



Številka: 007-435/2017/29
Datum: 08. 11. 2018

GZ: ODGOVORI NA VPRAŠANJA UPRAVNIH ENOT (III.)

SPLOŠNO

1. V drugem odstavku 45. člena Gradbenega zakona je določeno, da sta zahtevek za izdajo gradbenega dovoljenja in dokumentacija za pridobitev gradbenega dovoljenja sestavni del gradbenega dovoljenja. Sporna naj bi bila ta določba pri nezahtevnih objektih, saj stranke med postopkom tudi spreminjajo zahtevek. Kako razumeti 3. odstavek 110. člena GZ, ki izrecno določa, da se gradbenemu dovoljenju, ki se vroči stranskim udeležencem priloži risba situacije iz potrjene dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja?

Zakon glede sestavnega dela gradbenega dovoljenja ne razlikuje med dovoljenji za manj zahteven ali zahteven objekt od dovoljenja za nezahteven objekt. To pomeni, da so sestavni del dovoljenj enaki. V primeru spremembe zahtevka menimo, da je mogoče spremembo označiti na istem obrazcu, na katerem je bil podan osnovni zahtevek, lahko se da vloga na zapisnik (glede spremembe) in je to sestavni del dovoljenja.

Opozarjamo tudi na določbo drugega odstavka 46. člena GZ, ki določa, da se strankam, razen investitorju, vroči samo odločba (gradbeno dovoljenje) brez sestavnih delov. Stranskim udeležencem se torej vroča samo gradbeno dovoljenje

Način vročanja po 3. odstavku 110. člena GZ je predviden le do 1. Januarja 2021, ko naj bi v celoti začel delovati prostorski informacijski sistem. V tem primeru bodo imeli stranski udeleženci možnost vpogleda v dokumentacijo in ne bo potrebe po dodatnem vročanju dela dokumentacije. V tem vmesnem času pa je predvideno, da se stranskim udeležencem ne vroča celotne dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja, ampak le tisti njen del, iz katere je mogoče ugotoviti, za kakšen objekt je izdano dovoljenje. Po našem mnenju je to gradbena in ureditvena situacija iz 10. člena Pravilnika o podrobnejši vsebini dokumentacije in obrazcih, povezanih z graditvijo objektov. Za nezahtevne objekte pa je to prikaz objekta na zemljiškokatastrskem prikazu.

2. **Katero zahtevo (Prilogo 11C ali prilogo 12) izpolniti, če gre za spremembo podstrešja v stanovanjske prostore?**

Če bi se sprememba nanašala na čas med gradnjo objekta, se lahko zahteva sprememba gradbenega dovoljenja. Ne glede na to ali je podstrešje uporabljeno ali ne, se ta v enostanovanjski stavbi vedno klasificira kot 11100 Enostanovanjska stavba. Isto velja pri 11210 Dvostanovanjskih in 11220 Tri in večstanovanjskih stavbah. Če se iz praznega podstrešja naredi sobe in ne gre za novo stanovanje, se to šteje še vedno za 11100 Enostanovanjska stavba. Če se izvaja sprememba znotraj podrazreda (kateregakoli), se to sploh ne šteje za spremembo namembnosti (definicija GZ). V teh primerih je treba

ugotavljati samo, ali so spremembe še v mejah dopustnih odstopanj, če gre za spremembe pred izdajo UD ali pa če so po izdanem UD ali so te spremembe, ki posegajo v konstrukcijo in gre dejansko za rekonstrukcijo.

BISTVENE ZAHTEVE

- 3. Ali je treba učni center za motokros obravnavati kot objekt v javni rabi in mora glede na 22. člen GZ izpolnjevati pogoje zagotavljanja funkcionalno oviranih oseb.**

Da, to je objekt v javni rabi in mora izpolnjevati zahteve, ki se nanašajo na univerzalno graditev in uporabo objekta. To pa seveda ne velja za del objekta, ki ga invalidi zaradi namena objekta ne morejo uporabljati.

