



**MNENJE O NEKATERIH PRAVNIH VPRAŠANJIH, ZVEZANIH Z
IZVEDBO DOLOČENIH UKREPOV IZ UREDBE O DRŽAVNEM
PROSTORSKEM NAČRTU ZA OBMOČJE HE BREŽICE**

Naročnik: KOSTAK d.d.
Leskovška cesta 2a
8270 Krško

Izvajalec: DSJU družba za svetovanje v javni upravi d.o.o.
Dalmatinova ulica 2
1000 Ljubljana

Avtor: dr. Senko Pličanič, izredni profesor na Pravni fakulteti v Ljubljani
dr. Rajko Pirnat, redni profesor na Pravni fakulteti v Ljubljani in
direktor DSJU

Ljubljana, 12.12.2017

Kazalo

1	Uvod	3
2	Ustavnopravna izhodišča za nalaganje obveznosti in določanje pravic	6
2.1	Pravna narava pravic in obveznosti	6
2.2	Možnost prisilnega nalaganja obveznosti – načelo zakonitosti	6
2.3	Poseganje v lastninsko pravico – 67. in 69. člen Ustave	8
3	Ali lahko Uredba o DPN brez ustreznega nadomestila (odškodnine) poseže v lastninsko pravico na način kot je bilo to v primeru družbe KOSTAK d.d. oz. HPG d.o.o v zvezi z habitati oz. HE Brežice?	9
3.1	Izvedba habitatov kot gradbeni poseg v prostor	9
3.2	Izvedba nadomestnih habitatov kot vzpostavitev pravnega režima naravne vrednote	10
4	Ali je družba KOSTAK d.d. oz. HPG d.o.o. dolžna v skladu z obstoječimi splošnimi in konkretnimi (ter individualnimi) pravnimi akti zgraditi habitate? V zvezi s tem, ali je dolžna izvršiti koncesijo v celoti (gre za pravico ali dolžnostno upravičenje?) So v zvezi s tem kakšni časovni roki?	12
4.1	Obveznost zgraditi habitate	12
4.2	Dinamika izkoriščanja mineralnih surovin	14
5	Ali ima družba HPG d.o.o. pravico podaljšati koncesijsko razmerje in nadaljevati z izkoriščanjem gramoza tudi po letu 2019?	14
6	Ali ima država oz. njene družbe dolžnost aktivnega ravnanja v zvezi z vzpostavitvijo prelivnega polja in habitatov oz. odkupa zemljišča v lasti HPG d.o.o. z vidika dejanske rabe – prelivno polje v primeru poplav (razvrednotenje lastnine)?	17

1 Uvod

Kot izhaja iz opisa problematike, je družba KOSTAK d.d. lastnik družbe HPG d.o.o., ta pa je lastnik zemljišč na tem pridobivalnem prostoru imenovanem Gramoznica Stari grad 4. Koncesionar za izkopavanje gramozna na tem pridobivalnem prostoru je družba KOSTAK d.d., ki ima zemljišča na območju v zakupu od svoje hčerinske družbe. Navedena koncesija poteče 3.2.2019.

Na zemljiščih pridobivalnega prostora Stari Grad 4 predvideva Uredba o državnem prostorskem načrtu za območje hidroelektrarne Brežice¹ v točki c) 4. člena in v 12. členu tudi ureditev dveh nadomestnih habitatov (NH1 in NH2) za vodne ptice in druge organizme, pa tudi kot razlivno območje v primeru visokih voda reke Save (gre za ureditev za zagotavljanje poplavnne varnosti).²

Uredba o DPN je državni prostorski načrt, s katerim so za območje urejanja HE Brežice določeni:

- namenska raba zemljišč na območju urejanja (med njimi tudi zemljišča na območju gramoznice Stari Grad 4 za ureditev nadomestnih habitatov NH1 in NH2 in zemljišča na območju gramoznice Stari Grad 4, ki imajo funkcijo zadrževanja – visokih – voda),
- prostorske ureditve (posegi v prostor), ki naj se izvedejo na območju urejanja (med njimi tudi: izvedba nadomestnih habitatov NH1 in NH2 in razlivnega območja v primeru visokih voda reke Save na območju gramoznice Stari Grad 4),
- prostorski izvedbeni pogoji glede namembnosti posegov v prostor, njihove lege, velikosti in oblikovanja, glede priključevanja objektov na gospodarsko javno infrastrukturo ter merila in pogoji za parcelacijo (tudi za izvedbo nadomestnih habitatov NH1 in NH2),
- obveznosti investitorjev posameznih prostorskih ureditev (tudi investitorja nadomestnih habitatov NH1 in NH2),
- pravni režim na zemljiščih znotraj območja urejanja po izvedenih posegih v prostor - zlasti z vidika ohranjanja narave, celostnega ohranjanja kulturne dediščine, varstva okolja in naravnih dobrin ter varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami ter varovanja zdravja ljudi (tudi na zemljiščih gramoznice Stari Grad 4, na katerih se bosta uredila nadomestna habitata NH1 in NH2 – po njenem nastanku).

Uredba o DPN v 12. členu določa, da se za nadomestitev naravovarstveno pomembnih habitatnih tipov v gramoznici Vrbina ter na gozdnih in travniških površinah, ki bodo trajno izgubljeni zaradi ureditve bazena in odlagališč sedimenta, uredijo nadomestni

¹ Uradni list RS, št. 50/12 - v nadaljevanju: Uredba o DPN). Ta na območju urejanja, to je na območju HE Brežice, določa zlasti različne prostorske ureditve, povezane z HE Brežice in pogoje zanje.

² Na del območja pridobivalnega prostora Stari Grad 4 naj bi se glede na določbe točke k) člena in 26. člena Uredbo o DPN razširilo območje Raceland s poligonom varne vožnje.

habitati, s katerimi bodo zagotovljene ugodne razmere za razvoj naravne sukcesije in vrst. Gre za izravnalni ukrep, ki ga Zakon o ohranjanju narave³ ureja v 102. členu. V njem kot izravnalne ukrepe določa dejavnosti, posegi ali ravnanja s katerimi se nadomesti predvidena ali povzročena okrnitev narave

Uredba o DPN v navedenem členu zvezi z ureditvijo nadomestnih habitatov določa, da bodo ti nastali z oblikovanjem nadomestnih gramoznic (NH1, NH2, NH4 in NH5) - s postopnim izkopavanjem gramoza tako, da se v čim krajšem času pridobijo čim večje vodne površine (približno 45 ha) z urejenimi brežinami.

Uredba o DPN v navedenem členu v zvezi z izvedbo (nastankom) nadomestnih habitatov določa tudi, da bo moral investitor izvedbe nadomestnih habitatov, poleg izkopavanja proda, ki je glavni način za izvedbo (nastanek) nadomestnih habitatov, izvesti še nekatera druga (dodatna) dela, kot na primer poskrbeti za zasaditev avtohtonega hidrofilnega rastja, ki bo v najkrajšem možnem času sprožila naravno sukcesijo ob hkratnem črpanju gramoza vse do predvidenih končnih meja vsakega nadomestnega habitata; v vodi ob južnem bregu NH1, ob polotočku ter ob vzhodni strani otočka med NH1 in NH2 urediti strukture – otočki z uporabo debel in skal, ki bodo primerni za močvirsko sklednico; na zahodni strani otočka med NH1 in NH2 urediti habitat, primeren za malega martinca; peščene brežine izvesti položno v nagibu 1: 5 z zveznim prehodom v naravno brežino in druga dela.

