

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA UPRAVO**

**Diplomsko delo**

**JAVNO DOBRO**

**Mateja Osredkar**

**Ljubljana, september 2013**



**UNIVERZA V LJUBLJANI**  
**FAKULTETA ZA UPRAVO**

DIPLOMSKO DELO

**JAVNO DOBRO**

Kandidatka: Mateja Osredkar  
Vpisna številka: 04038759  
Študijski program: Visokošolski strokovni študijski program Uprava prva stopnja  
Mentor: doc. dr. Mirko Pečarič

Ljubljana, september 2013



## **IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA**

Podpisana Mateja Osredkar, študentka visokošolskega študijskega programa Uprava 1. stopnja, z vpisno številko 04038759, sem avtorica diplomskega dela z naslovom: »Javno dobro.«

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predloženo delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela,
- sem poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem poskrbela, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem pridobila vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo in sem to tudi jasno zapisala v predloženem delu,
- se zavedam, da je plagiatstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorski in sorodnih pravicah, Ur. list RS, št. 21/59), kršitev pa se sankcionira tudi z ukrepi po pravilih Univerze v Ljubljani in Fakultete za upravo,
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za upravo,
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko diplomskega dela ter soglašam z objavo dela v zbirki »Dela FU«.

Diplomsko delo je lektorirala: Anita Čretnik

Ljubljana, september 2013

Podpis avtorice:



## **POVZETEK**

Javno dobro v slovenskem pravnem redu ni enotno opredeljeno. Razlago si moramo poiskati v različnih zakonih. Javno dobro delimo na naravno in grajeno javno dobro. Uporablja ga lahko vsakdo pod določenimi pogoji, ki jih predpiše država ali lokalna skupnost, v nekaterih primerih pa je uporaba omejena. V francoskem pravu se je uveljavil poseben javno pravni režim stvari. Tu je javna lastnina izven pravnega prometa. Nemško pravo dovoljuje, da je lahko lastnik stvari tudi zasebnopravni subjekt. Vodna pravica se pridobi na podlagi koncesije ali vodnega dovoljenja. Podlaga za to je prostorski akt države ali občine. Vodno soglasje je potrebno pridobiti pred posegom v prostor in je samostojna odločba. Financiranje javnih površin se izvaja iz občinskega proračuna ali iz drugih virov.

**Ključne besede:** javno dobro, naravno javno dobro, grajeno javno dobro, javna lastnina, vodna pravica, vodno dovoljenje, javne površine.

## **SUMMARY**

### **PUBLIC GOOD**

Public good in the Slovenian legal order is not uniformly defined. We need to find an explanation of the various laws. Public good is divided into natural and built public good. Can be used by anybody subject to certain conditions imposed by the state or local communities, in some cases, limited use. French law, has established a special legal regime of public things. There is public property outside legal services. German law, however, permits that may own the stuff by private entity. Water rights are acquired on the basis of concessions or water permit. Basis, therefore, the spatial act of state or province. Water consent is to be obtained prior to the procedure in space and is an independent decision. Funding of public areas is carried out from the municipal budget or from the other sources.

**Keywords:** public good, natural public good, built public good, public property, water rights, water permit, public areas.



# KAZALO

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA.....	iii
POVZETEK.....	v
SUMMARY.....	vi
KAZALO PONAZORITEV .....	x
KAZALO SLIK .....	x
SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV .....	xi
1    UVOD.....	1
2    POJEM JAVNEGA DOBRA.....	4
2.1    OPREDELITEV POJMA JAVNO DOBRO .....	4
2.2    PROBLEMI V POVEZAVI S POJMOVOM JAVNO DOBRO .....	5
2.3    JAVNO DOBRO V OŽJEM IN ŠIRŠEM SMISLU .....	6
2.4    ZNAČILNOSTI JAVNEGA DOBRA .....	6
3    NASTANEK IN PRENEHANJE JAVNEGA DOBRA.....	8
3.1    NARAVNO JAVNO DOBRO .....	8
3.1.1    NASTANEK .....	8
3.1.2    PRENEHANJE .....	8
3.2    GRAJENO (UMETNO) JAVNO DOBRO.....	8
3.2.1    NASTANEK .....	8
3.2.2    PRENEHANJE .....	10
4    UPORABA JAVNEGA DOBRA .....	11
4.1    VRSTA UPORABE.....	11
4.2    SPLOŠNA UPORABA.....	12
4.2.1    OBSEG SPLOŠNE UPORABE.....	13
4.2.2    OMEJITVE SPLOŠNE UPORABE.....	13
4.2.3    PRAVNA NARAVA PRAVICE DO SPLOŠNE UPORABE .....	14
4.3    POSEBNA UPORABA .....	14
4.3.1    OBSEG IN ZNAČILNOSTI POSEBNE UPORABE.....	15
4.3.2    KONCESIJA.....	15
4.3.3    OMEJITVE IN PRENEHANJE POSEBNE UPORABE.....	16
5    PRAVNO VARSTVO UPORABNIKOV JAVNEGA DOBRA .....	18
5.1    VARSTVO PRAVIC UPORABNIKOV DO SPLOŠNE UPORABE.....	18
5.2    VARSTVO PRAVIC UPORABNIKOV DO POSEBNE UPORABE .....	19
5.3    LASTNINSKA PRAVICA NA JAVNEM DOBRU .....	22
6    VRSTE IN KATEGORIJE JAVNEGA DOBRA.....	23
7    KRATKA PRIMERJAVA Z NEKATERIMI DRUGIMI PRAVNIMI SISTEMI .....	25
7.1    RIMSKI SISTEM.....	25
7.2    FRANCOSKI SISTEM .....	26
7.2.1    LASTNINSKI REŽIM JAVNEGA DOBRA.....	26
7.3    NEMŠKI SISTEM.....	27
7.3.1    LASTNINSKI REŽIM JAVNEGA DOBRA.....	27
7.4    PRIMERJAVA FRANCOSKEGA IN NEMŠKEGA MODELA.....	28

8	POJEM JAVNEGA DOBRA IN NJEGOVA ZAKONSKA UREDITEV V REPUBLIKI SLOVENIJI .....	29
8.1	LASTNINSKI REŽIM JAVNEGA DOBRA .....	29
8.2	USTAVA REPUBLIKE SLOVENIJE .....	29
8.3	STVARNOPRAVNI ZAKONIK .....	29
8.4	ZAKON O VARSTVU OKOLJA.....	30
8.5	ZAKON O GOSPODARSKIH JAVNIH SLUŽBAH.....	30
8.6	ZAKON O JAVNIH CESTAH .....	30
8.7	ZAKON O LETALSTVU .....	31
8.8	ZAKON O GRADITVI OBJEKTOV.....	31
8.9	ZAKON O ŽELEZNIŠKEM PROMETU .....	32
8.10	ZAKON O VODAH .....	33
8.11	ZAKON O LOKALNI SAMOUPRAVI .....	34
9	JAVNO DOBRO IN ZEMLJIŠKA KNJIGA.....	36
10	PODROBEN OPIS VODNEGA JAVNEGA DOBRA .....	38
10.1	SPLOŠNO.....	38
10.2	RAZVOJ VODNEGA PRAVA.....	38
10.3	POJEM VODNEGA JAVNEGA DOBRA .....	39
10.4	RABA VODNEGA JAVNEGA DOBRA .....	39
10.4.1	SPLOŠNA RABA VODNEGA JAVNEGA DOBRA .....	39
10.4.2	POSEBNA RABA VODNEGA JAVNEGA DOBRA .....	39
10.5	VODNA PRAVICA .....	40
10.6	PRENEHANJE VODNE PRAVICE .....	41
10.7	VODNO DOVOLJENJE.....	41
10.8	KONCESIJA .....	45
10.9	VODNO SOGLASJE.....	45
10.10	VODNA INFRASTRUKTURA .....	46
10.11	VODNI KATASTER .....	46
10.12	VODNA KNJIGA .....	47
10.13	NOVELA K ZAKONU O VODAH .....	47
11	KONKRETNA PRIMERA JAVNEGA DOBRA.....	49
11.1	VODA KOT PRIMER NARAVNEGA JAVNEGA DOBRA .....	49
11.1.1	PRAVNA PODLAGA .....	49
11.1.2	DIREKTIVA O PITNI VODI IN VODOVARSTVENA OBMOČJA .....	50
11.1.3	KLJUČNA PROBLEMA GLEDE VODE V SLOVENIJI.....	52
11.1.4	KAKOVOST VODE V SLOVENIJI .....	53
11.1.5	PRIVATIZACIJA VODE.....	53
11.2	JAVNE POVRŠINE KOT PRIMER GRAJENEGA JAVNEGA DOBRA .....	56
11.2.1	PRAVNA PODLAGA .....	56
11.2.2	VRSTE JAVNIH POVRŠIN.....	56
11.2.3	FINANCIRANJE.....	57
11.2.4	PRIDOBITEV STATUSA GRAJENEGA JAVNEGA DOBRA .....	57
11.2.5	UKINITEV STATUSA GRAJENEGA JAVNEGA DOBRA .....	58
11.2.6	UPRAVLJANJE JAVNIH POVRŠIN .....	58

11.2.7	NESREČE NA JAVNIH POVRŠINAH .....	59
12	ZAKLJUČEK.....	60
	LITERATURA IN VIRI .....	63

## **KAZALO PONAŽORITEV**

## **KAZALO SLIK**

Slika 1: Izdana vodna dovoljenja od leta 2002-2008 .....	44
Slika 2: Vodovarstvena območja v Sloveniji .....	51

## **SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV**

RS	Republika Slovenija
ZGO-1	Zakon o graditvi objektov
ZGJS	Zakon o gospodarskih javnih službah
OZ	Obligacijski zakonik
ZVO-1	Zakon o varstvu okolja
SPZ	Stvarnopravni zakonik
KZ-1	Kazenski zakonik
ZP-1	Zakon o prekrških
ZUstS	Zakon o ustavnem sodišču
ZSZ	Zakon o stavbnih zemljiščih
ZJC	Zakon o javnih cestah
ZLet	Zakon o letalstvu
ZZeP	Zakon o železniškem prometu
ZV-1	Zakon o vodah
ZLS	Zakon o lokalni samoupravi
ZUP	Zakon o splošnem upravnem postopku
ARSO	Agencija Republike Slovenije za okolje
RSRS	Računsko sodišče Republike Slovenije
MKO	Ministrstvo za kmetijstvo in okolje
MOL	Mestna občina Ljubljana



# 1 UVOD

Z javnim dobrim se v življenju srečujemo na različnih področjih: javnih cestah, parkih, javnih igriščih, kolesarskih stezah, parkiriščih, morski obali, jezerih in še bi lahko naštevali. Vse to je javno dobro. Čeprav se zdi, da je pojem marsikomu jasen postane natančna definicija pojma problem.

Javno dobro je pojem, ki je kljub pomembnosti in uporabnosti zakonsko premalo opredeljen. To pomeni, da ni enotnega zakona, ki bi se navezoval na javno dobro in ga konkretnije opredelil. Ustava nam kot najvišji pravni akt v državi sicer omenja javno dobro v 70. členu, vendar javnega dobra natančneje ne definira. Tako si razlago iščemo v posameznih členih različnih zakonov, vendar so nekateri pri definiciji skopi.

Pri razčlenitvi pojma, si lahko »javno« interpretiramo kot namenjeno vsem, torej gre za obliko splošnosti in »dobro« kot neko dobrino, dobrobit, blaginjo. Res je, da je javno dobro namenjeno splošni rabi, vendar je prav tako pomembna tudi posebna oblika uporabe, torej tista, ki preseže splošno in da javnemu dobremu še večji ter širši pomen.

Javno dobro nastane na različne načine. Lahko že obstaja v naravi in ga mora človek samo ugotoviti; lahko je tudi zakon tisti, ki določi, da je neka stvar javno dobro. Pri grajenem javnem dobremu je pomembno predvsem, kateremu namenu služi, torej ali gre za državni ali lokalni namen. Na podlagi tega se tudi deli na državno in lokalno grajeno javno dobro.

Vprašanja, ki se mi porajajo ob pojmu javnega dobra in na katera želim skozi diplomsko nalogo dobiti odgovore so naslednja:

1. Kdaj neka stvar, dobrina ali storitev postane javno dobro?
2. Kdo upravlja z javnim dobrim in pod kakšnimi pogoji?
3. Kakšna je povezava javnega dobra z javnimi službami?
4. Kako si pojem javnega dobra razlagamo pri nas in kako v tujini?

Glavni nameni mojega diplomskega dela so predvsem:

- natančno raziskati sam pojem,
- ugotoviti nastanek in prenehanje javnega dobra,
- ureditev javnega dobra z drugimi državami in
- varstvo uporabnikov javnega dobra.

Cilj dela, ki sem ga raziskala, je bila seznanitev s problemi, ki nastanejo zaradi obsežne definicije pojma. Menim, da imamo ljudje zaradi tega, ker ni zakona s področja javnega dobra, probleme pri iskanju posameznih določb, na podlagi katerih lahko uveljavljamo svoje pravice, ki so nam dane. Poleg tega sem pridobila odgovore na zgoraj zastavljena vprašanja in predhodno zastavljene hipoteze, ki sem jih med pisanjem diplomskega dela potrdila ali ovrgla.

**Hipoteza 1:** Uporabniki javnega dobra imajo neposredno pravno varstvo v primeru kršitve njihovih pravic.

**Hipoteza 2:** Ureditev splošnega zakona o javnem dobrem bi razrešila številne probleme, ki se pojavljajo v povezavi z njim.

**Hipoteza 3:** Pojem javno dobro spremlja javni interes, ne pa tudi zasebni.

**Hipoteza 4:** Voda je javno dobro in je življenjskega pomena za človeka, zato ne more biti podvržena privatizaciji.

Dela sem se lotila z uporabo deskriptivne metode. Tako sem preučila teoretično podlago, ki se nanaša na javno dobro s pomočjo strokovne literature domačih in tujih avtorjev. Pomembna podlaga so bili tudi člani zakonov, v katerih sem iskala predvsem morebitno omembo pojma, ki ga raziskujem. Poleg tega sem uporabila tudi primerjalno metodo, saj sem javno dobro primerjala z nekaterimi drugimi pravnimi sistemi.

Diplomsko delo obsega dvanajst poglavij. Prvo poglavje je namenjeno seznanitvi s potekom diplomskega dela in opredelitvi problemov, ki jih vidim v povezavi z javnim dobrim ter cilji, ki sem jih z diplomsko nalogo želela doseči.

V drugem poglavju sem predstavila pojem javnega dobra. Kot sem že omenila je ta, obsežen, zato tudi definicija ni enotna. Pa vendar, javno dobro ločimo v ožjem ali širšem smislu, definirajo pa ga njegove značilnosti.

Tretje poglavje je bilo namenjeno nastanku in prenehanju javnega dobra. Razdelitev javnega dobra glede nastanka je pomembna, saj naravno javno dobro nastane na drugačen način kot grajeno javno dobro. Prav tako je pomembna njegova uporaba, ki sem jo preučila v četrtem poglavju.

Peto poglavje je namenjeno pravnemu varstvu uporabnikov. To je z vidika uporabnika pomembno, a še zdaleč ne urejeno tako kot bi pričakovali.

V šestem poglavju sem se seznanila z vrstami javnega dobra, poleg tega sem javno dobro umestila tudi v kategorije, katerim pripada.

Pomembna je tudi primerjava z drugimi pravnimi sistemi, da lahko bolje razumemo, kako je z javnim dobrim pri nas. Predvsem sem se tu osredotočila na rimski, francoski in nemški sistem. Te sisteme sem podrobneje predstavila v sedmem poglavju.

Nadalje sem v osmem poglavju pregledala, slovenski pravni red in javno dobro, predvsem z vidika razvoja in prejšnje zakonodaje. Temu je sledila preučitev sedaj veljavne zakonodaje, ki neposredno ali pa posredno omenja javno dobro.

Deveto poglavje je bilo namenjeno zemljiški knjigi v povezavi z javnim dobrim, saj me je zanimala urejenost tega področja.

Temu je sledil podroben opis ene izmed kategorij javnega dobra. Izbrala sem si vodno javno dobro. V zadnjem poglavju sem se lotila dveh praktičnih primerov javnega dobra, to sta voda in javne površine. Voda je naravno javno dobro in je pomembna za človeka.



Javne površine so prav tako stalnica v naših življenjih, predvsem gre tu, za razliko od vode, za grajeno javno dobro.

V zaključku sem strnila svoje ugotovitve in podala odgovore na zastavljena vprašanja ter potrdila ali ovrgla hipoteze, ki sem si jih predhodno zastavila.

## 2 POJEM JAVNEGA DOBRA

### 2.1 OPREDELITEV POJMA JAVNO DOBRO

Javno dobro ni enotno opredeljeno. Tako ne obstaja enotna definicija, ki bi nam razložila, kaj točno javno dobro sploh je. Literatura nam ponuja različne navedbe avtorjev, ki opredeljujejo javno dobro z njihovega stališča. Na nas samih je, da si iz teh zapisov oblikujemo svojo definicijo, ki bi nam pojem vsebinsko čim bolj približala.

Eden prvih, ki je postavil izhodišča za javno dobro, je bil ekonomist in Nobelov nagrajenec Paul Anthony Samuelson. Ta je stvari oziroma dobrine razdelil na privatne dobrine, ki se uporabljajo v vsakdanjem življenju v privatni porabi ter na kolektivne dobrine, katerih uporaba je namenjena širšemu krogu ljudi in ni omejena, pri tem uporaba ne sme izključevati ostalih uporabnikov (po Samuelson, 1954, str. 387).

Njegovo izhodišče je tako postalo podlaga za različne definicije dobrin, v povezavi z njimi se je razvil tudi pojem javnega dobra, saj ta vključuje tako stvari, ki so namenjene splošni kot zasebni rabi. Kako pa se pojem javno dobro razlaga pri nas?

Pozitivno pravo nam ne ponuja enotne definicije javnega dobra. Pravna teorija je raje kot enotno definicijo, postavila dvoje gledišč na podlagi katerih, bi lahko določili pojem. Gre za »lato sensu« in »stricto sensu«. Pri »lato sensu« gre za stvari, ki so ali niso v premoženjskopравnem razmerju (jezera, reke, ceste,...), poleg tega loči tudi med stvarmi, ki jih uporabljajo državni organi in javne službe (kulturni spomeniki, zgradbe, premičnine, nepremičnine,...). Za »stricto sensu« velja, da v javno dobro spadajo stvari, ki so v splošni rabi (po Šturm, 1984, str. 105).

Z zakonom ali predpisom lokalne skupnosti je določeno, kakšni so pogoji za uporabo javnega dobra. Tako se je uveljavilo stališče, da gre pri javnem dobru za stvari, ki so pod enakimi pogoji dostopne vsem. Nihče teh stvari ne sme omejevati ali ovirati ter celo onemogočati skupne uporabe. Če povzamemo, gre za pravico vsakogar (neopredeljen krog ljudi), da uporablja javno dobro, pod pogoji, ki so zakonsko določeni (po Ude, 1994, str. 121).

Pri javnem dobrem gre za anonimno uporabo stvari, dobrin ali storitev, ki so namenjene enakopravni rabi državljanov, pri tem je potrebno to uporabo izvajati tako kot to določa njen namen ali na način, ki ga priznava družba. Potrebno je poudariti, da nihče ne sme s svojo uporabo javnega dobra, na noben način izključiti drugega ali mu uporabo celo otežiti (po Berden, 2003, str. 1574-1580).

Tudi drugi avtorji si pojem razlagajo na različne načine. Krisper-Krambergerjeva tako meni, da javno dobro zakonsko ni dovolj opredeljeno in je v večini praksa tista, ki pokaže, kako je opredeljena narava stvari javnega dobra. Dobrene so v splošni rabi tiste, ki so povezane z enako, predpisano uporabo ljudi. Ta poteka glede na namen konkretne dobrine oziroma na običajen način (enkrat je namenjena hoji, drugič prometnim sredstvom), tako se je opredelil tudi Krbek, ki dodaja, da se s splošno rabo povezuje svobodna, anonimna uporaba, ki je odprta za vse, pri čemer nihče ne potrebuje

dovoljenja. Za Sajovica, so stvari v splošni rabi tiste, ki so to postale zaradi naravnih lastnosti, ki jih imajo ali zato, ker služijo posebnemu namenu, ki ni predmet civilne premoženjske pravice (po Šinkovec, 2003, str. 111-113).

Geuss (2013, str. 8-9) meni, da lahko »dobro« povezujemo z več stvarmi. Lahko gre za konkretne stvari, ki v naša življenja prinašajo posebno, dodano vrednost, s tem, ko služijo svojemu namenu (npr. svinčnik, ki je zasebna last in gre za zasebno dobro) ali gre za stvari, kjer je uporaba dovoljena vsem, torej javno dobro (npr. most, ki je bil zgrajen z javnimi sredstvi in ga lahko uporabljajo vsi). Na »dobro« lahko gledamo tudi s splošnega vidika. Kot primer navaja varnost ulic, kar lahko razumemo kot javno dobro, če preživimo večer v dobri družbi je zasebno dobro – v obeh primerih je odvisno predvsem s kakšnega vidika gledamo na to. »Dobro« lahko povezujemo tudi s pridevnikoma javno in zasebno. Gre predvsem za to, kako pojmuje »dobro«. Kot nekaj, kar je javno ali kot nekaj, kar je dobro za ljudi.

Za lažje razumevanje javnega dobra je najbolje, če ga primerjamo z zasebnim dobrim oziroma z zasebnimi dobrinami. Zasebne dobrine izključujejo javno porabo. Tu je jasno, kdo je lastnik stvari. Na lastniku teh stvari je, da se odloči, kako bo s takimi stvarmi ravnal – ali jih bo prodal, porabil, dal v najem. Na drugi strani se z javnim dobrim povezujejo stvari, dobrine, ki so namenjene porabi vsem ljudem (po Kaul in ostali, 2013, str. 3).

## 2.2 PROBLEMI V POVEZAVI S POJMOM JAVNO DOBRO

Glavni problem, ki ga lahko povežemo z javnim dobrim, je neenotna razlaga pojma. Če želimo ugotoviti oziroma razumeti njegovo definicijo, smo primorani razlago iskati med različnimi opredelitvami pojmov, ki nam jih ponuja strokovna literatura.

Tako se pogosto srečamo z naslednjimi definicijami:

- javno dobro so dobrine ali storitve, kjer se **uveljavlja javni interes**,
- javno dobro so stvari ali dobrine, ki so v **javni lasti**,
- javno dobro so dobrine, ki so namenjene **skupni uporabi**,
- javno dobro so stvari ali dobrine, kjer je vsem zagotovljena **enaka dostopnost** (po Rus, 2003, str. 107).

Že zgoraj sem naštel navedbe avtorjev, ki si javno dobro razlagajo vsak s svojega vidika. Vendar vsi bolj ali manj ugotavljajo, da je javno dobro namenjeno neopredeljenemu krogu ljudi, uporaba je svobodna in se ne sme na nikakršen način omejevati. Sama javno dobro povezujem z javnim interesom. Menim, da je to odločilnega pomena pri tem, ali bo stvar, dobrina ali storitev sploh postala javno dobro. Strinjam se z napisanim, da gre pri javnem dobru za stvari, dobrine ali storitve, ki so dostopne vsem pod enakimi pogoji in morajo take tudi ostati.

Z različnimi dobrinami skozi življenje zadovoljujemo svoje številne potrebe, ki jih imamo. Kakšne so te dobrine, je odvisno predvsem od naših potreb. Z javnimi dobrinami tako povezujemo enako dostopnost do teh dobrin, pri tem pa naše materialne zmožnosti niso pomembne, saj gre za dobrine, ki se financirajo iz sredstev davkoplačevalcev (po Merhar, 2003, str. 118).

Za osebe, ki niso pravno »podkovane«, lahko pojem javno dobro pomeni več stvari, največkrat gre za zagotavljanje določenih storitev ali stvari s strani lokalne skupnosti ali države (zagotavljanje vzgoje, izobraževanja, varnosti,...) (po Kemp, 2002, str. 16).

### **2.3 JAVNO DOBRO V OŽJEM IN ŠIRŠEM SMISLU**

JAVNO DOBRO V ŠIRŠEM SMISLU so:

- stvari, ki so namenjene občini, torej splošni uporabi,
- stvari, ki so namenjene uporabi organov javne uprave,
- stvari, ki so potrebne, da izvajalci javnih služb lahko opravljajo svoje javne funkcije (po Virant, 1995, str. 519).

Javno dobro v širšem smislu se naprej deli na javno dobro v ožjem smislu in na javno infrastrukturo.

JAVNO DOBRO V OŽJEM SMISLU so stvari namenjene občini oziroma splošni uporabi. Torej gre za javne ceste, potoke, morja, morske obale, javne parke, trge, itd. Obseg javnega dobra v ožjem smislu je težko določiti, saj pri nekaterih stvareh težje ugotovimo za kakšno uporabo gre. Torej ali gre za neposredno uporabo ali posredno uporabo preko izvajalcev javnih služb. Zato lahko rečemo, da se pri tem oblikuje »vmesna« kategorija. V to lahko uvrstimo pokopališča, letališča, železniške proge, sejme, tržnice, itd, (po Virant, 1995, str. 519-520).

JAVNA INFRASTRUKTURA so stvari, ki so namenjene izvajanju gospodarskih in negospodarskih javnih služb. Tiste, ki so namenjene izvajanju gospodarskih javnih služb so npr. komunalne deponije, čistilne naprave, vodovodna omrežja, med ostale, s katerimi se izvajajo negospodarske javne službe, lahko uvrstimo stavbe šol, bolnišnic, muzejev, itd, (po Virant, 2009, str. 169).

### **2.4 ZNAČILNOSTI JAVNEGA DOBRA**

Javnemu dobru lahko pripišemo naslednje značilnosti:

- splošna uporaba pri kateri gre za stvari, ki imajo status javnega dobra in jih lahko uporablja vsakdo pod enakimi pogoji,
- izven-predmetnost, kar pomeni, da javno dobro ni v pravnem prometu, vendar je na podlagi posebne pravice, ki jo ima posameznik do uporabe mogoč omejen pravni promet,
- na javnem dobru ni mogoče pridobiti lastninske pravice s priposestvanjem,
- na javnem dobru je tudi izključena služnost,
- javno dobro ne more biti predmet izvršbe, o čemer govori 2. odstavek 22. člena Zakona o graditvi objektov (v nadaljevanju: ZGO-1) (po Šrot, 2006, str. 4).

Za javno dobro ne moremo reči, da je mlad pojem, saj sta delitev stvari in enakovredna uporaba znana že iz zgodovine. Kot primer takega ravnanja lahko navedemo Rimljane, ki so postavili akvadukt, da so bili preskrbljeni z vodo. Skupni lovi za hrano, požarne straže ter še mnogo drugih primerov nam prikazuje, kako so ljudje delali za skupno dobro in za skupno porabo. Iz dejstva, da so ljudje že skozi zgodovino uporabljali stvari in si jih delili,

si upam trditi, da je pri tem šlo za javno dobro. Pojem sam se je resda razvil veliko let pozneje, vendar je bil namen javnega dobra, nediskriminatorna in neomejena uporaba vseh vseskozi prisoten. Pravna teorija v različnih pravnih sistemih je nato te stvari, ki so namenjene uporabi vseh, natančneje opredelila in jih povezala v pojem javno dobro.