- 4. Ali je treba pri spremembi namembnosti stanovanjskega objekta v stavbo javne uprave izpolniti zahteve 22. člena GZ?**

Da, v tistem delu objekta, ki je v javni rabi.

PREDODLOČBA

- 5. Kdaj je potrebno sodelovanje stranskih udeležencev? Če gre za vprašanje manjših odmkov?**

To je odvisno od vprašanja, ki ga želi stranka razrešiti s predodločbo. Če izdaja predodločbe vpliva oziroma utegne vplivati na pravice stranskega udeleženec, ga povabimo v postopek. Pri vprašanju o dopustnosti odmkov od meje, so lastniki sosednjega (sosednjih) zemljišča stranski udeleženci v postopku.

- 6. Ali je lastnik zemljišča stranka v postopku izdaje predodločbe?**

Da, lahko poseže v njegov interes, res pa je, da se vložnik v tej fazi ne izkazuje s pravico graditi.

STRANKE, STRANSKI UDELEŽENCI IN NJIHOVO SODELOVANJE

- 7. Kaj narediti s stranskimi udeleženci, ki evidentno zavlačujejo postopek?**

Organ mora osebi, ki ima pravni interes za sodelovanje v postopku, omogočiti sodelovanje. To pa ne pomeni, da se mora stranski udeleženec na vsa vabila odzvati in da je njegovo sodelovanje nujno. Oceniti je treba, ali ne zlorablja svoje pravice.

- 8. Kako je s stranskimi udeleženci, ki želijo sodelovanje v postopku, ki pa se še sploh ni začel?**

Vloga se zavrže kot preuranjena.

POGOJI ZA IZDAJO GRADBENEGA DOVOLJENJA

- 9. V konkretnem primeru gre za rekonstrukcijo s prizidavo (kot del rekonstrukcije) po vertikalni. Projektant zatrjuje, da je to zaradi zagotavljanja bistvenih zahtev.**

Po definiciji rekonstrukcije iz 35. točke prvega odstavka 3. člena GZ je rekonstrukcija spreminjanje tehničnih značilnosti obstoječega objekta, pri čemer se delno ali v celoti spreminjajo njegovi konstrukcijski elementi, zmogljivost ali izvedejo druge njegove izboljšave, pri čemer se morajo ohraniti najmanj temelji ali kletni zidovi obstoječega objekta, in se gabariti objekta praviloma ne povečajo, lahko pa se zmanjšajo; povečanje

gabaritov je v okviru rekonstrukcije mogoče le zaradi usklajevanja z bistvenimi zahtevami, kot jih za objekte določajo predpisi, ki urejajo graditev. V skladu z določbo 20. člena Zakona o urejanju prostora (ZUreP-2) je ne glede na določbe prostorskega akta rekonstrukcija dopustna le v enakih gabaritih obliki, namembnosti in zunanjem videzu. V skladu s pogoji iz določbe 3. odstavka 129. člena ZUreP-2 pa je med drugim mogoča tudi sprememba gabaritov, vendar ob predhodni lokacijski preveritvi.

10. Ali se dolžnost preverjanja izpolnitve zahteve iz 4. točke 43. člena nanaša tudi na tiste objekte, ki so posledica nadomestne gradnje ali pa spremembe namembnosti?

Pogoj za izdajo gradbenega dovoljenja je med drugim, da iz dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja izhaja, da bo zagotovljena minimalna komunalna oskrba. Po določbi 14. točke prvega odstavka 3. člena Gradbenega zakona je minimalna komunalna oskrba objekta oskrba, ki pri novo zgrajenih stanovanjskih stavbah obsega oskrbo s pitno vodo, oskrbo z energijo, odvajanje odpadnih voda in dostop do javne poti ali ceste, minimalna komunalna oskrba drugih novo zgrajenih objektov pa se določi glede na namen objekta; oskrba s pitno vodo, oskrba z energijo in odvajanje odpadnih voda se lahko ne glede na določbe prostorskega izvedbenega akta zagotovijo tudi tako, da so omogočeni samooskrba objekta, alternativni tehnični načini ali zadnje stanje tehnike. Komunalna oskrba se torej nanaša le na novo zgrajen objekt. Ta pa je v skladu z 24. točko prvega odstavka 3. člena objekt, ki je popolnoma zgrajen na novo in prej ni obstajal.