Uredba o DPN v zvezi z izvedbo nadomestnih habitatov NH1 in NH2 z izkoriščanjem mineralnih surovin v 27. členu določa še, da se na območju gramoznice Stari Grad vzhodno in južno od obstoječega izkoriščanega območja – na območju nadomestnih habitatov NH1 in NH2 nadaljuje izkoriščanje mineralnih surovin v dveh fazah:

- izkop zgornje (suhe) plasti proda pod nivojem talne debeline približno 3 m (l. etaža E + 150/147),
- izkop proda pod koto gladine talne vode (etaža E + 147 do globine 137 m oziroma gladine talne vode do stika z laporjem),
- zaradi zagotavljanja trdnosti brežin se mora meja odkopnega prostora (zgornjega roba brežine jezera) odriniti od meje pridobivalnega prostora za varnostni pas, ki znaša približno 10 m.

Po končanih izkopih se območje predvidenega izkoriščanja mineralnih surovin na območju NH1 in NH2 uredi v skladu z navedenim 12. členom Uredbe o DPN (torej izvedejo omenjena dodatna dela).

Uredba o DPN v 52. členu določa še, da se polovica vseh načrtovanih nadomestnih habitatov uredi pred začetkom polnitve bazena, preostale ureditve pa se začnejo izvajati po prvi polnitvi in se izvedejo postopno v nadaljnjih letih glede na dinamiko pridobivanja gramoza iz gramoznic.

V zvezi z razlivnim območjem Uredba o DPN določa, da bosta nadomestna habitata NH1 in NH2 imela tudi funkcijo razlivnega (retencijskega) območja oziroma funkcijo zadrževanja visokih voda.

³ Uradni list RS, št. 56/1999, 31/2000 - popr., 110/2002 - ZGO-1, 119/2002, 41/2004, 61/2006 - ZDru-1, 32/2008 - odl. US, 8/2010 - ZSKZ-B, 46/2014 - v nadaljevanju: ZON.

Uredba o DPN v 53. členu določa, da mora investitor izvedbe nadomestnih habitatov zemljišča na območjih nadomestnih habitatov z vodnimi površinami (NH1, NH2, NH4, NH 5 in NH6) po izdaji mnenja Zavoda Republike Slovenije za varstvo narave, s katerim bo ta ugotovil, da je nadomestni habitat vzpostavljen (na podlagi petindvajsetega odstavka 12. člena Uredbe o DPN) prenesti v upravljanje Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov (zemljišča na območju nadomestnega habitata NH3) in Agenciji Republike Slovenije za okolje (zemljišča na območju nadomestnih habitatov z vodnimi površinami: NH1, NH2, NH4, NH5 in NH6).

V zvezi s temi določbami Uredbe o DPN nam je naročnik postavil naslednja vprašanja, na katera odgovarjamo v tem mnenju:

1. Ali lahko Uredba o DPN brez ustreznega nadomestila (odškodnine) poseže v lastninsko pravico na način kot je bilo to v primeru družbe KOSTAK d.d. oz. HPG d.o.o. v zvezi z habitati oz. HE Brežice (preseganje 67. člena URS)?
2. Ali je družba KOSTAK d.d. oz. HPG d.o.o. dolžna v skladu z obstoječimi splošnimi in konkretnimi (ter individualnimi) pravnimi akti zgraditi habitate? V zvezi s tem, ali je dolžna izvršiti koncesijo v celoti (gre za pravico ali dolžnostno upravičenje?) So v zvezi s tem kakšni časovni roki?
3. Ali ima družba KOSTAK d.d. pravico podaljšati koncesijsko razmerje in nadaljevati z izkoriščanjem gramoza tudi po letu 2019?
4. Ali ima država oz. njene družbe dolžnost aktivnega ravnanja v zvezi z vzpostavitvijo prelivnega polja in habitatov oz. odkupa zemljišča v lasti HPG d.o.o. z vidika dejanske rabe – prelivno polje v primeru poplav (razvrednotenje lastnine)?

Naročilu mnenja je naročnik priložil:

- Uredbo o državnem prostorskem načrtu za območje hidroelektrarne Brežice (Uradni list RS, št. 50/12),
- Uredbo o rudarski pravici za izkoriščanje proda v pridobivalnem prostoru Stari Grad 4 v Občini Krško (Uradni list RS, št. 36/124 in 71/14),
- Koncesijsko pogodbo, sklenjeno med Republiko Slovenijo in družbo Kostak, d.d. dne 3.2.2015,
- Rudarski projekt za pridobitev koncesije za izkoriščanje mineralne surovine proda v gramoznici Stari Grad 4, št. 10/2012-PB z dne julij 2012, maj 2014 (samo posamezne strani);
- vodno soglasje št. 35506-4306/2014-3 z dne 18.8.2014 (1. in 2. stran).

To mnenje je pripravljeno na podlagi predložene dokumentacije in navedb naročnika in ni mogoče izključiti, da bi bilo drugačno, če bi se izkazalo, da nismo razpolagali s kakšnim podatkom, ki bistveno vpliva na obravnavano pravno problematiko.

V nadaljevanju odgovarjamo na navedena vprašanja, še pred tem pa poudarjamo ustavnopravna izhodišča, ki jih je treba upoštevati pri vsakem urejanju pravic in obveznosti pravnih subjektov v našem pravu, kot tudi pri posamičnem nalaganju obveznosti konkretni osebi.

2 Ustavnopravna izhodišča za nalaganje obveznosti in določanje pravic

2.1 Pravna narava pravic in obveznosti

Najprej je treba jasno poudariti, da ustava ločuje pravice in obveznosti. To je povsem jasno iz njenega 87. člena, ki določa, da »Pravice in obveznosti državljanov ter drugih oseb lahko državni zbor določa samo z zakonom«. Ta določba ima za predmetno obravnavo dva pomena – po eni strani določa, da je le zakon tisti akt, s katerim je mogoče urejati na splošno, torej *in abstracto* pravice in obveznosti državljanov ter pravnih oseb⁴, po drugi strani pa iz nje izhaja, da je nedvomno treba v ustavnopravnem smislu ločiti pravice in obveznosti. Pravice so pravno varovana upravičenja, torej možnost posameznika ali pravne osebe, da nekaj stori, pridobi ali na določen način razpolaga, in same po sebi ne predstavljajo hkrati tudi obveznosti. Presoja, ali in v kolikšni meri bo uporabil pravico, je stvar imetnika pravice.

Na drugi strani je obveznost dolžnostno ravnanje, torej pravna zaveza določenega posameznika ali pravne osebe, da nekaj stori, da ali ne stori. V primeru opustitve izvršitve obveznosti obstoji pravno urejen način, s katerim se tega pravnega subjekta prisili v izvršitev obveznosti.

Iz tega je povsem jasno, da nobena pravica ni hkrati sama po sebi obveznost. Samo če je imetniku pravice hkrati na pravno dopusten način naložena tudi obveznost, je mogoče govoriti o povezanosti pravice in obveznosti.

