

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo
Visokošolskega programa

**UPRAVNI IN INŠPEKCIJSKI POSTOPEK
PRI GRADITVI OBJEKTOV**

Kandidatka: Elvira Bajramovič
Številka indeksa: 4031038

Mentor: mag. Blagane Dušan

Ljubljana, maj 2010

Povzetek

Diplomsko delo predstavlja upravni in inšpekcijski postopek pri graditvi objektov, v katerem upravni in drugi državni organi odločajo o konkretnih upravnih zadevah na nekem upravnem področju. V primeru graditve objektov ima upravni postopek poseben pomen, saj tem organom nalaga določeno ravnanje, to je vodenje postopka po zakonu o splošnem upravnem postopku.

Upravni postopek izdaje gradbenega dovoljenja se začne, ko investitor pri pristojni upravni enoti vloži vlogo za izdajo gradbenega dovoljenja. Vloga mora vsebovati vso potrebno dokumentacijo, kot je lokacijska informacija, projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja, soglasja, pravica graditi in druga dovoljenja.

Eden od posebnih upravnih postopkov, obravnavan v diplomskem delu, je tudi inšpekcijski postopek. Inšpekcijski postopek je urejen v Zakonu o inšpekcijskem nadzoru. Ukrepe gradbenega inšpektorja pa ureja Zakon o graditvi objektov.

Ključne besede: upravni postopek, inšpekcijski postopek, graditev objektov, gradbeno dovoljenje, Zakon o graditvi objektov, Zakon o inšpekcijskem nadzoru.

Summary

The graduation thesis explains administrative procedure used for the construction of buildings in which administrative and other state authorities regulate specific administrative matters in a certain administrative domain. In the construction of buildings, administrative procedure plays a special role since it stipulates certain procedures to these authorities, i.e. managing the procedure according to The General Administration Procedure Act.

Administrative procedure of issuing building-lease begins, when investor at competent administrative unit files submission for issuing building-lease. Submission have to contain all necessary documentation, like location information, project for gain building-lease, right to build.

One of special administrative procedure, presented in this diploma paper is inspection procedure. Inspection procedure is regulated by the Inspectorial Supervision Act. The prescribed procedure when a construction inspector discovers illegal construction is regulated by the Construction Act.

Key words: administration procedure, inspection procedure, construction of buildings, building permit, the Construction Act, the Inspectorial Supervision Act.

KAZALO

POVZETEK.....	3
SUMMARY.....	4
1 UVOD.....	1
2 UPRAVNI POSTOPEK.....	2
2.1 SPLOŠNI UPRAVNI POSTOPEK	2
2.2 POSEBNI UPRAVNI POSTOPEK PRI GRADITVI OBJEKTOV.....	3
3 STRANKE V GRADBENIH ZADEVAH	5
3.1 POJEM STRANKE.....	5
3.2 ZASTOPANJE STRANKE	7
3.2.1 <i>Zakoniti zastopnik.....</i>	<i>8</i>
3.2.2 <i>Začasni zastopnik</i>	<i>8</i>
3.2.3 <i>Pooblaščenec</i>	<i>9</i>
3.2.4 <i>Skupni predstavnik</i>	<i>10</i>
4 UPRAVNI POSTOPEK V GRADBENIH ZADEVAH.....	11
4.1 PRIDOBITEV GRADBENEGA DOVOLJENJA.....	11
4.1.1 <i>Lokacijska informacija.....</i>	<i>12</i>
4.1.2 <i>Vpogled v zadevo</i>	<i>14</i>
4.1.3 <i>Projektni pogoji</i>	<i>15</i>
4.1.4 <i>Soglasja</i>	<i>16</i>
4.1.5 <i>Pridobitev okoljevarstvenega dovoljenja.....</i>	<i>18</i>
4.1.6 <i>Pridobitev okoljevarstvenega soglasja</i>	<i>21</i>
4.1.7 <i>Dokazila o pravici graditi</i>	<i>22</i>
4.1.8 <i>Zahtevke za izdajo gradbenega dovoljenja</i>	<i>23</i>
4.1.9 <i>Gradbeno dovoljenje kot odločba.....</i>	<i>27</i>
4.1.10 <i>Posebnosti postopka za pridobitev gradbenega dovoljenja za gradnjo nezahtevne objekta.....</i>	<i>33</i>
4.1.11 <i>Pritožba</i>	<i>34</i>
4.2 PRIDOBITEV UPORABNEGA DOVOLJENJA.....	35
4.3 GEODETSKI NAČRT NOVEGA STANJA	37
4.4 IZDAJA ODLOČBE O POSKUSNEM OBRATOVANJU	38
4.5 ČASOVNI VIDIK POSTOPKA	39
4.6 VLOGA ZA PODALJŠANJE VELJAVNOSTI GRADBENEGA DOVOLJENJA.....	39
5 INŠPEKCIJSKI POSTOPEK PRI GRADITVI OBJEKTOV PO ZAKONU O GRADITVI OBJEKTOV	41
5.1 POGOJI ZA OPRAVLJANJE NALOG INŠPEKCIJSKEGA NADZORA.....	41
5.2 OBSEG INŠPEKCIJSKEGA NADZORA	42
5.3 NEDOVOLJENA GRADNJA	45

