, tudi ni več vezanosti tovrstnih služnosti na 30 let. Treba pa je upoštevati, da lahko lastnik služeče nepremičnine tako v primeru energetskih omrežij kot v primeru pravih ali nepravih stvarnih

²² Juhart, Komentar, str. 896.

²³ Uradni list RS, št. 70/2008.

služnosti, po 113. členu ZUreP-1 s predlogom za ukinitve služnosti, vedno sproži ponovno presojo upravičenosti in potrebnosti služnosti v javno korist.

Dodati je treba, da se nova ureditev EZ lahko uporablja samo za služnosti, ki se ustanavljajo po uveljavitvi novele EZ-C, to je po 28. juniju 2008. Služnosti, ki so bile kot neprave stvarne služnosti ustanovljene pred novelo, so še vedno ustanovljene v korist poimensko določenega upravičenca ter največ za 30 let. Obstaja pa relativno zapletena možnost ukinitve teh služnosti in njihova nadomestitev z novimi, ki so v skladu z 59. členom EZ. Poleg tega velja nova ureditev samo na področjih, ki jih »pokriva« EZ. Na vseh drugih področjih še vedno veljajo splošna pravila.

3.4. Stavbna pravica v javno korist kot alternativa za služnost v javno korist?

Stavbna pravica je po svoji vsebini in pravni naravi najbolj podobna nepravim stvarnim služnostim. Lahko bi celo rekli, da je stavbna pravica posebna vrsta nepravih stvarnih služnosti, ki poleg uporabnih upravičenj na tuji nepremičnini daje »služnostnemu upravičencu« tudi lastninsko pravico na zgradbi. Stavbna pravica je širša za upravičenca in bolj omejujoča za lastnika obremenjene nepremičnine kot neprava stvarna služnost. Tudi stavbna pravica se ustanovi v korist določene osebe. Tako se lahko pojavi vprašanje, ali je institut stavbne pravice možno uporabiti za omejitve lastninske pravice na nepremičninah v javno korist. To možnost doslej izrecno predvidevajo le EZ, ZŽNPO in Zakon o vodah (ZV-1).²⁴ Stavbna pravica v javno korist bi prišla v poštev kot alternativa za služnost v javno korist ali razlastitev. Konstrukcija stavbne pravice bi bila lahko zanimiva alternativa za služnosti v javno korist, ker je nesporno prenosljiva in je njena največja dolžina trajanja 99 let.

Ko govorimo o možnosti ustanovitve stavbne pravice v javno korist, moramo razlikovati med pravnoposlovno ustanovitvijo in prisilno ustanovitvijo z odločbo državnega organa. Glede pravnoposlovne ustanovitve ne vidim ovir, da ne bi upravičenec namesto odkupa zemljišča ali ustanovitve služnosti v javno korist lastniku zemljišča predlagal ustanovitev stavbne pravice. Drugače pa je glede prisilne ustanovitve stavbne pravice. Glede na to, da gre za omejevanje lastninske pravice, je potrebna restriktivna razlaga. To pomeni, da je prisilna ustanovitev stavbne pravice možna le, če za to obstaja izrecna zakonska podlaga. Takšne izrecne zakonske podlage pa naša zakonodaja ne predvideva. Možnost ustanovitve stavbne pravice v javno korist predvidevajo le EZ, ZŽNPO in ZV-1, vendar so te možnosti omejene na *pravnoposlovno* ustanovitev stavbne pravice.²⁵

²⁴ Uradni list RS, št. 9/1999, 110/2002, 2/2004, 10-441/2004 – odl. US, 41-1694/2004, 57/2008.

²⁵ Glej tretji odstavek 59. člena EZ, drugi odstavek 35. člena ZŽNPO, 120. in 153.a člen ZV-1.

4. Sklep

Služnosti v javno korist so problematika, kjer pride do interakcije med zasebnim in javnim pravom. Javna oblast za doseganje javnih ciljev uporablja institut služnosti, ki sodi na področje zasebnega prava. Tako se glede služnosti v javno korist prepleta uporaba ZUreP-1 in drugih javnopravnih predpisov na eni strani ter SPZ in ZZK-1 na drugi. Uporaba zasebnopravnih oblik za javnopravni namen služnosti v javno korist nujno vodi do določenih dilem, ker sta obe obliki stvarnih služnosti v SPZ urejeni kot instituta zasebnega prava, kjer se skuša doseči izravnava zasebnih interesov služnostnega upravičenca in služnostnega zavezanca. Pri služnostih v javno korist pa se zasebni interes služnostnega zavezanca srečuje z (višje rangiranim) javnim interesom, ki ga uresničuje služnostni upravičenec. Tako določeni vidiki ureditve služnosti v SPZ in ZZK-1 nujno omejujejo povsem legitimne interese služnostnih upravičencev pri služnostih v javno korist. Naš zakonodajalec tovrstnih konfliktov (še) ni uspel zadovoljivo rešiti. Tako le peščica novejših sektorski zakonov predvideva izjeme od splošnega režima služnosti in še te ureditve se med seboj razlikujejo. V vseh drugih primerih pa je treba težave reševati z interpretacijo, preko splošnih pravil in načel. Menim, da pot parcialnih sektorskih rešitev ni prava, temveč je treba vzpostaviti splošno ureditev služnosti v javno korist, kjer mora zakonodajalec izrecno urediti določene izjeme od splošne ureditve služnosti v SPZ in ZZK-1. Tako pride zlasti v poštev možnost ustanovitve služnosti v korist vsakokratnega izvajalca infrastrukturne dejavnosti, izrecna določba o tem, da so služnosti v javni korist prenosljive, in možnost ustanovitve služnosti za določen čas, brez omejitve na 30 let.

Literatura

- Janez Čebulj, *Zakon o urejanju prostora s komentarjem*, GV Založba, Ljubljana 2005.
- Biljana Erdelič, *Ustanovitev služnosti v javno korist brez odškodnine za poseg v lastninsko pravico*, Pravna praksa, št. 38/2007.
- Miha Juhart, Matjaž Tratnik in Renato Vrenčur (red.), *Stvarnopravni zakonik s komentarjem*, GV Založba, Ljubljana 2004.
- Miha Juhart, Matjaž Tratnik, Renato Vrenčur, *Stvarno pravo*, GV Založba, Ljubljana 2007.
- Matjaž Tratnik, *Služnosti v javno korist*, Pravna praksa, št. 9/2006.
- Grega Virant, *Javnopravni posegi v lastninsko pravico*, Javna uprava, letnik 1996, št. 4.
- Grega Virant, *Oblastni posegi v lastnino*, Zbornik znanstvenih razprav, Visoka upravna šola, Ljubljana 1998, str. 77–98.