2.2 Možnost prisilnega nalaganja obveznosti – načelo zakonitosti

Posamičnim pravnim osebam so prisilno naložene obveznosti lahko le s posamičnim pravnim aktom. Sicer lahko ima načeloma zakon tudi t.i. neposredne pravne učinke, torej učinek, da določeni skupini fizičnih ali pravnih oseb neposredno omogoča izvrševanje pravic in lahko neposredno nalaga obveznosti (n.pr. obveznosti v zvezi z vožnjo motornega vozila po cesti). Vendar je treba upoštevati, da gre v takem primeru lahko le za splošne obveznosti, ki jih imajo vse osebe v določeni pravni situaciji. Kolikor pa naj bo določeni osebi naložena obveznost, ki je individualna in jo ima le ta oseba, pa je to mogoče le s posamičnim aktom nekega državnega organa, praviloma upravnega organa. Tak akt pa lahko temelji le na zakonu in mora izpolnjevati tudi nekatere druge pogoje.

Temeljna določba o materialni oziroma vsebinski zakonitosti delovanja uprave je v drugem odstavku 120. člena Ustave, ki določa, da upravni organi opravljajo svoje delo samostojno v okviru in na podlagi ustave in zakonov. Poleg tega načelo zakonitosti urejajo tudi nekatere druge ustavne določbe, zlasti 2. člen o pravni državi in 153. člen o usklajenosti pravnih aktov.

⁴ Na tem mestu se ne spuščamo v vprašanje, ali to velja le za pravne osebe zasebnega prava. Gotovo pa zanje velja, pri čemer je nedvomno Kostak, d.d. pravna oseba zasebnega prava.

V obravnavanem primeru nas zanima načelo zakonitosti, uporabljeno na posamične pravne akte. Posamični pravni akt državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil je vsak pravni akt, ki vsebuje posamične in konkretne norme, ne glede na njegovo obliko. Običajna oblika posamičnih aktov so odločbe in sklepi, ki pa lahko imajo tudi drugačno oznako, n.pr. dovoljenje, licenca, ... Za posamične akte upravnih organov se običajno uporablja izraz upravni akt. Zakon o upravnem sporu (Uradni list RS, št. 105/06, 26/07 - skl. US, 119/08 - odl. US, 107/09 - odl. US, 62/10, 98/11 - odl. US, 109/12 in 10/17 - ZPP-E) v 3. členu označuje upravni akt kot upravno odločbo ali drug javnopravni, enostranski, oblastveni posamični akt, izdan v okviru izvrševanja upravne funkcije, s katerim je organ odločil o pravici, obveznosti ali pravni koristi posameznika, pravne osebe ali druge osebe, ki je lahko stranka v postopku izdaje akta.

Čeprav je pri posamičnih aktih pomembna tako njihova materialna, torej vsebinska, zakonitost, kot tudi njihova procesna zakonitost, torej zakonitost postopka izdajanja akta, nas na tem mestu zanima materialna zakonitost. Materialno zakonitost poleg že omenjenega drugega odstavka 120. člena Ustave glede posamičnih aktov ureja podrobneje četrti odstavek 153. člena Ustave, ki določa, da morajo posamični akti državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil temeljiti na zakonu ali na zakonitem predpisu. Materialno zakonitost kot posebno načelo zakonitosti poudarja tudi 6. člen Zakona o splošnem upravnem postopku (Ur.l. RS, št. 24/06 - uradno prečiščeno besedilo, 105/06 - ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13; v nadaljnjem besedilu: ZUP), in sicer v svojem prvem odstavku.

Zakon in zakonit predpis⁵ mora, da predstavlja materialno podlago za izdajo posamičnega akta, določiti (i) pravico organa, da izda posamični akt (pooblastilo), jasno določiti (ii) abstraktni dejanski stan, na katerega se odločanje nanaša in določiti (iii) pogoje za tako ali drugačno odločitev ter opredeliti (iv) vsebino odločitve. Seveda zakon ali zakonit predpis ne more vedno v vseh podrobnostih opredeliti dejanskega stanja in vsebine odločitve, zato pogosto uporablja neopredeljene izraze, ki jih pravna teorija imenuje nedoločni pravni pojmi. Pri izdaji posamičnega akta mora upravni organ s pravno interpretacijo določiti njihovo vsebino v konkretnem primeru.

Iz navedenega izhaja, da zahteva vezanosti uprave na zakon (in zakonit predpis) pri izdajanju posamičnih pravnih aktov pomeni, da upravni organ ne sme izdati odločbe ali drugega posamičnega akta, za izdaje katere ni pooblaščen, za katero ni ugotovil potrebnih relevantnih dejstev, ki sestavljajo zakonski dejanski stan, in katere vsebina ni predvidena v zakonu glede na pogoje, ki jih le-ta določa. Še posebej za nosilce javnih pooblastil je treba upoštevati, da mora biti pooblastilo, da izdajo posamični akt v skladu s 121. členom Ustave, določeno v zakonu in da zakonit predpis ne zadošča.

⁵ Pojem zakonitega predpisa je po mnenju komentatorjev Ustave treba razlagati restriktivno. Gre za vsak predpis, ki nima oblike zakona, vendar lahko v skladu z ustavno ureditvijo na izviren način ureja pravna razmerja, kot so uredbe z zakonsko močjo, ratificirane mednarodne pogodbe ali predpisi lokalnih skupnosti v okviru njihovih izvirnih zadev (Glej Šturm in drugi: Komentar Ustave Republike Slovenije, FPDEŠ, Ljubljana 2002; str. 1009).

2.3 Poseganje v lastninsko pravico – 67. in 69. člen Ustave

Obravnavati je treba še razmerje med urejanjem gospodarske, socialne ali ekološke funkcije lastnine in posegom v lastninsko pravico. Ti dve vprašanji sta urejeni v dveh različnih členih Ustave, pri čemer gre za dva bistveno različna instituta in vprašanje je, kje je njuna razmejitev.

O vprašanju, kje je meja socialne vezanosti lastnine in kje poseže ta že v poseg v lastninsko pravico je sodišče nekaj več povedalo v odločbi v zadevi U-I- 70/04: »Lastninska svoboda posameznikov, ki jo varuje 33. člen Ustave, ni neomejena. V sodobnih družbah se vedno bolj uveljavlja spoznanje, da ravnanje s stvarjo oziroma pravico ne sme ostati samo v sferi odločitev posameznika oziroma lastnika, temveč se morajo upoštevati tudi interesi drugih članov skupnosti. Iz tega spoznanja (o t. i. socialni vezanosti lastnine) izhaja tudi določba prvega odstavka 67. člena Ustave, ki nalaga zakonodajalcu, da določi način pridobivanja in uživanja lastnine tako, da so zagotovljene njena gospodarska, socialna in ekološka funkcija. Citirana ustavna določba torej daje zakonodajalcu pooblastilo, da uredi način pridobivanja in uživanja lastnine. Vendar to pooblastilo ni neomejeno. Če zakonodajalec prestopi njegove meje, ne gre več za določitev načina uživanja lastnine, temveč za poseg v pravico do zasebne lastnine. Kje je ta meja, je odvisno ne le od narave stvari, ki je predmet lastnine, temveč tudi od tega, kakšne obveznosti je zakonodajalec naložil lastniku v okviru določitve načina uživanja lastnine. Zato je treba omejitve lastninske pravice, potrebne za doseg gospodarske, socialne in ekološke funkcije lastnine, presojati glede na konkretne okoliščine«.