## **3 NASTANEK IN PRENEHANJE JAVNEGA DOBRA**

### **3.1 NARAVNO JAVNO DOBRO**

#### **3.1.1 NASTANEK**

Že iz besede lahko sklepamo, da naravno javno dobro nastane na naraven način, je del okolja in človek nanj ne more vplivati. Vse, kar lahko stori je, da ga zazna in ustrezno evidentira.

Obstajata dve možnosti nastanka, z naravnim dogodkom ali z zakonom.

- Z zakonom. Ko neka stvar že obstaja v naravi, se ji status naravnega javnega dobra podeli takrat, ko se uveljavi zakon. Tako je zakon tisti, ki določeno kategorijo stvari opredeli kot javno dobro (npr. zakon določi, da vsa zemljišča v pasu 2 m, od najvišje plime, sodijo v morsko javno dobro). Kadar stvar že prej obstaja v naravi, ni javno dobro, vse dokler zakon ne stopi v veljavo, oziroma, ne opredeli določene kategorije stvari kot javno dobro. V primeru, da stvar v naravi še ne obstaja, potem statusa ne more pridobiti, saj človek na nastanek naravnega javnega dobra ne more vplivati.
- Z naravnim dogodkom. Na primer, če reka spremeni tok, bo zaradi takega naravnega dogodka zemljišče pridobilo to lastnost, da postane javno dobro (po Virant, 1996, str. 317).

#### **3.1.2 PRENEHANJE**

Tudi glede prenehanja statusa naravnega javnega dobra obstajata dve možnosti.

- Na podlagi konstitutivnega pravnega akta, torej zakona, ki nato določene stvari izvzame iz režima javnega dobra. Zakonodajca se spremeni ali ukine. Stvari, ki so imele pridobljen status javnega dobra, ga izgubijo.
- Na naraven način (npr. jezero se izsuši) – včasih naravno javno dobro preneha na podlagi naravnih značilnosti in v teh primerih je pravni akt deklarativne narave (po Šturm, 1984, str. 112 in Šrot, 2006, str. 8).

### **3.2 GRAJENO (UMETNO) JAVNO DOBRO**

#### **3.2.1 NASTANEK**

Grajeno (umetno) javno dobro bo za razliko od naravnega nastalo šele takrat, ko ga bo človek načrtoval ali posegel v prostor. Za status grajenega javnega dobra je potrebna odločba pristojnega organa države ali lokalne skupnosti. Prav tako imata država in lokalna skupnost pristojnost, da načrtujeta, kakšen bo poseg v prostor. Ponavadi to storita s prostorskimi plani in izvedbenimi akti. Vendar ti ne morejo določiti novih kategorij javnega dobra, saj morajo biti te določene z zakonom (po Virant, 1996, str. 317).

ZGO-1 v 2. členu za grajeno javno dobro določa zemljišča, ki so namenjena splošni rabi, namen uporabe je določen zakonsko ali na podlagi predpisa, kateremu je podlaga zakon. Poleg tega sodijo v grajeno javno dobro tudi na teh zemljiščih zgrajeni objekti, ki morajo biti namenjeni splošni uporabi.

Zakon tako razlikuje med dvema vrstama grajenega javnega dobra in sicer:

GRAJENO JAVNO DOBRO DRŽAVNEGA POMENA sodi v omrežje gospodarske javne infrastrukture državnega pomena vključno z javno površino na tej infrastrukturi, medtem ko je GRAJENO JAVNO DOBRO LOKALNEGA POMENA tisto, v katerega sodi gospodarska javna infrastruktura lokalnega pomena, tudi tu je v to javno dobro vključena površina na tej infrastrukturi. Sem spadajo tudi objekti in deli teh objektov, kjer je uporaba namenjena vsem (ceste, ulice, trgi, tržnice, igrišča, parkirišča, parki, zelenice, pokopališča,...) (ZGO-1, 2. člen).

Država in lokalna skupnost morata pridobiti lokacijsko dovoljenje, da v prostor sploh lahko posežeta. Vendar prostorski akt ni dovolj in je le eden izmed pogojev, ki morajo biti izpolnjeni za nastanek grajenega javnega dobra. Tako je potrebno izpolniti še:

- **dejanski pogoj:** bistvo je, da je javno dobro najprej zgrajeno in nato še opremljeno. Pri tem je potrebno predhodno pridobiti vsa potrebna dovoljenja, da se gradnja sploh lahko začne. Tu gre predvsem za gradbeno dovoljenje;
- **pravni (formalni) pogoj:** stvar mora biti razglašena za javno dobro. To je moč doseči samo s pravnim aktom (po Virant, 1996, str. 317-318).

Naj omenim, da angleška literatura loči med čistimi (zrak, naravni habitati,...) in nečistimi (letališča, avtoceste,...) javnimi dobrinami. Na lokalni ravni tako navaja različne primere teh dobrin kot so mestne ulice, pločniki, semaforji, itd,. Za te dobrine pravi, da so tipičen primer lokalne porabe in se kot take tudi obravnavajo (po Batina in Ihori, 2005, str. 2-3).

ZGO-1 v 21. členu določa, da se status objektu oziroma njegovemu delu podeli na podlagi ugotovitvene odločbe, ki jo izda pristojno ministrstvo. To je pristojno v primeru, ko govorimo o grajenem javnem dobrem državnega pomena. Če gre za grajeno javno dobro lokalnega pomena, potem ugotovitveno odločbo izda pristojna občinska uprava. Ko je odločba pravnomočna in je status pridobljen, se ta pošlje pristojnemu sodišču, ki nato na podlagi uradne dolžnosti, ki jo ima v zemljiško knjigo vpiše zaznambo o javnem dobrem.

Če želimo, da bo neka stvar postala grajeno javno dobro, potem morajo biti izpolnjene naslednje zahteve:

- obstajati mora zakon, ki mora opredeliti, kaj se šteje za javno dobro (npr. ceste s pripadki). To je pogoj, da se nadalje določijo prostorski akti in plani,
- prostorski plan in prostorski izvedbeni akt, ki sta pomembna predvsem zato, ker prostorski plan razporedi grajeno javno dobro po prostoru, z izvedbenimi akti pa se razmesti grajeno javno dobro,
- sledi izgradnja in opremljanje objekta (ulice, javna igrišča, ceste,...),
- na koncu sledi še razglasitev in izročitev v uporabo – tako je stvar pridobila lastnost javnega dobra (po Virant, 1996, str. 317-318).

### 3.2.2 PRENEHANJE

Status grajenega javnega dobra preneha enako, kot se pridobi. ZGO-1 v 23. členu navaja tri vzroke za prenehanje statusa grajenega javnega dobra:

- če se ugotovi, da nepremičnina oziroma del te nepremičnine ne služi več namenu,
- če je objekt oziroma del tega objekta, v celoti uničen in ga ni mogoče obnoviti in je na podlagi tega onemogočena njegova splošna raba,
- če se zgradi drug objekt, ki je pridobil status grajenega javnega dobra z enakim namenom splošne uporabe, kot ga ima sedanji objekt ali njegov del in se ga zato lahko opusti.

Status grajenega javnega dobra državnega ali lokalnega pomena se odvzame z odločbo. To izda upravni organ, ki je status javnega dobra tudi podelil. Vendar je potrebno za izdajo odločbe najprej vložiti zahtevo, kar lahko storita pristojni resorni minister ali župan. Zahtevi mora biti priložena obrazložitev, zakaj se tak status namerava odvzeti, in dokazilo, da nepremičnina ali njen del ne služita več namenu, na podlagi katerega je bil status podeljen. Šele nato Vlada RS oziroma pristojni občinski organ, če gre za grajeno javno dobro lokalnega pomena, izdata sklep. Ko postane odločba o ukinitvi statusa grajenega javnega dobra pravnomočna, jo pristojne institucije pošljejo sodišču, ki po uradni dolžnosti iz zemljiške knjige izbriše zaznambo o javnem dobru (ZGO-1, 23. člen).

Če gre za grajeno javno dobro, ki je prenehalo zaradi uničenega objekta, ki ga ni mogoče obnoviti in je onemogočena njegova splošna raba, ali se zgradi drug objekt, ki pridobi status grajenega javnega dobra prav tako zaradi splošne uporabe, takrat morata pristojni resorni minister ali župan vložiti zahtevo, ki ji priložita še zemljiško katastrski načrt, izdelan v skladu z geodetskimi predpisi, iz katerega izhaja, da objekta ni več. Šele takrat bo lahko Vlada RS izdala sklep (ZGO-1, 23. člen).



## 4 UPORABA JAVNEGA DOBRA

Ugotovili smo že, da lahko javno dobro uporablja vsakdo pod enakimi pogoji, pri čemer poznamo več vrst uporabe. Vsem je najbolj znana normalna uporaba – vsakdo lahko uporablja javno dobro načeloma brez omejitev. Vendar vseeno obstajajo določene omejitve uporabe, ki jih bom natančneje opisala v nadaljevanju.

### 4.1 VRSTA UPORABE

Uporaba javnega dobra vsem uporabnikom ne zagotavlja enotnega obsega pravic. Ta se spreminja glede na naravo in vrsto javnega dobra. Zato lahko govorimo o razlikah med splošno uporabo in posebno uporabo, ter normalno uporabo in izredno uporabo (po Šturm, 1984, str. 112).

Uporaba javnega dobra je največkrat normalna, torej splošna, taka kot jo pozna večina ljudi. Lahko rečemo tudi, da se ta uporaba ne izključuje (nihče iz uporabe ni izključen). Včasih se zgodi, da postane normalna uporaba zaradi narave stvari izključujoča ali drugače »privatna« (npr. na sejnih, pokopališčih). Če razvrstimo načine uporabe, dobimo tri možne kombinacije, pri katerih četrt v praksi ni mogoča (po Virant, 1994, str. 376).

- **Kolektivna normalna (redna) uporaba.** Vožnja po cesti ali javni poti je primer kolektivne uporabe. To pomeni, da cesto ali javno pot uporabljamo vsi, dostopnost je tako omogočena vsem pod pogoji, ki so za vse enaki. Vendar je tu možna omejitev s strani upravnih organov, ki nam lahko uporabo zaračunajo (plačilo cestnine) ali pa jo omejijo (nadzor nad prometom) (po Virant, 1994, str. 376 in Šrot, 2006, str. 13-14).
- **Zasebna, normalna (redna) uporaba** se nanaša na tisto javno dobro, ki je po naravi namenjeno samo in izključno posamezniku (zasebna uporaba). Ta vrsta uporabe je podvržena načelu enakosti. Pri tem je diskrecijska pravica države izključena. Pri tej uporabi je potrebno pridobiti dovoljenje (upravni akti), poleg tega je potrebno za posamezno storitev plačati (upravna taksa). Za primer takšne uporabe lahko navedemo, da imajo vsi možnost postaviti stojnico ali pa nagrobni spomenik (po Virant, 1994, str. 376 in Šrot, 2006, str. 13-14).
- **Zasebna, izredna (posebna) uporaba.** Tu se zasebna uporaba na stvareh, ki se po svoji naravi ne izključujejo in so namenjene kolektivni uporabi (npr. ceste), obravnava na drugačen način. Vsaka raba javnega dobra, ki postane izključujoča oziroma zasebna, mora temeljiti na upravnih aktih. Tako mora oseba, ki želi postaviti bencinsko črpalko ob avtocesti ali pa kiosk na ulici, pridobiti dovoljenje. Pridobitev dovoljenja sem omenila že pri izključujoči normalni uporabi, vendar se ta od izključujoče normalne razlikuje predvsem v tem, da ima pri tej vrsti uporabe država večjo moč diskrecijskega odločanja. Omeniti je potrebno, da so postopki za pridobitev pravice do te rabe bolj kompleksni kot v primeru normalne, zasebne uporabe. Namen, skrb za vzdrževanje, ne oviranje splošne uporabe javnega dobra in splošna varnost so tisto, kar upravni organ išče in ocenjuje v postopkih v katerih

ima moč presojudati po prostem preudarku. Dovoljenja ne izda, če ugotovi, da bi posebna raba ovirala redno (po Virant, 1994, str. 376-377 in Šrot, 2006, str. 14).

- Ne smemo pozabiti omeniti tudi **sosedske uporabe**, ki sosedom javnega dobra daje posebne pravice, saj lahko rečemo, da gre pri tem za subjektivno pravico, ki je javna. Francosko pravo jim priznava npr. pravico dostopa, pravico odvajanja voda, pravico razgleda,... Sosedska raba, kljub vsemu izgublja svoje posebnosti. Zakon o javnih cestah (v nadaljevanju: ZJC) ne ureja sosedske rabe, kar lahko razumemo, saj pravice, ki so s to rabo dodeljene sosedom, ne smejo obremenjevati regionalnih cest in avtocest in zato tudi ZJC ne ureja sosedske uporabe (po Virant, 1994, str. 378 in Šrot, 2006, str. 14).

Pri opredeljevanju javnega dobra v širšem pomenu je treba omeniti še **javno dobro, ki je potrebno za izvajanje javnih služb**. Ponavadi ga uporabljajo samo izvajalci služb, saj je narava stvari taka, da kolektivno uporabo izključuje. Vendar namen teh stvari ni kolektivna uporaba. Zakon o gospodarskih javnih službah (v nadaljevanju: ZGJS) v 9. členu določa, da se lahko objekti, ki so določeni kot javno dobro in so namenjeni izvajanju obveznih javnih gospodarskih služb, uporabljajo samo na način in pod zakonsko določenimi pogoji. Osnovni namen javnega dobra z uporabo ne sme biti omejen, razen v izjemnih primerih (ohranitev substance javnega dobra). Tako nas ZGJS napoti na področne zakone, ki nato uredijo javno dobro na posameznih področjih (po Virant, 1994, str. 377-378 in Šrot, 2006, str. 14).

## 4.2 SPLOŠNA UPORABA

Pri splošni uporabi je vsakomur dovoljena pravica do uporabe javnega dobra. Opredelimo jo lahko z naslednjimi značilnostmi:

- na podlagi načela svobode in načela enakosti do splošne rabe je vsakomur dovoljena uporaba javnega dobra pod enakimi pogoji,
- pri tem ni potrebno pridobiti nobenega posebnega dovoljenja,
- navadno je neodplačna, vendar se zadnje čase uveljavlja tudi plačilo za uporabo (plačilo cestnine),
- gre za začasno uporabo, saj uporabnik stvari trajno uporablja,
- uporaba ne sme ovirati uporabe drugega človeka (po Virant, 1996, str. 319).

Pri splošni rabi je zanimivo, da je brezplačna in dovoljena vsakomur ne da bi zato potreboval kakšna posebna dovoljenja. Tako gre vsakomur ex lege. Pri pravici do splošne uporabe ne gre za pravico, ki je civilnopravne narave (po Berden, 2003, str. 1574-1580).

»Posameznika pri tej uporabi ne moremo izločiti, četudi za dobrine ni plačal.« (Olson, 2002, str. 14-15).

Akademik Finžgar je mnenja, da splošna raba obsega stvari, ki služijo vsem zaradi naravnih lastnosti, oziroma zaradi njihove posebne namembe. Tu gre za ceste, pokopališča, reke, morske obale, luke, itd, skratka za večino stvari, ki jih ljudje uporabljamo v vsakdanjem življenju. Na teh stvareh nihče ne more pridobiti lastninske pravice s priposestvom. Vzdrževanje in urejanje teh stvari je v domeni državnih

organov, prav tako morajo skrbeti, da stvar ne izgubi namena kateremu služi, saj gre za stvari, ki so neodsvoljive (po Finžgar v: Šinkovec, 2003, str. 113).

Po določbi 31. člena Zakona o naravni in kulturni dediščini je lastnik naravnih znamenitosti in kulturnih spomenikov dolžan omogočiti, da imajo občani prost dostop do teh stvari. Tudi tu lahko govorimo o splošni uporabi, čeprav omejeni, ki bremeni predvsem lastnika. Tudi Zakon o gozdovih zavezuje lastnika, da zagotavlja ekološko, proizvodno in socialno funkcijo na podlagi lastninske pravice, ki jo ima. Predvsem pa mora drugim osebam dovoliti, da vstopajo v njegov gozd in se po njem tudi gibajo. Poleg tega mora v gozdu dovoliti tudi lov živali, čebelarjenje, nabiranje plodov, gob ter uporabo gozdnih cest, ki jo uporabniki koristijo na lastno odgovornost. Čeprav se zdi, da lastnik svoj gozd in pravico deli z drugimi, temu ni čisto tako, saj gozda, zaradi vseh obveznosti, ki jih nosi lastnik, še ne moremo šteti za javno dobro. Gospodarsko izkoriščanje pripada samo lastniku, medtem, ko so upravičenja ostalih do npr. prostega vstopa, nabiranja gob, lova živali, itd, nekako podobna upravičenjem v zvezi s stvarmi štetimi za javno dobro (po Ude, 1994, str. 130).

#### **4.2.1 OBSEG SPLOŠNE UPORABE**

Obseg splošne uporabe moramo poiskati v posameznem zakonu. Akt, ki je opredelil neko stvar za grajeno javno dobro, je s tem določil tudi obseg njene uporabe (po Virant, 1996, str. 319-320).

#### **4.2.2 OMEJITVE SPLOŠNE UPORABE**

Kot primer omejitve splošne rabe lahko navedemo ceste, pri katerih ta raba obsega promet ljudi ali stezo (npr. kolesarsko) na kateri poteka specifičen promet. Tudi pri vodi, kjer splošna raba zajema pitje, kopanje, umivanje, pranje, takšna uporaba ne sme posegati v pretočnost, kvaliteto in količino vode, torej v vodni režim, pri tem pa se ljudi, tako kot smo že ugotovili, ne sme ovirati pri izkoriščanju pravice, ki jih imajo do splošne uporabe (po Virant, 1996, str. 319-320).

Ko govorimo o svobodi, ki jo imajo posamezniki pri splošni uporabi, lahko rečemo, da je ta omejena z zakonom. Vendar so te omejitve dopustne iz treh razlogov:

- **Omejitve iz razlogov javnega reda in varnosti.**

Upravni organi morajo skrbeti, da se na podlagi pooblastil, ki izhajajo iz eksekutivne funkcije uprave, izvajajo določbe zakonov, ki urejajo varnost cestnega prometa (promet po javnih cestah mora potekati neomejeno in svobodno). Pooblastila jim dajejo možnost ukrepanja, če se to izkaže za potrebno. Vozila, ki niso tehnično brezhibna, lahko odstranijo iz prometa. Javno letališče se lahko uporablja svobodno, če se pri tem upoštevajo tehnična pravila. Pri uporabi smo vsi enakopravni. Kljub vsemu navedene omejitve niso posebnost javnega dobra, saj tudi na drugih stvareh, ki nimajo status javnega dobra, lahko veljajo take omejitve (prometni predpisi veljajo tudi za promet na zasebnih cestah).

- **Omejitve, ki izhajajo iz obveznosti države (lokalne skupnosti, druge javnopravne osebe).**

Država mora skrbeti za vzdrževanje javnega dobra. Za prevoz po cestah se predpišejo nekateri tehnični pogoji s podzakonskimi akti. Če želimo uporabiti javno cesto izven teh predpisanih pogojev, potem gre pri tem za izredni prevoz in zato potrebujemo posebno dovoljenje. Inšpektor lahko odredi tudi začasne ukrepe, če gre za primere, ko želi preprečiti škodo ali odvrniti nevarnost.

- **Omejitve, ki izvirajo iz namena stvari.**

Gre deloma za omejitve, ki se navezujejo na zgoraj naštetе. Uporaba javnega dobra mora biti v skladu z namenom stvari, cesta se uporablja za prevoz, javni parki za sprehode, počitek, itd,. Tu se javno dobro uporablja v skladu z namenom. V primeru, da bi se stvar uporabljala neskladno z namenom te stvari, bi bila ta prepovedana z varnostnim predpisom. Če bi uporaba preseгла namen, bi šlo v tem primeru za privatno rabo in bi zanjo potrebovali upravno dovoljenje (po Virant, 1994, str. 380).

#### **4.2.3 PRAVNA NARAVA PRAVICE DO SPLOŠNE UPORABE**

Da lahko uporabljamo stvari, ki niso naše, je z vidika pravne teorije, ki ponavadi predstavlja jasno začrtane smernice, do kje se lahko poseže in kje je meja, neobičajen položaj. Vprašanje, ki si ga lahko postavimo in pri čemer si pravna teorija ni enotna je, ali gre pri obči uporabi za ugodnost, ki jo imamo pri uporabi javnega dobra ali pa dejansko obstaja pravica do te uporabe. Dandanes živimo v svetu, kjer večina išče pravico na sodiščih. Logično je, da ima posameznik, ki mu je bila kršena dana pravica, zagotovljeno pravno varstvo. Vendar bi trenutno možnost pravnega varstva vsaj v primeru splošne uporabe težko našli. Lahko pa se uporablja za uresničevanje nekaterih ustavnih pravic (npr. svoboda gibanja), ki so prav tako izjemnega pomena (po Virant, 1996, str. 320-321).

Stvari morajo biti v stanju, da jih lahko vsakdo normalno uporablja. Skrb za vzdrževanje je prepuščena upravi, ki to opravlja v javnem interesu. Možnost uporabe javnega dobra tako med javno upravo in posameznikom vzpostavlja neko razmerje. Uprava je tista, ki mora uporabniku priznati in zagotoviti subjektivno pravico, ki se odraža skozi javni interes (po Virant, 1994, str. 381).

#### **4.3 POSEBNA UPORABA**

Za razliko od splošne uporabe, kjer posameznik ne potrebuje dovoljenja, gre posebna uporaba samo določenemu posamezniku na podlagi posebnega upravnega dovoljenja, ki ga predhodno pridobi. Tako velja, da je splošna raba pri tem omejena, lahko celo izključena. Pravico do posebne uporabe lahko označimo kot »subjektivno javno pravico« in jo podeljuje organ, ki upravlja z dobrinami v splošni rabi (po Berden, 2003, str. 1574-1580).

#### **4.3.1 OBSEG IN ZNAČILNOSTI POSEBNE UPORABE**

Posebna uporaba je raba, pri kateri bi že iz imena lahko sklepali, da je drugačna od splošne in tudi sicer presega obseg splošne uporabe. Zanj je tako potrebno pridobiti posebno dovoljenje ali pa skleniti posebno pogodbo, itd. Dejstvo je, da tu ne gre več za večje število ljudi, ampak je pri tej uporabi udeležen posameznik (natančno določen uporabnik). Za primer posebne rabe lahko navedemo magistralno cesto, na tej cesti bi bila posebna uporaba postavitve lokala ob njej ali bencinske črpalke. Pri tem je uporabnik udeležen v posebnem upravnopravnem ali pogodbenem razmerju. Ali pa, ko gre za različne primere poseganja ljudi v vodni režim kot npr. izkoriščanje vode za različne gospodarske dejavnosti (namakanje kmetijskih zemljišč, elektrarne,...). Takrat je potrebno pridobiti ustrezno dovoljenje, da je poseg sploh možen in to presega splošno rabo, zato v takih primerih govorimo o posebni uporabi (po Virant, 1996, str. 321).

Ločimo dve vrsti posebne uporabe, to sta javnopravna (upravnopravna) in civilnopravna. Za javnopravno posebno rabo je značilno, da moramo pridobiti posebno soglasje, pri tem govorimo o posebnem upravnem aktu. V tem primeru nastane posebno upravnopravno ali pogodbeno razmerje med uporabnikom in organom javne uprave, ki izda konkretni upravni akt, ki se ne more prenašati, saj se nanaša na točno določenega uporabnika. Lahko se sklene posebna pogodba, predvsem takrat, ko gre za civilnopravno posebno rabo (npr. izvajalec pokopališke dejavnosti bo oddajal grobove v najem, pri tem pa potrebuje dovoljenje lastnika javnega dobra, na podlagi katerega bosta uredila njuno razmerje s civilnopravno pogodbo). Pridobljeno dovoljenje more biti v skladu s splošno rabo in je ne sme ovirati. Posebna raba se lahko pridobi s koncesijo. Ločiti je potrebno med koncesijo za izvajanje javne službe in koncesijo za posebno rabo javnega dobra (po Šrot, 2006, str. 17-18).

#### **4.3.2 KONCESIJA**

Posebna uporaba je raba, katero nam zagotavlja že Ustava. Ta določa, da se na javnem dobrem lahko pridobi posebna pravica uporabe pod zakonsko določenimi pogoji. To pravico je mogoče pridobiti na podlagi koncesijske pogodbe (po Ude, 1994, str. 132).

Kot sem že prej omenila, je potrebno pri posebni rabi javnega dobra ločiti med dvema vrstama koncesij. Zakon o varstvu okolja (v nadaljevanju: ZVO-1) govori o koncesijah na naravnih dobrinah, kamor spada tudi naravno javno dobro. ZGJS ureja koncesionirano gospodarsko javno službo.

ZGJS določa, da opravlja koncesionirano gospodarsko javno službo koncesionar (fizična oseba, gospodarska družba, zavod,...) za svoj račun in v svojem imenu na podlagi pooblastila koncedenta, torej države ali lokalne skupnosti. Koncesijski akt je tisti, ki bo določil predmet in pogoje opravljanja gospodarske javne službe v okviru posamezne koncesije. Koncedent na podlagi javnega razpisa pridobi koncesionarje, podlaga za to je koncesijski akt. Z njim se določita oblika javnega razpisa in njegov postopek. Ko je koncesionar izbran, ga koncedent o tem obvesti z upravno odločbo. S koncesijsko pogodbo koncesionar in koncedent med seboj uredita razmerje. Tako koncedenta

koncesijska pogodba in koncesijski akt zavezujeta, da opravlja določeno dejavnost. Gre za pravico in obveznost opravljanja. Koncesijska pogodba se lahko tudi odvzame, če je potekel čas, za katerega je bila sklenjena, z odpovedjo, če je bila sklenjena za nedoločen čas in pa z razdrtjem. Koncesijsko razmerje, razmerje med koncesionarjem in koncedentom, lahko preneha. Zakon določa štiri razloge prenehanja: kadar preneha koncesijska pogodba, če koncesionar koncesijo odkupi, če je koncesija odvzeta ali če je koncesionirana gospodarska javna služba s strani koncedenta prevzeta v režijo (po Virant, 1996, str. 322 in ZGJS, 29 - 42. člen).

Javni interes ponavadi prepoveduje splošen dostop ljudem, da bi neposredno uporabljali nepremičnine ali celo premičnine s katerimi upravljajo izvajalci javnih služb, čeprav se s temi stvarmi zadovoljuje javni interes. Nekatero od teh stvari uporabljamo neposredno (stavbe javnih šol, bolnišnic,...), druge pa posredno (vojaška oprema, zgradbe, v katerih delujejo upravni organi,...). Vendar so izvajalci javnih služb tisti, ki določajo, kako se bo kakšna stvar uporabljala, saj sta namen in narava javne službe določena z načinom uporabe teh stvari (po Virant, 1994, str. 384).