Upoštevajoč takšni definiciji, se dolžnost preverjanja zahteve iz 4. točke prvega odstavka 43. člena ne nanaša na posege na obstoječih objektih, kot so prizidave, rekonstrukcija in sprememba namembnosti. To pa ne velja za nadomestne gradnje, saj je po definiciji nadomestne gradnje iz 13. točke prvega odstavka 3. člena Zakona o urejanju prostora nadomestna gradnja gradnja, pri kateri se najprej odstrani obstoječi objekt in namesto njega zgradi nov objekt.

11. Kako ugotavljati, da ima objekt zagotovljeno minimalno komunalno oskrbo, glede na to, da soglasja za priključitev kot takšnega GZ ne predvideva več.

Gradbeni zakona predvideva mnenja za priključitev.

PRIJAVA GRADNJE

12. Pri spremembi namembnosti ni prijave začetka gradnje, kako ugotoviti veljavnost gradbenega dovoljenja?

Veljavnost dovoljenja je vezati na pravnomočnost dovoljenja, torej dovoljenje preneha veljati v petih letih od pravnomočnosti.

13. Kaj se zgodi v primeru, če nekdo gradnje objekta ne prijavi, dejansko pa začne z gradnjo? Kako je z veljavnostjo dovoljenja?

Gradbeno dovoljenje preneha veljati. Menimo, da bi bilo ravno zato v prehodnem obdobju do vzpostavitve PIS stranke opozoriti na dolžnost prijave že v samem gradbenem dovoljenju, aktivno preventivno vlogo bi morala odigrati tudi gradbena inšpekcija. Ob vzpostavitvi PIS pa bi moral na potrebo po prijavi opozoriti že sam informacijski sistem.

V vsakem primeru pa je investitor, ki ne prijavi začetka gradnje, v prekršku.

POSTOPEK ZA IZDAJO UPORABNEGA DOVOLJENJA

- 14. Ali upravni organ pri izdaji uporabnega dovoljenja za manj zahteven objekt, kjer ni tehničnega pregleda, lahko preveri, če ima projekt izvedenih del sestavne dele po pravilniku in ali se sme pozvati investitorja na dopolnitev?**

Seveda. Upravni organ mora preveriti, če je vloga popolna, glede samih vsebin DZOja in PIDa pa lahko opozori investitorja, da dokumentacijo dopolni.

- 15. Ali mora upravni organ preverjati ali so odstopanja od gradbenega dovoljenja dopustna manjša odstopanja ali je dovolj izjava projektanta, nadzornika in izvajalca in se organ v vsebino ne spušča?**

Omenjene izjave so javna listina. To pomeni, da organ pri njihovem presojanju ravna kot sicer z javno listino. Seveda je mogoče dokazovati tudi nepravilnost javne listine. V kolikor ugotovi (iz predloženih PID), da gre za večja odstopanja od dovoljenih, ne sme izdati UD, sledi pa prijava ZAPS/IZS oz. IRSOP.

- 16. Kakšen je postopek izdaje uporabnega dovoljenja za funkcionalno celoto za del manj zahtevnega objekta, saj Gradbeni zakon ne navaja možnosti izdaje uporabnega dovoljenja za del objekta brez tehničnega pregleda?**

Po prvem odstavku 44. člena Gradbenega zakona je mogoče izdati gradbeno dovoljenje tudi za del objekta, ki pomeni funkcionalno celoto. Ob upoštevanju te določbe menimo, da je mogoče izdati uporabno dovoljenje tudi za tak del objekta in sicer na način, kot je predpisan za celoten objekt. V primeru manj zahtevnega objekta oziroma njegovega dela, ki pomeni funkcionalno celoto, torej brez tehničnega pregleda.

