

**USTAVA**

Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03 in 69/04

**69. člen (razlastitev)**

Lastninska pravica na nepremičnini se lahko V **JAVNO KORIST** odvzame ali omeji proti nadomestilu v naravi ali proti odškodnini pod pogoji, ki jih določa zakon.

**70. člen (JAVNO DOBRO in naravna bogastva)**

Na **javnem dobru** se lahko pridobi posebna pravica uporabe pod pogoji, ki jih določa zakon.

Zakon določa pogoje, pod katerimi se smejo izkoriščati naravna bogastva.

Zakon lahko določi, da smejo naravna bogastva izkoriščati tudi tuje osebe, in določi pogoje za izkoriščanje.

**74. člen (podjetništvo)**

Gospodarska pobuda je svobodna.

Zakon določa pogoje za ustanavljanje gospodarskih organizacij. Gospodarska dejavnost se ne sme izvajati v nasprotju z **JAVNO KORISTJO**.

**77. člen (pravica do stavke)**

Delavci imajo pravico do stavke.

Če to zahteva **JAVNA KORIST**, se lahko pravica do stavke, upoštevajoč vrsto in naravo dejavnosti, z zakonom omeji.

Prepovedana so dejanja nelojalne konkurence in dejanja, ki v nasprotju z zakonom omejujejo konkurenco.

**155. člen (prepoved povratne veljave pravnih aktov)**

Zakoni, drugi predpisi in splošni akti ne morejo imeti učinka za nazaj. Samo zakon lahko določi, da imajo posamezne njegove določbe učinek za nazaj, če to zahteva **JAVNA KORIST** in če se s tem ne posega v pridobljene pravice.

**ZAKON O UREJANJU PROSTORA (ZUREP-1)**

Uradni list RS, št. 110-5386/2002, 8-1/2003 - popravek

**9. člen (JAVNA KORIST in zasebni interes)**

Pri opravljanju zadev urejanja prostora morajo nosilci urejanja prostora upoštevati **JAVNE KORISTI** in zasebne interese ter jih v skladu s temeljnimi cilji urejanja prostora med seboj skrbno pretehtati, pri čemer **ZASEBNI INTERES NE SME ŠKODOVATI JAVNIM KORISTIM**.

**10. člen (JAVNOST v zadevah urejanja prostora)**

- (1) Vsakdo ima pravico biti obveščten o postopkih priprave in sprejemanja prostorskih aktov ter o drugih zadevah urejanja prostora v skladu z zakonom.
- (2) Vsakdo ima pravico s pobudami, mnenji in na druge načine sodelovati pri zadevah urejanja prostora.
- (3) Nosilci urejanja prostora morajo vsakomur omogočiti vpogled v zadeve urejanja prostora ter o teh zadevah obveščati javnost v skladu z zakonom.

**17. člen (prostorski akt)**

- (1) Prostorske ureditve se določajo in načrtujejo s prostorskimi akti.
- (2) Prostorski akti so: **državni, občinski in skupni prostorski akti**.
- (3) Državni prostorski akti so strategija prostorskega razvoja Slovenije, prostorski red Slovenije in državni lokacijski načrti.
- (4) Občinski prostorski akti so: **strategija prostorskega razvoja občine z urbanističnimi in krajinskimi zasnovami, prostorski red občine ter občinski lokacijski načrti**.
- (5) Prostorske ureditve, ki so skupnega pomena za državo in občine, država in občine načrtujejo skupno. Skupni prostorski akt države in občin je regionalna zasnova prostorskega razvoja.
- (6) Dve ali več občin se lahko dogovorijo o skupni pripravi občinskih prostorskih aktov.

**92. člen (dopustnost razlastitve in omejitve lastninske pravice)**

- (1) Lastninska pravica na nepremičnini se lahko odvzame proti odškodnini ali nadomestilu v naravi (v nadaljnjem besedilu: razlastitev) ali omeji s pravico uporabe za določen čas, kakor tudi obremeni z začasno ali trajno služnostjo.
- (2) Razlastitev ter omejitve ali obremenitve lastninske pravice je **DOPUSTNA LE V JAVNO KORIST** in pod pogojem, da je za doseg **JAVNE KORISTI** nujno potrebna in da je **JAVNA KORIST** razlastitvenega namena v sorazmerju s posegom v zasebno lastnino.
- (3) Razlastitev ter omejitve ali obremenitve lastninske pravice iz prvega odstavka tega člena ni dopustna, če država oziroma občina razpolaga z drugo ustrezno nepremičnino za doseg istega namena.

**93. člen (namen razlastitve - JAVNA KORIST)**

- (1) Ob pogojih iz 92. člena tega zakona se nepremičnina lahko razlasti za naslednje namene:
  1. za gradnjo ali prevzem objektov oziroma zemljišč gospodarske JAVNE infrastrukture;
  2. za gradnjo ali prevzem objektov oziroma zemljišč za potrebe obrambe države, državnih rezerv, varnosti državljanov in njihovega premoženja ter varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami;

## **Izvečki o javni koristi, javnem interesu in javnem dobru**

---

3. za rekonstrukcije in rušitve po predpisih o graditvi objektov na objektih iz prvih dveh točk tega odstavka.

(2) Ob pogojih iz 92. člena tega zakona se nepremičnina lahko razlasti tudi za naslednje namene:

1. za gradnjo ali prevzem objektov oziroma zemljišč za potrebe izvajanja JAVNIH služb na področju zdravstva, vzgoje, šolstva, kulture, znanosti in raziskovanja ter socialnega varstva;
2. za gradnjo socialnih in neprofitnih stanovanj;
3. za rekonstrukcije in rušitve po predpisih o graditvi objektov na objektih iz prvih dveh točk tega odstavka.

(3) Šteje se, da je **JAVNA KORIST** za nepremičnine iz prvega odstavka tega člena izkazana, če so PREDVIDENE v državnem oziroma občinskem LOKACIJSKEM NAČRTU. V primerih iz 3. točke prvega odstavka tega člena se šteje, da je **JAVNA KORIST** izkazana tudi, kadar je načrtovana rekonstrukcija oziroma rušitev v skladu s prostorskim redom občine.

(4) V primerih iz drugega odstavka tega člena mora vlada oziroma občinski svet poleg pogojev iz prejšnjega odstavka s sklepom tudi ugotoviti, da je gradnja oziroma rekonstrukcija predvidena v **JAVNO KORIST**.

(5) Ne glede na določbe tega člena, se nepremičnine lahko razlastijo za namene, ki jih določajo drugi zakoni. V tem primeru se za postopek razlastitve in omejitve lastninske pravice ter za odškodnino uporabljajo določbe tega zakona, če zakon ne določa drugače.

### **156. člen (pogoji za **opravljanje dejavnosti prostorskega načrtovanja**)**

(1) Zaradi zagotavljanja kakovosti in smotrnosti ureditev v prostoru, je opravljanje dejavnosti na področju prostorskega načrtovanja **V JAVNEM INTERESU**.

(2) Pri opravljanju dejavnosti na področju prostorskega načrtovanja je potrebno upoštevati zlasti strokovna dognanja in strokovne standarde prostorskega načrtovanja, kulturno ustvarjalni in tehnični vidik oblikovanja prostora ter ohranjanja prostorskih kvalitet, kakor tudi družbene, ekonomske, okoljske in tehnološke vidike urejanja prostora ter temeljne cilje, določene v 3. členu tega zakona.

(3) Zaradi zagotavljanja JAVNEGA INTERESA in interesa naročnikov ter metodološke enotnosti strokovnega dela so **pogoji za prostorsko načrtovanje povezani s pogoji za projektiranje arhitekture in krajinske arhitekture** ter z merili za kakovostno opravljanje drugih strokovnih opravil, povezanih s prostorskim načrtovanjem.

**ZAKON O VARSTVU OKOLJA NEURADNO PREČIŠČENO BESEDILO (ZVO-1-NPB7)**  
**Uradni list RS, št. 41/04**

**3. člen (pojmi) V tem zakonu uporabljeni izrazi imajo naslednji pomen:**

1. Okolje je tisti del narave, kamor seže ali bi lahko segel vpliv človekovega delovanja.

1.1. Narava je celota materialnega sveta in sestav z naravnimi zakoni med seboj povezanih ter soodvisnih delov in procesov. Človek je sestavni del narave.