ZVO-1 govori o koncesiji, ki jo lahko pridobimo na naravnih dobrinah. Zakon v 164. in 165. členu določa, da lahko koncedent (država ali občina) proti plačilu podeli koncesijo za upravljanje, rabo ali izkoriščanje naravnih dobrin, ki so v njeni lasti koncesionarju (pravna ali fizična oseba). Koncesionar mora biti usposobljen za izvajanje podeljene koncesije. V nadaljevanju zakon določa, kako je s plačilom, če koncesijo podeli država. V tem primeru del plačila pripada tudi občini. Koncesija se lahko podeli, če so izpolnjeni vsi okoljevarstveni pogoji, ki so določeni z zakonom za poseg v okolje. Koncesija se lahko podeli tudi brezplačno, če tako predpiše vlada, drugače je koncesija podeljena na podlagi javnega razpisa. V tem primeru se lahko uveljavlja prednostna pravica, kar pomeni, da koncesijo pridobi tisti, ki je lastnik zemljišča, na katerem naravna dobrina stoji. Prav tako je podlaga za podelitev koncesije koncesijski akt.

### **4.3.3 OMEJITVE IN PRENEHANJE POSEBNE UPORABE**

Omejitev posebne uporabe vsebinsko določa upravno dovolilo. To se lahko podeljuje časovno neomejeno, za določeno dobo ali vse do preklica. Dovolilo se lahko podeli tudi pod drugimi pogoji, vendar morajo biti ti določeni v zakonu (po Berden, 2003, str. 1574-1580).

Pravica posebne uporabe lahko preneha iz več razlogov:

- zaradi neizpolnjevanja obveznosti s strani upravičenca,
- zaradi spremenjenih razmer,
- zaradi zahteve javnega interesa na podlagi katerega je bila pravica do posebne uporabe podeljena (po Berden, 2003, str. 1574-1580).

V tem poglavju smo spoznali, da poznamo več vrst uporabe. Splošna uporaba je dovoljena vsakomur. Če želi posameznik pridobiti pravico do posebne uporabe bo tako presešel splošno uporabo, saj zanjo potrebuje ustrezno dovoljenje. Tako bo svojo pravico, ki mu je podeljena s posebno uporabo »individualiziral«, saj bo pri tem splošna raba drugih ljudi omejena ali izključena. To je tudi glavna razlika med obema vrstama uporabe.

Splošna uporaba velja za vse in pri tem ni drastično omejena, posebna uporaba pripada določenemu posamezniku, če se zanjo odloči in vnaprej pridobi vsa ustrezna dovoljenja. Posebna uporaba lahko s tem razširi, preseže ali omeji splošno uporabo.

## 5 PRAVNO VARSTVO UPORABNIKOV JAVNEGA DOBRA

Glede položaja uporabnika javnega dobra smo že ugotovili, da lahko vsakdo koristi javno dobro in, da je za upravljanje in nadzor, pristojen upravni organ države ali lokalne skupnosti. Toda, kaj lahko stori posameznik, ki mu je bila kršena pravica do uporabe? Kot bomo videli lahko v tem primeru poseže po različnih pravnih poteh.

### 5.1 VARSTVO PRAVIC UPORABNIKOV DO SPLOŠNE UPORABE

Ljudje lahko uporabljajo stvari, ki spadajo pod javno dobro, čeprav niso lastniki. To možnost imajo zato, ker je javno dobro z vidika splošne uporabe, namenjeno vsem pod enakimi pogoji. Uprava je zadolžena, da upravlja z javnim dobrim in ga tudi nadzoruje, saj le-ta spada pod javnopravni režim. Če posameznik ugotovi, da mu je kršena pravica, ki jo ima, lahko sproži upravni spor ali pa vloži ustavno pritožbo. Vendar se ta ne more opirati na 70. člen Ustave, ker ta ni določila pravice do enake uporabe javnega dobra. Vseeno lahko podlago najde v načelu enakosti pred zakonom (po Virant, 1994, str. 382).

Kakšne so pravice uporabnika, se je potrebno vprašati tudi takrat, ko nekdo uporablja javno dobro brez dovoljenja, s tem pa moti in ovira uporabo drugim ljudem (npr. lastnik sosednjega zemljišča postavi na poti zapornico, pri tem je normalna uporaba ostalim onemogočena). Vemo, da posamezni uporabnik ni lastnik ali posestnik javnega dobra, zato tu ni možna pravdna pot. Lahko ubere upravno pot. Od organa, ki je pristojen za odločanje, lahko zahteva, da mu izda odločbo, ki bo služila kot podlaga za odstranitev ovire. Če organ molči ali izda negativno odločbo, potem posameznik lahko sproži upravni spor (po Virant, 1994, str. 383).

Oseba, ki meni, da so ji bile kršene pravice, sproži upravni spor z vložitvijo tožbe (ali drugega pravnega sredstva) na Upravnem sodišču v roku tridesetih dni od vročitve upravnega akta (po Upravno sodišče RS, 2013).

Omenim naj še, da lahko posameznik izkoristi vse pravne možnosti, ki jih ima. Tako Zakon o ustavnem sodišču (v nadaljevanju: ZUstS) določa, da lahko posameznik v primeru kršitve temeljnih človekovih pravic in svoboščin poseže tudi po ustavni pritožbi zoper posamični akt, s katerim je bilo odločeno o njegovi pravici, obveznosti ali drugi pravni koristi. Seveda je potrebno pred vložitvijo ustavne pritožbe izčrpati vsa preostala pravna sredstva (ZUstS, 50. in 51. člen).

Pravica do splošne rabe se lahko omeji, ukine ali prepreči na naslednje načine:

- **S konkretnim pravnim aktom organa javne uprave**, s katerim pristojni organ določeni stvari status odvzame. Konkretni pravi akt je podlaga za nastanek statusa grajenega javnega dobra. Ukinitve je možna z aktom o ukinitvi statusa. Uporabnik javnega dobra ne more zahtevati ustanovitve ali ukinitve javnega dobra, saj to lahko stori le pristojni organ po uradni dolžnosti z aktom, pri tem more biti pri tem upoštevana javna korist. Če je organ javne uprave nekemu izdal dovoljenje za posebno uporabo, pri tem pa omejil splošno uporabo ali jo morebiti celo preprečil, potem tu lahko posameznik uporabi Zakon o splošnem upravnem postopku (v



nadaljevanju: ZUP), ki določa, da se lahko oseba poleg stranke udeleži postopka, če meni, da vstopa v postopek zato, ker varuje svoje koristi. Virant je mnenja, da bi se morala vsakomur priznati legitimacija, na podlagi katere bi skozi pritožbo izpodbijal akt, s katerim mu je bilo poseženo v njegovo dano pravico.

- Z **materialnim dejanjem organa javna uprave** s katero se splošna uporaba lahko omeji ali prepreči (npr. zapora ceste brez da bi podlago za to dejanje našli v konkretnem pravnem aktu). Sodišče, ki je pristojno za odločanje v upravnem sporu, sprejme odločitev o tem ali je upravni organ kršil ustavno pravico s tem, ko je izdal materialni akt, če pri tem ni možno drugo pravno varstvo oziroma le-to ni zagotovljeno. To določa tudi 2. odstavek 157. člena Ustave RS.
- Kot sem že omenila zgoraj, lahko tudi **posegi oseb zasebnega prava** omejijo ali preprečijo pravico do splošne uporabe (po Isop, 2007, str. 43-44).

Krisper-Krambergerjeva (1998, str. 7) meni, da bi morali vsi imeti pravno varstvo pred posegi v pravico do splošne uporabe, ki se izkažejo za nezakonite. Da bi se postopek v primeru ugotovitve kršitve pravice sploh začel, bi morali biti vsi potrebni mehanizmi zakonsko urejeni. Ko govorimo o tej pravici, ki jo imamo do splošne uporabe, moramo vedeti, da ta ni ne civilnopravna ne upravnopravna v klasičnem pomenu same besede in bi v prvi vrsti potrebovala poseben predpis, ki bi jo natančno urejal.

## **5.2 VARSTVO PRAVIC UPORABNIKOV DO POSEBNE UPORABE**

V primerih, ko upravni organ nekemu izda dovoljenje za posebno rabo, ta pa onemogoča uporabo drugim, se lahko uporabi določba ZUP, ki določa, da se lahko vsakdo, ki meni, da mu je bila kršena pravica do splošne rabe ali pravna korist, ki bi jo s tem pridobil, udeleži postopka in v njem tudi nastopa kot stranka. V tem primeru ima možnost pritožbe ali obnovitve postopka (po Virant, 1994, str. 382).

ZGJS postavlja načelo enake dostopnosti do javnih dobrin. Uporabnik ima tako na voljo dve pravni poti in sicer upravno pot po ZGJS in civilno pot po Obligacijskem zakoniku (v nadaljevanju: OZ).

### **Zakon o gospodarskih javnih službah**

Če izvajalec gospodarske javne službe krši dolžnost, ki mu določa, da mora skleniti pogodbo z uporabnikom, lahko ta od države ali lokalne skupnosti zahteva izdajo odločbe. Z njo mora pristojni organ ugotoviti ali je pravica uporabnika kršena. Če je, potem naloži izvajalcu ustrezno ravnanje (ZGJS, 16. člen).

Čeprav je 16. člen naslovljen z »dolžnost sklenitve pogodbe« gre tu predvsem za upravnopravno odločitev, s katero bo upravni organ v upravnem postopku presodil ali sploh obstaja pravica, da se pogodba sklene. V primeru, da obstaja bo moral pristojni organ pogodbo skleniti (po Isop, 2007, str. 46).

Koncesionar mora v okviru možnosti, opravljati koncesionirano gospodarsko javno službo tudi takrat, ko nastanejo nepredvidljive okoliščine zaradi višje sile. Prav tako je odgovoren za škodo, ki jo uporabnikom ali drugim osebam povzročijo pri njem zaposleni ljudje.

Koncesionar lahko od koncedenta zahteva povračilo stroškov, ki so nastali pri opravljanju javne službe zaradi nepredvidljivih okoliščin (ZGJS, 50. in 51. člen).

### **Obligacijski zakonik**

Če mora nekdo skleniti pogodbo, ker tako veleva zakon, potem posamezna oseba, ki ji je to v interesu, lahko zahteva takojšno sklenitev te pogodbe (OZ, 17. člen).

To mora potekati pred sodiščem. Postavlja se vprašanje, ali bodo sodišča sploh želela sprejeti to pristojnost, ko (če) bo prišlo do ugovora. Če vzamemo za primer, da bo tožnik zahteval od izvajalca, naj mu dovoli priključek na vodovodno ali energetska omrežje, za infrastrukturni objekt se ne bo točno vedelo ali ima določen status javnega dobra. V tem primeru bo uporabnik najprej moral na upravni organ vložiti zahtevek, da izda ugotovitveno odločbo kot to določa že 16. člen ZGJS (po Isop, 2007, str. 46).

Ude (1994, str. 133-134) se sprašuje, če je sploh mogoč civilni spor pred sodiščem na podlagi pravice do uporabe javnega dobra? Sprva je naš pravni sistem tako možnost zavračal, saj posamezniki niso mogli na podlagi pritožbe zavarovati svojih upravičenj, ki bi jih želeli imeti na javnem dobru. Sodišča so zavračala primere, kjer bi morala odločati o takšnih pravicah na javnem dobru. Naj se vrnem na prej zastavljeno vprašanje o civilnem sporu zaradi uporabe javnega dobra. Delo upravnih organov je nadzor pri izvajanju zakonov in ostalih predpisov in ne toliko varstvo pravic posameznikov. Vendar Ude meni, da bi bilo dobro, če bi se sodna pristojnost pri nekaterih premoženjskopравниh sporih (sporih o motenju posesti, sporih o poseganju v lastninske pravice, sporih, ki nastanejo zaradi lastnin na javnem dobru,...) uveljavila. Kljub vsemu, bi bil v takšnih primerih, še naprej potreben nadzor s strani upravnih organov.

133. člen OZ določa, da lahko kdorkoli zahteva od drugega, da ta odstrani vir nevarnosti, ki ogroža njega oziroma večjo skupino oseb. Poleg tega lahko zahteva, da se dejavnost, ki povzroča škodo oziroma vznemirja ljudi, vzdrži. Sodišče je tisto, ki odredi na zahtevo osebe ukrepe, ki so potrebni, da se prepreči nastanek škode, vznemirjenje ali, da se vir nevarnosti odstrani. Vsi stroški, ki nastanejo bremenijo posestnika, če ta tega ne stori sam.

Ude (1994, str. 134) meni, da bi bilo potrebno razmisliti o smiselnosti uveljavitve tožbe zaradi preprečevanja splošne uporabe javnega dobra oziroma zaradi oviranja njegove uporabe.

Vsi lahko uporabljamo javno dobro. Omenila sem, da ima posameznik dve možnosti pritožbe v primeru, da so mu kršene pravice. V nadaljevanju bom predstavila, kako je z določbami (predvsem kazenskimi), drugih zakonov, ki se dotikajo javnega dobra in so pomembne tako za uporabnike kot tudi za izvajalce javnega dobra, saj jih te določbe bremenijo v primerih, ko ne ravnavo v skladu s postavljenimi predpisi.

Kazenski zakonik (v nadaljevanju: KZ-1) v 201. členu določa, da se oseba, ki ogroža življenje drugih, kaznuje, in sicer s triletno zaporno kaznijo. Z vidika javnega dobra, bi to pomenilo, da posamezniku, ki pri splošni ali posebni uporabi javnega dobra zavestno ogroža življenje preostalih uporabnikov, grozi zaporna kazen. Kazen grozi tudi osebi, ki bi

morala skrbeti za varnost in zdravje delavcev, pa tega ne stori. Za primer lahko navedemo izvajalca javne službe, ki mora skrbeti, da delavci pri svojem delu niso ogroženi.

Zapor oziroma denarna kazen lahko doleti tudi uradno osebo, ki je pri svojem delu nevestna in ne upošteva zakonov in predpisov, zaradi tega pa nastane škoda, tako na javnih dobrinah kot tudi pri uporabnikih teh dobrin (KZ-1, 258. člen).

V 332. in 333. členu KZ-1 je opredeljena zaporna kazen za osebo, ki obremenjuje ali uničuje okolje (npr. izkorišča naravne dobrine bolj kot bi to bilo potrebno, poslabša habitat, ki je zaščiten,...) in posameznika, ki onesnažuje morje, vode, obalo, itd.

Tudi Zakon o prekrških (v nadaljevanju: ZP-1) se navezuje na zgoraj omenjene kršitelje in v 5. odstavku 17. člena določa, da se lahko za najhujše kršitve s področja varstva okolja, naravnih bogastev, ohranjanja narave, varnosti in zdravja pri delu, itd, z zakonom predpiše globa, ki je bistveno višja kot to določata drugi in tretji odstavek tega člena.

Posebej KZ-1 v 336. členu omenja tudi sankcije v primeru onesnaževanja pitne vode. Tako osebi, ki načrtno (s škodljivo snovjo) ogrozi zdravje in življenje ljudi s tem, ko onesnaži vodo, ki jo ljudje uporabljajo za pitje, grozi zaporna kazen do treh let. Če je posameznik storil omenjeno dejanje iz malomarnosti, ga čaka denarna kazen, lahko pa tudi zaporna kazen za čas treh mesecev.

Nihče ne sme zasesti tujo nepremičnino ne, da bi za to predhodno pridobil dovoljenje oziroma, je zaporna kazen ali denarna odškodnina zagrožena tudi, če je oseba zasedla zemljišče, ki je zavarovano ali se uporablja kot javno dobro ali, če gre za naravno vrednoto (KZ-1, 338. člen).

ZJC v 76. členu določa višino globe, ki doleti posameznika, ki brez soglasja države na državni cesti zgradi ali postavi objekt oziroma napravo. 78. člen je podlaga za kaznovanje izvajalca, ki je odgovoren za redno vzdrževanje ceste, če ta, tega dela ne opravlja redno in s tem povzroči nevarnost v cestnem prometu.

Tudi Zakon o letalstvu (v nadaljevanju: ZLet) nam od 180. do 190. člena našteva sankcije za prekrške v letalskem prometu.

ZGO-1 v 164. členu denarno obremeni investitorja, če se začne z njegovim dovoljenjem postavljati urbana oprema, vendar investitor ni predhodno pridobil dovoljenja lastnika javne površine na kateri se oprema postavlja. Prav tako bo investitor denarno odgovoren v primeru, da ne bo pridobil lokacijske informacije, preden bo začel z vzdrževalnimi deli, ki se bodo opravljala na zunanji strani objekta, kateri spada v kulturno dediščino in je kot tak tudi varovan, oziroma, če meji na javno površino.

Zakon o vodah (v nadaljevanju: ZV-1) prav tako v 181. členu vsebuje denarne sankcije za prekrške. Z vidika javnega dobra je pomembna predvsem sankcija v primeru, da bi oseba drugemu ovirala prehod (neškodljiv) čez svoje zemljišče, da bi ta prišel do vodnega oziroma morskega javnega dobra, v primeru, če bi ta ista oseba ne dopustila splošno uporabo vodnega oziroma morskega javnega dobra drugim osebam. Prav tako je sankcija predpisana, kadar krši načine in pogoje uporabe vodnega ali morskega javnega dobra, ki so predpisani za plovbo, oziroma, če za uporabo vode nima ustreznega dovoljenja ali

koncesije. Kazen bo sledila tudi, če oseba ne bo dovolila uporabo vode drugi osebi, ki prihaja z območja, kjer ji ni zagotovljena oskrba s pitno vodo, izdatnost vira pa to omogoča.

Kot vidimo, zakonske določbe predvidevajo tudi morebitne kršitelje v praksi. Vemo, da do kršitev prihaja in prav je, da se jih ustrezno kaznuje. Menim, da bi bilo prav, da se uporabnikom javnega dobra zagotovi bolj učinkovito pravno varstvo, konec koncev nam to pripada tudi v drugih primerih in postopkih, ko ugotovimo, da so nam bile kršene pravice.

### **5.3 LASTNINSKA PRAVICA NA JAVNEM DOBRU**

Ustava jasno ne določa ali je lahko javno dobro v lasti pravne oziroma fizične osebe ali pa mora biti last države ali lokalne skupnosti. Če je javno dobro v lasti države ali lokalne skupnosti, lahko na njem pridobimo pravico do posebne uporabe. Tako bi si lahko interpretirali 70. člen Ustave. Vendar je javno dobro lahko tudi v lasti fizične ali pravne osebe npr. naravni izvir, ki je na zemljišču neke fizične osebe, ki ni last države. Tudi ZGJS v 76. členu določa, da so objekti in naprave last države ali občine samo tedaj, ko so bili zgrajeni s sredstvi zbranimi v okviru samoupravnih interesnih skupnosti na področju gospodarske infrastrukture ali so bili zgrajeni s samoprispevki. V ostalih primerih so last pravnih in fizičnih oseb, če so ti objekte in naprave zgradili s svojimi sredstvi (po Ude, 1994, str. 130-131).

## 6 VRSTE IN KATEGORIJE JAVNEGA DOBRA

Poznamo različne delitve glede na vrsto javnega dobra.

Glede na **nastanek** poznamo naravno javno dobro, ki je posledica naravnih dogodkov, značilnosti (naravna jezera, morje,...) in grajeno ali umetno javno dobro, ki nastane na podlagi pravnega akta državnega organa (igrišče, cesta,...) (po Šturm, 1984, str. 110).

Glede na **vrsto rabe** poznamo stvari, ki so v splošni rabi, objekte in naprave, ki so namenjeni izvajanju javnih služb (infrastrukturne naprave in objekti) in stvari, ki so potrebne za delovanje državnih organov in organov lokalnih skupnosti (po Dolinar, 2011, str. 12).

Glede na **zunanjo obliko** gre za nepremično javno dobro (zemljiško, morsko, vodno, zračno, zgradbe) in premično javno dobro (arhivski spomeniki, vozila in predmeti državnih organov,...) (po Dolinar, 2011, str. 12).

Ločitev glede na **teritorij** razlikuje med lokalnim javnim dobrim (lokalna skupnost skrbi, da se javno dobro uporablja v skladu s določbami zakonov) in državnim javnim dobrim, kjer država skrbi, da se javno dobro uporablja v skladu z določbami zakonov (po Dolinar, 2011, str. 12).

Javno dobro razdelimo glede na značilnosti, ki ga to dobro ima. Tako ločimo med štirimi kategorijami javnega dobra:

### **Vodno javno dobro**

ZV-1 opredeljuje naravno in grajeno vodno javno dobro. Tudi ZVO-1 je ponovno uvedel pojem vodnega javnega dobra v svojem 16. členu.

Pri vodnem javnem dobru gre za naravne vodne poti, na podlagi katerih se izvaja notranja plovba s pripadki (npr. pristanišča notranje plovbe) in reke, naravna jezera, korita tekočih vod, obale rek, naravnih jezer, vodotoki, izviri, javni vodnjaki, pristanišča, itd, ki so potrebna za nemoteno odvijanje in pristajanje rečne plovbe (ki je pod posebnim režimom) (po Šturm, 1984, str. 108).

### **Morsko javno dobro**

Morsko javno dobro pri nas ureja ZV-1, ki določa, da pod naravno morsko javno dobro spadata morje in vodno zemljišče. Pod grajeno morsko javno dobro lahko uvrstimo tudi vodno zemljišče, to je tisto zemljišče, ki je nastalo zaradi izkopa na priobalnem zemljišču ali zaradi drugega posega v prostor. Sem spada tudi zemljišče, ki nastane kot zasip ali nasip na vodnem zemljišču ali pa depresijsko zemljišče. Med grajeno morsko javno dobro lahko uvrstimo tudi objekte na vodnem ali priobalnem zemljišču (npr. grajena morska obala, valolom,...). Ti morajo biti namenjeni splošni rabi (ZV-1, 30. in 33. člen).

V morsko javno dobro uvrščamo obalno morje, morske luke, morsko obalo in svetilnike ter druge naprave, ki so potrebne za vzdrževanje plovbe (po Šturm, 1984, str. 108-109).

### **Zračno javno dobro**

Zračno javno dobro se je uveljavljalo v skladu z razvojem letalstva in zajema zračni prostor, ki je pod suverenostjo države vendar le do najvišje višine na kateri je še mogoč letalski prelet. Včasih je zračni prostor pripadal lastnikom posameznih zemljišč kot del lastninske pravice na tem zemljišču. Med zračno javno dobro spadajo tudi letališča z vso opremo (po Šturm, 1984, str. 109 in Isop, 2007, str. 25).

### **Zemljiško javno dobro**

Zemljiško javno dobro oziroma cestno javno dobro je grajeno javno dobro, saj zajema javne ceste in pripadajoče cestne objekte (avtobusna postajališča, mostove, parke, pokopališča,...). Sestavni del ceste je tudi zračni prostor, ki je nad cestiščem (po Šturm, 1984, str. 108 in Isop, 2007, str. 25).

## 7 KRATKA PRIMERJAVA Z NEKATERIMI DRUGIMI PRAVNIMI SISTEMI

### 7.1 RIMSKI SISTEM

Po italijanski pravni teoriji v javno dobro spadajo stvari, ki so v lasti javnopравnih subjektov in so namenjene zadovoljevanju javnih potreb ter so pod javnopравnim režimom. To so luke, jezera in druge vode, ki po zakonu spadajo v javne vode, reke, potoki, pristanišča, morska obala ter objekti, ki so namenjeni nacionalni obrambi. V javno dobro spadajo tudi železnice, avtoceste, ceste, aerodromi, nepremičnine zgodovinskega pomena, nepremičnine arheološkega in umetniškega pomena, če pripadajo državi in tako določa zakon, prav tako tudi muzejske zbirke, arhivi, knjižnice in druge dobrine, ki so podvržene režimu javnega dobra. Omejitve nastanejo zaradi namena posameznih stvari, tudi na stvareh, ki so v zasebni lasti. Omejitev se navezuje predvsem na pravni promet in uporabo stvari (npr. omejitve v primeru kulturnih spomenikov, ki so v lasti zasebnih subjektov,...) (po Ude, 1994, str. 122-123).

Rimsko pravo se deli na stvari, ki so v pravnem prometu in stvari, ki so iz pravnega prometa izvzete (*res extra commercium*).

Iz pravnega prometa so bile izvzete nekatere stvari po verskem in državnem pravu.

1. »*Res sacrae*«, »*res religiosae*« in »*res sanctae*« so bile po rimskem verskem pravu v nikogaršnji lasti, torej niti v lasti države, niti v lasti zasebnikov.

- V »*res sacrae*« so spadala svetišča, žrtveniki in bogoslužno orodje. Te stvari je na podlagi senatovega sklepa ali posebnega zakona pristojni državni organ posvetil bogovom in jih izvzel iz pravnega prometa.
- V »*res religiosae*« so spadala grobišča. »*Locus religiosus*« je postalo zemljišče in sicer takrat, ko je lastnik na tem zemljiču pokopal mrtvega človeka ali po njem raztresel njegov pepel. To je lahko dovolil tudi drugemu človeku.
- V *res sanctae* so spadala vrata mest in obzidja, te stvari so veljale kot »*quodam modo divini iuris*« (nekakšen božji zakon).

2. Po državnem pravu so bile izven pravnega prometa naslednje stvari:

- »*Res publicae*« (javne stvari) so bile stvari, ki niso bile v lasti državljanov. Sprva so sem spadale vse stvari, ki so bile v lasti rimske države. Bile so podvržene javnemu pravu. »*Res publicae*« so bile stvari v splošni rabi (javne reke, javne ceste, gledališča, tržnice) in sploh niso mogle biti podvržene zasebni lastnini. Te stvari so smeli uporabljati vsi državljani, pri tem jih je varoval pretor<sup>1</sup>. Druga skupina je obsegala stvari, ki bi morale biti prav tako v lasti zasebnikov, npr. državni sužnji. Rimska država je s temi stvarmi gospodarila tako, kot bi to delal zasebnik. Donos, ki so ga prinesle je pripadel državi. Imenovali so ga »*patrimonium populi*« kar pomeni finančno premoženje države.

---

<sup>1</sup> Pretor je višji uradnik, izvoljen za eno leto, ki vodi sodne zadeve.

- »Res omnium communes« (stvari, ki so vsem skupne) so bile izven pravnega prometa: tekoča voda, zrak, morje in morska obala. Tu lastninska pravica ni bila možna, vendar jih je lahko uporabljal vsakdo in si jih tudi prilaščal (vdihovanje zraka ali zajemanje vode).
- Pri »res universitatis« je šlo za stvari v mestnih občinah. Te so se v Rimu imenovala »res publicae« (po Korošec, 1991, str. 119-120).