Enako je mogoče izdati uporabno dovoljenje za del objekta, ki predstavlja funkcionalno celoto, gradbeno dovoljenje pa je bilo izdano za cel objekt ali več objektov.

LEGALIZACIJA

- 17. Ali se legalizacijske sheme lahko kombinirajo med seboj? Se lahko tudi časovno razdelijo?**

Da, izhajati je treba tudi iz namena zakona, ki je bil med drugim v tem, da se lahko z različnimi legalizacijskimi shemami ureja nezakonite gradnje.

- 18. Kako izračunati degradacijo za objekte pred letom 1968?**

Za te objekte se nadomestilo za degradacijo in uzurpacijo ne računa, ker že ZGO-1 domneva zakonitost teh objektov in ne pogojuje izdaje odločbe s plačanim nadomestilom za degradacijo in uzurpacijo.

- 19. Kako obravnavati objekte izpred leta 1968, ki jim je bil kasneje objekt prizidan ?**

Tak objekt ne izpolnjuje zakonskih pogojev za legalizacijo po 118. členu GZ, saj ni objekt, ki bi bil zgrajen pred 31. 12. 1968 (glej sodbe Upravnega sodišča I U 2147/09, III U 376/2012, I U 342/2013, I U 355/2013). Mogoča bi bila legalizacija objekta v celoti, če gre za objekt pred letom 1998, po 117. členu GZ, lahko pa zaprosi le za legalizacijo prizidka.

- 20. Ali so pri odločbah o legalizaciji po 114. členu potrebna mnenja?**

Da, enako kot sicer po GZ, saj se za postopek smiselno uporablja.

- 21. Ali se pri nelegalnih prizidkih preverja minimalna komunalna oskrba, če gre za legalizacijo po 115. členu GZ?**

Če gre za gradnje na obstoječih objektih kot so prizidave, rekonstrukcija in sprememba namembnosti, se minimalna komunalna oskrba ne preverja. Smiselno se torej uporabljajo določbe, ki veljajo za izdajo GD.

- 22. Blok je bil zgrajen pred letom 1967, kasneje so ga nadzidali. Firma je šla v stečaj, ni uporabnega dovoljenja.**

Mogoče je pridobiti uporabno dovoljenje po rednem postopku, ob upoštevanju četrtega odstavka 68. člena GZ.

- 23. Obrazca za legalizacijo po 118. členu ni.**

Se pripravlja in bo v kratkem objavljen.

- 24. Ali lahko etažni lastnik na podlagi 3. odstavka 197- člena ZGO-1 zaprosi za uporabno dovoljenje po 118. členu tudi za posamezne stanovanje?**

Da, ob pogojih iz zakona.

- 25. Ugovori stranskih udeležencev po 118. členu?**

Ugovori stranskih udeležencev se lahko nanašajo le na pogoje za izdajo odločbe o domnevi izdanega gradbenega in uporabnega dovoljenja (sodba Upravnega sodišča I U 1484/2013).

- 26. Ali velja za 117. člen določanje strank po ZUP?**

Da. Imajo tudi omejene ugovore. Pri 116. členu opozarjamo na smiselno uporabo določb Gradbenega zakona (drugi odstavek 114. člena).

- 27. Kako vabiti stranske udeleženec po 117. členu ?**

Enako kot sicer.

- 28. V postopek legalizacije po 117. členu se priglasijo oseba, ki trdi, da je klet, za katero investitorica ni povedala, na njenem.**

Glede na takšen ugovor, je potrebno popolno ugotoviti dejansko stanje, med drugim tudi, ali klet obstaja in ali je res na tujem. Po potrebi bo potrebno reševati predhodno vprašanje (potek meje). Pravica graditi je namreč pogoj za izdajo dovoljenja za objekt daljšega obstoja.