1.4. NARAVNA DOBRINA je del narave in je lahko NARAVNO **JAVNO DOBRO**, naravni vir ali NARAVNA VREDNOTA.

1.4.1. Naravno **JAVNO DOBRO** je del okolja, na katerem je z zakonom vzpostavljen STATUS **JAVNEGA DOBRA**.

1.4.2. Naravni vir je del okolja, kadar je predmet gospodarske rabe.

1.4.3. NARAVNA VREDNOTA je naravna vrednota po predpisih o ohranjanju narave.

1.5. Kulturna dediščina je kulturna dediščina po predpisih o varstvu kulturne dediščine.

2. Poseg v okolje je vsako človekovo ravnanje ali opustitev ravnanja, ki lahko vpliva na okolje tako, da škoduje človekovemu zdravju, počutju in kakovosti njegovega življenja ter preživetju, zdravju in počutju drugih organizmov. Poseg v okolje se nanaša zlasti na rabo NARAVNIH DOBRIN, onesnaževanje delov okolja, gradnjo in uporabo objektov, proizvodne in druge dejavnosti ter dajanje izdelkov na trg in njihovo potrošnjo.

6. Obremenitev okolja je vsak poseg ali posledica posega v okolje, ki je izključno ali hkrati povzročila ali povzroča onesnaževanje okolja, tveganje za okolje ali RABO NARAVNE DOBRINE.

6.1. Čezmerna obremenitev okolja je obremenitev, ki presega mejne vrednosti emisije, standarde kakovosti okolja, PRAVILA RAVNANJA ali DOVOLJENO RABO NARAVNE DOBRINE.

6.6. RABA NARAVNIH DOBRIN je **SPLOŠNA RABA** delov okolja, za katero ni treba pridobiti posebne pravice, ali posebna raba delov okolja, za katero je treba pridobiti posebno pravico rabe skladno z zakonom.

7. Povzročiteljica ali povzročitelj obremenitve okolja (v nadaljnjem besedilu: povzročitelj obremenitve) je pravna ali fizična oseba, ki neposredno ali posredno, izključno ali hkrati onesnažuje okolje, rabi NARAVNE DOBRINE ali povzroča tveganje za okolje ali povzroči okoljsko nesrečo.

2. Temeljna načela

4. člen (načelo trajnostnega razvoja)

## **Izvečki o javni koristi, javnem interesu in javnem dobru**

---

- (1) Država in samoupravna lokalna skupnost (v nadaljnjem besedilu: občina) morata pri sprejemanju politik, strategij, programov, planov, načrtov in splošnih pravnih aktov ter pri izvajanju drugih zadev iz svoje pristojnosti spodbujati takšen gospodarski in socialni razvoj družbe, ki pri zadovoljevanju potreb sedanje generacije upošteva enake možnosti zadovoljevanja potreb prihodnjih in omogoča DOLGOROČNO OHRANJANJE OKOLJA.
- (2) Zaradi spodbujanja trajnostnega razvoja morajo biti zahteve varstva okolja vključene v pripravo in izvajanje politik ter dejavnosti na vseh področjih gospodarskega in socialnega razvoja.

### 5. člen (načelo celovitosti)

- (1) Država in občina morata pri sprejemanju politik, strategij, programov, planov, načrtov in splošnih pravnih aktov ter pri izvajanju drugih zadev iz svoje pristojnosti upoštevati njihove vplive na okolje tako, da prispevajo k doseganju ciljev varstva okolja.
- (2) Pri sprejemanju aktov iz prejšnjega odstavka, ki se nanašajo na varstvo okolja, se kot merilo upoštevajo človekovo zdravje, POČUTJE in kakovost njegovega življenja ter preživetje, varstvo pred okoljskimi nesrečami in zdravje ter počutje drugih živih organizmov.

## ZAKON O GRADITVI OBJEKTOV (URADNO PREČIŠČENO BESEDILO) (ZGO-1-UPB1)

Uradni list RS, št. 102/2004 z dne 21. 9. 2004, objava 4398.

### 2. člen (pomen izrazov)

- 1.5. objekt v **javni rabi** je objekt, katerega raba je pod enakimi pogoji namenjena vsem in se glede na način rabe deli na javne površine in nestanovanjske stavbe, namenjene javni rabi;
- 1.5.1. **javna površina** je površina, katere raba je pod enakimi pogoji namenjena vsem, kot so javna cesta, ulica, trg, tržnica, igrišče, parkirišče, pokopališče, park, zelenica, rekreacijska površina in podobna površina;
2. **grajeno javno dobro** so zemljišča, namenjena takšni splošni rabi, kot jo glede na namen njihove uporabe določa zakon oziroma predpis, izdan na podlagi zakona in na njih zgrajeni objekti, če so namenjeni splošni rabi;
- 2.1. **grajeno javno dobro** državnega pomena je grajeno javno dobro, ki sodi v omrežje gospodarske javne infrastrukture državnega pomena in javna površina na njih;
- 2.2. **grajeno javno dobro** lokalnega pomena je grajeno javno dobro, ki sodi v omrežje gospodarske javne infrastrukture lokalnega pomena in javna površina na njih, kakor tudi objekti ali deli objektov, katerih uporaba je pod enakimi pogoji namenjena vsem, kot so cesta, ulica, trg, pasaža in druga javna prometna površina lokalnega pomena, tržnica, igrišče, parkirišče, pokopališče, park, zelenica, športna oziroma rekreacijska površina in podobno;
6. gradbeno dovoljenje je odločba, s katero pristojni upravni organ po ugotovitvi, da je nameravana gradnja v skladu z izvedbenim prostorskim aktom, da bo zgrajeni ali rekonstruirani objekt izpolnjeval bistvene zahteve in da z nameravano gradnjo ne bodo prizadete pravice tretjih in **JAVNA KORIST**, dovoli takšno gradnjo in s katero predpiše konkretne pogoje, ki jih je treba pri gradnji upoštevati;

### 21. člen (pogoji za pridobitev statusa grajenega javnega dobra)

- (1) Objekt oziroma del objekta, ki je po določbah tega zakona lahko **grajeno javno dobro**, pridobi status **grajenega javnega dobra** državnega pomena z ugotovitveno odločbo, ki jo na podlagi sklepa Vlade Republike Slovenije po uradni dolžnosti izda tisto pristojno ministrstvo, v katerega delovno področje sodi takšen objekt oziroma pridobi status grajenega javnega dobra lokalnega pomena z ugotovitveno odločbo, ki jo na podlagi sklepa pristojnega občinskega organa po uradni dolžnosti izda pristojna občinska uprava.
- (2) Vlada Republike Slovenije oziroma pristojni občinski organ izda sklep iz prejšnjega odstavka na zahtevo, ki jo lahko vložijo pristojni resorni minister oziroma župan. Takšni zahtevi mora biti priložena navedba določbe zakona oziroma predpisa, v katerem je podlaga, da lahko določena vrsta objekta oziroma njegovega dela pridobi status **grajenega javnega dobra**, uporabno dovoljenje, kadar je to predpisano in ustrezen zemljiško-katastrski načrt z vrisanim objektom, izdelan v skladu z geodetskimi predpisi.
- (3) Ugotovitvena odločba o pridobitvi statusa **grajenega javnega dobra** mora poleg sestavin, ki so po predpisu o splošnem upravnem postopku predpisane za pisno odločbo, v izreku vsebovati tudi navedbo številke parcele oziroma parcel in katastrske občine, na katere območju je zgrajen objekt oziroma del objekta, ki je pridobil status **grajenega javnega dobra** državnega oziroma lokalnega pomena.
- (4) Pristojno resorno ministrstvo oziroma pristojna občinska uprava pošlje pravnomočno ugotovitveno odločbo o pridobitvi statusa **grajenega javnega dobra** pristojnemu sodišču, ki po uradni dolžnosti vpiše v zemljiško knjigo zaznambo o **javnem dobru**.

### 22. člen (posledice pridobitve statusa grajenega javnega dobra)

- (1) Objekt oziroma njegov del, ki ima pridobljen status **grajenega javnega dobra**, mora njegov lastnik oziroma upravljalec vzdrževati v stanju, ki omogoča splošno rabo v skladu z njegovim namenom.
- (2) Na objektu oziroma njegovem delu, ki ima pridobljen status **grajenega javnega dobra**, ni mogoče pridobiti lastninske ali kakšne druge stvarne pravice s priposestovanjem, prav tako pa ne more biti predmet izvršbe.