## **7.2 FRANCOSKI SISTEM**

Pod javno dobro v francoskem pravnem sistemu spadajo ulice, reke, sidrišča, železnice, ceste, pristanišča, vojaški objekti, torej obzidja, utrdbe, okopi in trdnjave. Javna lastnina je tista, ki je v francoskem pravu najpomembnejša in bistveno širša od pojma javnega dobra. Sem sodijo stvari, ki so namenjene neposredni ali posredni uporabi ljudi. Posameznik ne more pridobiti lastninske pravice na javni lastnini, ker je ta izvzeta iz pravnega prometa. Upravni organi in upravna sodišča so tisti, ki urejajo uporabo stvari, ki so javne. Prizadetim je zagotovljeno tudi pravno varstvo s strani teh organov (po Ude, 1994, str. 122).

Francoski civilni zakonik temelji na pomenu svobode in lastnine. V francoskem pravnem redu je javni interes, tako kot v Sloveniji, obravnavan s strani sodišč (po Augustin, 2006, str. 113 in 119).

### **7.2.1 LASTNINSKI REŽIM JAVNEGA DOBRA**

Lastninski koncept je izjemno pomemben, če ne celo najpomembnejši element pravnega režima javnega dobra. V svetu poznamo dva temeljna modela, ki sta se uveljavila. To sta francoski in nemški.

V francoskem pravu delijo stvari v »domaine public« in tako ne poznajo stvari v splošni rabi. »Domaine public« je veliko širša kategorija, v katero sodijo vse stvari, ki so namenjene občini uporabi (javne ceste, jezera, javni trgi, ulice) ali gre za stvari, ki so nujne za izvajanje javnih služb. Javno dobro je v lasti javnopравnih subjektov. To so država, lokalna skupnost ali javna ustanova, ki tako postanejo tudi skrbniki javnega dobra (po Virant, 1995, str. 354).

Stvari kot jih deli Walline jih lahko umestimo v »domaine public«. Razvrstimo jih lahko v pet kategorij:

- stvari, pri katerih je prost dostop v nasprotju z javnim interesom (interesom obrambe, zdravja, javnega reda,...),
- stvari, kjer je dostop javnosti odprt le deloma (npr. železniške proge),
- stvari, ki so namenjene uporabi vseh brez posredovanja javne službe (javne poti, ceste, morske vode, verski objekti,...). To so stvari, ki sodijo v javno dobro v ožjem smislu,
- spomeniki, ki so odprti ali za posamezne ali pa skupinske ogleda (muzeji, gradovi, ki so v lasti države,...), vendar pri tem pogoje uporabe (cena, delovni čas) določi upravljalec javne službe (po Virant, 1994, str. 378).



Francoska teorija pozna tudi »domaine privé«. Tu velja zasebnopravni režim. Ostane v lasti države, lokalne skupnosti ali javne ustanove, vendar se lahko odtuji, obremeni ali izkorišča brez kakršnekoli omejitve (po Virant, 1995, str. 358).

Lastninska pravica države, lokalne skupnosti ali ustanove, ki jo imajo nad javnim dobrim, ni civilnopravna, temveč lahko rečemo, da gre za poseben javnopravni institut. Poimenujemo jo lahko upravna ali namembnostna lastnina. Značilnost te lastnine, ki jo opredeljuje, je ta, da je neodtujljiva, posledično to vodi v ničnost poslov, kjer je obvezen prenos lastninske pravice. Če je kupec že plačal kupnino, ima možnost zahtevati povračilo. Če je utrpel škodo, lahko zahteva odškodnino. Princip neodtujljivosti je ta, da gre v prid pridobitelju, torej kupcu. Prav tako je pomembno omeniti, da lastninska pravica ne more zastarati. Dokler je stvar javno dobro, ne more pod nobenim pogojem preiti v last zasebnikov (po Virant, 1995, str. 354).

### **7.3 NEMŠKI SISTEM**

Nemška literatura javno dobro razmejuje z dvema značilnostma, neizključenostjo in nekonkurenčnostjo. Pri nekonkurenčnosti velja, da lahko javno dobro uporabljata hkrati dva človeka, pri tem uporaba enega ne ogrozi oziroma ne vpliva na uporabo drugega. Lastnik javnega dobra pri neizključenosti ne sme izključiti možnosti uporabe tretjim osebam (po Vimentis, 2011). Iz tega lahko sklepamo, da nemško pravo javnemu dobremu pripisuje podobne značilnosti kot slovensko pravo.

V tem sistemu med javno dobro spadajo javne poti, mostovi, reke, jezera, morja, morske obale in zrak. Gre za stvari v splošni rabi. Za razliko od francoskega sistema je tu lahko lastnik javnega dobra tudi zasebnik. Kljub temu, da je ta lastnik stvari, je stvar omejena s splošno rabo. Omejitve in vsebino uporabe določa upravni organ. Nekatere stvari, ki spadajo pod javno dobro, niso izven pravnega prometa. Govorimo o tistih stvareh, ki so lahko predmet stvarnih pravic (npr. služnosti) in posesti, pri katerih se v zvezi z njimi razvijajo civilnopravna razmerja, o katerih odločajo redna sodišča (po Ude, 1994, str. 123).

Nemško pravo kategorijo stvari imenuje »javne stvari« (öffentliche Sachen). Znotraj te kategorije loči tri podkategorije:

- javno infrastrukturo,
- stvari, ki so upravni rabi,
- stvari, ki so v splošni rabi (po Virant, 1995, str. 355).

#### **7.3.1 LASTNINSKI REŽIM JAVNEGA DOBRA**

Nemško pravo poudarja funkcijo socialne lastnine in ne pozna posebnega tipa »javne lastnine«. Nosilec lastninske pravice je lahko oseba javnega ali zasebnega prava. Pravni promet ni omejen, omejena je lastninska pravica. Omejitve so določene v pravnem aktu na podlagi katerega se stvar proglasi za javno dobro. Omejitve so lahko zelo natančne in za lastnika izredno težke. Lastnik, ki je lahko država, lokalna skupnost ali zasebnopravni subjekt, mora tako vsakomur dopustiti, da uporablja stvar, če gre za javno dobro v splošni rabi (npr. lastnik javne ceste mora dopustiti, da promet po tej cesti poteka normalno).

Skrb za zagotovitev splošne rabe stvari je podeljena pristojnemu nosilcu javne uprave, ki ga nemška pravna teorija imenuje »der Sachherr«. Ta mora zagotoviti uveljavitev javnega interesa na stvareh. Tako velja, da se mora interes zasebnika podrediti javnemu. Takšen lastninski model javnega dobra pravna teorija imenuje »model modificirane zasebne lastnine« ali drugače »dualistični model«. Gre za zasebno lastnino z omejitvami, ki so javnopravne narave (po Virant, 1996, str. 312 in Virant, 1995, str. 355).

#### **7.4 PRIMERJAVA FRANCOŠKEGA IN NEMŠKEGA MODELA**

V tem poglavju bom primerjala razlike obeh reprezentativnih modelov, ki sta si na videz nasprotna, vendar v nekaterih segmentih dokaj podobna.

Pri francoskemu modelu je javno dobro neodtujljivo, pri tem je javna lastnina izključena, saj gre za pravico »sui generis«, ki se razlikuje od civilnopravne lastnine. Nemški model še vedno ohranja zasebno lastnino in na njej tudi temelji, vseeno jo omejuje z javnopravnim režimom stvari (po Virant, 1995, str. 355-356).

Obema modeloma je skupno to, da zagotavljata uporabo javnega dobra v skladu z javnim namenom, razlikujeta pa se glede lastninskega koncepta javnega dobra. Javni interes se lahko uveljavi v obeh primerih, vendar z različnimi pravnimi instrumenti. V nemškem sistemu je lastnik stvari velikokrat omejen, vendar ima to prednost, da ohrani lastninsko pravico, čeprav se njegova pravica lahko udejanji šele, ko bo stvar izgubila status javnega dobra. Šele takrat postane lastninska pravica, popolnoma brez omejitev. Zasebnik v nemškem sistemu, ki ima lastninsko pravico na javnem dobrem, lahko ostane lastnik stvari, ki je postala javno dobro. Stvar lahko uporablja in izkorišča, tudi proda ali obremeni, vendar mora pri tem paziti, da ti načini ne ovirajo splošne uporabe stvari glede na javni namen. V francoskem sistemu zasebnik ne more biti lastnik javnega dobra. Da stvar pridobi status javnega dobra, morata država ali lokalna skupnost na njej najprej pridobiti lastninsko pravico. Ob izgubi statusa javnega dobra, v francoskem sistemu ostane v lastni države, lokalne skupnosti ali javne ustanove. Vendar se lahko obremeni, odtuji ali drugače izkorišča. V nemškem sistemu stvari, ki izgubijo status javnega dobra, prenehajo omejitve na lastninski pravici in tako lahko lastnik stvar začne izkoriščati in uporabljati brez omejitev, ki jih je imel do sedaj (po Virant, 1996, 313-315).

## **8 POJEM JAVNEGA DOBRA IN NJEGOVA ZAKONSKA UREDITEV V REPUBLIKI SLOVENIJI**

Povojno pravo je poznalo dobrine, ki so bile v splošni rabi. Šlo je le za javno dobro v ožjem smislu, torej stvari, ki so bile dostopne vsem pod enakimi pogoji. Lahko rečemo, da je šlo v tem primeru za družbeno lastnino. V institut družbene lastnine so bile vključene javne stvari kot tudi stvari v zasebni lasti. Ko se je uveljavil ZGJS so deli javnega dobra, ki so bili del takratnega družbenega kapitala organizacij, ki so ga izvajale javne službe, postali last države oziroma lokalnih skupnosti (parki, ceste,...). Javno dobro v širšem smislu je bilo deloma urejeno v zakonodaji s področja javnih služb, prometa nepremičnin, itd,. Javno dobro, kot pojem, ni bil uveljavljen vse do leta 1991, lahko pa rečemo, da je bil praktično v teoriji ves čas prisoten. Sedaj je javno dobro omenjeno v 70. členu Ustave RS, vendar smo že ugotovili, da ni natančno definirano (po Virant, 1994, str. 374, Virant, 1995, str. 358–359 in Šrot, 2006, str. 37).

### **8.1 LASTNINSKI REŽIM JAVNEGA DOBRA**

Zakon o družbenem delu in vsi ostali področni zakoni so določali, da stvari, ki so bile v družbeni lastnini, niso del pravnega prometa. Vendar so sčasoma te stvari dobile lastnika. Za primer lahko navedemo vodno zemljišče, ki je, kot bomo lahko videli v nadaljevanju, v lasti fizične ali pravne osebe. ZVO-1 je določil, da je voda kot naravni vir last RS, vendar je ZV-1 vodo iz koncepta lastnine, izvzel. Tudi ZGJS je določil, da je država lastnica objektov in naprav, ki so potrebni za izvajanje javnih služb (po Šrot, 2006, str. 37-38).

V nadaljevanju bom prikazala kako javno dobro urejajo posamezni zakoni v slovenskem pravnem redu.

### **8.2 USTAVA REPUBLIKE SLOVENIJE**

V Ustavi RS kot najvišjem splošnem pravnem aktu, pojem javno dobro ni natančno opredeljeno. Omenjeno je le v 70. členu, ki pravi, da se na javnem dobrem lahko pridobi posebna pravica uporabe pod zakonsko določenimi pogoji. Ustavno besedilo si lahko interpretiramo tako, da je na podlagi koncesijske pogodbe mogoče pridobiti le pravico do posebne uporabe javnega dobra, kadar je ta v lasti države ali lokalne skupnosti. Ustava v 70. členu omenja tudi pojem naravno bogastvo. Tudi tu pojma jasno ne opredeli ampak nas napoti na zakon, na podlagi katerega sme posameznik, lahko tudi tujec izkoriščati naravno bogastvo (po Ude, 1994, str. 124).

### **8.3 STVARNOPRAVNI ZAKONIK**

V stvarnopravnem zakoniku (v nadaljevanju: SPZ), za razliko od Ustave, najdemo definicijo javnega dobra v dveh členih, ki javno dobro opredeljujeta na splošno.

Vsak lahko ob enakih pogojih uporablja javno dobro v skladu z namenom stvari. Gre za splošno uporabo. Določeno je tudi, katera stvar ima status javnega dobra in pod kakšnimi

pogoji se lahko uporablja. Omenjena je tudi posebna pravica uporabe, ki je možna pod zakonsko določenimi pogoji (SPZ, 19. člen).

Prvi odstavek 44. člena določa, da na javnem dobru, ki je izven pravnega prometa, prav tako tudi na stvareh, ne moremo pridobiti lastninske pravice na podlagi priposestevanja.

#### **8.4 ZAKON O VARSTVU OKOLJA**

ZVO-1 opredeljuje predvsem naravno javno dobro.

Za naravno dobrino se šteje del narave, ki je lahko naravni vir, naravna vrednota ali naravno javno dobro. Za naravno javno dobro se razume del okolja, na katerem se lahko pridobi status javnega dobra, vendar mora imeti podlago v zakonu (ZVO-1, 3. člen).

Prvi odstavek 16. člena določa, da je potrebno naravno javno dobro uporabljati tako, da njegova naravna vloga, okolje ali njegov del v katerem se nahaja, nista ogrožena. Tretji odstavek 16. člena govori o tem, da se na naravnih dobrinah lahko določi poseben režim uživanja lastnine ali opravljanja dejavnosti. Gre predvsem za območja, ki so pomembna z ekološkega vidika in za naravne vrednote, s katerimi ohranjamo naravo takšno kot je, pri tem pa se izboljšuje kakovost naših življenj.

#### **8.5 ZAKON O GOSPODARSKIH JAVNIH SLUŽBAH**

ZGJS določa v kakšni obliki se bo gospodarska služba izvajala in na kakšne načine. Bistvo te službe je v tem, da zagotovi materialne javne dobrine (proizvodi, storitve) s katerimi država, občina ali druga lokalna skupnost skrbijo, da družba zadovoljuje potrebe, ki jih ima (gre za javne potrebe), če teh ni mogoče zagotoviti na trgu (energetika, promet in zveze, vodno in komunalno gospodarstvo). Tu gre za zadovoljevanje javnega interesa RS (ZGJS, 1. in 2. člen).

Dostop do zgoraj omenjenih dobrin je dovoljen vsakomur. Obvezne gospodarske javne službe nam zagotavljajo tudi obvezno uporabo teh dobrin, uporaba javnih dobrin, ki jih zagotavljajo izbirne gospodarske javne službe je neobvezna. V obeh primerih lahko pride do odstopanj, ki so navedene v zakonu ali predpisu (ZGJS, 5. člen).

V prvem odstavku 9. člena ZGJS je opredeljeno, da se na podlagi statusa javnega dobra, objekti in naprave, ki so zgrajeni zato, da se izvaja gospodarska javna služba, uporabljajo pod zakonsko določenimi pogoji, prav tako zakon opredeli tudi način njihove uporabe. V drugem odstavku istega člena je določeno, da je lokalna skupnosti tista, ki bo določila pogoje in načine opravljanja lokalne gospodarske službe.

Če objekt ni predeljen kot javno dobro, potem posameznih storitev gospodarskih služb (npr. cestno gospodarstvo) ni mogoče uporabljati. ZGJS javnega dobra ne opredeljuje. Pri uporabi je usklajen z Ustavo (po Ude, 1994, str. 126-127).

#### **8.6 ZAKON O JAVNIH CESTAH**

ZJC v 2. členu postavlja natančno definicijo, kaj to javne ceste sploh so. Gre za prometne površine, ki so se uporabljajo za celotni cestni promet. Te prometne površine lahko

uporablja vsakdo na način in pod pogoji, ki so določeni s predpisi s področja urejanja javnih cest in varstva prometa. Zakon tudi določa, da so javne ceste izven pravnega prometa in so javno dobro. Tako na njih ne moremo pridobiti lastninske pravice na podlagi priposestevovanja, tudi ne kakšnih drugih oblik stvarnih pravic. Lahko pridobimo služnost, na podlagi katere lahko napeljemo plinovod, vodovod, kanalizacijo, telefonske, telegrafске napeljave, električne napeljave, itd, vendar vse pod pogoji, ki so določeni s predpisi, ki urejajo te javne ceste, na katere želimo posegati. Na teh površinah je možna tudi posebna pravica do uporabe, ki se lahko pridobi na javnih cestah, ki so zunaj vozišča in ob njej ter so namenjene tudi udeležencem cestnega prometa.

3. člen z delitvijo razmeji državne in občinske ceste. Državne ceste so v lasti RS, z občinskimi cestami upravljajo občine, ki so tudi njihove lastnice.

Javna cesta, mora biti po 13. členu ZJC, vpisana v zemljiško knjigo. Če gre za javno dobro, kjer je lastnica država, potem je vpisana v zemljiško knjigo kot državna cesta, v nasprotnem primeru, če gre za občinsko cesto, gre za javno dobro, katerega lastnica je občina. V zemljiško knjigo se vpišeta tudi služnost in posebna pravica uporabe teh površin.

## **8.7 ZAKON O LETALSTVU**

Zračni prevoz je javni prevoz, ki je v zračnem prometu, kjer je dostop dovoljen vsakomur, ki si ga želi uporabljati (Zlet, 17. člen).

68. člen določa, da sme pravna ali fizična oseba izvajati nekomercialne dejavnosti v letalskem prometu. Pri tem mora izpolnjevati določene pogoje. Med drugim mora biti letalsko osebje ustrezno licencirano, poleg tega mora izpolnjevati še nekatere druge pogoje, ki so predpisani glede plovnosti zrakoplova.

Država, lokalna skupnost ali druge osebe javnega in tudi zasebnega prava so lahko lastniki na tistih zemljiščih, kjer se nahajajo javna letališča ali infrastrukturni objekti, naprave in ostala sredstva, ki so potrebna da se letalski promet normalno odvija (Zlet, 156. člen).

## **8.8 ZAKON O GRADITVI OBJEKTOV**

Če je ZVO-1 opredelil predvsem naravno javno dobro, nam ZGO-1 ponuja definicijo grajenega javnega dobra. Grajeno javno dobro se deli tudi glede na pomen. Razlikuje med grajenim javnim dobrim državnega in lokalnega pomena.

V grajeno javno dobro spadajo zemljišča, ki so namenjena splošni rabi. Splošno uporabo določa zakon oziroma predpis glede na namen uporabe, poleg tega pa spadajo v grajeno javno dobro tudi objekti, ki so bili zgrajeni na teh zemljiščih, če so seveda namenjeni neopredeljenemu krogu ljudi, torej splošni uporabi (ZGO-1, 2. člen).

ZGO-1 v svojem 2. členu za grajeno javno dobro državnega pomena določa tisto grajeno javno dobro, ki spada v omrežje gospodarske javne infrastrukture, ki ima državni pomen, poleg tega za grajeno javno dobro določa tudi javno površino na tej infrastrukturi. Za grajeno javno dobro lokalnega pomena, določa, da ta sodi v omrežje gospodarske javne

infrastrukture, ki je v lasti občin, tudi tu za grajeno javno dobro določa javno površino, objekte in dele objektov, ki jih lahko vsi uporabljajo (ceste, ulice, trge, tržnice, igrišča, parkirišča, parke, zelenice,...).

22. člen nam razloži, kakšne so lahko posledice pridobitve statusa grajenega javnega dobra. Objekte oziroma dele teh objektov, ki spadajo pod grajeno javno dobro, vendar niso predmet izvršbe, prav tako na njih ne moremo pridobiti lastninske pravice ali druge stvarne pravice s priposestvovanjem, morajo lastniki oziroma upravljalci vzdrževati. Vzdrževanje mora biti takšno, da omogoča splošno uporabo.

Za grajeno javno dobro so v tem zakonu pomembni še 211.,212.,213.,216. členi z vidika usklajevanja predpisov o grajenem javnem dobru.

## **8.9 ZAKON O ŽELEZNIŠKEM PROMETU**

Zakon o železniškem prometu (v nadaljevanju: ZZelP) nam definira javno železniško infrastrukturo.

Med javno železniško infrastrukturo po 9. členu spadajo objekti in naprave, ki so potrebni, da se javni železniški promet vsakodnevno normalno odvija. Sem spadajo tudi zemljišča, ki služijo namenski rabi. Javna železniška infrastruktura je last države in spada pod grajeno javno dobro.

V 10. členu so podani sestavni deli javne železniške infrastrukture. To so:

- zemljišča, na katerih je zgrajena javna železniška infrastruktura in zemljišča, ki so namenjena funkcionalnosti le-te,
- potniški peroni,
- tovarne klančine, dostopne poti, zidne ograje, žive meje, palisade, protipožarni pasovi, naprave za ogrevanje kretnic, snegolovi,
- grajeni objekti: mostovi, prepusti, nadhodi, predori, galerije, podporni in oporni zidovi ter objekti za zaščito pred plazovi, padanjem kamenja in alarmne naprave,
- električne razsvetljave, ki so namenjene varnemu železniškemu prometu,
- naprave za pretvorbo in prenos električne energije,
- železniška postajna poslopja in zgradbe namenjene vodenju železniškega prometa in dejavnosti upravljavcev,
- ranžirne postaje s pripadajočimi napravami,
- nivojska križanja, vključno s signalno varnostnimi napravami,
- tiri in progovna telesa (nasipi, useki, drenaže, odvodni jarki in kanali,...)
- zgornji ustroji zlasti tirnice, vodilne tirnice, pragovi, vezni in pritrdilni materiali, grede, vključno s tamponskimi sloji, kretnice, križišča, okretnice in prenosnice (razen tistih, ki so izključno namenjene lokomotivam),
- signalno-varnostne in telekomunikacijske naprave na odprtih progah, na železniških in ranžirnih postajah, vključno z napravami za njihovo napajanje z električno energijo in prostori za te naprave, tirne zavore,
- dostopne poti za potnike in dovoz blaga.

Za sestavne dele javne železniške infrastrukture, glede na drugi odstavek 10. člena, ne moremo šteti popravljalnih tirov, tirov v lokomotivskih depojih in garažnih tirov.

Status grajenega javnega dobra se lahko javni železniški infrastrukturi tudi odvzame. Status se odvzame, če se ne kaže potreba po prevoznih storitvah in kadar to grajeno javno dobro ni več potrebno za opravljanje te vrste prometa. Če je status odvzet, ga vlada v skladu zakonom prenese na upravljavca (12. člen ZZelP).

Velja omeniti še, da lahko tako tuja kot domača pravna oseba pridobita koncesijo za gradnjo javne železniške infrastrukture.

## **8.10 ZAKON O VODAH**

V tem podpoglavju bom opredelila tri določbe, ki se navezujejo na delitev vodnega javnega dobra, preostale člene bom podrobneje razložila v poglavju Podroben opis vodnega javnega dobra.

Zakon o vodah določa naravno vodno javno dobro in grajeno vodno javno dobro.

Med naravno vodno javno dobro spadajo vodna zemljišča, celinske vode in zemljišča presihajočega jezera, ko je to pokrito z vodo. ZV-1 določa tudi, kaj ne spada pod naravno vodno javno dobro. To so vodna zemljišča, ki so v lasti zasebnikov takrat, ko voda na teh zemljiščih ni povezana z drugimi vodami in zemljišča, kjer se zadržujejo visoke vode (suhi zadrževalniki). Pomembno je tudi, da se status naravnega vodnega javnega dobra vpiše v zemljiško knjigo (ZV-1, 15. člen).

Kot že beseda pove, naravno vodno javno dobro nastane po naravni poti. Človek na nastanek ne more vplivati. Tako kot za naravno javno dobro, sta tudi za nastanek naravnega vodnega javnega dobra potrebni dve možnosti. Ali stvar, ki sicer že obstaja v naravi, dobi status javnega dobra na podlagi zakona ali zaradi naravnega dogodka.

Status vodnega javnega dobra lahko tudi preneha. Kot določa 19. člen, vodnemu zemljišču preneha status naravnega vodnega javnega dobra, kadar zemljišče več ne izpolnjuje pogojev, bodisi zaradi naravnega dogodka bodisi zaradi posega v prostor. Drugi in tretji odstavek 19. člena določata, da prenehanje statusa naravnega vodnega javnega dobra ugotavlja ministrstvo z odločbo. Podlaga za to je zahteva lastnika zemljišča. Z odločbo se izbriše status javnega dobra iz zemljiške knjige.

ZV-1 ločuje tudi naravno vodno javno dobro lokalne skupnosti.

Lokalna skupnost lahko določi, da se bo status naravnega vodnega javnega dobra vzpostavil tudi na priobalnem zemljišču celinskih voda. To ponavadi stori v primerih, ko je potrebno omogočiti splošno rabo vode. Naloga lokalne skupnosti je, da zemljišče pridobi v last. Ta zemljišča pridobijo status naravnega vodnega javnega dobra na podlagi odločbe pristojnega organa lokalne skupnosti. Če zemljišče trajno ni več potrebno za omogočanje splošne rabe vode, zemljišču status preneha, organ lokalne skupnosti za to izda odločbo (ZV-1, 16. člen).

Grajeno vodno javno dobro opisuje 17. člen, ki določa, da lahko ta status pridobijo tista zemljišča, ki so nastala zaradi prestavitve ali ureditve naravnega vodotoka ali zaradi

zajezitve tekočih voda ali odvzema in izkoriščanja mineralnih surovin. Status lahko pridobi tudi objekt, ki je na vodnem ali priobalnem zemljišču (kanal, grajena obala celinskih voda) in se ga lahko nameni splošni uporabi.

Objekte, ki jih uporablja policija pri opravljanju nalog in tiste, ki so namenjeni obrambi države, ne moremo šteti pod grajeno vodno javno dobro. Če voda na zemljišču, ki je v lasti zasebnika, ni povezana z drugimi vodami, potem tako zemljišče ne spada med grajeno vodno javno dobro (ZV-1, 17. člen).

## **8.11 ZAKON O LOKALNI SAMOUPRAVI**

Zakon o lokalni samoupravi (v nadaljevanju: ZLS) določa, se lokalne zadeve javnega pomena opravljajo s strani občine. Lahko so že določene z zakonom ali jih občina sama opredeli v splošnem aktu. Občina opravlja številne naloge s katerimi zadovoljuje potrebe prebivalcev:

- upravlja z občinskim premoženjem,
- omogoča pogoje za gospodarski razvoj občine,
- pospešuje vzgojno, izobraževalno, informacijsko, dokumentacijsko, društveno, turistično, kulturno in drugo dejavnost na svojem območju,
- gradi, vzdržuje in ureja lokalne javne ceste, javne poti, rekreacijske in druge javne površine,
- organizira komunalno-redarstveno službo,
- skrbi za red v občini,
- skrbi za požarno varnost in organizira reševalno pomoč,
- v okviru svojih pristojnosti ureja, upravlja in skrbi, za lokalne javne službe,
- skrbi za varstvo zraka, tal, vodnih virov, za varstvo pred hrupom, za zbiranje in odlaganje odpadkov in opravlja druge dejavnosti varstva okolja,
- ureja in vzdržuje vodovodne in energetske komunalne objekte,
- organizira opravljanje pokopališke in pogrebne službe,
- določa prekrške in denarne kazni za prekrške, s katerimi se kršijo predpisi občine,
- ureja druge lokalne zadeve javnega pomena, itd, (ZLS, 21. člen).