- 29. Kako en etažni lastnik objekta izpred leta 1968 dokaže, da po tem letu na objektu ni bilo sprememb?**

To lahko dokaže na različne načine, lahko z izjavo (svojo), z izjavami prič, fotografijami, aeroposnetki ind. Lahko pa so bila na objektu izvedena vzdrževalna dela.

- 30. Kako dokazati za objekte daljšega obstoja (117. člen), da se objekt ni spreminjal in da se njegova namembnost ni bistveno spremenila, ali je mogoče imeti objekt začasnega bivanja ali obrtno delavnico brez minimalne komunalne opreme?**

To dokazovanje je del ugotovitvenega postopka, predvsem je na strani stranke, ki nekaj zatrjuje, da za to predloži dokaze. Kot dokaz lahko uporabimo vse, kar dokazuje neko dejstvo (aeroposnetek, katastrske podatke, izjava stranke, priče, fotografije, listne –

inšpekcijske odločbe in p.). Minimalna komunalna oskrba ni pogoj za izdajo dovoljenja za objekt daljšega obstoja, zato se ta po 117. členu ne ugotavlja.

31. Kako postopati v primeru, če občina še pred izdajo dovoljenja za objekt daljšega obstoja poda mnenje, da legalizacija ni možna zaradi zavarovanja javnega interesa?

V postopku izdaje dovoljenja za objekt daljšega obstoja (117. člen) niso potrebna nikakršna mnenja in v tem postopku se ne ugotavlja skladnost z akti. Občina je lahko stranka v tem postopku le ob upoštevanju določb 36. člena GZ. Druge možnosti sodelovanja nima. Šele po izdaji dovoljenja za objekt daljšega obstoja lahko občina zahteva njegovo razveljavitev. Vendar bo morala v takem primeru občina dokazati, da je razveljavitev dovoljenja potrebna zaradi zavarovanja javnega interesa po predpisih, veljavnih v času gradnje objekta, in sicer ob neposredni ogroženosti zdravja in življenja ljudi ter delov okolja v skladu s predpisi, ki urejajo varstvo okolja. Poleg tega bo morala dokazati, da ogroženosti ni mogoče odpraviti z drugimi milejšimi sredstvi. Po našem mnenju bo razveljavitev možna le izjemoma.

32. Ali je dokazilo o plačilu komunalnega prispevka po 117. členu sestavni del vloge in ali velja molk pri odmeri komunalnega prispevka?

Dokazilo o plačanem komunalnem prispevku je priloga vloge (sestavni del), za odmero pa velja rok in domneva molka, v skladu z 221. členom ZUreP-2.

33. Ali velja 117. člen tudi za neskladno gradnjo?

Legalizacija objektov po shemi iz 117. člena GZ je namenjena tudi legalizaciji neskladnih objektov, ki jih sicer definira že sam Gradbeni zakon. Dikcijo, da je objekt brez gradbenega dovoljenja, je torej po našem mnenju treba razlagati tako, da legalizacija po 117. členu velja tudi za neskladne dele objekta, ki torej niso legalni. Bistveno pri tem je, da se je neskladna gradnja oziroma neskladen del objekta izvedel pred 1.1.1998.

34. Ali se v zvezi s popolnostjo vloge pri postopkih po 114.-116., 117. in 118. členu upošteva vse navedene priloge v posameznem členu, smiselno uporabi 35. člen GZ (pravica graditi in dokumentacija) ali se popolnost presoja po ZUP?

V drugem odstavku 114. člena je navedeno, da se pri postopku smiselno upoštevajo določbe Gradbenega zakona, za ostale se uporablja ZUP, ki pa ravno tako določa, da mora vloga obsegati sestavine, ki jih določa zakon (66. člen). Pri izvajanju 118. člena ne gre za sestavine vloge, ampak za dokaze. Posamezne določbe za vse vrste legalizacij drugače kot 35. člen GZ določajo, kaj mora stranka priložiti k zahtevi za izdajo odločbe.