5.3.1	<i>Nelegalna (črna) gradnja</i>	45
5.3.2	<i>Neskladna gradnja</i>	45
5.3.3	<i>Nevarna gradnja</i>	45
5.3.4	<i>Nelegalni kop</i>	46
5.4	INŠPEKCIJSKI UKREPI PRI NEDOVOLJENI GRADNJI	46
5.5	INŠPEKCIJSKI UKREPI PRI NELEGALNI GRADNJI.....	46
5.6	INŠPEKCIJSKI UKREPI PRI NESKLADNI GRADNJI.....	46
5.7	INŠPEKCIJSKI UKREPI PRI NEVARNI GRADNJI	46
5.8	INŠPEKCIJSKI UKREPI PRI NELEGALNIH KOPIH	47
5.9	INŠPEKCIJSKI UKREPI V ZVEZI S POSEBNIMI PRIMERI UPORABNIH DOVOLJENJ	47
6	ZAKLJUČEK	48
	LITERATURA	50
	VIRI	51
	SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC	53
	PRILOGE	54
	IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORICE	62

1 UVOD

Diplomsko delo podrobneje predstavlja potek upravnega in inšpekcijskega postopka pri graditvi objektov. Naloga je razdeljena na več poglavij, ki predstavljajo zaključeno celoto predstavljenega postopka. Upravni in inšpekcijski postopek v gradbenih zadevah nista tako enostavna kot se nam mogoče zdi, kar sem prikazala s preučitvijo zakonov in drugih pravnih virov na tem področju. Na podlagi preučevanja in primerjav pravnih predpisov so skozi celotno delo prikazana pravila upravnega in inšpekcijskega postopka pri graditvi objektov.

V nalogi sem opisala splošni in posebni upravni postopek, ki sta pomembna pri pridobivanju različnih dovoljenj. S splošnim upravnim postopkom se odloča o upravnih zadevah na najrazličnejših upravnih področjih ter velja za vse organe, ki odločajo o konkretnih upravnih zadevah, ne glede na to, kateri organ odloča. Posamezna področja ali deli posameznih področij, ki zahtevajo drugačen postopek, pa se predpišejo s posebnim upravnim postopkom, ki je hitrejši, bolj ekonomičen in učinkovitejši pri reševanju postopka.

Naloga podrobneje predstavlja tudi stranke pri graditvi objektov. ZUP določa, da je lahko stranka v upravnem postopku vsaka fizična oseba in pravna oseba zasebnega ali javnega prava, na katere zahtevo je postopek začel ali zoper katero teče postopek. Stranke so lahko tudi drugi, v primeru, da so le-ti nosilci pravic in obveznosti, o katerih se odloča v upravnem postopku.

V osrednjem delu sem predstavila pridobitev gradbenega dovoljenja in pridobitev uporabnega dovoljenja. Postopek pridobitve obeh omenjenih dovoljenj sestavljajo posamezna dejanja, ki si sledijo po določenem zaporedju. Zaporedje teh dejanj, vrsta vsebine in oblika aktov, ki se izdajajo ter pravni značaj in posledice posameznih dejanj ureja Zakon o upravnem postopku. Predpisani postopek je obvezen, njegovo neupoštevanje pa ima pravne posledice. Ker gre pri pridobitvi gradbenega dovoljenja in pridobitvi uporabnega dovoljenja za posebni upravni postopek, je v tem primeru potrebno postopati po področnem, pretežno materialnem zakonu, tj. ZGO-1, pravila Zakona o splošnem upravnem postopku pa se uporabljajo dopolnilno.

Inšpekcijski nadzor pri graditvi objektov, pogoje za opravljanje inšpekcijskega nadzora, pojem nedovoljene gradnje ter inšpekcijski ukrepi v primeru nedovoljene gradnje so opisani v zadnjem delu. Inšpekcijski nadzor v povezavi z gradnjo objektov podrobneje ureja ZGO-1 v petem delu, ZIN se uporablja subsidiarno. ZGO-1 tako določa obseg inšpekcijskega nadzorstva, vodenje samega postopka, prisilno izvršbo ter njeno izvajanje ter inšpekcijske ukrepe in druge sankcije.

2 UPRAVNI POSTOPEK

Upravni postopek podrobno ureja Zakon o splošnem upravnem postopku (Ur. list RS, št. 80/99, 70/00, 52/02, 73/04, 22/2005-UPB1, 119/05, 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06-ZUS-1, 126/07, 65/08, 47/2009 Odl.US: U-I-54/06-32 (48/2009 popr.) ZUP), ki odloča, da morajo »po tem zakonu postopati upravni in drugi državni organi, organi samoupravnih lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, kadar v upravnih stvareh, neposredno uporabljajoč predpise, odločajo o pravicah, obveznostih ali pravnih koristih posameznikov, pravnih oseb in drugih strank (ZUP, 1. člen).