Z vidika javnega dobra je potrebno omeniti tudi 51. člen, s katerim se premoženje občin, ki se združijo in premoženja ne razdelijo sporazumno, z dnem ustanovitve novih oziroma nove občine ali priključitve izločenega dela občine k sosednji občini, razdeli premoženje tako, da javna infrastruktura, nepremično, premoženje in grajeno javno dobro pripadejo občini na območju katere ležijo, razen kadar v celoti služijo izvrševanju obveznih gospodarskih javnih služb druge občine – v tem primeru pripadejo tej občini.

Po pregledu določb področnih zakonov ugotavljam, da nekateri bolj drugi manj natančno urejajo javno dobro kot tudi pojme, ki so z njim povezani (javne dobrine, stvari v splošni rabi, posebna raba,...). Menim, da bi moralo biti javno dobro natančno definirano v Ustavi, potem bi področni zakoni urejali obseg, režim, lastninsko pravico javnega dobra, itd. Zanimivo se mi zdi, da je SPZ tisti, ki je kljub splošni določbi v zakonu najbolj približal definicijo javnega dobra. Ustava v tem primeru omenja zgolj pravico do posebne uporabe. ZGJS se dotika javnega dobrega zgolj s področja gospodarskih javnih služb, s katero se



zagotavljajo javne dobrine. Določa tudi objekte in naprave, ki imajo status grajenega javnega dobra, vendar opredelitve pojma ne vsebuje, za razliko od ZGO-1, ki nam poda definicijo grajenega javnega dobra. Javno dobro opredeljujeta tudi ZVO-1, ki opredeli naravno javno dobro in ZV-1, ki poleg naravnega poda tudi definicijo grajenega vodnega javnega dobra. Zlet, ZJC, ZZelP in ZLS se s svojimi določbami samo posredno dotikajo samega pojma. Zasebnik lahko pridobi na javnem dobru lastninsko pravico. Pri tem mora biti upoštevan javni interes. Ugotavljam, da je slovenski pravni sistem bližje nemškemu konceptu, saj ostaja javno dobro po francoskem pravnem sistemu v lasti države.

## 9 JAVNO DOBRO IN ZEMLJIŠKA KNJIGA

Ustava v 33. členu določa: »Zagotovljena je pravica do zasebne lastnine in dedovanja.«

Lastninsko pravico pri nas natančno ureja SPZ, zemljiška knjiga je tista evidenca, ki nam pokaže, kdo ima lastninsko pravico nad nepremičnino. Vpogled v zemljiško knjigo in izpisek je dostopen vsakomur, saj ni treba poudarjati, da je zemljiška knjiga javna knjiga (po Vugrin, 2010, str. 196).

Zakon o stavbnih zemljiščih (v nadaljevanju: ZSZ) v 51. členu določa, da se zemljišča na katerem so objekti že zgrajeni a niso vpisani, vpišejo v zemljiško knjigo kot javno dobro.

V nadaljevanju bom prikazala nekaj problemov, ki se pojavljajo v povezavi z zemljiško knjigo in javnim dobrim.

Področni zakoni nam podajo definicijo stvari in dobrine, ki imajo status javnega dobra. Te stvari in dobrine so na nekem zemljišču, ki s tem pridobi status javnega dobra, saj je nosilec teh stvari, vendar je potrebno zemljišče zaščititi. To lahko storimo tako, da vpišemo zaznambo javnega dobra v zemljiško knjigo. Če dobrina ali stvar na tem zemljišču izgubita status, bi po logiki prenehal status tudi zemljišču, saj ne poseduje več teh dobrin in stvari. Vendar so izbrisali statusov iz zemljiške knjige dolgi, zato ponavadi to zemljišče ohranja status, ki ga ima brez kakršnekoli pravne podlage (po Vugrin, 2005, str. 419-420).

Če je nek objekt javno dobro, je potrebno ugotoviti ali je nastal po izgradnji stavbe ali je bil vpisan že pred tem. Iz prostorskih aktov se lahko razbere za koga je bilo ustanovljeno javno dobro in v katerem interesu je udeležba v postopku, torej, ali gre za interes države ali občine (po Šlamberger v: Rijavec, 2012, str. 721).

Če imamo v lasti zgradbo, ki je nad ali pod drugo nepremičnino, govorimo o stavbni pravici. Postavlja se vprašanje, kako bomo v tem primeru opredelili javno dobro, na stvari ali dobrini, saj je ta definirana s stavbno pravico. Cesta je zgrajena na podlagi stavbne pravice in je javno dobro, kakšen je potem status zemljišča pod cesto? Enako vprašanje se nam zastavi pri etažni lastnini. Če si predstavljamo objekt, ki ima osem delov in je po zakonu četrti del javno dobro, ali je potem tudi celotno zemljišče pod tem objektom (torej prvi, drugi in tretji del tega objekta) javno dobro? (po Vugrin, 2005, str. 420).

Težave se prikažejo tudi pri neurejenih evidencah, saj zemljiška knjiga javno dobro obravnava zelo različno. V praksi se javno dobro vpisuje kot lastnik v listu B, lahko je za lastnika navedena družbena lastnina, ki je v splošni rabi. Zakon zahteva, da se vpis javnega dobra naredi kot zaznamba na vložku, v praksi se v temeljni evidenci obravnava javno dobro kot lastnik, zato prihaja do zmede (po Vugrin, 2005, str. 420).

Pomembno je tudi vedeti, da pri pojmu družbena lastnina lastnika ni, saj pri tem ne moremo govoriti o posebni obliki lastnine. Kar je skupno javnemu dobremu in družbeni lastnini, je to, da noben izmed teh dveh pojmov ne more biti v pravnem prometu (po Vugrin, 2005, str. 420).

Kot sem navedla, obstajajo problemi, ki potrebujejo rešitve. Kakšne rešitve bi bile najbolj smiselne? Kot navaja Vugrinova (2005, str. 422) bi bila najboljša rešitev nova, razumljiva razlaga javnega dobra. Na podlagi tega bi lahko prilagodili vse definicije, ki nam jih ponujajo normativni akti. Nadalje bi lahko uredili tudi stanje v zemljiški knjigi. Tu bi lahko odpravili ugotovljene napake ter uvedli postopke, s katerimi bi se neurejena lastništva na zemljiščih dokončno uredila. Prav tako bi bilo treba pojem družbena lastnina v splošni rabi, približati mladim generacijam ter obravnavati pojme javnega dobra kot nekaj, kar je potrebno temeljito raziskati in ugotoviti njegov pomen v določenih primerih. Kdo vse lahko prispeva k rešitvi problema definiranja javnega dobra? Vugrinova meni, da vsakdo, predvsem civilna družba, pravna stroka in ostali strokovnjaki, ki se ukvarjajo z zemljiško politiko.

Sama se z mnenjem Vugrinove v celoti strinjam, saj menim da ima vsakdo ima pravico do zasebne lastnine (nepremičnine,...). Vendar bi ta lastnina morala biti vpisana v zemljiško knjigo iz katere bi se dalo razbrati, kdo je njen lastnik. V praksi prihaja do različnih pojmovanj lastništva, predvsem z vidika javnega dobra, in tako nastajajo težave, ko kljub vsemu ne moremo natančno ugotoviti, v čigavi lasti je javno dobro. Ponovno ugotavljam, da bi tudi v tem primeru koristila enotna razlaga pojma javnega dobra. Opažam, da en nerazrešen problem vodi k drugemu in tako prihaja do stanja, kjer rešitve teh problemov postanejo utopija. Vendar sem mnenja, da bi morale biti v interesu države, da enkrat za vselej opravi s temi problemi. Tako bi bilo lažje za vse, v prvi vrsti za uporabnike in zaposlene, ki se soočajo z reševanjem takih zadev, po drugi strani pa bi se lahko država oziroma lokalna skupnost ponašali z urejenimi zadevami na tem področju.

## **10 PODROBEN OPIS VODNEGA JAVNEGA DOBRA**

### **10.1 SPLOŠNO**

Za vodno javno dobro je pomembno vodno pravo. Gre za novejšo vejo prava, ki sodi v okvir upravnega prava. Če ga bolj podrobno pogledamo, ugotovimo, da je pomemben predvsem zato, ker ureja raznorazna vprašanja, ki se nam pojavijo v zvezi z vodo npr. zagotavljanje pitne vode, racionalna poraba vode, zagotavljanje kakovosti vode, itd. Vendar se je vodno pravo skozi leta spreminjalo, zato bom v nadaljevanju predstavila, kakšni so bili začetki modernega urejanja te vrste prava.

### **10.2 RAZVOJ VODNEGA PRAVA**

Za slovenske dežele je bilo vodno pravo in z njim povezani pojmi dolgo nesistemske urejeno. Kljub temu, da se je potreba po urejenosti tega področja kazala dalj časa, je bil prvi večji korak v tej smeri storjen leta 1862, ko je ministrstvo za trgovino pripravilo osnutek vodnega zakona za dežele in ga tudi dalo v pregled strokovni komisiji. Osnutek je rešil vprašanje meje med javnimi in zasebnimi vodami. Obči državljski zakonik je stvari, ki so bile v državni lasti razmejil na stvari, ki so bile na voljo za uporabo vsem državljanom (reke, morska obala, deželne ceste,...) šlo je za obča ali javna dobra in na stvari, ki jih je potrebovala država, saj je na podlagi teh stvari delovala in so bile tudi njena last (rudniki, soline, denarni, poštni monopol,...). Zakonik je razglasil reke in potoke za javno dobro, ki so na voljo vsem, omenjal je tudi privatne vode. Torej, vse plovne in splavne reke so bile javne in namenjene javni uporabi. Če nekdo ni mogel dokazati, da ima lastninsko pravico nad vodo, je bila ta voda javna. Leta 1869 je Zakon o rabi, usmerjanju vodotokov in obrambi pred vodami določil, da javne vode spadajo pod javno dobro in si jih lasti država, uporaba je dovoljena vsakomur. Plovba in splavarjenje sta se lahko svobodno uporabljala na vodotokih, vendar pod policijskimi predpisi. Če je nekdo želel postaviti vodne naprave ali uporabiti vodo za drugačne namene, kot jih je določil zakon, potem je potreboval dovoljenje upravnih oblasti. Ta (koncesionirana) pravica je dala imetniku obveznost, da uporablja napravo ali nepremičnino, za katero je bila pravica izdana. Vodne pravice so morali vpisati v vodno knjigo. Glavni zakon je bil torej sprejet leta 1869. Kot vidimo je urejal vodne pravice. Deželni zakoni so bili za slovenske dežele sprejeti med leti 1870 in 1872. Po tem letu je bilo sprejetih še nekaj drugih Zakonov, ki so urejali vodno pravico. Voda je bila vedno, prav zaradi svoje pomembnosti, zanimiva z lastninskega vidika. Prav Zakon iz leta 1869 je rešil to vprašanje, saj je z določitvijo plovnosti ladjam oziroma splavom, razmejil vode kot javne in zasebne. Sedanji Zakon o vodah loči med celinskimi vodami prvega in drugega reda. Gre za lastništvo, saj so celinske vode prvega reda v lasti države, vode drugega reda v lasti zasebnikov (po Stariha, 2000, str. 11-24).

Že v preteklosti so vedeli, kako pomembna je urejenost voda. Naš sedanji Zakon o vodah tako skozi določbe ureja varstvo voda, jih opredeljuje in razmejuje glede na lastništvo. V nadaljevanju poglavja bom predstavila posamezne pojme, ki so pomembni z vidika

vodnega javnega dobra (vodna pravica, vodno dovoljenje, vodna knjiga,...) in lastništvo vode po sedaj veljavni zakonodaji na tem področju.

### **10.3 POJEM VODNEGA JAVNEGA DOBRA**

Pojem vodnega javnega dobra določa ZV-1 in sicer deli vodno javno dobro na naravno in grajeno vodno javno dobro. Ta dva pojma sem natančneje opisala v podpoglavju 8.10. Če na kratko ponovim, ZV-1 določa, da so celinske vode in vodna zemljišča naravno vodno javno dobro, gre za površinske vode. Umetno vodno javno dobro zajema vodna zemljišča, ki nastanejo zaradi posega v prostor.

### **10.4 RABA VODNEGA JAVNEGA DOBRA**

Tudi pri vodnem javnem dobrem ločimo med splošno in posebno uporabo.

#### **10.4.1 SPLOŠNA RABA VODNEGA JAVNEGA DOBRA**

Naravno in grajeno vodno javno dobro lahko uporabljamo vsi. Kljub temu moramo pri uporabi paziti, da ne vplivamo na vode, vodni režim ali na naravno ravnovesje vodnih in obvodnih ekosistemov. Prav tako ni dovoljeno omejevati pravice preostalim posameznikom (ZV-1, 21. člen).

S splošno rabo ne smemo onemogočati enakih pravic drugim subjektom, niti ne smemo z uporabo onemogočati vodne pravice.

Splošna uporaba obsega rabo vodnega ali morskega dobra za pitje, kopanje, potapljanje, drsanje ali druge osebne potrebe, itd.. Splošna raba je dovoljena tudi v primeru, da bi potrebovali vodo pri gašenju požarov in pri drugih nalogah zaščite in reševanja (ZV-1, 105. člen).

Če je na določenih območjih splošna uporaba na kakršen koli način omejena ali morebiti celo prepovedana, bo to določila Vlada RS in tako predpisala pod kakšnimi pogoji ter načini poteka raba na teh območjih. To bo storila v primerih pri katerih bi se izkazalo, da je potrebno zavarovati življenje in zdravje ljudi, zavarovati območje pred onesnaženjem ali pred škodljivim delovanjem voda (ZV-1, 21. člen).

#### **10.4.2 POSEBNA RABA VODNEGA JAVNEGA DOBRA**

Vodno dovoljenje ali koncesija sta potrebna, da lahko govorimo o posebni rabi vodnega dobra. Seveda pri tem ne smemo bistveno posegati v splošno rabo drugih posameznikov (ZV-1, 21. člen).

Posebna raba se lahko prepove, omeji ali pa se za uporabo določijo posebni pogoji. To določa 109. člen ZV-1. Vse to v primerih, če bi posebna raba ogrožala zdravje drugih ljudi, ogrožala naravno ravnovesje vodnih ekosistemov, ovirala splošno rabo pri tem tudi oskrbo s pitno vodo, vplivala na območja, ki so varovana po predpisih o varovanju narave in kulturne dediščine ali pa če bila posebna raba v nasprotju z ukrepi urejanja voda.

## 10.5 VODNA PRAVICA

Pojem vodne pravice se je sicer uporabljal že v prvih osnutkih Zakonov na temo voda, vendar je bil dokaj nedoločen.

Vodna pravica sovпада s posebno rabo, saj jo lahko defniramo kot pravico do posebne rabe, ki je prenosljiva s pravnim poslom ali z dedovanjem. Imetnik lahko vodno pravico prenese na drugo fizično ali pravno osebo, ki izpolnjuje predpisane pogoje za njeno pridobitev. To stori s soglasjem organa, ki je tudi njemu podelil vodno pravico. Pravna oseba, ki ima v lasti vodno pravico, lahko, ko ji preneha ta status, prenese vodno pravico na drugo pravno ali fizično osebo. Ta mora prav tako izpolnjevati pogoje za pridobitev. V primeru prenosa pravice z dedovanjem mora tudi dedič izpolnjevati določene pogoje, če želi pridobiti vodno pravico (ZV-1, 121).

Za vodno pravico veljalo naslednje značilnosti:

- pridobi se s koncesijo ali z vodnim dovoljenjem,
- pridobiti se mora pred dovoljenjem za gradnjo,
- podeli se za določeno časovno obdobje,
- da se zanjo plača,
- da je njena podlaga prostorski akt države ali občine,
- da se lahko prenese na drugo pravno ali fizično osebo s soglasjem tistega, ki jo je izdal (po Kočever in ostali, 2013, str. 4).

21. člen ZV-1 določa, da organ lahko naloži obveznost imetniku vodne pravice, da na območju izvajanja vodne pravice dopusti splošno rabo, na podlagi akta, ki ga je izdal (akt o podelitvi vodne pravice). Prav tako mora grajeno vodno javno dobro lastnik redno vzdrževati, saj s tem ohranja namen stvari.

Kot sem že omenila je potrebno vodno pravico dvakrat plačati. Prvič gre za plačilo vodne pravice, da jo sploh dobimo, drugič plačamo tako imenovano vodno povračilo. Pri plačilu se upoštevajo različni kriteriji: razpoložljivost z vodo, vrsta posebne rabe in njen obseg, ekonomske ugodnosti, ki jih bo dosegel imetnik vodne pravice, itd. Vodno povračilo se plača na podlagi načela povrnitve stroškov, ki vključujejo stroške izvajanja javnih služb, stroške odškodnin in stroške investicij ter vzdrževanja vodne infrastrukture. Plačilo vodnega povračila se lahko tudi zniža ali oprosti na območjih, ki imajo posebne značilnosti (socialne, geografske) in ob upoštevanju ekonomskega vrednotenja (po Viler-Kovačič, 2003, str. 8-10).

Viler-Kovačičeva (2008, str. 23) meni, da bi bilo dobro uvesti enoten sistem plačevanja vseh dajatev za vodno pravico. S tem, ko bi država ukinila dvojno plačevanje, bi posledično zmanjšala materialne stroške, ki pri tem nastajajo in pa administracijo. Sama se strinjam z njenim mnenjem, saj menim, da bi bili uporabniki tisti, ki bi z novim načinom, če bi ta bil uveden, največ pridobili.

Računsko sodišče (v nadaljevanju: RSRS) je izvedlo revizijo izvajanja ZV-1 s strani Ministrstva za kmetijstvo in okolje (v nadaljevanju: MKO). Ugotovilo je številne nepravilnosti pri izvedbi ZV-1 in ministrstvu določilo rok, v katerem naj te nepravilnosti

popravi. Pri vodnih povračilih je prihajalo do tega, da so nekateri posamezniki vodno povračilo že plačevali, vendar vodne pravice še niso imeli. Nekateri so imeli več vodnih pravic, oddali pa so samo eno vlogo za odmero vodnega povračila. RSRS je ugotovilo, da evidence niso enotne. Njihovo priporočilo je, da naj vzpostavi evidenco, na podlagi katere bo takoj razvidno, kdo je pridobil vodno pravico in kdo je zavezanec za vodno povračilo (po Revizijsko poročilo, 2013, str. 81-82).

Poudariti je treba, da je vsebina vodne pravice enaka, ne glede na to, ali je bila pridobljena na podlagi vodnega dovoljenja ali koncesije. Edina razlika je v tem, da se koncesijo pridobiva dlje časa. To povleče za seboj dolg in zamuden postopek, zato se v praksi že pojavljajo vprašanja, ali je vodno pravico smiselno pridobiti s koncesijo (po Viler-Kovačič, 2011, str. 2-6).

## **10.6 PRENEHANJE VODNE PRAVICE**

122. člen ZV-1 govori o prenehanju vodne pravice. Ko preneha vodna pravica, s tem preneha tudi posebna raba, mora imetnik objekte in naprave, ki jih je zgradil na vodnem ali priobalnem zemljišču, odstraniti na svoje stroške. Če tega v roku dveh let ne stori sam, potem je država tista, ki bo to storila, vendar bo stroške še vedno nosil imetnik. Objekt ali naprava lahko, skupaj z zemljiščem na katerem stojita, po prenehanju vodne pravice, preideta v last države. Takrat ima dosedanji imetnik pravico do odškodnine. Ponavadi je takšen slučaj možen zaradi ohranjanja naravnega ravnovesja vodnih in obvodnih ekosistemov ali zaradi naravnih vrednot, urejanja voda in zaradi kakovosti voda. Ministrstvo je tisto, ki bo odločilo o odstranitvi in prenosu objekta ali zemljišča v last države.

## **10.7 VODNO DOVOLJENJE**

Vodno dovoljenje je treba pridobiti kadar želimo vodo neposredno uporabiti za:

- lastno oskrbo s pitno vodo,
- oskrbo s pitno vodo, ki se izvaja kot gospodarska javna služba,
- namakanje kmetijskih ali drugih površin,
- proizvodnjo električne energije v hidroelektrarni, če ne gre za neposredno priključitev na javno električno omrežje,
- pogon vodnega mlina, žage ali podobne naprave,
- pristanišče, če je investitor oseba javnega prava,
- zasneževanje smučišča,
- tehnološke namene,
- dejavnost kopališč in naravnih zdravilišč,
- pridobivanje toplote,
- drugo rabo, ki presega splošno rabo po tem zakonu, pa zanjo ni treba pridobiti koncesije,... (ZV-1, 125. člen).

Vodno dovoljenje izda ministrstvo in ga je potrebno pridobiti pred pridobitvijo dovoljenja za poseg v prostor. Vodno dovoljenje se izda za omejen čas. Trideset let je ponavadi najvišja omejitev, za katero se podeli vodno dovoljenje. Lahko se tudi podaljša na podlagi

vloge imetnika, pri čemer morajo biti izpolnjeni vsi potrebni pogoji, ki so bili ob izteku dovoljenja predpisani za njegovo pridobitev (ZV-1, 125. in 127. člen).

129. člen ZV-1 določa tudi, da se vodno dovoljenje lahko spremeni na predlog njegovega imetnika ali po uradni dolžnosti. Ministrstvo vodno dovoljenje po uradni dolžnosti spremeni, če:

- gre za oskrbo prebivalstva s pitno vodo,
- se spremenijo predpisani pogoji rabe vode,
- to zahteva varstvo voda,
- gre za varstvo pred škodljivim delovanjem voda.

Vodno dovoljenje se lahko tudi odvzame ali preneha.

Odvzem je, kot navaja 132. člen, možen, če imetnik ni plačal za vodno pravico, bil na podlagi izvajanja vodne pravice pravnomočno obsojen zaradi storitve kaznivega dejanja, s katerim je škodoval okolju, prostoru in naravnim dobrinam ali je več kot dvakrat bistveno kršil akte, ki se nanašajo na namen, obseg ali pogoje rabe vode. 134. člen določa, da posameznik, ki mu je bilo odvzeto vodno dovoljenje na podlagi zgoraj naštetih razlogov odvzema, šest let po pravnomočnosti obsodbe ne more zahtevati in posledično tudi pridobiti vodnega dovoljenja. Ker mu je bilo dovoljenje odvzeto, tudi ni upravičen do kakršne koli odškodnine.

Prenehanje vodnega dovoljenja je, kot določa 135. člen ZV-1, možno:

- če se je iztekel rok vodnega dovoljenja, imetnik pa dovoljenja ni podaljšal,
- če pravna oseba, zaradi stečaja ali likvidacije ni prenesla dovoljenja na drugo pravno osebo,
- če imetnik vodnega dovoljenja, ni začel z rabo vode v predhodno določenem roku ali pa če ni posegel v prostor ali zgradil objekt v roku dveh let od dokončnosti dovoljenja,
- če se je imetnik vodni pravici odpovedal,
- če mu je bilo vodno dovoljenje odvzeto.

Postavlja se vprašanje, če je potrebno vodno dovoljenje pridobiti tudi takrat, ko odvezemo vodo iz javnega vodovodnega omrežja? ZV-1 konkretnih določb glede tega vprašanja nima, vendar lahko iz zakona razberemo, da je potrebno dovoljenje le takrat, ko neposredno izkoriščamo in odvezemo vodo, torej če bi odvzeli vodo iz jezera, vodotoka. To pomeni, da posameznik, ki opravlja gospodarsko dejavnost in je priključen na vodovod, potrebuje dovoljenje za rabo te vode, ne pa tudi za njen odvzem ter za odvajanje odpadne vode (po Viler-Kovačič, 1998, str. 50-54).

V primeru, ko nekdo želi graditi hišo, pri tem pa se zaradi objektivnih okoliščin, ki so nastale, ne bi mogel priključiti na javni vodovod, tvega, da zato morebiti ne bo mogel pridobiti potrebnega gradbenega dovoljenja. Vodo bi sicer lahko zajemal iz bližnjega vodnjaka ali izvira, vendar bi moral predhodno pridobiti vodno pravico, s katero bi pridobil dovoljenje, da se lahko lastno oskrbuje z vodo. Dovoljenja izdaja Agencija RS za okolje (v nadaljevanju: ARSO) vendar tudi ta postopek ne poteka čisto brez težav (po Viler-Kovačič, 2010, str. 17-19).

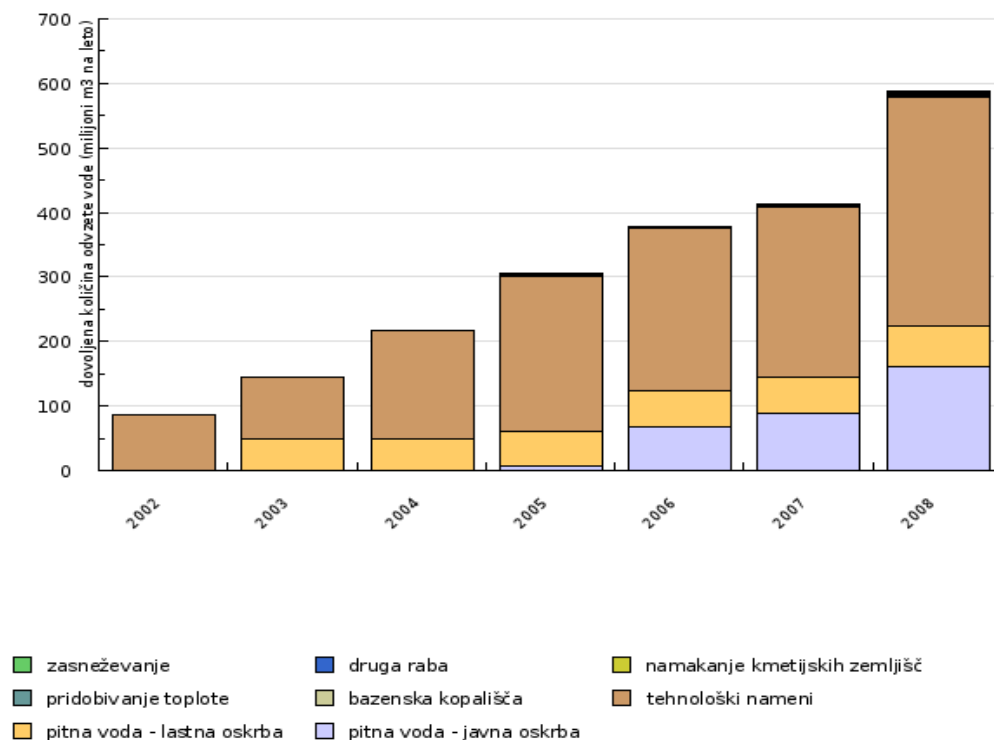


ARSO mora (kljub temu, da gre ponavadi za minimum odvzete vode) ugotoviti, če imetnik izpolnjuje vse potrebne pogoje za izdajo dovoljenja. Ker vloga zahteva podatke, s katerimi stranka ne razpolaga, jih mora predhodno pridobiti na občini (npr. podatke o oskrbovalnem območju zasebnega vodovoda) ali pri upravljavcih večstanovanjske hiše (npr. hišne številke stanovanjskih stavb in imena etažnih lastnikov). Navadno so te vloge pomanjkljive. Zgodi se, da stranke ne morejo pridobiti podatkov, ker jih upravljavci hiš ne dajo, saj se sklicujejo na varstvo osebnih podatkov. Naslednja težava se dotika vlagateljev, saj se pogostokrat znajde v tako imenovanem »predhodnem obdobju«. Za vlagatelja to pomeni, da sicer izpolnjuje pogoje za pridobitev vodnega dovoljenja, vendar mu je raba vode omogočena samo do določenega roka, v katerem se mora priključiti na vodovod. Tak način, na dolgi rok, vsekakor ni racionalen, saj bo moral vodno dovoljenje pridobiti tudi vsak nadaljnji investitor, ki bo želel priključitev na ta isti vodovod. Rešitev, ki bi bila možna, je v podelitvi vodnega dovoljenja občini pred potekom »predhodnega obdobja«. S tem bi se rešilo vprašanje imetništva vodne pravice, nadaljnjim investitorjem pa bi tako zmanjšali stroške same gradnje. ARSO zato svetuje občinam, da vstopijo v postopke namesto vlagateljev in same pridobijo vodno dovoljenje za rabo vode kot del javne službe. Občine se na ta predlog različno odzovejo. Ponavadi zaradi razloga, da je občinski svet tisti, ki bo odločitev obravnaval na seji, zaprosijo za podaljšanje roka, v katerem bodo posredovale odgovor (po Viler-Kovačič, 2010, str. 17-19).