Čeprav to besedilo ne pove kaj dosti o tem, kakšne naj bi bile te konkretne okoliščine, pa je jasno, da gospodarska, socialna ali ekološka funkcija lastnine ne more povsem izvotliti lastninske pravice, torej onemogočiti lastniku da bi še uporabljal lastnino v svojo korist. Tako je Ustavno sodišče v odločbi 244/00 poudarilo naslednje: »Režim javnega dobra s pravico splošne uporabe (kot je primer javne ceste) pa bi za lastnika take nepremičnine predpostavljal take omejitve upravičenj lastninske pravice, da bi bila lastninska pravica povsem izvotljena. Lastnik bi imel le golo pravico ("nuda proprietas"). To bi spet pomenilo dejansko razlastitev, ker tako težkih omejitev ni mogoče šteti za način uživanja lastninske pravice (67. člen ustave). Te namreč lastnik sploh ne more uživati«. in še: »Ustava v 69. členu namreč zahteva, da zakon uredi pogoje za razlastitev, razlastitev pa se lahko, kot je že prej navedeno, opravi le v postopku, v katerem se za konkretni primer ugotovi, da so izpolnjeni zakonski pogoji zanjo. Namen te zahteve je v učinkovitem pravnem varstvu prizadetih. Prizadeti ima namreč zoper posamični akt, izdan v razlastitvenem postopku, pravico do pritožbe, sodnega varstva in po izčrpanju teh pravnih sredstev tudi pravico do ustavne pritožbe. Razlastitvenega učinka po navedenem nedvomno ne more imeti podzakonski predpis«. Iz tega jasno izhaja, da vsak poseg v lastninsko pravico, zaradi katerega lastnik svoje lastnine sploh ne more več uživati, pomeni razlaščujoč poseg in ne določitev načina uživanja lastninske pravice.

Iz te odločbe izhaja, da je v primeru, ko je oblastni poseg v lastninsko pravico tak, da povsem izvotli upravičenja, ki sestavljajo lastninsko pravico, tak poseg treba obravnavati kot razlastitev. Tak razlaščujoč poseg se torej ne sme izvesti s predpisom ali drugim splošnim aktom, pač pa v vsakem primeru posebej po postopku, predvidenem za razlastitev in proti plačilu odškodnine ali nadomestila v naravi.

3 Ali lahko Uredba o DPN brez ustreznega nadomestila (odškodnine) poseže v lastninsko pravico na način kot je bilo to v primeru družbe KOSTAK d.d. oz. HPG d.o.o v zvezi z habitati oz. HE Brežice?

3.1 Izvedba habitatov kot gradbeni poseg v prostor

Izvedba nadomestnih habitatov predstavlja poseg v prostor, ki ga je dolžan izvesti investitor objektov in drugih prostorskih ureditev, ki jih določa Uredba o DPN. Ker investicijo v spodnje-savsko verigo HE ureja poseben zakon⁶, je sicer vprašanje, ali mora nadomestne habitate in retencijske površine (razlivna polja) urediti koncesionar za izkoriščanje energetskega potenciala spodnje Save, ali pa izvajalec gospodarske javne službe urejanja voda na vplivnem območju energetskega izkoriščanja Spodnje Save (v nadaljevanju: Infra d.o.o.). Vprašanje je odvisno od tega, ali gre za ureditev vodne infrastrukture, objektov vodne in energetske infrastrukture v nedeljivem razmerju ter državne in lokalne infrastrukture na vplivnem območju HE. Če gre, potem je investitor Infra d.o.o., sicer pa koncesionar za izkoriščanje energetskega potenciala spodnje Save.

Kakorkoli že pa investitor teh posegov v prostor nikakor ni Kostak d.d. kot koncesionar rudarske koncesije ali družba HPG d.o.o. kot lastnik teh zemljišč. Dejstvo, da družba Kostak d.o.o. koplje gramoz na rudarskem pridobivalnem prostoru v izvajanju svoje rudarske koncesije, kar samo po sebi v določenem delu ustvarja tudi nadomestne habitate, še ne pomeni, da je investitor teh habitatov. Kot je pozneje jasno povedano, Uredba o DPN nikakor ne more nalagati obveznosti družbi Kostak d.d. (o tem več v nadaljevanju).

To pa pomeni, da mora investitor teh habitatov pridobiti ustrezno stvarno ali obligacijsko pravico, ki mu zagotavlja pravico, da poseže na tuje zemljišče in na njem naredi habitate. Umetno ustvarjeni habitati namreč niso del narave, pač pa rezultat takih ali drugačnih gradbenih posegov. Vsak gradbeni ali drugačen poseg v tuje zemljišče se lahko izvaja le po pridobitvi take pravice.

Kakšno pravico si mora zagotoviti investitor je odvisno od narave gradbenega posega. Pri tem pa je potrebno upoštevati stališča Ustavnega sodišča v zgoraj navedeni odločbi, da vzpostavitev pravnega režima, ki pomeni popolno izvotlitev lastninske pravice, ni mogoče brez predhodne razlastitve. Menimo, da je vzpostavitev objekta oziroma prostorske ureditve, ki trajno poplavi določeno zemljišče in ga nameni za nadomestne habitate ter retencijske površine, tak poseg, ki onemogoča kakršnokoli drugo normalno rabo teh zemljišč in da ohranitev lastninske pravice na teh zemljiščih zato ni možna. Investitor v nadomestne habitate in retencijske površine bo zato moral pridobiti lastninsko pravico na teh zemljiščih.

⁶ Zakon o pogojih koncesije za izkoriščanje energetskega potenciala Spodnje Save (Uradni list RS, št. 87/11, 25/14 - ZSDH-1, 50/14, 90/15 in 67/17; v nadaljnjem besedilu: ZPKEPS-1)

To pravico seveda lahko pridobi s pravnim poslom, ki ga sklene z lastnikom (družbo HPG d.o.o.) ali pa v postopku razlastitve. Zakon o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor (Uradni list RS, št. 80/10, 106/10 - popr., 57/12 in 61/17 - ZUreP-2; v nadaljnjem besedilu: ZUPUDPP⁷) v 52. členu določa, da se lahko razlasti nepremičnino oziroma omeji lastninsko pravico na njej, če je ta nepremičnina potrebna za izvedbo omilitvenih ali izravnalnih ukrepov po predpisih o ohranjanju narave, pod pogojem, da so bili ti ukrepi določeni zaradi izvedbe prostorskih ureditev, za katere je v skladu z določbami ZUreP-1 opredeljen razlastitveni namen. Pri tem se šteje, da je javna korist za nepremičnino izkazana, če je bila predvidena v državnem prostorskem načrtu. Glede izvedbe razlastitve pa je treba uporabiti določbe ZUreP-1⁸, ki urejajo postopek razlastitve (92. do 114. člen). Pri tem mora razlastitveni upravičenec (država ali lokalna skupnost) najprej poskusiti pridobiti omenjena zemljišča s sklenitvijo pogodbe – le če s tem ne uspe, lahko predlaga začetek razlastitvenega postopka.