### 23. člen (pogoji za ukinitiv statusa grajenega javnega dobra)

- (1) Objektu oziroma delu objekta, ki ima pridobljen status **grajenega javnega dobra** državnega oziroma lokalnega pomena, se takšen status lahko odvzame z odločbo, ki jo na podlagi sklepa Vlade Republike Slovenije oziroma pristojnega občinskega organa po uradni dolžnosti izda tisti upravni organ, ki je status podelil.
- (2) Vlada Republike Slovenije oziroma pristojni občinski organ izda sklep iz prejšnjega odstavka na zahtevo, ki jo lahko vložijo pristojni resorni minister oziroma župan. Takšni zahtevi mora biti priložen obrazložitev nameravanega odvzema statusa **grajenega javnega dobra** in dokazilo, da nepremičnina oziroma njen del, ki ima pridobljen status **grajenega javnega dobra**, ne služi več namenu, zaradi katerega ji je bil dodeljen status.
- (3) Ko postane odločba o ukinitvi statusa **grajenega javnega dobra** pravnomočna, jo pristojno resorno ministrstvo oziroma pristojna občinska uprava pošlje pristojnemu sodišču, ki po uradni dolžnosti iz zemljiške knjige izbriše zaznambo o **javnem dobru**.
- (4) Status **grajenega javnega dobra** lahko preneha tudi, če je objekt oziroma njegov del, ki ima pridobljen status **grajenega javnega dobra**, v celoti uničen in ga ni mogoče obnoviti in je zato onemogočena njegova splošna raba ali pa, če se zgradi drug objekt, ki pridobi status **grajenega javnega dobra** z enakim namenom splošne rabe, kot ga ima sedanji objekt oziroma njegov del, ki ima pridobljen takšen status in se ga zato lahko opusti. V takšnem primeru Vlada Republike Slovenije oziroma pristojni občinski organ izda sklep iz prvega odstavka tega člena na zahtevo, ki jo lahko vložijo pristojni resorni minister oziroma župan, če je takšni zahtevi priložen zemljiško katastrski načrt, izdelan v skladu z geodetskimi predpisi, iz katerega izhaja, da objekta ni več.

### 211. člen (opredelitev predpisov, ki urejajo grajeno javno dobro)

Z dnem uveljavitve tega zakona se šteje, da **grajeno javno dobro**, kot ga opredeljujejo določbe tega zakona, urejajo:

1. tiste sestavine prostorskih izvedbenih načrtov iz druge alineje 21. člena oziroma 27. do 32. člena ZUN in lokacijski načrti iz 45.a do 45.i člena ZUN, ki določajo javne površine in
2. naslednji zakoni ter na njihovi podlagi izdani izvršilni predpisi, ki se nanašajo na gospodarsko javno infrastrukturo in druge objekte v splošni rabi:
  - [zakon o javnih cestah](#) ,
  - [zakon o železniškem prometu](#) (Uradni list RS, št. 92/99, 11/2001, 33/2001 in 52/2002-ZDU-1),
  - [pomorski zakonik](#) (Uradni list RS, št. 26/2001 in 21/2002),
  - [zakon o letalstvu](#) (Uradni list RS, št. 18/2001),
  - [zakon o vodah](#) (Uradni list RS, št. 67/2002),

## **Izvečki o javni koristi, javnem interesu in javnem dobru**

---

- [zakon o športu](#) (Uradni list RS, št. 22/98 in 97/2001-ZSDP),
- [zakon o varstvu pred utopitvami](#) (Uradni list RS, št. 44/2000)
- [zakon o varnosti na javnih smučiščih](#) (Uradni list SRS, št. 16/77, 42/86 in 29/95-ZPDF) in
- [zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti](#) (Uradni list SRS, št. 34/84 in Uradni list RS, št. 26/90).



**ZAKON O PROSTORSKEM NAČRTOVANJU (ZPNAČRT)**

Uradni list RS št 33/2007 , Stran 4585

**2. člen (uporabljeni izrazi)**

(1) V tem zakonu uporabljeni pojmi imajo naslednji pomen:

19. prostorsko načrtovanje je interdisciplinarna dejavnost, s katero se na podlagi razvojnih usmeritev ob **upoštevanju javnih koristi** varstva okolja, ohranjanja narave, varstva živali in naravnih dobrin, varstva premoženja in varstva kulturne dediščine načrtuje posege v prostor in prostorske ureditve;

**3. člen (cilji prostorskega načrtovanja)**

(1) Cilj prostorskega načrtovanja je omogočati skladen prostorski razvoj z obravnavo in usklajevanjem različnih potreb in interesov razvoja z **javnimi koristmi** na področjih varstva okolja, ohranjanja narave in kulturne dediščine, varstva naravnih virov, obrambe in varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami.

(2) Prostorsko načrtovanje je v **javnem interesu**

**5. člen (načelo javnosti)**

(1) Pri prostorskem načrtovanju morajo pristojni državni in občinski organi skladno z določbami tega zakona **omogočati** izražanje interesov posameznic in posameznikov, skupin prebivalstva in udeležbo vseh zainteresiranih oseb **v postopkih pripravljanja in sprejemanja prostorskih aktov.**

(2) **Vsakdo ima pravico biti obveščten o postopkih priprave prostorskih aktov** ter **v teh postopkih sodelovati** s pobudami, mnenji in na drugačne načine, skladno z določbami tega zakona.

(3) Pristojni državni in občinski organi morajo skladno s tem zakonom in z zakonom, ki ureja **dostop do informacij javnega značaja**, vsakomur **omogočiti vpogled v prostorske akte**, njihova **strokovna gradiva** in v druge dokumente, povezane s prostorskim načrtovanjem, ter o zadevah prostorskega načrtovanja **obveščati javnost.**

**7. člen (načelo prevlade javnega interesa)**

Pri prostorskem načrtovanju in opremljanju stavbnih zemljišč morajo pristojni državni in občinski organi **upoštevati tako javni kot zasebni interes** ter ju skladno s cilji prostorskega načrtovanja med seboj skrbno pretehtati, pri čemer **zasebni interes ne sme škodovati javnemu.**

### IZ ZNANOSTI IN STROKE

#### 416 Geodetski vestnik 49/2005 – 3

Marijana Vugrin - DEFINIRANJE POJMA **JAVNO DOBRO**  
POVZETEK

*V prispevku obravnavam pojem javnega dobra, kakšni problemi nastopajo pri definiciji pojma javno dobro, zakaj so ti nastali, kako bi jih bilo možno rešiti in kdo lahko prispeva k reševanju teh problemov.*

public good, public ownership in general  
application, land, land cadastre, land register

UDK: 332:347.235 Klasifikacija prispevka po COBISS-u: 1.04

## 1 UVOD

Tako kot se na področjih urejanja prostora in varstva okolja pojavlja »čarobna beseda« trajnostni razvoj, katere pomen naj bi bil splošno poznan in si nihče ne upa postaviti vprašanja, kaj to sploh pomeni, tako se na področju zemljiške politike pojavljajo »čarobne besede« **javno dobro**, **javna korist**, **javni interes** ... Če torej pomahamo s pojmom **javno dobro**, smo povedali vse in nihče nas ne bo ničesar vprašal in vsi bodo vse razumeli. Če pa dodamo še ekološko in socialno funkcijo lastnine in to podkrepimo s členom ustave, ki ju definira, smo povedali prav vse. Toda vse zgoraj povedano velja, ko govorimo o zadevah na načelni ravni, ko pa se stvari dotaknemo konkretno, se pred nami odpre kup vprašanj, in ko začnemo iskati odgovore v veljavni zakonodaji, v dostopni strokovni literaturi ter poskušamo izvedeti odgovore od strokovnjakov, ki obvladujejo področje zemljiške politike, se »čarobne besede« razblinijo in vsako zastavljeno vprašanje porodi še kup novih podvprašanj.