Naslednja težava, ki se povezuje z vodnimi dovoljenji, je priključitev več prebivalcev na vodni vir, kar privede do stanja, kjer se vodna pravica z enim samim vodnim dovoljenjem podeli večjemu številu strank. Če se lahko na vodni vir priključijo nove stranke, imajo dosednji imetniki vodne pravice to možnost, da so po ZUP stranski udeleženci postopka. Seznanjeni morajo biti z vsemi dejstvi in okoliščinami, s katerimi lahko aktivno sodelujejo v postopku. Težava nastane, če nekateri imetniki vodne pravice nasprotujejo, da se nekdo nov priključi na vodni vir. Čeprav z nasprotovanjem ne morejo preprečiti izdaje vodnega dovoljenja, lahko postopek zaradi izkoriščanja vseh možnih pravnih poti in sredstev, močno otežijo. Tako nastanejo dolge zamude pri izdaji dovoljenj, saj ne morejo biti izdana v zakonsko določenem roku, ki je v tem primeru dva meseca (po Viler-Kovačič, 2010, str. 17-19).

Viler-Kovačičeva (2010, str. 19) meni, da je s tem, ko je državna raven prevzela izdajo vodnih dovoljenj, odpravila podeljevanje pravice do priključitve na lokalne vodovode, krajevnih skupnosti in njihovih predstavnikov na podlagi njihove volje. Po drugi strani je ta prevzem povzročil izgubo vseh bistvenih podatkov in informacij ter odtujenost pri obravnavanju problemov oskrbe s pitno vodo, saj imajo krajevne skupnosti več posluha za probleme in tudi poznajo problematiko s tega področja.

**Slika 1: Izdana vodna dovoljenja od leta 2002-2008**



Vir: ARSO (2009)

Zgornja slika prikazuje dve stvari. Prvi graf prikazuje, kako se je izdaja vodnih dovoljenj z vsakim letom višala, pri tem se je višal tudi odstotek dovoljene količine odvzete vode. Druga stvar je ta, da graf kaže, za katere namene se je v tem časovnem obdobju porabljala voda. Razberemo lahko, da je bilo največ vodnih dovoljenj izdanih za tehnološke namene. Tu gre predvsem za odvzem iz javnega vodovoda. Dovoljenja so bila izdana tudi za lastno oskrbo s pitno vodo, manjši delež pa za dovoljenja za javno oskrbo s pitno vodo. Nekaj posameznikov je želelo pridobiti dovoljenje tudi za pridobivanje toplote, predvsem v letu 2008.

Prav pri izdaji vodnih dovoljenj je revizija pokazala, da se izdaja ne vrši v skladu z določbo ZUP, ki določa rok za izdajo odločbe v dveh mesecih. MKO je sicer izvedlo ukrepe, s katerimi bi postopke izdaje skraljšalo, vendar se pri tem lahko vprašamo, če je za izdajo vodnih dovoljenj, pametno uporabljati samo določbe ZUP. RSRS tako priporoča, da naj ARSO spremlja vloge od začetka – torej, ko vloga prispe, in vse do začetka njene obravnave. Priporoča tudi, da bi bilo dobro vnaprej obvestiti vlagatelje vodnih dovoljenj o dolžini postopka (po Revizijsko poročilo, 2013, str. 37-38).

Poleg tega se podatki o vseh prejetih vlogah za izdajo vodnih dovoljenj evidentirajo v aplikaciji Spis, vendar se te ne ujemajo s tistimi, ki se jih vodi v vodni knjigi. Zato obstaja tveganje, da na ARSO nimajo popolnega pregleda nad prispelimi vlogami, prav tako ne

nad tistimi vlogami, ki so v reševanju. Prav to vodi v dolge postopke pri izdaji dovoljenj, saj je stanje na tem področju nepregledno (po Revizijsko poročilo, 2013, str. 39).

Ker sem že pri poglavju o vodnih dovoljenjih in pri zgornji sliki omenila, da posamezniki želijo pridobiti dovoljenje za lastno oskrbo s pitno vodo, naj omenim še članek, ki se navezuje na to temo.

Ker smo v času krize in ljudje vedno težje plačujejo svoje stroške, so nekateri začeli ponovno uporabljati domače studence. Seveda tisti, ki to možnost imajo. Pomembno je opozoriti, da vsakdo za tako početje potrebuje vodno dovoljenje, saj se na podlagi tega namesti tudi števec. Četudi posameznik dobi dovoljenje, uporaba vodnjaka ni dovoljena, če posameznik živi v stanovanjski stavbi, ki ima možnost, da se priključi na javni vodovod. Če je vloga za pridobitev vodnega dovoljenja zavrnjena, potem studenca v nobenem primeru ne sme uporabljati. Kazni so visoke in se gibljejo nekje med 400 € pa vse do 125.000 €, ureja jih ZV-1 (po Meznarič, 2012).

## **10.8 KONCESIJA**

Koncesijo je treba pridobiti za različno rabo vode, ki jo določa 136. člen ZV-1:

- potrebe kopališč, če se rabi termo mineralna, mineralna ali termalna voda,
- proizvodnjo električne energije v hidroelektrarni, če je le-ta priključena na javno električno omrežje,
- pristanišče, če ga investitor zasebnik,
- proizvodnjo pijače,
- odvzem naplavin,
- vzrejo vodnih organizmov za trg.

Pri izpolnjevanju določenih pogojev koncesijo lahko pridobi tako fizična kot tudi pravna oseba. Podeljuje se za določen čas, ki je omejen z dobo petdesetih let. Koncesija se lahko na podlagi predhodno vložene vloge imetnika tudi podaljša. V imenu koncedenta koncesijo podeljuje vlada (ZV-1, 136. člen).

Če je za rabo vodnega ali morskega javnega dobra predpisana predhodno pridobljena koncesija ali vodno dovoljenje, potem mora pravna ali fizična oseba, dovoljenje ali koncesijo pridobiti. Če teh aktov nima, mora v roku dveh let vložiti vlogo za pridobitev. Ministrstvo je pristojno za izdajo vodnega dovoljenja, vlada pa za izdajo koncesije brez javnega razpisa. Če vloge ne vloži pravočasno, lahko inšpektor prepove uporabo objekta ali naprave ali celo odredi njeno odstranitev (ZV-1, 199. člen).

## **10.9 VODNO SOGLASJE**

Vodno soglasje je samostojna odločba, ki jo je potrebno pridobiti za poseg v prostor, kadar to vpliva na vodni režim, posege v vodovarstvena območja ali na stanje voda (po Viler-Kovačič, 2005, str. 12-14).

Ko ministrstvo prejme popolno vlogo in ugotovi, da je poseg, ki se namerava izvršiti v skladu s predpisanimi pogoji, potem izda vodno soglasje najkasneje v šestdesetih dneh.

Če posameznik, ki je pridobil vodno soglasje v dveh letih, ni začel z gradnjo ali drugim posegom v prostor, potem soglasje preneha veljati (ZV-1,153. člen).

## **10.10 VODNA INFRASTRUKTURA**

Zakonodajalec je vodni infrastrukturi namenil poseben pravni položaj. Ko je zaključen poseg v prostor, ministrstvo izda odločbo s katero objekt, naprava ali ureditev pridobijo status vodne infrastrukture. Status preneha, če vodna infrastruktura postane trajno nepotrebna za izvajanje javnih služb. Prav tako kot odloča o pridobitvi, je ministrstvo tisto, ki določi ali bo vodna infrastruktura prenehala (ZV-1, 45. člen).

46. člen določa, da je vodna infrastruktura lahko v lasti države ali izvajalca javne službe. Vodna infrastruktura in zemljišča na katerih je zgrajena, ne spadajo med grajeno javno dobro. Lastninska pravica s priposestvom na vodni infrastrukturi ni mogoča, prav tako ni mogoča izvršba. Če gre izvajalec javne službe v likvidacijo ali stečaj, potem si vodno infrastrukturo prilasti država.

Na zemljiščih, na katerih je zgrajena javna infrastruktura, je potrebno vzpostaviti tako pravni režim javnega dobra, kot tudi druge javnopravne posege v lastninsko pravico na teh zemljiščih. Predvsem je to potrebno, da se zagotovi splošna in posebna raba vodnega javnega dobra, s tem bo tudi opravljanje javnih služb s področja varstva voda in varstva pred vodami, bolj učinkovito. Gre za tista zemljišča, ki ležijo na varstvenih in drugih ogroženih območjih (po Pličanič, 1997, str. 1301-1309).

Vodni infrastrukturi se lahko podeli status grajenega javnega dobra, če želimo z njo omogočiti splošno uporabo. Vendar ima pri tem pa izvajanje javnih služb prednost, prav tako se lahko uporablja tudi za druge namene, če to ne omejuje izvajanja dejavnosti, zaradi katerih je bila zgrajena. Pri tem je potrebno pridobiti dovoljenje ministrstva (ZV-1, 47. in 48. člen).

Značilnosti pravnega režima vodne infrastrukture so naslednje:

- stvari, ki sestavljajo vodno infrastrukturo je možno uporabljati samo zaradi opravljanje javne službe,
- na javni infrastrukturi tudi ni možna hipoteka, poleg tega stvari ni možno zastaviti,
- potrebno je redno vzdrževanje vodne infrastrukture, ki gre na račun lastnika naprave ali objekta,
- na vodni infrastrukturi ni možna izvršba,
- na nepremičninah, ki sestavljajo vodno infrastrukturo, je mogoče ustanoviti služnost ali drugo stvarno pravico, če to ni v nasprotju z namenom opravljanja javne službe (po Pličanič, 1997, str. 1301-1309).

V nadaljevanju bom opisala vodno knjigo in vodni kataster, ki ju vodi ministrstvo in iz katerih so razvidni različni podatki.

## **10.11 VODNI KATASTER**

Z vodnim katastrom pridobimo podatke o popisu voda ter o vodnih objektih in napravah. V popisu vnašamo različne podatke. To so podatki o površinskih in podzemnih vodah,

morskem in vodnem dobru, priobalnih zemljiščih, vodnem javnem dobru, itd. V popis o vodnih objektih in napravah je potrebno vnašati podatke, ki se nanašajo na vodno infrastrukturo ter vodne objekte in naprave, ki so namenjene izvajanju vodne pravice (ZV-1, 155. člen).

### **10.12 VODNA KNJIGA**

Kaj sestavlja vodno knjigo nam določi 154. člen ZV-1. Sestavljena je iz evidence, s katero se vodi seznam o podeljenih vodnih pravicah, vodnih soglasjih ter zbirke listin, za katere 4. odstavek 154. člena določa, da so te listine vodna dovoljenja, vodna soglasja, koncesijske pogodbe in odločbe, s katerimi je bil koncesionar izbran. Tako je iz evidence možno razbrati firmo in sedež, če gre za pravno osebo ali ime in naslov imetnika vodne pravice ali pridobitelja vodnega soglasja, če gre za fizično osebo. Poleg tega nam evidenca pokaže tudi čas trajanja vodne pravice imetnika in poseg, za katerega je bilo vodno soglasje sploh izdano.

Vodno knjigo in vodni kataster vodi ministrstvo in sta javni. To pomeni, da lahko vsakdo pregleduje podatke, ki so zapisani ter zahteva in tudi pridobi izpiske iz teh knjig proti plačilu stroškov. Obe knjigi sta tako podvrženi načelu javnosti in ju v ZV-1 določa 156. člen.

### **10.13 NOVELA K ZAKONU O VODAH**

Za izdajo vodnih pravic je pristojno okoljsko ministrstvo. To je dobilo opozorilo s strani Računskega sodišča, ki je opravilo revizijo in ugotovilo, da je zaradi neučinkovitosti pri upravljanju z vodnimi viri v obdobju 2005-2011, državnemu proračunu povzročilo škodo za najmanj 25 milijonov evrov. Vlada zato razmišlja o noveli k Zakonu o vodi. Ta bi prinesla več novosti, bistvena je ta, da bo podelitev koncesije tistim, ki se bodo prijavi, možna brez javnega razpisa. Tako ocenjujejo, da bi v državni proračun na račun vodnega sklada priteklo okoli 1,7 milijona evrov letno. Novost, ki bo pridobljena z novelo, bo tudi ta, da se bodo za vloge sedaj lahko podaljševali roki. Novela bo določila tudi zavezance in pa način izračunavanja nadomestila (po Finance, 2013).

ZV-1 prav tako kot je to urejal Zakonik iz leta 1869, ureja posamezne pojme, ki so pomembni s področja voda. Vodna knjiga, s katero se je vodila evidenca o vodnih pravicah in posestih, je določena tudi v zdajšnjem ZV-1. Ohranilo se je tudi vodno dovoljenje. Tudi sedaj ga je potrebno predhodno pridobiti za poseg v prostor ali v primerih neposredne uporabe vode. Pri pridobitvi vodne pravice lahko potegnemo vzporednico s prejšnjim zakonom, saj se je ta določba ohranila vse do danes. Nekateri pojmi so ostali isti in se niso spremenili, zakonodajalec jih je samo nadgradil. Vendar se stvari v praksi ne izvajajo tako, kot bi se pričakovalo. Ob pregledu revizijskega poročila sem ugotovila, da MKO določenih stvari ne ureja tako kot bi jih moral. Na področju vodnega prava je zakonodaja na trenutke kompleksna, zato je še toliko bolj pomembno, da je izvajanje pravilno. Zdi se mi prav, da pristojne službe opravljajo nadzor nad delom

organov, saj je to korak v pravo smer, če želimo imeti obravnavana področja skladna s pravno veljavno zakonodajo.

## **11 KONKRETNA PRIMERA JAVNEGA DOBRA**

### **11.1 VODA KOT PRIMER NARAVNEGA JAVNEGA DOBRA**

Voda je naravna danost. Vsa bitja na Zemlji jo potrebujemo za življenje. O tem priča tudi poraba pitne in sladke vode v zadnjih 100 letih, ki se je povečala za šestkrat. Kljub temu je še vedno veliko dežel, ki trpi njeno pomanjkanje. K temu pripomore večje število prebivalcev, hitro spreminjajoče se podnebne spremembe, emisije nevarnih snovi v vode in nepazljivo ravnanje z naravo. Ta se je že in se bo v prihodnosti še bolj obračala proti nam, če se ne bomo začeli z njo ravnati bolj pazljivo. Vse to pa lahko privede do svetovne krize, katere posledica bo pomanjkanje vode (po ARSO, 2009).

Slovenija je, na srečo, bogata z vodami. Najpomembnejši vir za oskrbo prebivalstva s pitno vodo je napajanje vodonosnikov in obnavljanje virov podzemne vode. V okviru Direktive o vodah, si je Slovenija postavila prednostne naloge. Z njimi predvsem skuša zagotoviti kakovost vode, ki bo primerna predvsem za človeka kot tudi za naravne ekosisteme (po ARSO, 2009).

Že v prejšnjem poglavju sem opisala različne vrste voda, kot jih našteva ZV-1. V nadaljevanju se bom posvetila predvsem vodi na splošno, poudarek pa bo na pitni vodi.

#### **11.1.1 PRAVNA PODLAGA**

Evropska skupnost je leta 2000 sprejela Direktivo o vodi in katero je Slovenija v celoti implementirala v svoj pravni sistem. To je storila zato, da bi bilo na področju voda, zagotovljeno trajnostno učinkovito upravljanje. Pri tem je postavila enotne zahteve, ki se jih morajo držati države pri spremljanju in ocenjevanju vode. Države morajo tako izvajati »monitoring«, to je opazovanje in spremljanje voda na podlagi katerega je potem možno podati oceno ekološkega stanja voda. Na podlagi teh podatkov se ugotovi, kakšno je stanje in kako posamezne države, ki so Direktivo sprejele, dosegajo okoljske cilje, ki jih je ta postavila za obdobje do leta 2015 (po ZPS, 2008, str. 4).

Kakovost »surove vode« se kontrolira, temu postopku pravimo monitoring. Ta se izvaja na mestih pred postopkom, s katerim se potem voda nadalje obdelava (po Cvitanič in ostali, 2010, str. 46).

Kakovost pitne vode je urejena s predpisom, nadalje gre za Pravilnik o pitni vodi. Kakovost vode mora biti pod stalnim nadzorstvom, ki je v naši zakonodaji dvojni, notranji ter zunanji. Notranji nadzor zagotavlja upravljalec vodovoda, zunanji nadzor pa izvaja država, ta nadzor se imenuje monitoring oziroma spremljanje stanja voda. Predpis se izvaja po vnaprej pripravljenem letnem programu, ki mora biti potrjen s strani ministrstva za zdravje. V Sloveniji imamo okoli 1000 vodovodnih sistemov, ki s pitno vodo oskrbujejo čez 90% prebivalstva. K temu pripomorejo tudi številni majhni vodovodi (po MZ, 2013).

V cene, ki se zaračunajo porabnikom vode (dobava čiste vode, zbiranje in čiščenje odpadnih voda), morajo biti vključeni vsi stroški odvzema, čiščenja in dobave vode uporabnikom. Za oblikovanje teh cen so pristojne države članice (po WISE, 2008, str. 3).

Pravna podlaga si torej sledi takole:

- Direktiva o vodi,
- Ustava RS,
- Zakon o varstvu okolja,
- Zakon o vodah,
- Zakon o zdravstveni ustreznosti živil in izdelkov ter snovi, ki prihajajo v stik z živili,
- Pravilnik o pitni vodi,
- Pravilnik o kriterijih za določitev vodovarstvenega območja,
- Uredba o vodovarstvenem območju za vodno telo vodonosnika Ljubljanskega polja.

Seveda obstajajo še nekateri posebni predpisi s področja varstva voda. Naj naštejemo samo nekatere:

- Uredba o kakovosti podzemne vode,
- Pravilnik o oskrbi s pitno vodo,
- Uredba o kakovosti površinskih voda za življenje sladkovodnih vrst rib,
- Uredba o kemijskem stanju površinskih voda,
- Uredba o emisiji kadmija pri odvajanju odpadnih vod,
- Uredba o emisiji snovi in toplote pri odvajanju odpadnih voda iz objektov in naprav za proizvodnjo usnja in krzna,
- Uredba o ureditvi določenih vprašanj s področja voda,
- Uredba o območjih kopalnih voda ter o monitoringu kakovosti kopalnih voda,
- Navodilo o vsebini načrta za obrambo pred poplavami, itd.

### **11.1.2 DIREKTIVA O PITNI VODI IN VODOVARSTVENA OBMOČJA**

Varovanje zdravja ljudi je glavni namen Direktive o pitni vodi. S postavljenimi standardi želi zagotoviti, da je voda, ki jo državljani EU uporabljajo za prehrano in pitje, čista, zdrava ter neoporečna. Jasno je, da morajo države spremljati kakovost pitne vode, testiranje se nanaša na tisto pitno vodo, ki priteka iz pip v gospodinjstvih in javnih prostorih. Standardov se morajo države članice držati in jih ne smejo nižati, kvečjemu jih lahko višajo ali jih dodatno določijo. Če se želijo doseči normativi, ki jih določa EU, potem morajo države vložiti velik del sredstev v infrastrukturo za oskrbo z vodo (po WISE, 2008, str. 2).

74. člen ZV-1 določa, da lahko za zavarovanje vodnega telesa pred onesnaževanjem ali pred kakšno drugo obremenitvijo, na podlagi katerega se oskrbujemo s pitno vodo ali pa gre za vodo, ki se uporablja za odvzem, določijo vodovarstvena območja.

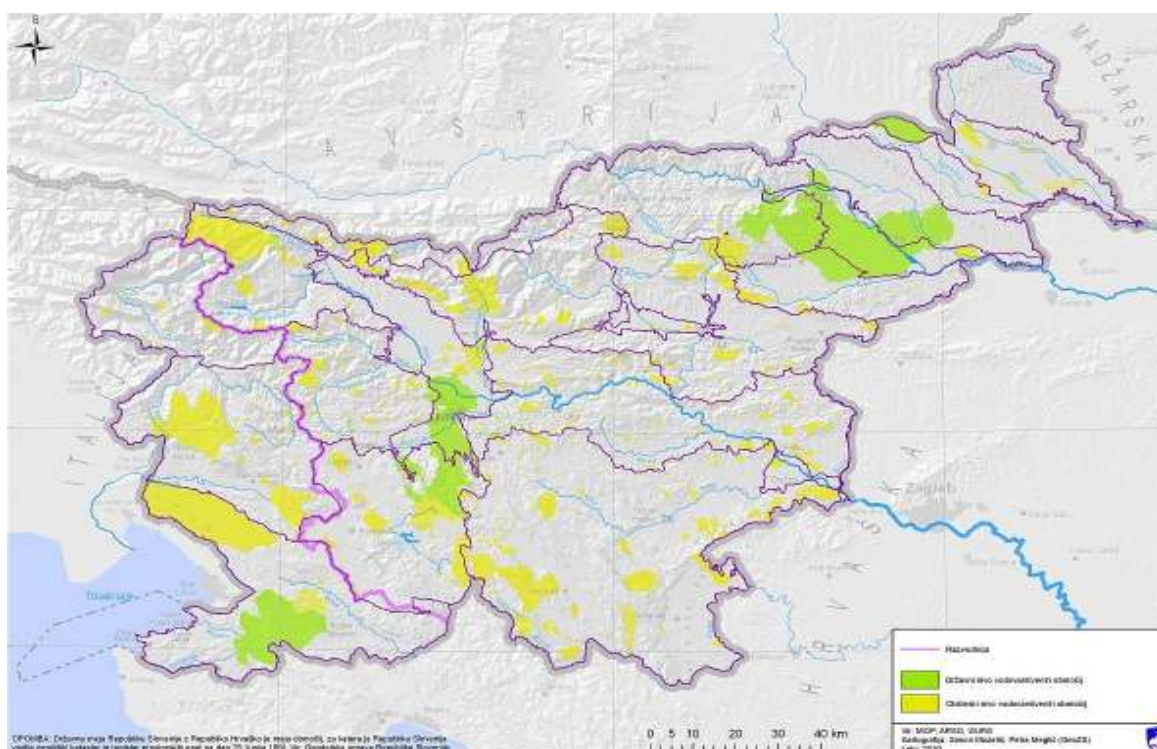
Vodovarstvena območja so določena s strani Vlade RS. Ta določi tudi varstveni režim, lahko prepove ali omeji opravljanje dejavnosti na tem območju. Lastnik oziroma posestnik zemljišča mora na tem območju, dopustiti ukrepe, ki so potrebni, da se zavaruje količina in kakovost vodnih virov. Omejitve se nanašajo na prepovedi ali določitve posebnih pogojev pri posegih v prostor, prepovedi ali omejitve pri opravljanju dejavnosti in na prepovedi ter omejitve pri prevozu blaga ali ljudi (po Viler-Kovačič, 2005, str. 12-13).



Konkretna uredba ali razmere v naravi so tiste, ki določajo omejitve in prepovedi na vodovarstvenih območjih. Na teh območjih se ne sme graditi objektov in naprav za odlaganje odpadkov ali graditi objektov in naprav, ki so namenjeni proizvodnji. V te prepovedi že strogo posega zakon. V slučaju, da je gradnja teh objektov ali naprav že imela pridobljeno gradbeno dovoljenje, se gradnja ne sme začeti. V tem primeru in še v nekaterih drugih primerih, ki jih določa Pravilnik o kriterijih za določitev vodovarstvenega območja (npr. gnojenje, uporaba sredstev za zaščito rastlin, lesa,...), ima pravna ali fizična oseba pravico do odškodnine, po predpisih, ki urejajo razlastitev, saj so s tem, ko se uporaba zemljišča onemogoči, lastniki zemljišč na vodovarstvenih območjih, tisti, ki so najbolj oškodovani. Lahko pa lastnik tudi zamenja zemljišče za nadomestilo v naravi. Za izplačilo odškodnine ali nadomestila je pristojna država (po Viler-Kovačič, 2005, str. 12-14).

Odškodnina se lahko uveljavi le pri razmerjih, ki bodo šele nastala ali v primerih, ko bi ZV-1 šele sprejel predpise o vodovarstvenih območjih. Odškodnina ni možna pri morebitni škodi ob zavarovanju zalog pitne vode, saj prejšnji zakon o vodi, tega ni predvidel. V preteklosti so se sicer izplačevale odškodnine tudi v primerih, ko se je opravljanje dejavnosti omejevalo. To se je dogajalo med oškodovanci in upravljavci vodnih virov oziroma je bila občina tista, ki je razpis sprejela. Posamezniki so lahko pristopali tudi po civilni poti preko sodišča (po Viler-Kovačič, 2005, str. 12-14).

**Slika 2: Vodovarstvena območja v Sloveniji**



Vir: MOP (2013)

Direktiva o vodah določa vodovarstvena območja, na katerih se odvzema voda za prehrano ljudi. Pitna voda je zavarovana ves čas, ko se odvzame pri viru in vse do takrat, ko jo človek uporabi, oziroma, ko priteče iz pipe (po WISE, 2008, str. 2).

Bistvo vodovarstvenih območij je, da z njimi želita država in občina zagotoviti varovanje vodnih virov, predvsem pitne vode, kar sovпада z Direktivo o pitni vodi, ki želi varovati zdravje ljudi. Vodovarstvena območja so izredno pomembna, saj predpisujejo kakšen bo poseg v prostor in tudi kakšna bo izraba tega prostora. Zgornja slika nam prikazuje, kje vse se nahajajo vodovarstvena območja v Sloveniji. Rumena barva prikazuje občinski nivo vodovarstvenih območij, zelena barva kaže vodovarstvena območja na državni ravni.