Kot smo že omenili Uredba o DPN v 53. členu določa, da mora investitor izvedbe nadomestnih habitatov zemljišča na območjih nadomestnih habitatov z vodnimi površinami (NH1, NH2, NH4, NH5 in NH6) po izdaji mnenja Zavoda Republike Slovenije za varstvo narave, s katerim bo ta ugotovil, da je nadomestni habitat vzpostavljen (na podlagi petindvajsetega odstavka 12. člena Uredbe o DPN) prenesti v upravljanje Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov (zemljišča na območju nadomestnega habitata NH3) in Agenciji Republike Slovenije za okolje (zemljišča na območju nadomestnih habitatov z vodnimi površinami: NH1, NH2, NH4, NH5 in NH6).

Te določbe nikakor ni mogoče razumeti tako, da je že sama podlaga za prisilni prenos lastninske pravice na zemljiščih družbe HPG d.o.o. v last države in v upravljanje ARSO. Menimo, da ta določba upošteva, da bo moral investitor nadomestnih habitatov (najbrž država) pridobiti lastninsko pravico na navedenih zemljiščih, če bo hotel zgraditi oziroma z drugimi deli, ki predstavljajo poseg v prostor, ustvariti nadomestne habitate in retencijske površine. Na tem mestu se ne ukvarjamo s pravno podlago, na kateri bi investitor prenesel v upravljanje ARSO, kar je mogoče le, če bo lastnik teh zemljišč bodisi z nakupom bodisi z razlastitvijo postala država. Seveda pa je odškodnina odvisna od vrednosti zemljišča.

3.2 Izvedba nadomestnih habitatov kot vzpostavitev pravnega režima naravne vrednote

Glede na obravnavano vprašanje, ki omenja tudi 67. člen Ustave, ki ureja gospodarsko, socialno in ekološko funkcijo lastnine, je treba omeniti nekatere določbe Zakona o ohranjanju narave, ki omogočajo vzpostavitev pravnega režima zavarovane naravne vrednote. Taka vzpostavitev pravnega režima je v načelu predpisovanje načina uživanja lastninske pravice, čeprav seveda glede na naravo in obseg poseganja v lastninska upravičenja lahko preraste v razlaščujoči poseg. Menimo, da je v primeru izgradnje nadomestnih habitatov intenzivnost poseganja v lastninsko

⁷ Ta zakon se preneha uporabljati 1.6.2018, vendar ima novi Zakon o urejanju prostora (Uradni list RS, št. 61/17; v nadaljnjem besedilu: ZUreP-2) identične določbe.

⁸ Uradni list RS, št. 110/02, 8/03 - popr., 58/03 - ZZZK-1, 33/07 - ZPNačrt, 108/09 - ZGO-1C, 80/10 - ZUPUDPP, 61/17 - ZUreP-2 – v nadaljevanju: ZUreP-1. Tudi ta zakon se uporablja še do 1.6.2018, nato pa ZUreP-2.

pravico v vsakem primeru tolikšna, da je potrebno izvesti razlastitve, kot je navedeno v prejšnji točki. Kljub temu jo v nadaljevanju zaradi popolnosti obravnave prikazujemo. Pri tem izhajamo iz tega, da je gramoznica Stari Grad, glede na določbe Pravilnika o določitvi in varstvu naravnih vrednot⁹ že opredeljena kot naravna vrednota lokalnega pomena. O statusu naravnih vrednot govori tudi Rudarski projekt (ki je sestavni del koncesijske pogodbe za izkoriščanje mineralne surovine, sklenjene med Republiko Slovenijo in družbo Kostak, d.d. 3.2.2015)¹⁰, vendar ta dokument seveda ni akt zavarovanja naravne vrednote. Je pa tak akt omenjeni pravilnik.

Zakon o ohranjanju narave (Uradni list RS, št. 96/04 - uradno prečiščeno besedilo, 61/06 - ZDru-1, 32/08 - odl. US, 8/10 - ZSKZ-B in 46/14) Zakon o ohranjanju narave (Uradni list RS, št. 96/04 - uradno prečiščeno besedilo, 61/06 - ZDru-1, 32/08 - odl. US, 8/10 - ZSKZ-B in 46/14; v nadaljevanju: ZON) v 88. členu določa, da se lahko lastninska ali druga stvarna pravica na nepremičninah v javno korist odvzame ali omeji, kadar je to potrebno zaradi varstva naravnih vrednot ali doseganja namena ustanovitve zavarovanega območja.

Pri tem je javna korist izkazana, če je razlastitev nepremičnine potrebna zaradi izvajanja varstvenih in razvojnih usmeritev naravnih vrednot, dostopnosti ali uživanja lastnosti naravnih vrednot, varstva in razvoja zavarovanega območja ali obnovitve naravnih vrednot, kadar je tako določeno v aktu o zavarovanju naravne vrednote.

ZON v navedenem členu določa še, da se lastninska ali druga stvarna pravica odvzame ali omeji po postopku in na način, ki ga določa zakon, ki ureja razlastitev nepremičnin (trenutno je to ZUreP-1, po 1.6.2018 pa ZUreP-2). Na zavarovanem območju, ki ga zavaruje država, sproži razlastitveni postopek ministrstvo. Na zavarovanem območju, ki ga zavaruje lokalna skupnost pa pristojen organ lokalne skupnosti. Ministrstvo ali pristojen organ lokalne skupnosti mora najmanj tri mesece pred vložitvijo predloga za razlastitev poslati lastnikom pisno ponudbo za odkup nepremičnin. Za odvzeto nepremičnino mora ministrstvo ali pristojen organ lokalne skupnosti zagotoviti lastniku drugo enakovredno nepremičnino zunaj zavarovanega območja ali plačati odškodnino. Višina odškodnine za odvzeto nepremičnino se določi po vrednosti nepremičnine ob pridobitvi nepremičnine z upoštevanjem njene vrednosti ob razlastitvi.

ZON v 40. členu tudi določa, da so lahko naravne vrednote v lasti fizičnih ali pravnih oseb ter v lasti države ali lokalne skupnosti, torej da razlastitev ni v vseh primerih nujna v povezavi z vzpostavitvijo pravnega režima zavarovane naravne vrednote..

Za takšne situacije (ko so torej naravne vrednote v lasti fizičnih ali pravnih oseb in ne države ali lokalne skupnosti) ZON v 89. členu določa, da so fizične in pravne osebe, ki se jim zaradi omejitev in prepovedi, ki jih določa ZON na zavarovanih območjih naravnih vrednot, ali na njegovi podlagi izdanih aktov o zavarovanju bistveno poslabšajo obstoječi pogoji za pridobivanje dohodka in tega ni mogoče nadomestiti z dovoljeno dejavnostjo v okviru varstvenih režimov oziroma razvojnih usmeritev na zavarovanih območjih, upravičene do odškodnine. Odškodnina obsega izgubo ali zmanjšanje dohodka od nepremičnine in se določi po postopku, ki ga določa ZUreP-1

⁹ Uradni list RS, št. 111/04, 70/08).