Upravni postopek torej ureja postopkovna pravila, po katerih morajo ravnati organi državne uprave, drugi državni organi, nosilci javnih pooblastil in lokalna samoupravna skupnost, kadar le-ti odločajo o upravnih stvareh. »Upravna stvar je odločanje o pravici, obveznosti ali pravni koristi fizične ali pravne osebe oziroma druge stranke na področju upravnega prava. Šteje se, da gre za upravno stvar, če je s predpisom določeno, da organ v neki stvari vodi upravni postopek, odloča v upravnem postopku ali izda upravno odločbo, oziroma, če to zaradi varstva javnega interesa izhaja iz narave stvari.« (ZUP, 2. člen).

Pri vodenju in odločanju v upravnem postopku je potrebno biti pozoren, da ne pride do kršitve pravic posameznih strank, tako fizičnih kot pravnih oseb, hkrati pa je potrebno varovati javno korist. Prav je, da so pravila čimbolj dorečena, saj je to določena stopnja gotovosti, da bodo vse udeležene strani obravnavane na enak način. Postopkovna pravila, ki urejajo procesni del postopka, poleg materialnih predpisov omogočajo lažje in pravilnejše vodenje ter hkrati odločanje v upravnih postopkih, kar je pomembno tudi zaradi pritožb.

2.1 SPLOŠNI UPRAVNI POSTOPEK

Splošni upravni postopek je postopek, za katerega je značilno odločanje o upravnih zadevah na najrazličnejših upravnih področjih. Velja za vse organe, ki odločajo o konkretnih upravnih zadevah, ne glede na to, kateri organ odloča o upravni zadevi (prvostopenjski, drugostopenjski, državni upravni organ, nosilec javnega pooblastila...) (po Grafenauer, Breznik, 2005, str. 20).

V upravnih zadevah se torej odloča po ZUP, ki ureja vsa potrebna pravila in načela za vodenje postopka:

- pristojnosti,
- občevanje med organi in strankami,
- stranka,
- jezik v postopku,

- vročanja in
- roki in stroški postopka.

ZUP pa ureja tudi posamezne faze v postopku:

- začetek in uvedbo postopka,
- ugotovitveni postopek,
- dokazni postopek,
- izdajo odločbe, kateri sledi pritožbeni postopek,
- postopek z izrednimi pravnimi sredstvi in
- izvržbo.

Po teh pravilih vodijo postopek vsi naštetih organi, razen, če je za posamezne upravne zadeve predpisan poseben upravni postopek.

2.2 POSEBNI UPRAVNI POSTOPEK PRI GRADITVI OBJEKTOV

Posebni upravni postopek se predpisuje za posamezna področja ali le dele posameznih področij, ki zahtevajo drugačen postopek zaradi specifičnosti nekaterih upravnih področij in zagotovitve smotrnejšega teka postopka ter uveljavitve pravic. Upravni postopek se lahko prilagodi tako, da je na primer prožnejši, hitrejši, preprostejši, bolj ekonomičen, učinkovitejši ter prilagojen posebnim značilnostim vodenja postopka in odločanja na nekem področju.

ZUP v 3. členu določa, da so lahko posamezna vprašanja upravnega postopka za določeno upravno področje v posebnem zakonu drugače urejena, kot so v ZUP, če je za postopanje na takem upravnem področju to potrebno. Takšna subsidiarna oziroma nadomestna uporaba ZUP pomeni, da se na upravnih področjih, za katera je z zakonom predpisan poseben upravni postopek, postopa po določbah posebnega zakona; če pa posamezna vprašanja s posebnim zakonom niso urejena, se še zmeraj uporablja ZUP.

Posebni upravni postopki se za posamezna področja predpišejo z zakonom (samostojnim zakonom o postopku ali z materialnim zakonom, ki vsebuje tudi postopkovna pravila tega področja), vendarle pa morajo biti pri tem v skladu s temeljnimi načeli splošnega upravnega postopka in drugimi postopkovnimi pravili ZUP, ki jih ni mogoče spremeniti.

ZUP se prav tako smiselno uporablja tudi v drugih javnopravnih zadevah, ki nimajo značaja upravne zadeve, v kateri se odloča o pravici, obveznosti ali pravni koristi stranke v upravnem postopku, in sicer v kolikor ta področja niso urejena s posebnim postopkom (ZUP, 4. člen).

Posebni upravni postopek se z zakonom predpiše takrat, kadar pravila splošnega upravnega postopka ne zadoščajo oz. ne ustrezajo. Takrat zakonodajalec uzakoni posebna specialna pravila. S posebnim upravnim postopkom so načeloma lahko urejena vsa vprašanja postopka, razen temeljnih načel ZUP-a, ki so obvezna skupna načela za vse posebne upravne postopke.

Potrebno je poudariti, da se lahko posebni upravni postopek predpiše le z zakonom in to ob naslednjih pogojih:

- če je to potrebno za postopanje na nekem upravnem področju,
- da se lahko posebej urejajo samo posamezna vprašanja upravnega postopka ter
- da so pravila posebnega postopka v skladu s temeljnimi načeli splošnega upravnega postopka. (po Grafenauer, Breznik, 2005, str. 21-22).