## 2 Kaj je torej **javno dobro** in kaj so problemi, ki izvirajo iz njegove opredelitve?

Pojem **JAVNO DOBRO** je bil v slovensko zakonodajo ponovno uveden z Ustavo R Slovenije leta 1991. Vendar je bil ta pojem kljub temu, da ga v obdobju po drugi svetovni vojni nimamo opredeljenega kot ustavni termin, ves čas prisoten v pravni teoriji in literaturi, ki je obravnavala uporabo prostora. V obdobju po drugi svetovni vojni do leta 1991 sicer prevladujejo pojmi, kot so: dobrine v splošni rabi, družbena lastnina v splošni rabi ..., toda kljub temu se pojem **javno dobro** uporablja, čeprav njegov pomen ni vedno jasno definiran. Nasprotno, uporablja se nekonsistentno in nesistematično. Če je pojem **javno dobro** torej v slovensko zakonodajo uveden z letom 1991, naj bi bilo od tu naprej jasno, kaj je **javno dobro**. Toda ... V Ustavi R Slovenije zasledimo navajanje tega termina samo v povezavi s posebnimi pravicami uporabe, ki naj bi bile določene z zakonom (Ustava republike Slovenije, 1991). Upoštevati pa bi ga morali v povezavi z lastninsko pravico, na katero ne moremo več gledati kot na absolutno in neomejeno pravico uporabljati in izkoriščati stvar, ne moremo brez zadržkov zasledovati le zasebnega interesa, temveč moramo upoštevati tudi interes skupnosti – **javni interes** (Virant, 1996).

Tudi v slovenski strokovni literaturi ni enotne opredelitve, kaj je **javno dobro**.

Najpogosteje se srečujemo z naslednjimi opredelitvami pojmov (Rus, 2003):

- **Javno dobro** so dobrine ali storitve, ki omogočajo **uveljavljanje javnega interesa**
- **Javno dobro** so dobrine, ki so namenjene **skupni rabi**
- **Javno dobro** so stvari ali dobrine **v javni lasti**
- **Javno dobro** so stvari ali dobrine, do katerih je **zagotovljen enak dostop**

Po zgoraj navedenih definicijah je **javno dobro** lahko stvar, dobrina ali storitev. Če se omejimo na definiranje problema, kaj je **javno dobro** skozi zorni kot zgornje trditve, je

## Izvečki o javni koristi, javnem interesu in javnem dobru

---

**javno dobro** pravzaprav lahko vse, seveda v odvisnosti od tega, kaj pojmuje kot stvar, dobrino ali storitev. Če hočemo torej ugotoviti »pravo« bistvo **javnega dobra**, moramo izhajati iz drugega dela opredelitev javnega dobra, in sicer iz pojmov: uveljavljanje javnega interesa, skupna raba, javna last in zagotovljen enak dostop. Povzemanje navedenih trditev nas privede do spoznanja, da pojem javnega dobra lahko pojmuje v širšem in ožjem smislu. **Javno dobro** v širšem smislu so stvari, dobrine in storitve namenjene splošni rabi, izvajanju javnih služb in delovanju organov javne uprave, **javno dobro** v ožjem smislu, pa so le stvari, namenjene splošni rabi, rabi vsakogar pod enakimi pogoji (Virant, 1996).

Za definiranje problema, ki ga želim do neke mere razjasniti, moram tega zaradi njegove kompleksnosti reducirati na posamezna problemska vprašanja (Kos, 2002 a). V nadaljevanju se bom omejila na **javno dobro** v ožjem smislu in se osredotočila na uporabo pojma v zemljiški politiki. Toda kljub zožitvi zornega kota ostaja še vedno širok razpon problemov opredelitve pojma javnega dobra. Če se omejim samo na normativne akte, ki urejajo to področje, pridemo do naslednjih definicij:

- **Javno dobro** opredeljuje Stvarnopravni zakonik (SPZ), in sicer **kot stvar, ki je v splošni rabi**. To pomeni, da jo v skladu z njenim namenom ob enakih pogojih lahko uporablja vsakdo.
- Zakon o vodah (ZV-1) definira **naravno in grajeno javno dobro**. Naravno **javno dobro** so celinske vode in vodna zemljišča ter morje in vodna zemljišča morja. Vodna zemljišča celinskih voda so zemljišča, na katerih je celinska voda trajno ali občasno prisotna. Grajeno vodno **javno dobro** opredeljuje kot vodno zemljišče, ki je nastalo zaradi prestavitve ali ureditve naravnega vodotoka, zaježitve tekočih voda, zaradi odvzema ali izkoriščanja mineralnih surovin ali drugega podobnega posega v prostor, in se ga lahko nameni splošni rabi. Tudi vodna zemljišča, ki so nastala zaradi izkopa na priobalnem zemljišču ali drugega podobnega posega v prostor, depresijsko zemljišče ali zemljišče, ki nastane kot nasip ali zasip na vodnem zemljišču, je grajeno morsko **javno dobro**. Grajeno morsko **javno dobro** je tudi objekt na vodnem ali priobalnem zemljišču, če se ga nameni splošni rabi (grajena morska obala, valolom in podobno).
- Zakon o graditvi objektov (ZGO-1-UPB1) opredeljuje pojem **grajenega javnega dobra**, in sicer določa, da so to **zemljišča**, namenjena takšni splošni rabi, kot jo glede na namen njihove uporabe določa zakon oziroma predpis, izdan na podlagi zakona, **in na njih zgrajeni objekti**, če so namenjeni splošni rabi.
- **Zakon o javnih cestah (ZJC)** definira, da so **javne ceste javno dobro** in so izven pravnega prometa.
- Zakon o železniškem prometu – uradno prečiščeno besedilo (ZZeIP-UPB2) definira grajeno **javno dobro**. **Javna železniška infrastruktura je grajeno javno dobro** v lasti države in se uporablja na način in pod pogoji, ki jih določajo ta zakon in predpisi, izdani na njegovi podlagi.
- Zakon o letalstvu definira (Zlet) **grajeno javno dobro** opredeljuje kot **objekte, naprave in sisteme navigacijskih služb zračnega prometa ter z njimi povezana zemljišča**.

## Izvillečki o javni koristi, javnem interesu in javnem dobru

---

- Zakon o varstvu okolja (ZVO-1) opredeljuje pojem **naravno javno dobro** v razlagi pojmov, ki nastopajo v zakonu, in sicer v povezavi z naravnimi dobrinami. Poleg tega v temeljnem načelu ekološke funkcije lastnine obravnava rabo naravnega **javnega dobra**.
- Zakon o ohranjanju narave – uradno prečiščeno besedilo (ZON-UPB2) ne operira s pojmom **javno dobro**, ampak v okviru določb o razlastitvi uporablja pojem **javna korist**.
- Zakon o rudarstvu (Zrud) ne operira s pojmom **javno dobro**, ampak v okviru določb o razlastitvi uporablja pojem **javna korist**. Poleg tega obstaja še nekaj zakonov, ki sicer obravnavajo tematiko javnega dobra, vendar tega termina eksplicitno ne uporabljajo. Če pazljivo pregledamo našteje definicije, ki opredeljujejo **javno dobro**, skušajo te z opredelitvijo stvari ali dobrine definirati **javno dobro**; izjema sta le definiciji v Stvarnopravnem zakoniku in Zakonu o graditvi objektov, kjer definicija sloni na uporabi stvari in ne na stvari. Če se torej vrnemo nazaj na opredelitve v strokovni literaturi in na trditve, ki smo jo postavili, da pravo bistvo pojma definira njegova uporaba in ne definicija stvari ali dobrine, negiramo opredelitve večine sektorskih normativnih aktov.

Na preprosto vprašanje, kaj je **javno dobro**, pričakujemo enostaven odgovor, vendar moram žal ugotoviti, da so problemi, ki se zdijo enostavni, pogosto zelo kompleksni, in da se je najlažje zateči v svet »čarobne besede«. Glavni problem, ki ga lahko izluščimo iz navedenega, je, da enotna definicija tega pojma ne obstaja in da je kljub ponovni normativni opredelitvi tega pojma po letu 1991 prisotna velika subjektiviteta problema, torej odvisnost od zornega kota opazovanja oziroma vrednotne orientacije opazovalca (Kos, 2002 a).