¹⁰ Rudarski projekt za pridobitev koncesije za izkoriščanje mineralne surovine proda v gramoznici Stari Grad 4, št. 10/2012-PB z dne julij 2012, maj 2014 – v nadaljevanju: Rudarski projekt.

(oziroma po 1.6.2018 ZUreP-2). Omenjene osebe lahko vložijo zahtevo za odškodnino v enem letu po prejemu odločbe izdane na podlagi predpisa, ki je povzročil spremembo razmer.

Za omenjene situacije ZON določa še (v 90. členu), da je država dolžna na zahtevo fizične ali pravne osebe, ki ima v lasti nepremičnino na zavarovanem območju, ki ga je ustanovila država, odkupiti za primerno plačilo nepremičnino, ki je zaradi omejitev in prepovedi iz tega zakona ni več mogoče rabiti za dejavnost, kot se je rabila pred zavarovanjem ali pa se lahko rabi le v neznatni meri. Če je zavarovano območje, na katerem leži takšna nepremičnina zavarovala lokalna skupnost, jo je dolžna odkupiti lokalna skupnost na zahtevo lastnika. Lastnik uveljavlja to pravico v postopku, ki ga za odvzem lastninske pravice določa zakon, ki ureja razlastitev (ZUreP-1 oziroma ZUreP-2). Lastnik ima pravico vložiti zahtevo za odkup nepremičnine v dveh letih po pravnomočnosti odločbe, izdane na podlagi akta o zavarovanju naravne vrednote, ki je povzročil spremembo razmer.

Očitno je, da tudi po tej poti pridemo do ugotovitve, da je za vzpostavitev nadomestnih habitatov, tudi če se proglasijo za naravno vrednoto¹¹, potrebno lastniku nepremičnine zagotoviti odškodnino v postopku razlastitve. Ta pravna podlaga za določanje pravnega režima nadomestnega habitata tudi zagotavlja, da lastnik nepremičnin dobi odškodnino za poseg v lastninsko pravico.

4 Ali je družba KOSTAK d.d. oz. HPG d.o.o. dolžna v skladu z obstoječimi splošnimi in konkretnimi (ter individualnimi) pravnimi akti zgraditi habitate? V zvezi s tem, ali je dolžna izvršiti koncesijo v celoti (gre za pravico ali dolžnostno upravičenje?) So v zvezi s tem kakšni časovni roki?

4.1 Obveznost zgraditi habitate

V zvezi s tem najprej opozarjamo na uvodno točko o ustavnih izhodiščih. Določeni osebi lahko neko konkretno obveznost naloži le pravnomočen posamični akt državnega organa, ali pa jo prevzame s sklenitvijo pogodbe.

Edini posamični akt, ki v pravnih razmerjih družbe Kostak d.d. v zvezi z rudarsko koncesijo pride v poštev, je vodno soglasje za pridobivanje gramoza v tej koncesiji. To soglasje zgolj v 5. točki I. točke izreka določa, da je treba po končani gradnji odstraniti vse ostanke gradbenih materialov in začasnih deponij, vse z gradnjo prizadete površine pa krajinsko ustrezno urediti tako, da bo preprečena erozija. Te določbe vodnega soglasja nikakor ni mogoče razumeti kot določbo posamičnega pravnega akta, ki nalaga zgraditev nadomestnih habitatov za investitorja infrastrukturnih ureditev HE Brežice. Pri tem je tudi treba poudariti, da Zakon o vodah¹² sploh ne daje zakonske podlage za to, da bi ministrstvo z vodnim soglasjem nalagalo tako obveznost.

¹¹ Menimo, da je to malo verjetna varianta že zato, da nadomestni habitat ni del narave, pač pa poseg v prostor, torej gradnja.

¹² Uradni list RS, št. 67/02, 110/02 - ZGO-1, 2/04 - ZZdrI-A, 10/04 - odl. US, 41/04 - ZVO-1, 57/08, 57/12, 100/13, 40/14 in 56/15; v nadaljevanju: ZV-1.

Družba Kostak d.d. je rudarsko pravico za izkoriščanje pridobila na podlagi koncesijskega akta, to je Uredbe o rudarski pravici za izkoriščanje proda v pridobivalnem prostoru Stari Grad 4 v Občini Krško¹³ in koncesijske pogodbe, sklenjene med Republiko Slovenijo in družbo Kostak, d.d. 3.2.2015.

Uredba o rudarski pravici ureja različna vprašanja, povezana z izkoriščanjem mineralne surovine (proda), ki je predmet koncesije in ne vsebuje nobenih določb v zvezi z vzpostavitvijo nadomestnih habitatov NH1 in NH2. Uredba o rudarski pravici v osmem odstavku 9. člena, v okviru določitve drugih pogojev s področja varstva okolja, ohranjanja narave, varstva voda, varstva kulturne dediščine, varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami in drugih pogojev, ki jih mora upoštevati nosilec rudarske pravice pri njenem izvajanju, določa, da mora nosilec rudarske pravice pri njenem izvajanju upoštevati tudi Uredbo o DPN.

Z omenjeno koncesijsko pogodbo sta pogodbeni stranki uredili medsebojne obveznosti v zvezi z izkoriščanjem mineralne surovine (proda). Omenjena pogodba ne vsebuje nobene določbe v zvezi z vzpostavitvijo nadomestnih habitatov NH1 in NH2.

Iz Rudarskega projekta ki je sestavni del koncesijske pogodbe, izhaja povezava med izkoriščanjem proda in vzpostavitvijo habitata – rudarski projekt tako na primer določa dinamiko izkoriščanja proda, kar povezuje z izvedbo (nastankom) nadomestnih habitatov NH1 in NH2. Z vzpostavitvijo nadomestnih habitatov je povezana tudi sanacija rudarskih del, ki jih mora zagotoviti nosilec rudarske pravice za izkoriščanje po zaključku izkoriščanja mineralne surovine na območju pridobivalnega prostora (sanacija degradiranega okolja, povzročena z rudarskimi deli in vzpostavitev pogojev za novo rabo prostora), ki ko, skladno z določbami Zakona o rudarstvu¹⁴ ureja omenjena koncesijska pogodba v 7. členu. Ta določa obveznost koncesionarja, da je dolžan izvesti sprotno in končno sanacijo okolja in posledic izvajanja rudarskih del in določa vrednost sanacijskih del po rudarskem projektu – 101.400,00 EUR, vendar sanacije ne povezuje z nastankom nadomestnih habitatov.

V okviru izvajanja teh sanacijskih del rudarski projekt določa v točki 8.1., da je v okviru tega rudarskega projekta predvideno urejanje le nekaterih del, ki so namenjena tudi bodočim nadomestnim habitatom. V pravnem smislu je važno poudariti, da je dela, ki so navedena v rudarskem projektu, koncesionar dolžan izvesti le v obsegu, kolikor to izhaja iz besedila koncesijske pogodbe, torej v vrednosti 101.400,00 EUR, v kolikor gre pri tem za sanacijske ureditve po končanih rudarskih delih, torej za dela, ki predstavljajo potrebno krajinsko ustrezno sanacijo rudarskih del. V ostalem iz koncesijske pogodbe in rudarskega projekta nikakor ne izhaja obveznost koncesionarja rudarske koncesije, da bi izvedel potrebna dela, ki pomenijo izvedbo nadomestnih habitatov. Rudarski projekt sicer omenja prvo in drugo fazo sanacije, vendar v njem ni videti nobene jasne zaveze, da bi v katerikoli fazi rudarski koncesionar moral izvesti nadomestne habitate.