Po ZGO-1 so posebni upravni postopki:

- postopek izdaje gradbenega dovoljenja,
- postopek izdaje uporabnega dovoljenja,
- postopek izdaje obratovalnega dovoljenja,
- postopek določitve grajenega javnega dobra,
- inšpekcijski postopek,
- nekateri postopki v zvezi z delom zbornic (Gruden, Kovač, 2007, str. 46).

3 STRANKE V GRADBENIH ZADEVAH

3.1 POJEM STRANKE

»(1) Stranka v upravnem postopku je lahko vsaka fizična oseba in pravna oseba zasebnega ali javnega prava, na katere zahtevo je začel postopek ali zoper katero teče postopek.

(2) Stranke so lahko tudi drugi (skupina oseb, itd.), če so lahko nosilci pravic in obveznosti, o katerih se odloča v upravnem postopku.« (ZUP, 42. člen).

Stranko v širšem pomenu definiramo kot osebo, na zahtevo katere se začne postopek, osebo zoper katero teče postopek, oziroma osebo, ki se ima zaradi zavarovanja svojih pravic in pravnih koristi pravico udeleževati postopka.

Stranka je poleg organa obvezna udeleženka upravnega postopka. To je lahko vsaka pravna ali fizična oseba, ki je nosilec pravic in obveznosti, lahko pa je tudi oseba, ki nima lastnosti ne fizične ne pravne osebe, če je lahko nosilec pravic in obveznosti. Stranka pa je lahko tudi oseba, ki vstopi v postopek z namenom, da bi zavarovala svoje pravne koristi. Imenujemo jih stranski udeleženci. To so običajno sosedje mejaši.

Oseba, ki želi sodelovati v postopku kot stranka, mora imeti pravno pomembne lastnosti:

- sposobnost biti stranka,
- procesno sposobnost,
- upravičenje v predpisu, t.j. stvarno legitimacijo (po ZUP, 46. člen).

Sposobnost biti nosilec pravic in obveznosti, o katerih se odloča v upravnem postopku, pomeni sposobnost biti stranka. Ta sposobnost se pokriva s pravno sposobnostjo. Pravna sposobnost pomeni sposobnost pravnih subjektov, da so lahko nosilci pravic in dolžnosti, ki jo imajo fizične in pravne osebe javnega in zasebnega prava. Fizične osebe pridobivamo pravno sposobnost z rojstvom, izgubimo pa s smrtjo, pravne osebe pa z vpisom v register.

Procesna sposobnost je sposobnost stranke, da samostojno nastopa in opravlja dejanja v upravnem postopku.

Stvarna legitimacija pa pomeni upravičenost fizične ali pravne osebe, da nastopa v neki upravni zadevi kot stranka (po Grafenauer, Breznik, str. 159-165).

Nujna udeleženca, ki sta udeležena v upravnem postopku, sta organ, ki vodi upravni postopek, in stranka. Brez nujnih udeležencev, to je organa in stranke, upravnega postopka sploh ni.

Organi v gradbenih zadevah so organi državne uprave (ministrstva – npr. Ministrstvo za okolje in prostor, organi v njihovi sestavi – npr. Agencija RS za okolje in upravne enote). V gradbenih zadevah so udeleženi tudi organi samoupravnih lokalnih skupnosti, to je občinska uprava, ki posameznemu investitorju izda odločbo o višini komunalnega prispevka ali z njim sklene pogodbo o opremljanju stavbnega zemljišča.

Stranke delimo na:

- aktivne stranke – osebe, ki so nosilci pravic,
- pasivne stranke – osebe, zoper katere teče postopek in se jim nalaga obveznost in
- stranske udeležence – tiste, ki vstopijo v že začel postopek z namenom braniti svoje pravne koristi. Pogoji za vstop je, da izkaže pravni interes. Pravni interes pa izkazuje, če lahko navede, da v tem postopku varuje kakšno svojo osebno pravico ali korist.

Uradna oseba, ki vodi postopek mora, ves čas postopka paziti na to, da so v postopek povabljene vse osebe, ki bi lahko izkazale pravni interes za vstop v postopek (le-tega).

V postopku izdaje gradbenega dovoljenja za objekt na območju, ki se ureja z državnim prostorskim načrtom ali občinskim podrobnim prostorskim načrtom, je edina stranka investitor. V drugih primerih, ko se nameravana gradnja nahaja na območju, ki se ureja s prostorskim redom, se imajo pravico udeleževati postopka tudi stranski udeleženci. Stranski udeleženci so lastniki vseh nepremičnin, na katere segajo vplivi nameravane gradnje. Vplivi so izkazani v projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja. Stranke v postopku so tudi imetniki služnostne oziroma stavbne pravice ter lastniki zemljišč, na katerih je predvidena dovozna cesta ter komunalni priključki, ki so prikazani v projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja. Ravno tako pa lahko v postopek vstopi vsaka stranka, ki izkaže pravni interes (po ZGO-1, 62. člen).