### 3 ZAKAJ NASTOPA PROBLEM PRI DEFINIRANJU JAVNEGA DOBRA

#### 3.1 Različno dojetanje in spoznavanje

Kot prvi odgovor na zastavljeno vprašanje lahko podamo kot nastajanje razlik zaradi različnega dojetanja in spoznavanja enega in istega prostora, saj je individualno dojetanje rezultat kompleksnega procesa, v katerem racionalne, merljive in izračunljive kategorije niso nujno najpomembnejše (Kos, 2002 b). Če se ustavimo samo na nivoju sektorjev, ki upravljajo s prostorom, lahko jasno podkrepimo zgornjo trditve. Čeprav sektorji prisegajo na svojo objektivnost, je njihovo dojetanje odraz njihovega videnja prostora. Na podlagi te trditve lahko razložimo različni pristop k definiciji pojma **javno dobro**. Stvarnopravni zakonik podaja definicijo skozi prizmo lastnine nad stvarjo, pravzaprav nad možnim načinom njene uporabe (ob enakih pogojih jo lahko uporablja vsakdo), medtem ko Zakon o vodah definira **javno dobro** že s samo trditvijo, da je »objekt« celinska voda ali morje (naravno **javno dobro** so celinske vode in vodna zemljišča ter morje in vodna zemljišča morja). Če izhajamo iz nivoja lastnika zemljišča, tu srečamo državo, lokalno skupnost ter fizične in pravne osebe, ki kot lastniki status javnega dobra na svojih zemljiščih vidijo vsak skozi svoj zorni kot. Na eni strani sprejemajo **javno dobro** na svojih zemljiščih kot obremenitev, omejevanje absolutne in neomejene pravice uporabljati in izkoriščati stvar, na drugi strani pa kot zaščito, saj zemljišč, ki imajo urejen status javnega dobra, ni možno priposestvovati in niso predmet izvršbe. Če izhajamo iz nivoja uporabnika javnega dobra, torej vsakogar, pa dobimo še širšo paleto pojmovanja javnega dobra.

#### 3.2 Razmerje med zemljiščem in stvarjo

Drugi razlog lahko najdemo v razmerju med zemljiščem in stvarjo ali dobrino, ki je povezana z zemljiščem. Če se osredotočimo na sektorske zakone, ti definirajo stvari in dobrine, ki so **javno dobro**. Zemljišče kot nosilec stvari in dobrin s tem statusom pa naj bi avtomatsko pridobilo ta status. Toda v tem trenutku lahko samo preko zemljišča zaščitimo ta status, in sicer preko vpisa zaznambe javnega dobra v zemljiški knjigi. V trenutku, ko dobrina ali stvar nista več **javno dobro**, bi ta funkcija morala prenehati tudi zemljišču. Ker pa je postopek za izbris tega statusa iz zemljiške knjige dolgotrajen, ali pa se lastnik zemljišča sploh ne zaveda te povezave, zemljišče še vedno ohranja ta status brez vsake pravne podlage. Povezanost zemljišča in stvari ali dobrine na njej sicer jasno opredeljuje Stvarnopravni zakonik, ki pravi, da je vse, kar je po namenu trajno spojeno ali je trajno na nepremičnini, nad ali pod njo, sestavina nepremičnine, razen če zakon določa drugače. Dokler ne obravnavamo izjemnih primerov stvarnopravnih pravic, kot sta stavbna pravica in etažna lastnina, je zadeva še razumljiva, ko pa se dotaknemo tudi teh, ne vemo, kako ravnati. Stavbna pravica je pravica imeti v lasti zgrajeno zgradbo nad ali pod tujo nepremičnino. Takoj se zastavi vprašanje, kako definirati **javno dobro** na stvari ali dobrini, ki je opredeljena s stavbno pravico. Če je torej javna cesta zgrajena na podlagi stavbne pravice in javna cesta po zakonu o javnih cestah **javno dobro**, ali potem zemljišču pod cesto tudi pripišemo ta status? Podoben primer je z etažno lastnino. Če imamo objekt z desetimi deli v etažni lastnini in ima po zakonu en del zakonsko dodeljen status javnega dobra, ali celotno zemljišče pod objektom tudi pridobi ta status?

### 3.3 Pojem družbene lastnine v splošni rabi

Tretji razlog je zgodovinsko pogojen z družbeno lastnino, ki je bila temelj prejšnjega sistema in je kot taka močno zakoreninjena v našem mišljenju. Če govorimo o družbeni lastnini v splošni rabi in o **javnem dobru**, govorimo o stvareh in dobrinah, ki v naravi nudijo iste storitve. Vendar je pravna, ekonomska (in če hočemo filozofska) razlika precejšnja. Pri družbeni lastnini lastnika ni, ker družbena lastnina ni posebna oblika lastnine, ampak je nekakšna metafizična oblika lastnine delavskega razreda ter jo je težko primerjati z javnim dobrim, kjer kot lastnik nastopa država, lokalna skupnost ali posameznik (v primeru naravnega javnega dobra) in ima na teh stvareh – nepremičninah – vse lastninske pravice in dolžnosti. Paralelo lahko potegnemo samo zaradi dejstva, da tako stvari, ki so bile deklarirane kot družbena lastnina, v splošni rabi kot **javno dobro** ne morejo biti v pravnem prometu.

### 3.4 Neurejeno stanje v javnih evidencah

Četrty razlog je neurejeno stanje javnih evidenc na področju **javnega dobra**. Zemljiška knjiga, kot temeljna evidenca o stvarnopravnih pravicah, obravnava **javno dobro** dokaj različno. Vpis **javnega dobra** v zemljiško knjigo naj bi se v skladu z veljavno zakonodajo naredil kot zaznamba na vložku, v praksi pa se **javno dobro** vpisuje kot lastnik v listu B ali pa je še vedno kot lastnik vpisana družbena lastnina v splošni rabi. Če torej temeljna evidenca obravnava **javno dobro** kot lastnika, potem lahko z gotovostjo trdimo, da je zmeda na področju definiranja **javnega dobra** popolna. Poglejmo si nekaj primerov v praksi. Na zgornjih slikah so deli zemljiškooknjižnih izpiskov iz

*Slika 1. Del lista B iz zemljiškooknjižnega izpiska, vir: Elektronska zemljiška knjiga z dne 28. 12. 2004.*

*Slika 2. Del lista B iz zemljiškooknjižnega izpiska, vir: Elektronska zemljiška knjiga z dne 28. 12. 2004.*

*Slika 3. Del lista B iz zemljiškooknjižnega izpiska, vir: Elektronska zemljiška knjiga z dne 21. 6. 2005.*

Slika 4. Del lista B iz zemljiškoknjižnega izpiska, vir: Elektronska zemljiška knjiga z dne 21. 6. 2005.

elektronske zemljiške knjige. Vsi prikazujejo vpis lastništva zemljišča javne ceste v zemljiški knjigi. Prvi trije vpisi so napačni. Lastnik ne more biti ne družbena lastnina v splošni rabi ne javno dobro in ne javno dobro v lasti Republike Slovenije, kajti niti ena od teh besed ne označuje pravne osebe, fizične osebe ali osebe javnega prava.

### 4 KAKO REŠITI PROBLEM DEFINIRANJA JAVNEGA DOBRA

Najučinkovitejša rešitev bi bila, če bi lahko oblikovali novo definicijo javnega dobra, ki bi bila razumljiva, eksaktna in enostavna. Nato bi ji sistematično prilagodili vse do sedaj veljavne definicije v normativnih aktih. Tako rešitev bi si lahko omislili po sprejetju Ustave Republike Slovenije v letu 1991, ko je bil pojem javno dobro tudi ponovno uveden v našo zakonodajo. Rešitev iskati po tej poti, je utopija. Prvi korak do rešitve je vsekakor ureditev stanja na tem področju v zemljiški knjigi. Že z doslednim pravilnim evidentiranjem tekočih zadev v zemljiški knjigi in odpravo napak za nazaj ter izvedbo postopkov za ureditev lastništva na zemljiščih v družbeni lastnini v splošni rabi bi naredili veliko. Pojem javno dobro ne bi več smeli obravnavati kot »čudežno besedo« v zemljiški politiki, ampak kot zadevo, ki jo je treba na vsakem konkretnem primeru raziskati in ugotoviti, zakaj v določenem primeru nastopa. Pomen pojma družbena lastnina v splošni rabi bi morali približati tudi sedanjim generacijam, ki tega pojma v svojem izobraževalnem ciklusu niso spoznale. Obenem pa razjasniti paralelo med javnim dobrom in družbeno lastnino v splošni rabi vsem generacijam, ki bolje poznajo slednjo kot javno dobro.