35. Kako se pri odmeri nadomestila za degradacijo v primeru objektov daljšega obstoja upoštevajo točke in faktorji, povezani s skladnostjo s prostorskim aktom. Ti objekti praviloma niso skladni. Se pri točkah, povezanih s skladnostjo izbere najugodnejša vrednost, ali se vrednost točk izračuna glede na dejansko stanje? Dokumentacija za objekte daljšega obstoja ne vsebuje vseh relevantnih podatkov za presojo skladnosti, niti upravni organ nima podlage za presojo skladnosti po 117. členu GZ.

Ugotavljanje skladnosti s prostorskim aktom ni pogoj za izdajo dovoljenja za objekt daljšega obstoja, kar pa ne pomeni, da se ne ugotavlja v postopku odmere nadomestila za degradacijo in uzurpacijo.

36. Kakšen je status objektov, legaliziranih po ZGO-1. Navedeni objekti so z legalizacijo pridobili gradbeno dovoljenje, kar v teoriji za pravni promet zadostuje, vendar je že več investitorjev poudarilo, da tako banke kot tudi nepremičninske agencije želijo uporabno dovoljenje. GZ ne predvideva posebnega statusa za takšne objekte, zato so lastniki objektov, legaliziranih po ZGO-1 dejansko v manj ugodnem položaju od tistih lastnikov nelegalnih objektov, ki bodo objekt šele legalizirali.

Kot pravilno ugotavljate, za te objekte v Gradbenem zakonu ni posebnih določb. Zahteve bank in nepremičninskih posrednikov ne izhajajo iz določb zakona, temveč najverjetneje iz interesov, ki temeljijo na njihovi poslovni varnosti.

Že po prej veljavni zakonodaji je veljalo, da je za uporabo objekta potrebno pridobiti uporabno dovoljenje (razen za enostanovanjske objekte od leta 2012 ne). Investitor, ki je pridobil gradbeno dovoljenje (pa četudi za obstoječ objekt, kot za legalizacijo), bi moral pridobiti tudi uporabno dovoljenje.

37. Ali je kot alternativa pridobivanju uporabnega dovoljenja možna razveljavitev gradbenega dovoljenja (legalizacije po ZGO-1) na podlagi 48. člena GZ in nato legalizacija po 114.-116. oz. 117. členu GZ?

Ne vidimo razloga za razveljavitev gradbenega dovoljenja, saj je mogoče pridobiti uporabno dovoljenje.

38. Ali je potrebno pri izdaji odločbe po 118. členu GZ, za enostanovanjske stavbe, ki so bile zgrajene na podlagi gradbenega dovoljenja in so bile z dnem uveljavitve ZGO-1 v uporabi ter na predpisan način evidentirane v zemljiškem katastru, preverjati ali so zgrajene v skladu z gradbenim dovoljenjem ali, ne. Če je potrebno, kako postopati v primeru, če se dokumentacija, ki je bila podlaga za izdajo gradbenega dovoljenja, ne nahaja pri upravnemu organu.

Besedilo »na podlagi gradbenega dovoljenja« pomeni v skladu z njim (sodna praksa). Breme dokazovanja, če nimate dokumentacije, je na investitorju.

UREDBA O RAZVRŠČANJU

39. Kako se klasificira in kam se razvršča letna kuhinja, če gre za samostojno rabo tega objekta?

V primeru pokritega prostora za kuhanje na prostem gre za stavbo, ki se jo klasificira glede na namene in sicer kot CC-SI 11100 Enostanovanjska stavba, če gre za lastno rabo ali kot 12112 Gostilne, restavracije in točilnice, če gre za namen gostinske dejavnosti itd.. Če gre zgolj za grajeno opremo (npr. grajen kamin, grajen pult s koritom), se posebej ne klasificira, saj gre za pripadajočo opremo prostora, kamor se postavlja npr. zunanja ureditev enostanovanjske stavbe (tudi počitniškega objekta), grajena oprema kampa, grajena oprema gostinskega vrta itd..