¹³ Uradni list RS, št. 36/124 in 71/14 - v nadaljevanju: Uredba o rudarski pravici.

¹⁴ Uradni list RS, št. 61/2010, 62/2010 - popr., 76/2010, 57/2012, 111/2013 – v nadaljevanju: ZRud-1).

4.2 Dinamika izkoriščanja mineralnih surovin

Iz koncesijske pogodbe izhaja, da pridobi koncesionar Kostak d.d. rudarsko pravico za izkoriščanje mineralnih surovin (1. člen koncesijske pogodbe). Rudarska pravica je pravica pridobivati mineralne surovine v določenem pridobivalnem prostoru in v določenem maksimalnem obsegu. Ta obseg je določen v 2. členu koncesijske pogodbe v višini 962.000 m³ mineralne surovine v raščenem stanju.

Kot izhaja iz uvodnega razpravljanja o naravi pravic in obveznosti, je treba nedvomno ugotoviti, da je rudarska pravica pač pravica in ne hkrati tudi dolžnost. Če ima nek pravni subjekt dolžnost uresničiti neko pravico, je to v bistvu obveznost, ki je povezana z določeno pravico (kar vprašanje imenuje dolžnostno upravičenje).

Vendar rudarska pravica ni tako dolžnostno upravičenje. Rudarska pravica je pravica in stvar presoje imetnika te pravice je, v kolikšni meri jo bo uporabil. V 5. členu koncesijske pogodbe je sicer omenjeno, da se bo mineralna surovina izkoriščala skladno z rudarskim projektom, ki je sestavni del koncesijske pogodbe. Vendar rudarski projekt, vsaj v delih, ki so nam bili predloženi, ne vsebuje nobene določne dinamike izkoriščanja mineralnih surovin.

Seveda pa je rudarska pravica časovno omejena, saj koncesija poteče 3.2.2019. Če v tem času koncesionar ne bo izkoristil vse predvidene količine mineralnih surovin, ni zagotovo, da jih bo lahko pozneje. To je vprašanje podaljšanja rudarske koncesije, kar je predmet naslednje točke.

Niti pogodba niti rudarski projekt torej me zahtevata, da mora koncesionar Kostak d.d. izkoriščati mineralne surovine z neko dinamiko, saj rudarska pravica načeloma ni hkrati tudi obveznost. Še posebej v obravnavanem primeru ni najti nobene določbe v koncesijski pogodbi, ki bi določala obveznost koncesionarja izkoriščati mineralno surovino v določeni dinamiki.

5 Ali ima družba HPG d.o.o. pravico podaljšati koncesijsko razmerje in nadaljevati z izkoriščanjem gramozov tudi po letu 2019?

Uredba o rudarski pravici v zvezi s časom trajanja koncesije (rudarske pravice) v devetem odstavku 6. člena določa, da se rudarska pravica lahko podeli za največ 4 leta.

Omenjena koncesijska pogodba v 13. členu določa, da se čas veljavnosti rudarske pravice za izkoriščanje lahko podaljša pod pogoji, ki jih določa zakon, ki ureja rudarstvo.

Veljavni Zakon o rudarstvu¹⁵ za podaljšanje trajanja rudarske pravice oziroma podaljšanje koncesije določa vrsto pogojev. Določa, da se rudarska pravica lahko podaljša ob izpolnitvi vrste pogojev, in sicer da:

¹⁵ Uradni list RS, št. 61/2010, 62/2010 - popr., 76/2010, 57/2012, 111/2013 - v nadaljevanju: ZRud-1.

- je bila vloga za podaljšanje rudarske pravice vložena najmanj šest mesecev pred potekom časa, za katerega je bila koncesijska pogodba sklenjena,
- na pridobivalnem prostoru še obstajajo zaloge mineralne surovine,
- koncesionar izpolnjuje pogoje za nosilca rudarske pravice za izkoriščanje,
- ima koncesionar na zemljiščih, ki so predmet podaljšanja rudarske pravice, pravico izvajati rudarska dela na zemljišču ter ima soglasje morebitnih drugih imetnikov pravic na teh zemljiščih za podaljšanje rudarske pravice
- je pridobivalni prostor skladen z dokumenti urejanja prostora,
- s koncesijskim aktom določena skupna količina mineralne surovine, za katero se je podelila rudarska pravica, še ni izkoriščena,
- s podaljšanjem ne bo prekoračen rok iz 3. točke 37. člena ZRud-1 (čas trajanja rudarske pravice je lahko največ 50 let),
- je bila na pridobivalnem prostoru izvedena predpisana sprotne sanacija zemljišč, degradiranih zaradi rudarskih del.

ZRud-1 določa še, da mora nosilec rudarske pravice v vlogi za podaljšanje rudarske pravice:

- navesti podatke o nosilcu rudarske pravice in zakonitih zastopnikih (skladno s 1. in 2. točko petega odstavka 35. člena ZRud-1),
- navesti podatke o prostorskem aktu, namenjenem rudarstvu, iz 151. člena ZRud-1, s katerim se ureja območje predlaganega pridobivalnega prostora (tak prostorski akt je prostorski načrt občine),
- priložiti dokazila o pravici izvajati rudarska dela na zemljišču za predlagano obdobje podaljšanja rudarske pravice,
- priložiti potrjen elaborat o zalogah in virih iz 83. člena ZRud-1, iz katerega je razvidno, da na pridobivalnem prostoru še obstajajo zaloge mineralne surovine ter da količine iz koncesijskega akta še niso izkoriščene,
- priložiti revidiran rudarski projekt za pridobitev koncesije za izkoriščanje, izdelan v skladu z ZRud-1, v katerem so upoštewane zaloge mineralne surovine, ki skladno s koncesijskim aktom še niso izkoriščene.

ZRud-1 določa, da Ministrstvo za infrastrukturo preveri skladnost pridobivalnega prostora in njegove rabe z dokumenti urejanja prostora z zahtevo, ki jo naslovi na pristojno občino. Ta ugotavlja skladnost s primerjavo predloga pridobivalnega prostora in njegove rabe v rudarskem projektu z vsebinami in zahtevami iz prostorskega akta. V primeru ugotovljene skladnosti občina izda potrdilo o skladnosti pridobivalnega prostora in njegove rabe z dokumenti urejanja prostora. V primeru ugotovljene neskladnosti občina izda potrdilo, v katerem navede, da predlagani pridobivalni prostor ali njegova raba ni skladna s prostorskim aktom.

O podaljšanju veljavnosti rudarske pravice odloča Ministrstvo za infrastrukturo, pri čemer odločbo o podaljšanju časa veljavnosti rudarske pravice izda, če ugotovi, da:

- je nosilec rudarske pravice do zdaj izvajal rudarsko pravico na predpisan način in v skladu s koncesijsko pogodbo,

- so za podaljšanje časa veljavnosti rudarske pravice izpolnjeni zgoraj opisani pogoji,
- če za podaljšanje časa veljavnosti rudarske pravice ni omejitev po določbah ZRud-1.