V Sloveniji je z vodovarstvenimi območji pokrito približno 20% površja, zaradi oskrbe s pitno vodo jih je z uredbo zavarovanih devet (po Rejec-Brancelj, 2012, str. 3).

### 11.1.3 KLJUČNA PROBLEMA GLEDE VODE V SLOVENIJI

V Sloveniji bi lahko izpostavili dva ključna problema, ki se nanašata na vodo. To sta: pomanjkanje vode v sušnih obdobjih (tu gre za pomanjkanje količine vode) in onesnaževanje vode. Kot sem že omenila, je Slovenija bogata z vodnimi viri. Vendar nas pretirana in neracionalna uporaba privede do pomanjkanja čiste in kakovostne vode. Sprememba kakovosti okolja, onesnaževanje rek, močno znižana raven podtalnice, izsušitev, problem pri razdelitvi vode je le nekaj posledic, s katerimi bi se morali soočiti, če bi do pomanjkanja vode zares prišlo (po Šenekar, 2007, str. 2-3).

Velja omeniti, da neposredni dostop do pitne vode iz javnih vodovodnih sistemov, ni omogočen vsem državljanom RS. Še slabše je z oskrbo pitne vode v sušnih obdobjih. Za rešitev tega problema bo potrebno raziskati, kakšne so sezonske značilnosti količine podzemnih voda, ki v letnih ocenah za celotno vodno telo niso izražene dovolj natančno (Cvitanič in ostali, 2010, str. 43-44).

Pri onesnaževanju vode se soočamo s pomanjkanjem kakovostne vode, kar vpliva na količino pitne vode. S pojmom onesnaževanja povezujemo različne biološke, fizične in kemične procese v okolju (zraka, tal,...). Da do onesnaževanja ne bi prišlo, moramo vestno skrbeti za odpadne snovi, s katerimi onesnažujemo vodo, čistiti že onesnaženo vodo in neprestano oziroma kolikor je v naši moči, izvajati tehnološke napredke. Slabša kakovost vode je lahko razlog, da nam primanjkuje vode. Da se to ne bi zgodilo, potrebujemo naprave, ki čistijo onesnažene in odpadne vode in centralne čistilne naprave predvsem na območjih občin oziroma pokrajin (po Šenekar, 2007, str. 3).

Med največje onesnaževalce vode lahko štejemo:

- **industrijo**, ki onesnažuje zrak, tekoče in stoječe vode ter podtalnico z raznoraznimi izpusti strupenih plinov, z odplakami, ki vsebujejo veliko težkih kovin in s segrevanjem rek, morij, kar je posledica uporabe vode za hlajenje energetskih objektov torej termoelektrarn in nukleark;
- **gospodinjstva** - vodo onesnažujejo predvsem s prekomerno in nepotrebno porabo čiste pitne vode in z odplakami, ki so posledica prekomerne uporabe pralnih in čistilnih sredstev;
- **odlagališča odpadkov** - pri teh gre predvsem za neurejena odlagališča strupenih odpadkov in divja odlagališča, ki trajno uničujejo podtalnico;
- **intenzivno kmetijstvo**, ki onesnažuje vodo z gnojili, pesticidi, gnojevko. Prav zaradi tega so pri nas številčno zapirali vodnjake;

- **odtočna kanalizacija** - vodo onesnažuje zaradi dotrajanosti in slabega tesnjenja;
- **kisel dež** – je posledica onesnaženosti zraka (po ZPS, 2008, str. 6).

#### **11.1.4 KAKOVOST VODE V SLOVENIJI**

Kakovost in količina vode sta izjemnega pomena za človeka. Če potegnemo črto, lahko rečemo, da imamo v Sloveniji to srečo, da lahko uživamo vodo, ki je zdravstveno ustrezna. Slabša kakovost se večinoma pokaže le tam, kjer uporabljajo manjše vodovode. Da do slabšanja kakovosti ne bi prišlo, morajo tiste države, kjer je stanje na tem področju slabo, do leta 2015 sprejeti sanacijske ukrepe, s katerimi bodo preprečile morebitno takšno stanje. To določa vodna direktiva. Največje obremenitve vodnih teles se kažejo predvsem pri kmetijstvu, prometu, industriji in urbanizaciji (po ZZV, 2011).

Kakovost pitne vode dodatno določa tudi Direktiva o pitni vodi, Pravilnik o pitni vodi in Zakon o zdravstveni ustreznosti živil in izdelkov ter snovi, ki prihajajo v stik z živili.

Kot se sem že omenila, se z monitoringom zagotavlja kakovost vode. Pri tem so rezultati dostopni na spletni strani Inštituta za varovanje zdravja za posamezno leto. Z monitoringom se preverjajo trije bistveni parametri in sicer kemijski, mikrobiološki in indikatorski.

V Sloveniji je večji del pitne vode podzemna voda. Ta je ogrožena predvsem na predelih Savinjske, Dravske in Murske kotline po ocenah Načrta za upravljanje voda 2009-2015. Problem je predvsem onesnaženost s pesticidi in nitrati, torej onesnaženost temelji na kemijskih elementih. Zato so tudi pomembna in vzpostavljena vodovarstvena območja, saj zmanjšujejo tveganja za onesnaževanje vode. Kakovost pitne vode se med leti 2004-2007 ni posebno izboljšala, vsaj z vidika kemijske in mikrobiološke onesnaženosti. Postavlja se vprašanje ali bo Slovenija dosegla dobro kemijsko stanje do leta 2015? Zadeve se na tem področju izboljšujejo, podatki pa kažejo, da je kemijsko stanje iz leta v leto boljše (po Dobnikar-Tehovnik, 2012, str. 3-4).

Trenutna kakovost vode je v Sloveniji dobra. Stanje je lahko vedno boljše, če se primerjamo z manj razvitimi državami, se glede kakovosti in količine, (še) ne moremo pritoževati. Vsak izmed nas je odgovoren, da porablja vodo racionalno, čeprav menim, da smo pri tem še vedno premalo pazljivi. Navajeni smo, da nam voda teče iz pip. Koliko nam je s tem olajšano življenje, bi se resnično zavedli šele tedaj, ko bi po vodo morali hoditi kilometre daleč.

#### **11.1.5 PRIVATIZACIJA VODE**

V zadnjem času je bilo predvsem v medijih slišati in brati članke na temo privatizacije vode. Predlog Evropske direktive o koncesijah namreč ureja tudi koncesije pri oskrbi z vodo. Predlog je dvignil veliko prahu. Mnenja glede privatizacije so si različna. Nekateri menijo, da je voda javno dobro in ne bi smela biti predmet trgovanja in ustvarjanja dobička, drugi v tem vidijo tržno nišo, spet tretji menijo, da gre za lobiranje multinacionalk.

Med brskanjem po člankih o privatizaciji vode, sem naletela na zanimiv sestavek, ki natančno opisuje in razlaga ter podaja razloge o morebitni privatizaciji vodnih virov, zato ga podajam v celoti.

»Vodo kot življenjsko pomembno snov lahko postavimo ob bok zraku. Brez enega ali drugega bi se večina življenja na planetu Zemlja hitro končala. Kljub temu med obema obstaja razlika, ki jo je s svojo 'ureditvijo' sveta določil človek. Zrak nam je dostopen na vsakem koraku in je brezplačen. Dihamo ga kjerkoli in kadarkoli (pravzaprav vedno) hočemo. Kar je seveda logično – kako bi sploh lahko bilo drugače? Po drugi strani vodo plačujemo. Kar je do neke mere tudi logično, saj je velika rast prebivalstva in urbanizacija zahtevala postavitev primerne infrastrukture za dobavo in/ali čiščenje vode. Vode pač ne moremo zajeti na vsakem koraku in celotno tehnologijo dobave je potrebno plačati. Ta strošek je lahko neposreden (plačilo računa) ali posreden (davki, dajatve), na vsak način pa smo vajeni, da je simboličen in dejansko pokriva le stroške dobave. Toda prav to neizbežno plačevanje za dobavo neoporečne vode je v ambicioznem neoliberalnem človeku sprožilo idejo – zakaj ne bi voda ustvarjala dobička? Privatizacija vodnih virov postaja z rastjo prebivalstva, večanjem urbanih območij, političnimi nemiri in ekstremnimi naravnimi pojavi vse bolj aktualna tema. Pitna voda v našem delu sveta zaenkrat še ne predstavlja problema. Čeprav je nizka cena lahko problematična predvsem s stališča spoštovanja pitne vode in varčevanja z njo (žal je cenovni faktor postal najpomembnejši dejavnik odnosa do neke dobrine), pa po drugi strani višanje cene vedno ogrozi najranjivejše predstavnike revnih slojev. In verjetno se lahko vsi strinjamo, da pojma privatizacija in želja po dobičku hodita z roko v roki. Argumenti za oziroma proti privatizaciji vodnih virov so različni. Zagovorniki navajajo, da privatizacija omogoča hitro zagotovitev pitne vode večini prebivalstva, saj tak model omogoča (oziroma motivira) velika vlaganja. Po drugi strani nasprotniki trdijo, da to ni res in večina privatizacijskih shem ni nič učinkovitejših od javnih. Glavni problem so visoke cene vode ali priključkov na vodovod privatnih ponudnikov, ki jih zaradi svojega pogosto monopolnega statusa lahko poljubno zvišujejo. Prav zato je potrebno opozoriti na t.i. zagotavljanje pitne vode, ki ga kot argument uporabljajo zagovorniki. Tu gre največkrat za geografsko pokritost in ne dejansko oskrbo prebivalcev. Ker so cene priključka za najrevnejše pogosto previsoke, je veliko ljudi brez te življenjsko pomembne tekočine. Pogosto kljub temu, da jim morda cevi vodovoda ležijo pod nogami. Privatizacijo vodnih virov spodbujata tudi Mednarodni denarni sklad in Svetovna banka, kar pogosto še okrepi razmišljanja o zaroti. Če vsem zgoraj naštetim problemom dodamo še dejstvo, da se večina privatizacijskih shem uvaja v okoljih z visoko stopnjo korupcije, je recept za katastrofo popoln. Izkoriščanje vodnih virov za ustvarjanje dobička na račun dobave vode iz vodovoda pa je le ena plat problema. Druga, še bolj sporna, leži v izkoriščanju virov, ki so pogosto preobremenjeni, za namene proizvodnje ustekleničene vode ali osvežilnih pijač. Tako prihaja do absurdnih primerov, ko lokalno prebivalstvo nima dostopa do vode, medtem pa polnilnice pijač delujejo s polno paro. Voda ne sme biti predmet dobička ampak mora biti na razpolago vsem ljudem na zemlji. Nenazadnje je odrekanje pitne in sanitarne vode obsodba na smrt. Po drugi strani moramo uporabniki spremeniti odnos do vode, drastično zmanjšati njeno porabo, iskati in implementirati načine za optimalen izkoristek ter sisteme za zajem deževnice, recikliranje odpadnih voda ipd.« (Flaška, 2011).

Zgornje navedbe kažejo dejansko stanje, našega časa. Voda je nekaj brez česar v življenju ne moremo. Živimo v času, kjer smo navajeni, da je vse na dosegu rok. Morebitna privatizacija vodebi pripeljala do tega, da bi ta postala dostopna samo tistim, ki si jo bi lahko privoščili. Čeprav je o privatizaciji vode veliko govora, nekatere države o predlogu Evropske direktive o koncesiji, ne vedo ničesar.

Tiskovni predstavnik evropske komisije Stefaan De Rynck zanika trditve, da bi šlo pri vsem skupaj za privatizacijo vode, ki bi jo želeli izvesti brez vednosti državljanov. Pravi, da želijo s tem predlogom občinam zagotoviti pravno podlago, da lahko prebivalce, še naprej oskrbujejo z vodo prek javnih podjetij. V primeru, da bi se odločili to početi na podlagi javno zasebnega partnerstva ali na podlagi zasebnega kapitala, potem bi z uveljavitvijo tega predloga, to lahko počeli zakonito. Vemo, da gre pri navezi javno-zasebno za dobiček in zato bi se kaj kmalu lahko, v primeru potrditve direktive, te napovedi izkazale za resnične. Po drugi strani na Ministrstvu za finance trdijo, da pri vsem skupaj ne gre za privatizacijo, poleg tega so v Sloveniji cene komunalnih storitev regulirane, zato niti ne bi bilo možno, da se cene nenadzorovano povišajo (po Rečnik, 2013).

Matej Čepeljnik iz finančnega ministrstva pojasnjuje, da Sloveniji ta direktiva ne bo prinesla bistvenih novosti, saj je že sedaj v pristojnosti občin, da se odločijo, na kakšen način bodo izvajale gospodarsko službo. Tudi zaskrbljenost, da bi koncesije želeli pridobiti tuji zasebniki, je po njegovem mnenju pretirana, saj bi že sedaj, če bi se želeli, lahko tujci prijaviili za koncesionarje (po STA, 2013).

Tudi v Avstriji se soočajo z enaki vprašanji kot pri nas, vendar nekako vsi prihajajo do istih zaključkov, da je, vsaj zaenkrat, predlog dvignil več prahu, kot bi ga bilo treba. Voda naj ostane javno dobro, če bi se morebiti zgodilo, da bi se kakšna od občin odločila, da bo izvajanje oskrbe s vodo prepustila zasebni gospodarski službi, bi si verjetno prislužila neodobravanje občanov.

Dober primer, kaj privatizacija vode prinese, je Francija. Že leta 1985, se je Jacques Chirac, župan Pariza, povezal z družbama Veolia in Suez in tako privatiziral vodovodno omrežje v Parizu z razlogom, da naj bi zasebna lastnika prinesla večjo učinkovitost kot javni upravitelji. To je imelo za prebivalce Pariza katastrofalne posledice, saj se je v petnajstih letih, vodarina podražila za kar 260 %, pri tem vodovodnega omrežja omenjeni družbi nista niti vzdrževali niti posodabljali. Ker ljudje niso bili sposobni plačevati visokih zneskov, so se uprli in tako dosegli, da se je leta 2001 vodovod v Parizu vrnil pod javni sektor. Podoben primer drastičnega poskoka cen beležijo v Bolgariji, kjer je tamkajšnja vlada ob koncu devetdesetih let, da bi se izognila stroškom obnove vodovodnih omrežij, vodovod prodala zasebni družbi. Tako je v desetih letih cena vode narasla za več kot 300 %, tudi tu ni družba postorila nič, da bi omrežje popravila. Raje je tožila družine, ki položnic niso mogle redno plačevati. Podobno se je zgodilo tudi v Grčiji, Portugalskem in Angliji. Povsod, kjer se je voda privatizirala so bile posledice katastrofalne, predvsem z vidika ljudi, ki obveznosti niso mogli zaradi visokih zneskov pravočasno poravnati (po Komat, 2013).

Evropska komisija je že napovedala postopke proti francoskima družbama Veolia in Suez. Komisija bo tako preučila, če usklajujejo ravnanje na trgu vode in odpadnih voda, še posebej če spoštujejo elemente na podlagi katerih zaračunavajo cene končnim potrošnikom. Ti dve družbi prevladujeta v Evropi s svojo dejavnostjo. Ker smo v času krize, je še toliko bolj pomembno, da so cene pravilno regulirane in oblikovane, še posebej zato, ker gre pri tem za dobroto, ki je življenjskega pomena za ljudi (po EcoWatch, 2012).

Francija je dober primer, kaj se pripeti, če privatizacija uide izpod nadzora. Čeprav zasebne družbe pridobijo dobiček, je ta na račun prebivalcev. Ti so zaradi visokih stroškov še bolj podvrženi revščini. Kaj bi bilo smiselno storiti, da do takšnih primerov ne bi prihajalo, je stvar presoje posameznih držav, ki se odločajo o sprejetju predloga, dejstvo pa je, da bi bilo potrebno v takšnih primerih gledati na dobrobit prebivalcev, dobiček pa bi v tem primeru moral biti postranskega pomena. Menim, da bi moralo pri nas stanje na področju pitne vode, vsaj za zdaj, ko se še spopadamo s krizo, ostati takšno kot je. Konec koncev vsaj zaenkrat še nisem zasledila, da bi Slovenija poskušala oskrbo s pitno vodo predati v upravljanje. Če bi se ta scenarij v prihodnosti morebiti zgodil, bi morala država vsaj toliko poseči v pravice zasebnika, da ta s cenami, za svoje delo ne bi pretiraval in da se ne bi morebiti ponovila zgodba Francije in preostalih zgoraj omenjenih držav. Menim tudi, da bi se lahko izognili vsem težavam, ki bi morebiti nastale s privatizacijo tako, da bi v Ustavo dodali člen, ki bi vodo opredelil kot javno dobro in se vanjo ne bi smelo posegati, vsaj ne na takšen način, ki bi prizadel prebivalce. Seveda bi se lahko Ustava na javno dobro nanašala v večji meri, vendar mislim, da se kljub številnim problemom na tem področju, ne bo zgodil kakšen večji preobrat. Veseli bi lahko bili, če bi dobili zakon, ki bi se nanašal na javno dobro in bi poskušal do potankosti opredeliti tako javno dobro kot vse ostale pojme, ki se nanj nanašajo.

## **11.2 JAVNE POVRŠINE KOT PRIMER GRAJENEGA JAVNEGA DOBRA**

Ker so javne površine in njihova ureditev naloga posamezne občine in ker ne obstaja enotni predpis, ki bi natančno urejal javne površine za celotno državo, se bom v okviru tega poglavja posvetila javnih površinam v Mestni občini Ljubljana (v nadaljevanju: MOL).

### **11.2.1 PRAVNA PODLAGA**

Mestno občino Ljubljana v okviru javnih površin zavezuje naslednja zakonodaja:

- Zakon o gospodarskih javnih službah,
- Zakon o varstvu okolja,
- Statut Mestne občine Ljubljana,
- Odlok o urejanju in čiščenju občinskih cest in javnih zelenih površin.

### **11.2.2 VRSTE JAVNIH POVRŠIN**

ZGO-1 v 2. členu določi, katere so javne površine. Gre za javne ceste, ulice, trge, tržnice, igrišča, parkirišča, pokopališča, parke, zelenice, rekreacijske površine in vse ostale podobne površine. Med drugim tudi določa, da se z urbano opremo (enostavno premakljiv predmet, objekt) zagotavlja namenska raba javnih površin.

Na podlagi ZGO-1, pa tudi Odlok o urejanju in čiščenju občinskih cest in javnih zelenih površin v svojem 2. členu določa, da so javne površine po tem odloku:

- lokalne ceste,
- površine za pešce,

- ploščadi,
- javne poti za kolesarje,
- podhodi,
- javne poti,
- trgi,
- nadhodi,
- pasaže.

Na teh površinah mora biti nameščena tudi oprema, v katero se zbirajo in odlagajo komunalni odpadki (smetnjaki, kontejnerji, itd.).

Med javne zelene površine pa 3. člen odloka uvršča:

- javne parke,
- javne zelenice,
- javne drevorede in posamezna drevesa na javnih površinah,
- dele območij vrtičkov v lasti MOL, namenjenih javni rabi, zelenice, poti, otroška igrišča, parkirišča in podobno,
- zelene površine, ki so v lasti MOL in stojijo ob spomenikih,
- naravno vodno javno dobro MOL,
- »Pot spominov in tovarištva«,
- otroška igrišča, ki so namenjena vsem prebivalcem in tudi drugim obiskovalcem;
- javna športna igrišča,
- gozdove s posebnim namenom v lasti MOL, skupaj z opremo.

### **11.2.3 FINANCIRANJE**

Javna služba se financira iz občinskega proračuna, v tem primeru iz proračuna MOL in iz drugih virov. Občina zagotovi izvajalcu za opravljeno storitev javne službe sredstva iz proračuna na podlagi plana dela, ki mora upoštevati vse predpisane standarde in normative.

Simoneti (1997, str. 47) je mnenja, da sta urejenost zelenih površin in količina le teh odvisna od tega, v kakšnem ekonomskem stanju se občina nahaja, saj se te financirajo iz občinskega proračuna.

### **11.2.4 PRIDOBITEV STATUSA GRAJENEGA JAVNEGA DOBRA**

Pridobitev statusa je omenjena v 21. členu ZGO-1. Objekt ali njegov del, status pridobi z odločbo, ki jo izda pristojno ministrstvo ali občinski organ na podlagi sklepa Vlade RS. Odločba se pošlje pristojnemu sodišču, ta vpiše v zemljiško knjigo zaznambo o javnem dobrem.

Kakšne so posledice pridobitve statusa grajenega javnega dobra opisuje 22. člen. Lastnik je odgovoren za vzdrževanje in upravljanje objekta oziroma njegovega dela. Na teh objektih mora biti omogočena normalna splošna raba. Tu ni možno pridobiti lastninske pravice s priposestvom, prav tako objekt ali njegov del ne moreta biti predmet izvršbe.

### **11.2.5 UKINITEV STATUSA GRAJENEGA JAVNEGA DOBRA**

Odlok o urejanju in čiščenju občinskih cest in javnih zelenih površin natančno ne opredeli kdaj se status javnih površin ukine, zato lahko uporabimo člene ZGO-1. Ta v 23. členu določa v kakšnih primerih se ukine javno dobro. Ta člen sem podrobneje že predstavila v podpoglavju 3.2.2.

### **11.2.6 UPRAVLJANJE JAVNIH POVRŠIN**

Odlok o urejanju in čiščenju občinskih cest in javnih zelenih površin v 4. členu vsebuje tudi organizacijo opravljanja javne službe. Javne površine upravlja javno podjetje v okviru javne službe. Pod kakšnimi pogoji in v kolikšnem obsegu bo to delo opravil, je določeno v odloku občine, v tem primeru MOL. Javno podjetje mora javno službo opravljati na podlagi programa, ki ga izdela vsako leto do konca junija za prihodnje leto, saj bo MOL tako lahko pripravila proračun in vsa potrebna sredstva, da se bo javna služba učinkovito izvajala. Javno podjetje mora o svojem delu tudi poročati in sicer v poročilu, ki ga pošlje MOL, najkasneje do konca meseca marca. V tem poročilu mora prikazati kako je v preteklem letu izvedel program.

Javne površine torej sovpadajo z javnimi službami. V 5. členu odloka, je določeno, da MOL z javno službo zagotavlja urejenost in čistost vseh občinskih cest in zelenih javnih površin, saj gre za javne dobrine, ki so vsakomur na voljo za uporabo.

Prav tako so v 5. členu odloka navedene storitve javne službe pri urejanju in čiščenju občinskih cest. Te so:

- namestitev in vzdrževanje ter zamenjava opreme, ki se uporablja za zbiranje in odlaganje komunalnih odpadkov,
- čiščenje mrež vtočnih jaškov, ki se nahajajo na občinskih cestah,
- pobiranje in odvažanje komunalnih odpadkov na ulicah in drugih odpadkov, ki se nahajajo na občinskih cestah,
- čiščenje vtočnih odprtih,
- ročno in strojno pometanje občinskih cest in pranje le-teh.

Storitve javne službe pri urejanju in čiščenju javnih zelenih površinah so:

- sajenje novega drevja in redno obrezovanje drevja že posajenih dreves,
- namakanje ali zalivanje nasadov in novo zasajenih dreves,
- odstranjevanje ter nadomeščanje prizadetega in poškodovanega drevja,
- sajenje novih grmovnic,
- grabljenje listja, gnojenje trat in rastlin,
- zračenje, sejanje, valjanje trat,
- košnja trave,
- jesensko, zimsko ali spomladansko obrezovanje grmovja,
- obrezovanje striženih živih mej,
- zatiranje rastlinskih boleznih in škodljivcev,
- urejanje in čiščenje poti in drugih utrjenih površin v lasti MOL,
- sajenje in obnavljanje nasadov z enoletnimi okrasnimi rastlinami in čebulnicami,



- postavljanje in vzdrževanje posod, lončnic in podobne opreme za saditev okrasnih rastlin na javnih površinah,
- sajenje in obnavljanje zasajenih okrasnih rastlin v opremi,
- vzdrževanje parkovne in druge opreme,
- redno pobiranje komunalnih odpadkov in postavljanje, vzdrževanje ter čiščenje opreme za odlaganje le-teh.

S posegi v prostor se urejajo zelene površine. Pri ljudeh so zelo priljubljene, zato se pričakuje njihova urejenost. Zelene površine so tiste mestne zelene površine, ki so dostopne vsem in kjer je uporaba teh površin skupna, saj gre za površine, kjer dostopnost ni ovirana, pristop in uporaba pa sta nadzirana, včasih tudi omejena. Kljub vsemu, smo vsi odgovorni za njihovo urejenost in ohranitev v prvotnem stanju. (po Simoneti, 1997, str. 43).

### **11.2.7 NESREČE NA JAVNIH POVRŠINAH**

Naj omenim še to, da je na javnih površinah posameznik, v primeru, da je utrpel telesne poškodbe, upravičen do denarne odškodnine. Ugotovili smo že, da je za javne površine zadolžen lastnik ali upravljalec javnih površin, ki morajo pri vzdrževanju upoštevati občinski pravilnik ali druge pogodbe, ki jih obvezujejo. Včasih se zgodi, da je ta pri skrbi za javne površine malomaren. Zato lahko oškodovanec upravičeno pričakuje odškodnino, če je prejel telesne poškodbe zaradi lukenj v cestišču, izruvanih tlakovcev, odkritih kanalov, ledu na pločnikih, neočiščenega snega, spolzkih tal na pokritih notranjih površinah, itd. Za odškodnino je odgovoren lastnik oziroma upravljalec javne površine, v določenih primerih pa tudi zavarovalnica. Ta je za izplačilo odgovorna predvsem takrat, ko so lastniki ali pa upravljalci javnih površin pri njej zavarovali svojo civilno odgovornost (po Poravnava, 2011).

## 12 ZAKLJUČEK

Med pisanjem diplomske naloge, na temo javnega dobra, sem spoznala, da je pojem izredno širok in v nekaterih primerih kompleksen. Pred tem sem pojem spoznavala samo preko predavanj na fakulteti in že takrat se mi je, kljub temu, da ga nismo posebej podrobno obravnavali, zdel zanimiv.

Javno dobro ni samo delitev na naravno in grajeno javno dobro. Ne gre samo za stvari, ki so v splošni rabi in za objekte in naprave, ki jih uporabljajo izvajalci javnih služb. Niti ne gre samo za državno in lokalno javno dobro. Javno dobro je veliko več. Je pojem, ki bi po mojem mnenju moral biti urejen v enotnem, krovnem zakonu, obseg pa bi nato urejali posamezni področni zakoni.

**Prvo poglavje** je bilo namenjeno seznanitvi s tem, o čemer sem pisala v nadaljevanju. Tako sem predstavila hipoteze, zastavljene cilje, ki sem jih želela pri pisanju diplomskega dela doseči, prav tako sem podala metode s katerimi sem se lotila dela.