Investitor kot fizična ali pravna oseba naroči graditev objekta izvajalcu ali pa gradi objekt sam, če za to izpolnjuje pogoje. Investitor poskrbi za vse vloge (pridobitev lokacijske informacije, projektnih pogojev, soglasij, gradbeno dovoljenje), naročila (projektno dokumentacijo, gradnjo, načrt organizacije gradbišča, varnostni načrt), prijave (začetek del). V okviru svojih pravic in dolžnosti zagotavlja, da bo objekt zanesljiv, skladen s prostorskimi akti, evidentiran in da bo zagotovljen dostop funkcionalno oviranim osebam. Organizirati mora še izbiro strokovno najprimernejše idejne rešitve za nameravano gradnjo na javnem natečaju, če tako določa prostorski ali drug predpis (ZGO-1B, 43. člen).

V gradbenih zadevah pa so zelo pomembni tudi soglasodajalci, od katerih se v posebnih upravnih postopkih pridobivajo najprej projektni pogoji in nato še soglasje na projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja ali soglasja za priključitev (ZGO-1B). Soglasodajalci so tako organi državne uprave (razna ministrstva – npr. Ministrstvo za obrambo, Ministrstvo za okolje in prostor) kot tudi organi samoupravnih lokalnih

skupnosti (npr. občinska uprava), javni zavodi (npr. Javni zavod za varstvo kulturne dediščine) in izvajalci javnih služb (npr. Komunala).

Običajno je stranka tista, ki zahteva določeno pravico (npr. izdajo gradbenega ali uporabnega dovoljenja), včasih pa zoper stranko teče postopek – npr. inšpekcijski postopek v primeru nedovoljene ali neskladne gradnje.

3.2 ZASTOPANJE STRANKE

Stranka lahko v upravnem postopku nastopa sama ali pa jo zastopa zakoniti zastopnik (določen s samim zakonom, odločbo sodišča ali skrbstvenega organa) lahko pa jo zastopa pooblaščenec. Ni nujno, da stranka sama nastopa v upravnem postopku, saj v nekaterih primerih procesnih dejanj glede na pravno naravo in lastnosti stranke le-ta sama ne more opravljati (na primer, kadar so stranke v postopku pravne osebe) oziroma ne more veljavno opravljati (na primer otroci). Procesna dejanja lahko opravlja le fizična oseba, ki je procesno popolnoma sposobna. Če stranka ni procesno sposobna, mora namesto nje vsa procesna dejanja opravljati njen zastopnik. Zastopnika si lahko postavi tudi stranka, ki je sicer procesno sposobna.

Zastopnik je oseba, ki ima pravico, da namesto stranke v njenem imenu in na njen račun opravlja dejanja v upravnem postopku. Opravljena dejanja imajo enak učinek, kot če bi jih stranka opravila sama (glej Grafenauer, Breznik, str. 166-167).

Če stranka ali njen zakoniti zastopnik ne želi nastopati v postopku si za zastopanje v postopku postavi pooblaščenca, razen za dejanja, pri katerih mora stranka sama dajati izjave. »Dejanja v postopku, ki jih opravi pooblaščenec v mejah pooblastila, imajo enak pravni učinek, kot če bi jih opravila sama stranka.« (ZUP, 53. člen)

Za zastopanje se lahko pooblasti tudi odvetniška družba. V tem primeru je pooblastilo dano vsem odvetnikom pooblaščenec odvetniške družbe. S pooblastilom, ki je dano pisno ali ustno na zapisnik pri upravnem organu, se postavi pooblaščenec za zastopanje v upravnem postopku. Pooblastilo je potrebno prilagati k raznim vlogam v postopku, zato se v praksi večinoma pridobi pooblastilo v pisni obliki. Pooblastilo podpiše stranka sama (če je fizična oseba) ali njen zakoniti zastopnik (če je pravna oseba).

Zastopnike oziroma pooblaščenec, ki opravljajo dejanja v upravnem postopku delimo na:

- zakonitega zastopnika,
- pogodbenega zastopnika ali pooblaščenca,
- začasnega zastopnika.

3.2.1 Zakoniti zastopnik

Poslovna sposobnost je sposobnost določene osebe, da sama pridobiva pravice in hkrati prevzema odgovornost v pravnoposlovnih razmerjih. Osnova sposobnosti je osebna psihofizična zrelost, da se oseba zaveda svojega vedenja in ravnanja ter da zna presoditi, kakšen je pomen storjenih dejanj in kakšne so posledice teh dejanj. V pravu velja domneva, da postane posameznik v celoti poslovno sposoben s polnoletnostjo. (glej Pavčnik, 1997, str. 97).

Zakoniti zastopnik je določen z zakonom oziroma aktom pristojnega organa, izdanega na podlagi zakona. Zakon oziroma akt, ki je izdan na podlagi zakona, določa obseg njegovih pravic. Zakoniti zastopnik lahko v imenu stranke opravlja vsa procesna dejanja, razen takrat, ko je s predpisom določeno, da mora imeti za posamezna procesna dejanja posebno dovoljenje. Zakoniti zastopnik je po samih zakonskih normah nujen, kar pomeni, da ga nekatere stranke morajo imeti. Imeti ga morajo vse procesno nesposobne fizične osebe (mladoletniki), polnoletne osebe, ki jim je s sodbo sodišča odvzeta opravilna sposobnost in pravne osebe ter druge organizacije in skupnosti, ki nimajo procesne sposobnosti.