### 5 KDO LAHKO REŠI PROBLEM DEFINIRANJA JAVNEGA DOBRA

Če izhajamo iz dejstva, da se javno dobro nahaja na zemljiščih, ki so po sedaj veljavni zakonodaji večinoma v lasti države in lokalnih skupnosti, so to prav gotovo subjekti, ki so prvi poklicani za reševanje tega problema. Žal pa javno dobro tako na nivoju države kot na nivoju lokalnih skupnosti v večini primerov sprejemajo kot nepotrebno breme. Če torej obrnemo stran, je na drugi strani civilna družba. Posamezniki kot predstavniki civilne družbe so tisti, ki so jim namenjene stvari, dobrine in storitve, ki jih omogoča status javnega dobra. Torej bi morali kot posamezniki stopiti korak naprej in preko civilne iniciative zaščititi javno dobro. Zaščitimo ga lahko samo v primeru, ko vemo, kaj to je. Rešitev tega problema je tudi v rokah pravne stroke in vseh ostalih strok, ki se ukvarjajo z zemljiško politiko.

### 6 ZAKLJUČEK

Ko sem poskušala odgovoriti na vprašanje, kdo lahko reši problem definiranja javnega dobra, sem se nehote zavedla, da delno to lahko stori vsak, ki se spopade s to tematiko in ne obupa. Seveda moram to trditev takoj dopolniti, da je vsak tak poskus samo en nov pogled na problem, ki ga lahko tudi zgolj potencira. Skozi razmišljanja in študij obstoječe literature ob nastajanju te naloge sem iz »čarobne besede« ustvarila kup problemov. Toda za nekatere sem našla tudi že rešitve. Ko bom iskala odgovore na še nerešena vprašanja, se mi bodo ob najdenih odgovorih porajala zopet nova vprašanja. Ampak mogoče sedaj vem in razumem več?

#### Literatura in viri:

1. Kos, D. (2002). Praktična sociologija za načrtovalce in urejevalce prostor. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

2. Kos, D. (2002). Množenje prostorskih podob. V: M. Polič in G. Repovš (ur.), Spoznavni zemljevid Slovenije. Ljubljana: Znanstveni inštitut filozofske fakultete.
3. Marega, M. in Kos, D. (ur.) (2002). AARHUŠKA konvencija v Sloveniji. Ljubljana: Regionalni center za okolje za srednjo in vzhodno Evropo.
4. Mušič, V. (2003). Uveljavljanje javnega dobra in javnih dobrin. V: I. Hvala, M. Sedmak in R. Simoneti (ur.), Sodobna država Kaj mora in kaj zmore. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, Društvo občinski forum.
5. Sajovic, B. (1974). Družbeno lastninska razmerja. Ljubljana: Univerza Edvarda Kardelja v Ljubljani Pravna fakulteta.
6. Sajovic, B. (1984). O premoženjskopравnem razmerju v samoupravnem pravnem sistemu. Ljubljana: Pravna fakulteta v Ljubljani.
7. Rus, V. (2003). Javno dobro in meje privatizacije. V: I. Hvala, M. Sedmak in R. Simoneti (ur.), Sodobna država Kaj mora in kaj zmore. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, Društvo občinski forum.
8. Virant, G. (1996). **Javno dobro**. V L. Šturm (ur.), Upravni zbornik. Ljubljana: Inštitut za javno upravo.
9. Vugrin, M. et al. (2005). Postopek za izdelavo ugotovitvene odločbe za pridobitev statusa grajeno **javno dobro** lokalnega pomena. Raziskovalna naloga. Ljubljana: Digi data d.o.o., GZ Celje d.o.o., Igea d.o.o., LUZ d.d.
10. Stvarnopravni zakonik. Uradni list RS, 17. 10. 2002, št. 87, 9559–9583.
11. Ustava Republike Slovenije. Uradni list RS, 28. 12. 1991, št. 33, 1337–
12. Zakon o graditvi objektov – uradno prečiščeno besedilo. Uradni list RS, 21. 9. 2004, št. 102, 12358–12407.
13. Zakon o javnih cestah. Uradni list RS, 23. 5. 1997, št. 22, 2553–2568.
14. Zakon o letalstvu. Uradni list RS, 14. 3. 2001, št. 18, 1729–1774.
15. Zakon o ohranjanju narave – uradno prečiščeno besedilo. Uradni list RS, 30. 8. 2004, št. 11541–11574.
16. Zakon o rudarstvu – uradno prečiščeno besedilo. Uradni list RS, 9. 9. 2004, št. 56, 11817–11837.
17. Zakon o varstvu okolja. Uradni list RS, 22. 4. 2004, št. 41, 4818–4853.
18. Zakon o vodah. Uradni list RS, 26. 7. 2002, št. 67, 7648–7680.
19. Zakon o železniškem prometu – uradno prečiščeno besedilo. Uradni list RS, 28. 8. 2003, št. 83, 12180–12194.
20. Elektronska zemljiška knjiga. Pridobljeno 21. 6. 2005 in 28. 12. 2004 s spletne strani: <http://portal.sodisce.si/vpogledi/zk.portal>

Marijana Vugrin, univ. dipl. inž. geod.

Prispelo v objavo: 12. september 2005

Sprejeto: 19. september 2005

Marijana Vugrin - DEFINIRANJE POJMA **JAVNO DOBRO**

### JAVNO DOBRO

Dr. Janez Šinkovec (pos19-11-02\_Sinkovec.htm)

V zvezi z denacionalizacijskimi vprašanji o Triglavskem narodnem parku je med pomembnimi vprašanji razlaga 70. člena ustave: "Na javnem dobru se lahko pridobi posebna pravica uporabe pod pogoji, ki jih določa zakon. Zakon določa pogoje, pod katerimi se smejo izkoriščati naravna bogastva ..." Že v TV-oddajah se je pri tem vprašanju razpravljalo o 70. členu, pri čemer so nekateri poudarjali, da bi moralo biti javno dobro izrecno opredeljeno z zakonom (prof. Pirnat) in da pri denacionalizaciji ne gre za pravni promet (pridobivanje), saj gre v bistvu le za vzpostavitev prejšnjega stanja (prof. Jerovšek). V oktobru letos je bil sprejet Stvarnopravni zakonik (Ur. l. RS, št. 87/2002), ki v 19. členu določa, "da je javno dobro stvar, ki jo v skladu z njenim namenom ob enakih pogojih lahko uporablja vsakdo (splošna raba). Zakon določa, katera stvar je javno dobro in kakšni so pogoji za njegovo uporabo. Na javnem dobru se lahko pridobi tudi posebna pravica uporabe pod pogoji, ki jih določa zakon." Zakon ni razrešil spornih vprašanj, kaj je z javnim dobrom po prejšnjem pojmovanju (ni retroaktivne veljave zakona?!), zlasti ni pojasnil ustavnega pojma "posebna pravica uporabe", kar je pravna praznina v nasprotju z ustavo. V zakonu gre torej za močno zoženo pojmovanje, kar je v nasprotju s splošnim interesom, pa tudi z mednarodnimi stališči do varstva ekosistemov. Zanimivo je, da osnutki in predlogi tega zakona sprva niso vsebovali določb o javnem dobru in da je sedanja konservativna zakonska opredelitev skladna z interesi določenih skupin glede denacionalizacije.

Za jasnejši pogled na javno dobro prikazujem povzetek glavnih stališč v pravni teoriji:

Mag. Krisperjeva navaja, da se je zakonodaja vseskozi bolj malo ukvarjala z javnim dobrom in da je bil to v večji meri predmet prakse, ki je opredeljevala pravno naravo teh stvari. Po Krisperjevi je še vedno aktualna Krbekova opredelitev teh dobrin, ko je zapisal: "Pravna značilnost dobrin v splošni rabi je, da gre za javno dobro, ki je namenjeno splošni in enakopravni rabi državljanov skladno s predpisano rabo. Ta raba poteka strogo po namenu posamezne konkretne dobrine oziroma na običajen način (enkrat pešhoji, drugič samo določeni vrsti prometnih sredstev)." Krbek je ločeval javno dobro po namenu posamezne konkretne dobrine in splošno veljavnem pravilu po običajnem načinu. Raba je anonimna in odprta celotnemu prebivalstvu, ne le individualno posamezniku; pripada vsakomur brez posebnega dovoljenja; raba je svobodna in načeloma ob enakih pogojih in prav zato nihče ne sme javnega dobra uporabljati tako, da druge izključi iz enake rabe oziroma da jim bistveno oteži tako uporabo.