**V drugem poglavju** sem se seznanila s samo opredelitvijo javnega dobra. Ugotovila sem, da javno dobro v pravni doktrini ni enotno urejeno, čeprav bi si, glede na kompleksnost in širino, to zaslužil. V teoriji se srečujemo z različnimi definicijami, ki marsikoga zbegajo. Sama javno dobro povezujem z javnim interesom. Lahko potrdim hipotezo, da javno dobro spremlja javni interes in ne zasebni. Čeprav so nekatere dobrine v lasti zasebnikov, je oskrba z njimi še vedno v javnem interesu.

**Tretje poglavje** je bilo namenjeno nastanku in prenehanju javnega dobra. V tem poglavju sem si odgovorila na vprašanje, kdaj neka stvar, dobrina ali storitev postanejo javno dobro. Predvsem je tu pomembno za kakšno dobrino, stvar ali storitev gre, saj je na podlagi tega odvisno ali gre za naravno ali pa grajeno javno dobro.

**V četrtem poglavju** sem predstavila uporabo javnega dobra. Ugotovila sem, da poleg splošne uporabe poznamo tudi posebno. Splošna raba je tista, pri kateri lahko vsakdo uporablja javno dobro brez posebnega dovoljenja. Pri posebni rabi je uporaba dovoljena samo posameznemu subjektu, ki za to potrebuje posebno dovolilo. Z javnim dobrim upravlja tako država kot občina seveda na podlagi aktov in odločb. Tudi posameznik oziroma zasebni subjekt ali pa zavod, gospodarska družba so tisti subjekti, ki so lahko upravljalci javnega dobra, vendar takrat, ko zato predhodno pridobijo koncesijo.

**Peto poglavje** je bilo namenjeno pravnemu varstvu uporabnikov. Tu lahko svojo hipotezo, ki se je nanašala na pravno varstvo uporabnikov ovržem, saj sem ugotovila, da nimajo pravnega varstva. Mislim pa, da bi ga morali imeti. Uporabnik sicer ima dve pravni poti in sicer na podlagi OZ in pa ZGJS, vendar menim, da je za osebe, ki niso podkovane za področje prava, problem iskati po zakonih člene, ki jim dovoljujejo različne pravne poti, s katerimi bi zavarovali svoje pravice. Zato sem mnenja, da bi enoten zakon za področje javnega dobra rešil take nevšečnosti in potrjujem hipotezo, da bi splošni zakon uredil in razrešil številne probleme, ki se pojavljajo v zvezi z javnim dobrim.

**V šestem poglavju** sem spoznala, da lahko javno dobro razdelimo glede na nastanek, vrsto rabe, zunanjo obliko in teritorij. Kategorije v katere spada so vodno, morsko, zračno in najbolj uporabljeno, cestno javno dobro.

**V sedmem poglavju** sem podrobneje opisala rimski, francoski in nemški sistem. Francoskega in nemškega sem med seboj tudi primerjala in ugotovila, da je med njima kar nekaj razlik. Zakaj sploh primerjava sistemov? Zato, da lažje razumemo, kako si javno dobro razlagajo drugje in kakšen pravni režim jih zasleduje. Poleg tega sem si tudi odgovorila na vprašanje, kdo vse upravlja z javnim dobrim in pod kakšnimi pogoji. Vse je odvisno od tega, kateri sistem gledamo. V francoskem je javno dobro v lasti države ali lokalne skupnosti in niti po tem, ko stvar izgubi status javnega dobra, ne more preiti v last zasebnikov, medtem ko je nemški sistem glede lastništva bolj odprt in je možno biti lastnik javnega dobra ter ga uporabljati z omejitvami glede splošne uporabe. Ko preneha status javnega dobra, se lahko stvar nadaljnje uporablja brez kakršnih koli omejitev.

**Osmo poglavje** sem namenila razvoju javnega dobra v Sloveniji. Poudarek je bil na prejšnji pravni ureditvi, ki javnega dobra tudi ni enotno urejala, še več, takrat je bil pojem javno dobro nadomeščen z dobrinami v splošni rabi. V nadaljevanju sem pregledala zakone iz različnih področij. Vsi omenjeni se nekako dotikajo javnega dobra, eni bolj splošno, drugi bolj natančno. To je vsekakor bilo za pričakovati, saj morajo imeti pri neenotni opredelitvi vsaj področni zakoni to lastnost, da pojem omenijo, če že ne podrobneje razložijo. Najbolj me je tu poleg OZ presenetil tudi ZGO-1, ki zelo natančno definira in razlaga grajeno javno dobro, prav tako javnemu dobru nameni kar lepo število členov. V tem poglavju sem tudi ugotovila, da se javno dobro tesno povezuje z javnimi službami, saj se z njimi zagotavljajo materialne javne dobrine in zadovoljujejo potrebe.

**V devetem poglavju** sem na kratko pregledala, kako je z vpisom javnega dobra v zemljiško knjigo in ugotovila, da bi se lahko na tem področju še marsikaj postorilo.

**Deseto poglavje** je bilo namenjeno podrobnemu opisu vodnega javnega dobra. V pomoč mi je bil ZV-1. Spoznala sem, da potrebujemo, če se želimo lastno oskrbeti s pitno vodo, vodno dovoljenje. Opisala sem tudi nekatere pojme, ki so pomembni z vidika uporabnikov, to so: vodna pravica, vodna infrastruktura, vodno dovoljenje,...,. Vodna knjiga pa je tista, v kateri se zbirajo podatki o podeljenih vodnih pravicah in vodnih soglasjih. Le ta je javna, torej lahko te zbrane podatke prebira vsakdo in tudi zahteva izpisek. RSRS je po opravljeni reviziji poslovanja MKO ugotovilo neučinkovitost pri izvajanju in izdajanju predpisov ZV-1. Opažam, da bi lahko bili postopki pri izdaji vodnih dovoljenj ali vodne pravice, itd, bistveno hitrejši, če bi ministrstvo upoštevalo predpisane roke za izdajo dovoljenj. Prav je, da se opravljajo revizije in da se z njimi skuša doseči stanje, kakršnega si želimo prav vsi, torej hitro in učinkovito izvajanje zakonov, brez nepotrebnih dolgih postopkov.

**Enajsto poglavje** sem namenila konkretnima primeroma javnega dobra. Izbrala sem si vodo in javne površine. Poudarek pri vodi je bila pitna voda. Voda je dandanes pomembna dobrina in nekaj brez česar ne bi mogli preživeti. Vendar lahko ob neracionalni porabi kmalu postanemo država, ki ji bo pitne vode primanjkovalo. Slovenija je leta 2000 v svoj pravni red prenesla Direktivo o vodi. Na podlagi te direktive mora spremljati in

ocenjevati vodo ter stanje na področju voda. Podala sem tudi ključna problema, ki nam pretita, to sta pomanjkanje vode, predvsem kadar je suša in onesnaževanje vode. V zadnjem času je bilo slišati, da se bo voda morebiti privatizirala. Ugotovila sem, da je bila vsa stvar namenjena predvsem občinam, ki bi ob morebitnem uresničenju predloga lahko prebivalce oskrbeli z vodo tudi preko javno zasebnega partnerstva ali na podlagi kapitala zasebnikov. Tu lahko potrdim hipotezo, ki sem jo postavila v uvodu in sicer da je voda javno dobro in življenjskega pomena za človeka. Ugotovila sem, da to vsekakor drži, zato menim, da ne sme biti podvržena privatizaciji. Ljudje, jo potrebujejo in zanjo ne bi smeli plačevati pretiranih zneskov, ki bi, revščino še poglobili.

Pri javnih površinah sem se navezala na Mestno občino Ljubljana in njihov Odlok, ki ureja mestne javne površine. Najprej sem spoznala pojem javnih površin in se seznanila s tem, kaj javna površina sploh je. Zanimalo me je tudi, kako je s financiranjem površin. Ugotovila sem, da je občina tista, ki nosi odgovornost za financiranje. Za upravljanje javnih površin so odgovorne javne službe, ki so izjemnega pomena pri skrbi za javno dobro.

Hoja ali vožnja po površinah kot so ceste, pločniki, igrišča, hoja v šolo, vrtec in še bi lahko naštevali nam je samoumevna. Uporaba je vsakdanja. Malokdo pomisli, da so vse to stvari, ki se izvajajo v interesu skupnosti in so v interesu nas vseh. Če vseh teh stvari ne bi bilo, bi nam bilo življenje močno oteženo. Država se trudi skrbeti za dobro vseh nas. Prav s stvarmi, ki jih, če se lahko izrazim na ta način, deli z nami, nam sporoča, da ji je pomembna naša blaginja. Tudi z javnim dobrim, s katerim nam je vsem omogočen enak dostop, nam sporoča, da smo vsi zanjo enakopravni. Zato sem prepričana, da je pomembno, da javno dobro ostane v »lasti« vseh nas.

Ko sem se lotila pisanja, sem bila prepričana, da pri tem ne bom imela večjih težav. Težav resda ni bilo, sem pa bila presenečena nad širino pojma. Tudi, ko sem prebirala literaturo, me je ta vedno znova in znova vodila do novih vprašanj in globljega iskanja. Sedaj lahko rečem, da pojem veliko bolje poznam in se zavedam njegove pomembnosti v vsakdanjem življenju, vendar je kljub temu še veliko stvari ostalo neraziskanih, saj je pojem izredno širok in posega na različne segmente našega življenjskega okolja, posledično se s tem dotika tudi naših življenj.

## LITERATURA IN VIRI

### SAMOSTOJNE PUBLIKACIJE

Augustin, Jean-Marie (2006). *Que reste-t-il du Code civil de 1804, deux siècles après?* Slovenian law review. Pravna fakulteta, Ljubljana, str. 113-121.

Batina, G. Raymond, Ihori, Toshihiro (2005). *Public Goods: Theories and Evidence*. Berlin; Heidelberg, Springe.

Berden, Andrej (2003). *Javno dobro*. Podjetje in delo. Letnik 29, št. 6, št. 1574-1580.

Cvitanič, Irena, Dobnikar-Tehovnik, Mojca, Gacin, Marina, Grbovič, Jasna, Jesenovec, Brigita, Kozak-Legiša, Špela, Krajnc, Marjeta, Kuhar, Urška, Mihorko, Polonca, Poje, Mateja, Remec-Rekar, Špela, Rotar, Bernarda, Sever, Maja, Sodja, Edita, Andjelov, Mišo, Mikulič, Zlatko, Pavlič, Urša, Savič, Vlado, Souvent, Petra, Trišič, Niko, Uhan, Jože (2010). *Vode v Sloveniji*. Ministrstvo za okolje in prostor Republike Slovenije, Agencija RS za okolje, Ljubljana.

Dobnikar Tehovnik, Mojca (2012). *Ali bodo slovenske vode dosegle dobro kemijsko stanje do leta 2015*. Okolje & mi. Letnik 2012, št. 161, str. 4-5.

Dolinar, Urška (2011). *Javno dobro*. Univerza v Ljubljani, Fakulteta za upravo.

Krisper Kramberger, Marija (1998). *Javno dobro v novi pravni ureditvi*. Pravna praksa. Letnik 17, št. 4, str. 1-8.

Isop, Špela (2007). *Javno dobro v primerjalnem pogledu in slovenski pravni ureditvi*. Univerza v Ljubljani, Pravna fakulteta.

Kemp, Simon (2002). *Public goods and private wants - a psychological approach to government spending*. Cheltenham, UK:Northampton.

Kočevar, Polona, Ritonja Igor, MKO, Agencija Republike Slovenije za okolje (2013). *Vodna dovoljenja za namakanje kmetijskih zemljišč*. Ljubljana.

Korošec, Viktor (1991). *Rimsko pravo*. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana.

Merhar, Viljem (2003). *Krepitev javnih dobrin in javnega dobra zahteva ohranjanje državne lastnine na teh področjih gospodarjenja*. V: Ivan Hvala, Marjan Sedmak, Rino Simoneti (ur.): *Sodobna država: kaj mora in kaj zmore*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, str. str. 118-122.

Pličanič, Senko (1997). *Nova pravna ureditev upravljanja z vodami: (temeljna izhodišča)*. Podjetje in delo. Letnik 23, št. 8, str. 1301 – 1309.

Rejec Brancelj, Irena (2012). *Voda za hrano: letošnja vodilna tema dneva voda 22.3.2012*. Okolje & mi. Letnik 2012, št. 161, str. 3-4.

Rijavec, Vesna (2012). *Lastninska problematika na področju javnega dobrega in v javnem interesu zavarovanih dobrin, predvsem voda*. Geodetski vestnik. Letnik 56, št. 4, str. 713-724.

Rus, Veljko (2003). *Javno dobro in meje privatizacije*. V: Ivan Hvala, Marjan Sedmak, Rino Simoneti (ur.): *Sodobna država: kaj mora in kaj zmore*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, str. 107-110.

Samuelson, Paul Anthony (1954). *The pure theory of public expenditure*. *The Review of Economics and Statistics*. Letnik 36, št. 4, str. 387-389.

Simoneti, Maja (1997). *Mestne zelene površine*. Znanstveno in publicistično središče, Ljubljana.

Stariha, Gorazd (2000). *Vodno pravo in vodne pravice*. *Arhivi*. Letnik XXIII, št. 2, str. 11-24.

Šenekar, Tjaša (2007). *Problematika čiste vode*. Univerza v Mariboru, Pravna fakulteta Maribor.

Šinkovec, Janez (2003). *Javno dobro*. V: Ivan Hvala, Marjan Sedmak, Rino Simoneti (ur.): *Sodobna država: kaj mora in kaj zmore*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, str. 111-115.

Šrot, Maja (2006). *Javno dobro*. Univerza v Ljubljani, Pravna fakulteta.

Šturm, Lovro (1984). *Upravnopravne institucije: izbrana poglavja*. Pravna fakulteta, Ljubljana.

Ude, Lojze (1994). *Javno dobro*. Časopis za kritiko znanosti, domišljijo in novo antropologijo. Letnik 22, št. 168/169, str. 121-134.

Viler Kovačič, Adrijana (1998). *Vodnogospodarsko dovoljenje*. Pravna praksa. Letnik 17, št. 14/15, str. 50-54.

Viler Kovačič, Adrijana (2003). *Varstvo okolja: vodna pravica*. Pravna praksa. Letnik 22, št. 1, str. 8-10.

Viler Kovačič, Adrijana (2005). *Vodovarstvena območja*. Pravna praksa. Letnik 24, št. 41, str. 12-14.

Viler Kovačič, Adrijana (2008). *(Ne)potrebno dvojno plačevanje?* Pravna praksa. Letnik 27, št. 40/41, str. 21-23.

Viler Kovačič, Adrijana (2010). *Težave pri pridobitvi vodnega dovoljenja za lastno oskrbo s pitno vodo*. Pravna praksa. Letnik 29, št. 13, str. 17-19.

Viler Kovačič, Adrijana (2011). *Javno-zasebno partnerstvo pri vodnih pravicah in pooblastilih na področju varstva okolja*. Pravna praksa. Letnik 30, št. 21, str. 2-6.

Virant, Gregor (1994). *Pravni režim uporabe javnega dobra*. Javna uprava. Letnik 30, št. 3, str. 371-385.

Virant, Gregor (1995). *Lastninski koncept javnega dobra v primerjalnem pravu in pri nas*. Javna uprava. Letnik 31, št. 3, str. 353-363.

Virant, Gregor (1995). *Pravni položaj uporabnika javnega dobra*. *Pravnik*. Letnik 50, št. 9/10, str. 519-529.

Virant, Gregor (1996). *Javno dobro*. V: Lovro Šturm (ur.): Upravni zbornik. Inštitut za javno upravo, Ljubljana, str. 303-324.

Virant, Gregor (2009). *Javna uprava*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.

Vugrin, Marijana (2005). *Definiranje pojma javno dobro*. Geodetski vestnik. Letnik 49, št. 3, str. 416-423.

Vugrin, Marijana (2010). *Javno dobro kot lastnik v zemljiški knjigi – kdo je že ta lastnik?* Geodetski vestnik. Letnik 52, št. 2, str. 195-208.

#### INTERNETNI VIRI

ARSO (2009). *Vodna dovoljenja*. Privzeto 29.5.2013 na: [http://kazalci.arso.gov.si/?data=indicator&ind\\_id=163](http://kazalci.arso.gov.si/?data=indicator&ind_id=163).

ARSO (2009). *Izdana vodna dovoljenja od leta 2002-2008*. Privzeto 15.7.2013 na: [http://kazalci.arso.gov.si/?data=indicator&ind\\_id=163](http://kazalci.arso.gov.si/?data=indicator&ind_id=163).

ARSO (2009). *Vode*. Privzeto 20.7.2013 na: <http://www.arso.gov.si/vode/>.

EcoWatch (2012). *France shows why water privatization is a bad idea*. Privzeto 20.1.2012 na: <http://ecowatch.com/2012/france-shows-why-water-privatization-is-a-bad-idea/>.

Finace (2013). *Z novelo zakona o vodah v proračun 1,7 milijona evrov letno*. Privzeto 28.7.2013 na: <http://www.finance.si/8344586/Z-novelo-zakona-o-vodah-v-prora%C4%8Dun-17-milijona-evrov-letno?src=zadnje>.

Flaska (2011). *Privatizacija vodnih virov*. Privzeto 10.7.2013 na: <http://www.flaska.si/privatizacija-vodnih-virov>.

Geuss, Raymond (2013). *Public goods – private goods*. Privzeto 10.8.2013 na: <http://moskalewicz.wdfiles.com/local--files/political-parties-programs-and-doctrines/Public%20Goods,%20Private%20Goods.pdf>.

Kaul, Inge, Conceição, Pedro, Le Goulven, Katell, Mendoza, Ronald U. *Why do global public goods matter today?* Privzeto 9.8.2013 na: <http://web.undp.org/globalpublicgoods/globalization/pdfs/Overviews.pdf>.

Komat, Anton (2013). *Vojna za pitno vodo tudi v Sloveniji*. Privzeto 8.8.2013 na: <http://www.rdbarje.si/vojna-za-pitno-vodo-tudi-v-sloveniji/>.

Meznarič, Simona (2012). *Ne drznite si črpati »svoje« vode!* Privzeto 20.4.2012 na: <http://www.tednik.si/ne-drznite-si-crpati-%E2%80%9Esvoje%E2%80%9C-vode>.

MOP (2013). *Vodovarstvena območja v Sloveniji*. Privzeto 30.7.2013 na: [http://www.arhiv.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/okolje/pdf/vode/nuv/52\\_vodovarstvena\\_obmocja.jpg](http://www.arhiv.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/okolje/pdf/vode/nuv/52_vodovarstvena_obmocja.jpg).

MZ (2013). *Pitna voda*. Privzeto 13.7.2013 na: [http://www.mz.gov.si/si/delovna\\_podrocja/javno\\_zdravje/sektor\\_za\\_preventivo\\_in\\_razvoj\\_javnega\\_zdravja/okolje\\_in\\_zdravje/pitna\\_voda/](http://www.mz.gov.si/si/delovna_podrocja/javno_zdravje/sektor_za_preventivo_in_razvoj_javnega_zdravja/okolje_in_zdravje/pitna_voda/).

Olson, Mancur (2002). *The logic of collective action: Public goods and the theory of groups*. Privzeto 25.6.2013 na: <http://outsidethetext.com/archive/Olson.pdf>.

Poravnava (2011). *Odškodnine pri nezgodah na javni površini*. Privzeto 15.7.2013 na: <http://www.nesrece.si/odskodnine-pri-nezgodah-na-javni-povrsini/>.

STA (2013). *Politika večinoma proti privatizaciji pitne vode*. Privzeto 15.7.2013 na: <http://www.regionalobala.si/novica/politika-vecinoma-proti-privatizaciji-pitne-vode>.

Rečnik, Gorazd (2013). *Smo na pragu privatizacije vode?* Privzeto 6.2.2013 na: <http://www.val202.si/2013/02/smo-na-pragu-privatizacije-vode/>.

Revizijsko poročilo (2013). *Izvajanje Zakona o vodah*. Privzeto 26.3.2013 na: [http://www.rsrs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/K6F65FBAE468DCE7CC1257B3A001DCD98/\\$file/MOP\\_Z\\_V1\\_SP09-10.pdf](http://www.rsrs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/K6F65FBAE468DCE7CC1257B3A001DCD98/$file/MOP_Z_V1_SP09-10.pdf).

Upravno sodišče RS (2013). *Sprožitev upravnega spora*. Privzeto 9.9.2013 na: [http://www.sodisce.si/urs/osnovne\\_informacije\\_o\\_sodiscu/osnovne\\_kontaktne\\_informacije/](http://www.sodisce.si/urs/osnovne_informacije_o_sodiscu/osnovne_kontaktne_informacije/).

Vimentis (2011). *Lexikon: Öffentliches Gut*. Privzeto 25.6.2013 na: <http://www.vimentis.ch/d/lexikon/82/%D6ffentliches+Gut.html>.

ZZV (2011). *Problematika pitnih voda*. Privzeto 1.6.2013 na: <http://www.zzv-lj.si/higiena-in-zdravstvena-ekologija/pitna-voda/problematika-pitnih-voda>.

ZPS (2008). *Pitna voda*. Privzeto 10.6.2013 na: [http://www.google.si/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CDQQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.zps.si%2Ftestiranje%2Fimages%2Fstories%2Fbrosure%2Fbr os08%2Fpitnavoda\\_koncna08.pdf%3FphpMyAdmin%3DXbQMyDgFxCvmDg8c8%252CqVs E5hieb&ei=suTrUd2QAsjssgay6IDIAg&usg=AFQjCNFoWOSF0P470iCqgDCifVinjTzBvw&sig 2=6XIML4ULgOATynAs301CRg&bvm=bv.49478099,d.Yms](http://www.google.si/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CDQQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.zps.si%2Ftestiranje%2Fimages%2Fstories%2Fbrosure%2Fbr os08%2Fpitnavoda_koncna08.pdf%3FphpMyAdmin%3DXbQMyDgFxCvmDg8c8%252CqVs E5hieb&ei=suTrUd2QAsjssgay6IDIAg&usg=AFQjCNFoWOSF0P470iCqgDCifVinjTzBvw&sig 2=6XIML4ULgOATynAs301CRg&bvm=bv.49478099,d.Yms).

WISE (2008). *Povezovanje vodne politike: združitev vse zakonodaje EU o vodah v enoten okvir*. Privzeto 30.5.2013 na: [http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CDEQFjAB&url=http%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fenvironment%2Fwater%2Fparticipation%2Fpdf %2Fwaternote%2FWN9-Framework-SL.pdf&ei=\\_drrUaKqBsqtAb- 4YCYCg&usg=AFQjCNF0RQANIGfEwPSHhpvy8-AIM8K6-g&sig2=W3usSm4V- 7wIkxIU7Gyurg&bvm=bv.49478099,d.Yms](http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CDEQFjAB&url=http%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fenvironment%2Fwater%2Fparticipation%2Fpdf %2Fwaternote%2FWN9-Framework-SL.pdf&ei=_drrUaKqBsqtAb- 4YCYCg&usg=AFQjCNF0RQANIGfEwPSHhpvy8-AIM8K6-g&sig2=W3usSm4V- 7wIkxIU7Gyurg&bvm=bv.49478099,d.Yms).

## PREDPISI

(1981). Zakon o naravni in kulturni dediščini (ZNKD). Ur. list RS, št. 1/81, 42/86, 26/92.

(1991). Ustava Republike Slovenije (URS). Ur. list RS, št. 33/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 69/04, 69/04, 68/06, 47/13, 47/13, 47/13, 47/13.

(1993). Zakon o gospodarskih javnih službah (ZGJS). Ur. list RS, št. 32/93, 57/11.

(1993). Zakon o lokalni samoupravi (ZLS). Ur. list RS, št. 72/93, 6/94, 45/94, 57/94, 14/95, 20/95, 63/95, 73/95, 9/96, 39/96, 44/96, 26/97, 70/97, 10/98, 68/98, 74/98,



12/99, 16/99, 36/99, 59/99, 70/00, 94/00, 100/00, 28/01, 87/01, 51/02, 108/03, 77/04, 72/05, 100/05, 21/06, 14/07, 60/07, 94/07, 27/08, 76/08, 100/08, 79/09, 14/10, 51/10, 84/10.

(1994). Zakon o ustavnem sodišču (ZUstS). Ur. list RS, št. 15/94, 64/01, 51/07, 64/07, 108/07, 109/12, 19/13.

(1997). Zakon o stavbnih zemljiščih (ZSZ). Ur. list RS, št. 44/97, 98/99, 67/02.

(1997). Zakon o javnih cestah (ZJC). Ur. list RS, št. 29/97, 18/02, 50/02, 110/02, 131/04, 92/05, 33/06, 33/06, 45/08, 57/08, 42/09, 109/09, 109/10.

(1999). Zakon o železniškem prometu (ZZeP). Ur. list RS, št. 92/99, 11/01, 33/01, 110/02, 110/02, 14/03, 56/03, 83/03, 86/04, 26/05, 29/05, 15/07, 44/07, 58/09, 106/10, 11/11.

(1999). Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP). Ur. list RS, št. 80/99, 70/00, 52/02, 73/04, 22/05, 119/05, 24/06, 105/06, 126/07, 65/08, 47/09, 8/10.

(2001). Obligacijski zakonik (OZ). Ur. list RS, št. 83/01, 32/04, 28/06, 29/07, 40/07, 97/07, 30/10.

(2001). Zakon o letalstvu (ZLet). Ur. list RS, št. 18/01, 110/02, 49/06, 79/06, 113/06, 10/07, 68/08, 33/09, 109/09, 62/10, 81/10.

(2002). Zakon o graditvi objektov (ZGO-1). Ur. list RS, št. 110/02, 97/03, 45/04, 47/04, 62/04, 14/05, 92/05, 93/05, 111/05, 120/06, 126/07, 57/09, 108/09, 61/10, 20/11, 57/12.

(2002). Zakon o vodah (ZV-1). Ur. list RS, št. 67/02, 110/02, 2/04, 41/04, 57/08, 57/12.

(2002). Stvarnopravni zakonik (SPZ). Ur. list RS, št. 87/02, 18/07.

(2003). Zakon o prekrških (ZP-1). Ur. list RS, št. 7/03, 86/04, 7/05, 23/05, 34/05, 44/05, 55/05, 40/06, 70/06, 115/06, 139/06, 3/07, 29/07, 58/07, 16/08, 17/08, 76/08, 108/09, 109/09, 45/10, 9/11, 10/11, 26/11, 29/11, 43/11, 21/13.

(2004). Zakon o varstvu okolja (ZVO-1). Ur. list RS, št. 41/04, 17/06, 20/06, 28/06, 39/06, 49/06, 66/06, 112/06, 33/07, 57/08, 70/08, 108/09, 108/09, 48/12, 57/12, 97/12.

(2008). Kazenski zakonik (KZ-1). Ur. list RS, št. 55/08, 39/09, 55/09, 91/11, 34/12, 50/12, 63/13.

(2009). Odlok o urejanju in čiščenju občinskih cest in javnih zelenih površin. Ur. list RS, št. 11/09.