Zakoniti zastopniki mladoletnih otrok so njihovi starši oziroma tisti od staršev, ki izvršuje roditeljsko pravico. Skrbnik pa zastopa otroke, ki nimajo staršev ali le-ti ne skrbijo zanje. Skrbnika jim določi pristojni organ skupnosti socialnega skrbstva (glej Grafenauer, Breznik, 2005, str. 167).

V upravnem in inšpekcijskem postopku pri graditvi objektov se najpogosteje srečujemo z zakonitim zastopnikom pravnih oseb, kot so npr. direktorji, predstojnik organa, predsedniki uprav ipd.

3.2.2 Začasni zastopnik

Funkcija začasnega zastopnika je le začasne narave, zato ga imenujemo začasni zastopnik. To je oseba, ki jo postavi uradna oseba in ki stranko zastopa le začasno. Postavi se v primerih, ko to terjata nujnost zadeve in je treba izvesti postopek. Začasnega zastopnika postavi stranki organ s sklepom in sodeluje samo v postopku oziroma v dejanju, za katero je postavljen, in le toliko časa, dokler so podani razlogi za to. (glej Grafenauer, Breznik, 2005, str. 174)

Pri graditvi objektov začasnih zastopnikov skorajda ni, saj se večina postopkov začne na zahtevo stranke (investitorja).

3.2.3 Pooblaščenec

Osebo, ki jo stranka ali njen zakoniti zastopnik pooblasti za opravljanje dejanj v postopku, imenujemo pooblaščenec. Pooblaščenca določa pooblastitelj s svojo odločitvijo oziroma pooblastilom. V pooblastilu so dane pravice zastopanja.

Razmerje med pooblastiteljem in pooblaščenecem je pogodbeno razmerje. Pooblastilo je vedno vloženo v pisni obliki, saj se pri gradnji objektov večina upravnih postopkov prične s pisno vlogo, katerih obvezna priloga – če jo vlaga pooblaščenec – je tudi pooblastilo investitorja. Pooblastilo se da lahko tudi pisno ali ustno na zapisnik.

Pisno pooblastilo se da v obliki posebne zasebne listine, ki jo podpiše pooblastitelj. Podpiše jo lahko tudi pooblaščenec, s čimer izkaže, da se s pooblastilom strinja. Če je pooblastilo v pisni obliki kot zasebna listina (ni dano pri organu ustno na zapisnik) in ni overjeno (niti notarsko niti z upravno overitvijo), uradna oseba pa dvomi o pristnosti pooblastila, lahko s sklepom odredi, naj se predloži overjeno pooblastilo ali da pooblastilo ustno na zapisnik. Uradna oseba, ki vodi postopek, lahko izjemoma dovoli članu družine ali gospodinjstva, osebi, ki je pri njej zaposlena, ali pa komu drugemu, da opravi posamezno dejanje v imenu stranke kot njen pooblaščenec (brez pooblastila), če ga pozna in ne dvomi o obstoju in obsegu pooblastila. V konkretni upravni zadevi se lahko da pooblastilo za ves postopek, to je za vsa dejanja v postopku do pravnomočnosti odločbe (splošno ali generalno pooblastilo), lahko pa samo za posamezna dejanja (posebno ali specialno pooblastilo). Meje pooblastila torej določa stranka oziroma njen zakoniti zastopnik. (glej Grafenauer, Breznik, 2005, str. 169-171).

V postopkih graditve objektov so najpogostejša generalna pooblastila do pridobitve gradbenega ali uporabnega dovoljenja (lahko tudi oba postopka v enem pooblastilu), katerih obseg pravic zajema zastopanje v celotnem postopku, sledijo jim pooblastila za zastopanje v postopku izdaje okoljevarstvenega dovoljenja in raznih okoljevarstvenih dovoljenj (dovoljenje za hrup, dovoljenje za emisije v zrak ipd.). Možna pa so tudi specialna pooblastila, kot je pooblastilo za vpogled v zadevo. Ta se dajo v primerih, ko je bilo o objektu, na katerem je predviden poseg, že odločeno s katero od upravnih odločb – npr. izdano gradbeno dovoljenje, nepremičnina pa je bila prodana in novi lastnik nima vpogleda v izdana upravna dovoljenja.

Stranka določi svojega pooblaščenca svobodno po svoji volji, razmerje med pooblastiteljem in pooblaščenecem pa je pogodbeno razmerje, izkazano z danim pooblastilom. Kot pooblaščenec lahko nastopi vsak, ki je poslovno popolnoma sposoben (tako procesno kot opravilno). Če je za zastopanje pooblaščenca odvetniška družba, se šteje, da je pooblastilo dano vsem odvetnikom te odvetniške družbe. Stranka lahko pooblasti tudi fizično ali pravno osebo, registrirano za opravljanje določene dejavnosti, ki je v neposredni zvezi s pravicami in obveznostmi, ki jih uveljavlja stranka. (glej Grafenauer, Breznik, 2005, str. 169).