Krisperjeva nato ponudi kratek zgodovinski pregled razvoja pojmovanja javnega dobra. Rimsko pravo je uvrščalo dobrine v splošni rabi med res publicae, ki so se razdelili v dve skupini: namenjeni splošni rabi (in publico usu habentur) - javne ceste, javne reke, kopališča, luke, tržnice, gledališča.

Stari ODZ iz leta 1811 v par. 287 našteva med stvarmi, ki sodijo v javno dobro: ceste, veletoke, reke, morska pristanišča in morska obrežja, gre za stvari, ki so vsem članom države "dopuščene le za rabo".

Italjanski civilni kodeks iz leta 1944 v par. 822 našteva, da so stvari, ki pripadajo državi in so domanio pubblico (javno dobro): morska obala, luke in pristanišča, reke, potoki, jezera in druge vode, ki so po zakonu javne vode, ter objekti, namenjeni narodni obrambi. Če pripadajo državi, sodijo sem še: avtoceste, železnice, letališča, akvadukti,



## **Izvečki o javni koristi, javnem interesu in javnem dobru**

---

nepremičnine zgodovinskega pomena, nepremičnine arheološkega in umetniškega pomena, če tako določa zakon, muzejske zbirke, pinakoteke, arhivi, knjižnice in druge dobrine, ki so po zakonu podvržene režimu "del domanio pubblico". Podobno velja za občine in province ter za pokopališča in javne tržnice (par. 824). V komentarju je poudarjeno, da je opredelitev javnega dobra odvisna od narave dobrine in njenega namena in ko je očitna javna raba, podan splošen interes in je to tudi izraženo v javnih dokumentih. Ob sporu o pravnem režimu stvari odloča sodišče, to tudi določi organ upravljanja – državo, provinco, lokalno oblast. V par. 825 je poudarjeno, da so država, province in lokalne skupnosti na teh stvareh nosilci stvarnih pravic, državljanom pa pripada pravica rabe ob uveljavljenem splošnem interesu. Državljeni te pravice ne pridobijo z enostavno rabo, pač pa na podlagi javne odločitve (predpisa) ali po volji lastnika (pogodba, oporoka ipd.). V 826. par. je posebej opredeljena državna lastnina na gozdovih, rudnikih, jamah, ko gre za interese s področja zgodovine, arheologije, paleontologije in umetnosti, ter na stvareh, pomembnih za obrambo.

Nemški BGB javnega dobra ne obravnava posebej. V uvodu k drugemu oddelku pred par. 90 navaja Pallandtov komentar, da ločujemo tudi stvari, ki so zunaj prometa, kar so stvari, opredeljene kot **javno dobro**. Stvari v splošni rabi (**javno dobro**), kot so zrak, tekoča voda, morje, glede na svoje naravne lastnosti ne morejo biti objekt pravic posameznika. Stvari, ki so v skupni rabi (res publicae), kot so javne poti, mostovi, reke, morska obala, parki, so pretežno v lasti javnih korporacij, če so izjemoma v zasebni lasti, je vsebina njihovih pravic močno izpraznjena. V komentarju k par. 903 pa je poudarjeno pojmovanje javnega dobra, kakor je bilo predstavljeno po akademiku Krbku s poudarkom, da je v teh primerih zagotovljena posebna raba, da so lahko dane nekatere ovire za svobodno rabo in da je skupna raba dovoljena praviloma brezplačno.

Precej teoretičnih izhodišč obravnava prof. Hoesch v poglavju o zasebnih lastninskih pravicah na temelju varstva okolja. Poudarja, da se štejejo naravne dobrine kot skupna dediščina človeštva in zato zadevajo obveznosti s tega področja celotno skupnost. Na teh dobrinah je dovoljena le raba, ki pa je določena z zakonom. V pravnem pogledu so te naravne dobrine "javne stvari" in bremena doletijo državo (lokalno skupnost). Profesor se sklicuje na določbo iz njihove ustave (22. a člen GG), ki obvezuje državo, da ohranja naravno dediščino (glej enak drugi odstavek 73. člena naše ustave). Skladno s tem se je razvila teorija o prepovedih, ki opredeljuje možnosti ravnanja z naravnim bogastvom. Kot poseben primer navaja tudi "umiranje gozdov" in obveznost države, da v tej smeri sprejema posebne ukrepe. **Javno dobro** in v zvezi s tem "skupno gospodarjenje" pomenita, da gospodarjenje ni usmerjeno v dobiček, temveč v zadovoljevanje skupnih potreb, kar se dosega tudi z ustreznimi nadzornimi mehanizmi. Najzanimivejša je ustave dežele Hessen (40. člen), ki javno (skupno) dobro opredeljuje kot lastnino ljudstva, kar je povsem nekaj drugega kot zasebna ali državna lastnina, čeprav je najbližja slednja, ki je namenjena skupnim gospodarskim ciljem.

**Javno dobro** upravljajo javnopravne korporacije, ki imajo upravičenja uporabljati te naravne dobrine. Javnopravne korporacije nastanejo na podlagi državnega akta in ne podležejo pravilom zasebne avtonomije. Posebni primeri so, ko je javno pooblastilo preneseno na zasebno pravno osebo – drugi odstavek 121. člena naše ustave. Nemški teoretiki o pravu okolja (Umweltrecht) zlasti poudarjajo, da je treba zavreči, da so naravne dobrine (voda, zrak ipd.) dostopne vsakomur neomejeno, da so "brezplačne dobrine". Zato so utemeljene dajatve za njihovo ohranjanje in vzdrževanje, pa tudi druge zapovedne norme.

## Izvečki o javni koristi, javnem interesu in javnem dobru

Akademik Finžgar je glede javnega dobra poudarjal, da so stvari v splošni rabi tiste, ki zaradi svoje naravne lastnosti ali zaradi posebne namembe služijo splošni rabi (usus publicus), kot npr ceste, parki, pokopališča, reke, jezera, kanali, morske obale in luke, javna zrakoplovna pristanišča in podobno. V novejšem času sem sodita tudi obalno morje in zračni prostor nad državnim ozemljem. **Javno dobro** lahko razdelimo na zemljiško, zračno, vodno in morsko. Državni organi imajo nalogo, da skrbijo za vzdrževanje stvari, urejajo rabo teh stvari in skrbijo, da se stvar ne odtegne namenu, ki mu služi. Stvari, ki služijo splošni rabi, so neodsvojljive in nihče na njih ne more pridobiti lastninske pravice s priposestvom.