Menimo, da je za družbo Kostak, d.d. v zvezi z možnostjo podaljšanja med vsemi navedenimi pogoji ključno, ali na pridobivalnem območju Stari Grad 4 še obstajajo zaloge mineralne surovine oziroma ali z Uredbo o rudarski pravici določena skupna količina mineralne surovine, za katero se je podelila rudarska pravica (962.000 m³ proda v raščenem stanju), še ni izkoriščena.

Glede preostalih pogojev, ki jih za podaljšanje koncesije določa ZRud-1 menimo, da jih družba Kostak, d.d. izpolnjuje oziroma jih bo lahko izpolnila.

Ugotovili smo že, da je izkoriščanje mineralnih surovin (proda) na območju Stari Grad 4 povezano z nastajanjem nadomestnih habitatov NH1 in NH2 ter tudi, da bi morali pristojni ministrstvi z družbo Kostak, d.d. pogodbeno urediti medsebojna razmerja v zvezi z izvedbo nadomestnih habitatov. Omenjeno medsebojno prepletenost izkoriščanja mineralnih surovin in nastajanja nadomestnih habitatov NH1 in NH2 na območju Stari Grad 4 je treba upoštevati tudi pri odločanju o podaljšanju koncesije.

Pri odločanju o podaljšanju koncesije mora Ministrstvo za infrastrukturo upoštevati tudi določbo 52. člena Uredbe o DPN, ki določa, da se polovica vseh načrtovanih nadomestnih habitatov uredi pred začetkom polnitve bazena, preostale ureditve pa se začnejo izvajati po prvi polnitvi in se izvedejo postopno v nadaljnjih letih glede na dinamiko pridobivanja gramozna iz gramoznic.

Iz te določbe ni jasen časovni okvir za izvedbo nadomestnih habitatov NH1 in NH2 in s tem tudi ne časovni okvir za izkoriščanje mineralnih surovin na območju Stari Grad 4 – zato je pri določitvi časovnega okvira za izkoriščanje mineralnih surovin na območju Stari Grad 4 in časovnega okvira za izvedbo nadomestnih habitatov NH1 in NH2 treba izhajati iz določitve najdaljšega časa trajanja rudarske pravice v Aktu o rudarski pravici in v omenjeni koncesijski pogodbi, to je 4 leta (ki iztečejo 3.2.2019).

Menimo, da bo ključen pogoj za podaljšanje koncesije izpolnjen, če bosta pristojni ministrstvi ugotovili, da z Uredbo o rudarski pravici določena skupna količina mineralne surovine, za katero se je podelila rudarska pravica (962.000 m³ proda v raščenem stanju), ob izteku 4 let še ne bo izkoriščena – kar pomeni, da tudi nadomestna habitata NH1 in NH2 še ne bosta mogla nastati.

V tem primeru bosta morali pristojni ministrstvi opredeliti nov časovni okvir za izvedbo nadomestnih habitatov NH1 in NH2 in s tem tudi za izkoriščanje mineralne surovine na območju Stari Grad 4, Vlada RS pa bo morala ustrezno spremeniti omenjeno določbo Akta o rudarski pravici, ki določa najdaljši čas trajanja rudarske pravice.

S tem bi bili izpolnjeni vsi pogoji za podaljšanje koncesije. Seveda pa se je treba zavedati, da bi lahko država kot koncedent pri podaljšanju rudarske koncesije podrobneje v koncesijskem aktu in koncesijski pogodbi uredila obveznosti koncesionarja v zvezi z urejanjem nadomestnih habitatov ob sanaciji rudarskih del.

6 Ali ima država oz. njene družbe dolžnost aktivnega ravnanja v zvezi z vzpostavitvijo prelivnega polja in habitatov oz. odkupa zemljišča v lasti HPG d.o.o. z vidika dejanske rabe – prelivno polje v primeru poplav (razvrednotenje lastnine)?

Odgovor na to vprašanje je splošen in je pravzaprav povzetek odgovorov na prejšnja vprašanja.

Najprej je jasno, da je obveznost zagotoviti nadomestne habitate obveznost enega od investitorjev posega v prostor, zaradi katerega so ti habitati potrebni: koncesionarja energetskega izkoriščanja spodnje Save ali države, v njenem imenu in za njen račun javnega podjetja Infra d.o.o.. Zagotoviti nadomestne habitate ni obveznost koncesionarja rudarske koncesije družbe Kostak d.d..

Druga nesporna ugotovitev je, da mora investitor izvedbe nadomestnih habitatov pridobiti na zemljiščih, ki bodo s habitati trajno zasedena, lastninsko pravico. Pri tem posegu v prostor gre za tak poseg, ki povsem izvotli lastninsko pravico. Zato mora država kot investitor, ali morda koncesionar gradnje HE na spodnji Savi, pridobiti lastninsko pravico na teh zemljiščih, preden lahko začne izvajati posege v prostor, ki pomenijo izvedbo nadomestnih habitatov.

Tretja ugotovitev je, da noben posamični akt državnega organa ali pogodba ne nalaga družbi Kostak d.d. kot rudarskemu koncesionarju, da zgradi nadomestni habitat, oziroma natančneje, izvede poseg v prostor, ki pomeni oblikovanje tega habitata. Rudarski koncesionar je dolžan izvesti sanacijska dela v vrednosti, kot je to določeno s koncesijsko pogodbo. Kolikor ta sanacijska dela hkrati predstavljajo tudi izvedbo določenih del, ki omogočajo nastanek nadomestnih habitatov, jih je koncesionar dolžan izvesti skladno z rudarskim projektom.

Niti posamični akti, izdani v zvezi z rudarsko koncesijo niti koncesijska pogodba ne določata, s kakšno dinamiko mora izvajati rudarski koncesionar izkoriščanje mineralnih surovin. Čeprav je zaželeno, da to stori s tako dinamiko, da bo omogočena časovna dinamika izvedbe nadomestnih habitatov, pa o tem ni nobene jasne določbe, ki bi to nalagala koncesionarju, vsaj glede na razpoložljivo dokumentacijo. Če do poteka koncesije (3.2.2019) ne bo izkoriščena še vsa mineralna surovina, lahko ob izpolnjevanju drugih pogojev iz ZRud-1, koncesionar pridobi podaljšanje koncesije. Vendar je ob tem treba upoštevati, da lahko država v novi koncesijski pogodbi bolj jasno in določno navede obveznosti koncesionarja v zvezi z izvedbo nadomestnih habitatov.

Na koncu je mogoče ugotoviti, da celotna pravna ureditev tako koncesije za HE na spodnji Savi, kot tudi rudarske koncesije, zahteva aktivno vlogo Republike Slovenije pri izvedbi nadomestnih habitatov. Republika Slovenija mora pridobiti zemljišča za nadomestne habitate (podrejeno je to morda obveznost koncesionarja) in izvesti vsa potrebna dela za njihovo izvedbo, razen tistih, ki predstavljajo rudarska dela (sam odkop mineralne surovine) in sanacijskih del po dokončanju rudarskih del.