Stranka oziroma investitor lahko pooblastilo v času trajanja upravnega postopka vedno prekliče, pooblaščenec pa se mu lahko ob vsakem času odpove. Ne more se

odpovedati med potekom posameznega dejanja v postopku. Izjave pooblaščenca vežejo stranko do trenutka odpovedi pooblastila. Dejanja, ki jih opravi pooblaščenec v mejah danega pooblastila, imajo enak učinek, kot če bi jih stranka opravila sama. Preklic oziroma odpoved pooblastila se oznanja organu pisno ali ustno na zapisnik in velja od trenutka naznanitve, razen če je v preklicu določen drugačen rok prenehanja. Če je v postopku udeležena stranka z nasprotnim interesom, se odpoved ali preklic naznani tudi njej.

3.2.4 Skupni predstavnik

Če ni s posebnim predpisom drugače določeno, lahko dvoje ali več strank skupaj nastopa v isti zadevi. V takem primeru morajo navesti, katera od njih bo nastopila kot njihov skupni predstavnik ali pa postaviti skupnega pooblaščenca.

Če poseben pravni predpis tega ne prepoveduje, lahko organ, ki vodi postopek, naloži s sklepom strankam, ki so udeležene v postopku z istovetnimi zahtevki ali obveznostmi naj v določenem roku navedejo, katera od njih jih bo predstavljala ali pa postavijo skupnega pooblaščenca. Če stranke temu sklepu ne ugodijo, jim lahko zaradi ekonomičnosti postopka organ s sklepom določi skupnega predstavnika, ki obdrži to lastnost toliko časa, dokler stranke ne postavijo drugega skupnega predstavnika ali pooblaščenca. Zoper tak sklep imajo stranke pravico posebne pritožbe, ki pa ne zadrži izvršitve.

Tudi tedaj, kadar imajo stranke skupnega predstavnika oziroma pooblaščenca, oziroma jim je skupni predstavnik postavljen s sklepom organa, obdrži vsaka stranka pravico samostojno vlagati pritožbo in uporabljati druga pravna sredstva.

Če stranka nastopa v postopku tudi sama, mora procesna dejanja opravljati v rokih, ki tečejo za skupnega predstavnika (ZUP, 52. člen).

4 UPRAVNI POSTOPEK V GRADBENIH ZADEVAH

4.1 PRIDOBITEV GRADBENEGA DOVOLJENJA

Večina investitorjev je presenečena nad vsemi postopki in potrebno dokumentacijo, ki jo je potrebno pridobiti pred samo zahtevo za izdajo gradbenega dovoljenja, ki se vloži pri upravnem organu. Marsikdo se ustavi že pri preverjanju prostorskih aktov, ko ugotovi, da na nepremičnini, na kateri je predvidena gradnja, sploh ni možno umestiti objekta s tako namembnostjo, kot jo investitor želi. Pomembno je, da se kupec, ko najde ustrezno nepremičnino, prepriča ali bo imel na njej možnost graditi. Ta podatek dobi z lokacijsko informacijo, ki vsebuje osnovne informacije o možnosti gradnje. Postopek se torej začne, ko investitor (če je tako dogovorjeno tudi projektant) pri občini naroči lokacijsko informacijo o možnih posegih v prostor za zemljišče na katerem želi investitor graditi. Če je iz lokacijske informacije razvidno, da je gradnja na zemljišču možna, se izdelava idejna zasnova. Idejna zasnova se pošlje v projektne pogoje pristojnim soglasodajalcem. Pridobljeni projektni pogoji so osnova za izdelavo projektne dokumentacije, ki se jo po kompletaciji pošlje v potrditev soglasodajalcem. Po pridobitvi potrebnih soglasij poda investitor ali njegov pooblaščenec vlogo za izdajo gradbenega dovoljenja na upravno enoto, kjer se glede na okoliščine in vrsto objekta začne bodisi skrajšani ali poseben ugotovitveni postopek. Končni cilj gradbenega dovoljenja je izdana odločba, ki investitorju dovoli gradnjo objekta oziroma začetek gradnje (odstranitev objekta, novogradnje, prizidave, nadzidave, spremembe namembnosti, rekonstrukcije). Zgrajeni ali rekonstruirani objekt mora izpolnjevati bistvene zahteve, z nameravano gradnjo pa ne smejo biti prizadete pravice tretjih in javna korist.

V zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja mora navesti podatke o parcelni številki in katastrski občini zemljišča z nameravano gradnjo ter podatke o vrsti objekta glede na namen. Zahtevi mora priložiti najmanj dva izvoda projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja in druge listine, če tako določa zakon. Zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja je potrebno priložiti soglasja, kadar gre za objekt z vplivi na okolje pa tudi okoljevarstveno soglasje ali okoljevarstveno dovoljenje. Investitor mora zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja priložiti tudi dokazilo o pravici graditi, če ta pravica še ni vpisana v zemljiško knjigo.