Prof. Sajovic navaja, da s stvarmi v splošni rabi razumemo stvari, ki zaradi svoje naravne lastnosti ali zaradi posebne namembe služijo splošni rabi (usus publicum). Značilno za stvar v splošni rabi je, da ta stvar lahko sploh ni predmet civilne premoženjske pravice - "domaine public" (francoskega prava). Po nemški in avstrijski koncepciji se ureja lastnina na poseben namen stvari, pravni red jo lahko tudi izključuje glede pravic in pravnega prometa. Stvar v splošni rabi lahko vsakdo uporablja na način, ki ga določa predpis. Poleg omenjenih stvari so lahko še druga javna dobra (muzejske zbirke, primeri kulturne dediščine, kulturni spomeniki, arhivsko gradivo), za katera lahko velja, da so stvari v splošni rabi. V modernem civilnem pravu kategorija stvari v splošni rabi sama po sebi načeloma določa tudi posebno obliko lastninske pravice na njih oziroma zanje (npr. državna lastnina). V drugem delu prof. Sajovic razpravlja o javnopravnih lastnini. Opredeljevanje javnopravne lastnine je seveda drugačno, saj gre za lastninske položaje oblastvenih organov, bistvenega pomena je tudi, da je lastninska pravica oblikovana z javnopravnimi opredelitvami in s posebnostmi upravnega prava. Pomembno je tudi ustavno opredeljevanje javnopravnih pravic (70. člen ustave). Namenska opredelitev javne stvari za splošno rabo ne izčrpa možnosti uporabe stvari, lahko so še posebni nameni (npr. namen Triglavskega narodnega parka). Država ali druge javnopravne korporacije upravljajo premoženje, ki posredno ali neposredno služi namenom njihovega delovanja in jih zadovoljuje. V civilnem pravu je stvar opredeljena s svojo fizično naravo. Stvar v javni rabi je lahko opredeljena glede na svoje fizične lastnosti, pa tudi glede na določen javni namen (raziskovanje, izobraževanje, dokumentacija o naravnem bogastvu ipd.), ki je opredeljen v zakonu (zakon o TNP). Praviloma so stvari v javni rabi extra commercium, ni pa nujno. Zasebnopravne razpolage s stvarmi v javni rabi so le toliko veljavne, kolikor ne nasprotujejo obveznim javnopravnim določilom. V nadaljnjem delu prof. Sajovic opredeljuje elemente javnopravne pravice. Tu navaja, da je pri upravljanju javnih dobrin zahtevana naložitev vrste ravnanj, ki jih zadeva zadovoljevanje skupnih (javnih) interesov, z različno vsebino od sicer možnega prostega oblikovanja razpolaganj in uporabe v zasebnopravni sferi. Pomen delovanja subjekta, ki upravlja stvar v javni rabi, tako opredeljuje vsebino lastninskih upravičenj. Opredeljevanje je možno glede na stvar ali glede na subjekte, lahko tudi na oboje. Uporaba mora temeljiti na določenem oblastnem pooblastilu oziroma podelitvi uporabe. Dobrine v javni rabi so opredeljene z dejansko javno rabo, kar velja tudi za dobrine, ki pomenijo naravno bogastvo.

Docent dr. Virant je predstavil problematiko javnega dobra zlasti na primerjalnopravni način s predstavitvijo francoskega in nemškega prava. Po njegovem mnenju ne gre za pravico civilnega prava, temveč poseben javnopravni institut prava. Francosko pravo uveljavlja širšo kategorijo - "domain public", v kar sodijo stvari, namenjene splošni rabi, bodisi so nujno potrebne za izvajanje javnih nalog - upravna ali namembna lastnina (propriete administrative). **Javno dobro** je v tem pravu lahko le v lasti javnopravnih subjektov (odkup stvari, odškodnina ipd.). Bistveni element javnopravne lastnine je neodtujljivost. Dokler je stvar **javno dobro**, lahko preneha le z aktom pristojnega organa,

## **Izvillečki o javni koristi, javnem interesu in javnem dobru**

---

ne more preiti v last zasebnopravnih subjektov na nobeni podlagi, ne s pravnim poslom in ne s priposestvanjem. Pravni posli, sklenjeni v nasprotju s tem pravilom, so nični. Nemški model pozna pojem javne stvari (oeffentliche Sachen, Sachen im Gemeingebrauch), pri čemer stvar preide v javnopravni režim v trenutku, ko začne veljati akt namenitve, ne glede na to v čigavi lasti je stvar. Če je stvar v zasebni lasti, lastnik obdrži lastninsko pravico nad stvarjo, ne more pa je uresničevati v neomejenem obsegu, spoštovati je treba njen javni namen.

Veljavni Zakon o gospodarskih javnih službah (Ur. l. RS, št. 32/93) določa, da so tisti deli javnega dobra, ki so bili del družbenega kapitala organizacij, ki so izvajale javne službe (dejavnost posebnega družbenega pomena) kot infrastrukturni objekti in naprave, postali lastnina države oz. lokalnih skupnosti, kar je pomembno glede na veljavnost prejšnjih opredelitev.

Ustavni sodnik dr. Čebulj najprej navaja zakon o varstvu okolja, ki v 5. členu opredeljuje naravne dobrine kot sestavine narave, pomembne za zadovoljevanje človekovih materialnih in duhovnih potreb ter interesov, ki so lahko izključno ali hkrati naravno javno dobro, naravni viri ali naravne vrednote. Redke, dragocene ali vrednejše naravne dobrine so naravno bogastvo. Ustava naj ne bi omejevala kroga lastnikov na naravnih dobrinah, kar pomeni, da so te lahko tudi v zasebni lasti. Po njegovem mnenju velja to tudi za tiste naravne dobrine, ki imajo status (naravnega) javnega dobra kljub ustavni določbi (70. člen), da se na javnem dobru lahko pridobi le posebna pravica uporabe pod pogoji, ki jih določa zakon. Takšna ustavna dikcija zgolj poudarja, da gre pri javnem dobru v prvi vrsti za splošno rabo (kot neki poseben javnopravni režim) in da je posebna raba lahko le izjema, dovoljena pod pogoji, določenimi z zakonom. Ne pomeni pa izključitve zasebne lastnine na javnem dobru. Nadalje poudarja, da se glede na vrsto naravne dobrine na podlagi 67. člena ustave določi način pridobivanja in uživanja lastnine (upoštevanje ekonomske, ekološke in socialne funkcije lastnine). Če zakonodajalec opredeljuje vsebino lastnine glede na njene funkcije (67. člen ustave), ne gre za poseg v pravico do zasebne lastnine (najbrž sporno, saj 69. člen ustave govori o odvzemu in omejitvi lastninske pravice). Avtor določa ustavnopravne pogoje za omejitev lastninske pravice (nujnost, primernost in sorazmernost) ter navaja primer odločbe Ustavnega sodišča (U-I- 51/95 – Ur. l. RS, št. 24/99 – OdlUS VIII/1-65), da ni kršena lastninska pravica, ko je v 67. členu zakona o gozdovih določen način uresničevanja lastninske pravice na gozdovih skladno z opredelitvijo ekonomske, socialne in ekološke funkcije lastnine. Tu docent Čebulj prizna, da gre za opredelitev oženja lastninske pravice, da pa to ne pomeni posega v pravico do zasebne lastnine. Bistveni element lastnine je raba stvari in razpolaganje z njo, zato je izraženo stališče sporno. Treba je ugotoviti, da v stvarnem zakoniku obstaja ustavno nedovoljena pravna praznina, ker ne opredeljuje pojma “posebna pravica uporabe” (70. člen ustave), kar je osrednje vprašanje pri denacionalizacijskih posegih v naravne parke.

Skladno s prikazanim bodo v Sloveniji prevladala konservativna stališča.

### JAVNA KORIST (ODLOČITVE USTAVNEGA SODIŠČA RS - USTA)

Zadnja osvežitav: 04.01.2007 (Martina Lipnik)

1. [U-I-288/00](#)  
**Datum vložitve**  
24.11.2000  
**Akt**  
Zakon o posebnih pogojih za vpis lastninske pravice na posameznih delih stavb v zemljiško knjigo (Uradni list RS, št. 89/99 in 97/01) (ZPPLPS), 2., 3., 5., 6. 9. in 15. odst. 4. čl. Navodilo za izdelavo in potrditev etažnega načrta (Uradni list RS, št. 2/2000), 1. odst. 8. čl., 3. al. 2. odst. 11. čl., 3. odst. 7. in 10. čl.
2. [U-I-194/00](#)  
06.07.2000  
Odlok o razglasitvi gozda s posebnim namenom, po katerem poteka Gozdna učna pot - Predtrški gozd (Uradni vestnik Gorenjske, št. 19/2000), 3. čl.
3. [U-I-306/98](#)  
09.09.1998  
Zakon o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 34/98, 29/86 in 59/96) (ZGO), 25., 49. čl.
4. [U-I-48/97](#)  
12.02.1997  
Zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter o urejanju pokopališč (Uradni list SRS, št. 34/84 in 26/90) (ZPPDUP), 2. čl. Odlok o gospodarskih javnih službah v občini Ravne na Koroškem (Medobčinski uradni vestnik, št. 9/94), 8. tč. 1. odst. 5. čl.
5. [U-I-398/96](#)  
30.12.1996  
Zakon o investicijskih skladih in družbah za upravljanje (Uradni list RS, št. 6/94, 25/97, 32/97 in 10/98) (ZISDU), 1. in 2. odst. 8. čl.
6. [U-I-123/95](#)  
08.07.1995  
Zakon o obligacijskih razmerjih (Uradni list SFRJ, št. 29/78,39/85 in 57/89) (ZOR), 2. odst. 109. čl.