Po prejemu vloge za izdajo gradbenega dovoljenja mora pristojni upravni organ, ki jo je prejel, o tem nemudoma obvestiti občino, v kateri je nameravana gradnja in jo pozvati, da v osmih dneh prijavi svojo udeležbo v postopku (ZGO-1, 54.–59. člen).

4.1.1 Lokacijska informacija

Pred vsako nameravano gradnjo je dobro, da si investitor oz. njegov pooblaščenec (to je lahko tudi projektantsko podjetje) pridobi lokacijsko informacijo, ki jo na podlagi zahtevka in plačane upravne takse izda občinski upravni organ, pristojen za urejanje prostora.

»Občinski upravni organ, pristojen za urejanje prostora je dolžan vsakomur na zahtevo izdati lokacijsko informacijo, ki vsebuje podatke o namenski rabi prostora, lokacijske in druge pogoje, kot jih določajo občinski izvedbeni prostorski akti ter podatke o prostorskih ukrepih, ki veljajo na določenem območju. Na zahtevo se lokacijski informaciji priloži tudi kopijo kartografskega dela prostorskega akta« (ZUreP-1, 80. člen).

Predpisi, ki urejajo lokacijsko informacijo, so:

- Zakon o urejanju prostora (ZUreP-1), (Ur. L. RS, št. 110/02, 8/03),
- Pravilnik o obliki lokacijske informacije ter o načinu njene izdaje (Ur. L. RS, št. 35/04),
- Zakon o graditvi objektov (ZGO-1-UPB-1), (Ur. L. RS, št. 102/04, 14/05, spremembe in dopolnitve 126/07-ZGO-1B),
- Uredba o vrstah objektov glede na zahtevnost (Ur. L. RS, št. 37/08).

Zahtevke za pridobitev lokacijske informacije (priloga 1: Vloga za pridobitev lokacijske informacije) lahko poda vsaka fizična ali pravna oseba, tudi če ni lastnik nepremičnine. Lastništvo namreč ni pogoj za izdajo lokacijske informacije, mora pa v vlogi navesti, zakaj jo potrebuje. Posameznik za izdajo lokacijske informacije izpolni vlogo, ki jo dobi na pristojni občini. Ker ima lokacijska informacija zgolj značaj potrdila iz uradne evidence, zoper izdano informacijo ni možna pritožba.

Namen lokacijske informacije je predvsem v tem, da z njo občina daje investitorju nameravane graditve kakor tudi kupcu oziroma prodajalcu določenega zemljišča, jasna merila in pogoje za načrtovanje nameravane investicijske namere, kot jih določajo občinski prostorski akti, ter podatke o morebitnih prepovedih, ki jih določajo vladne uredbe oziroma občinski odloki o začasnih ukrepih za zavarovanje prostora. S tem je povečana pravna in investicijska varnost, saj ima investitor oziroma stranka na razpolago vse relevantne predpise, ki zadevajo posamezno nepremičnino.

Zahtevke za izdajo lokacijske informacije mora vsebovati:

- osebno ime, firmo oziroma ime vložnika, oziroma navedbo zastopnika ali pooblaščenca,
- naslov oziroma sedež vložnika, oziroma njegovega zastopnika ali pooblaščenca,
- navedbo organa, kateremu se pošilja,
- številko zemljiške parcele ter navedbo katastrske občine, v kateri se parcela nahaja; če pa je parcel več in se nahajajo v več katastrskih občinah, pa navedbo številke parcel po posameznih katastrskih občinah in
- navedbo namena, za katerega se lokacijska informacija potrebuje.

V zakonu o graditvi objektov (uradno prečiščeno besedilo) ZGO-1 je bilo pred uveljavitvijo Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o graditvi objektov (ZGO-1B) v 42. členu določeno, da investitor oziroma projektant pridobita pogoje za izdelavo projektne dokumentacije, ki se nanašajo na skladnost objekta s prostorskim aktom, na podlagi lokacijske informacije. S začetkom uporabe ZGO-1B pa je ta člen črtan, torej nista niti investitor niti projektant več dolžna pridobivati lokacijske informacije.

Lokacijska informacija po 105. členu Zakona o prostorskem načrtovanju ni več obvezna v nobenem postopku. Podatke za potrebe postopka si mora organ pridobiti sam. Lokacijska informacija tudi ni več pogoj za izvedbo enostavnih objektov. Kljub navedenemu se gradnja vseh objektov lahko izvaja v skladu z zakonodajo in občinskimi prostorskimi akti. Vse te podatke navaja lokacijska informacija, kar pomeni, da lokacijska informacija še vedno predstavlja najboljši vir informacij in usmeritev za določeno parcelo in ima značaj pravnega varstva investitorja pred določenim posegom v prostor. Projektant ne more začeti s projektiranjem brez lokacijske informacije, saj so v njej podani vsi pogoji, ki jih je potrebno pri projektiranju upoštevati. To je predvsem namenska raba prostora (ali nepremičnina leži znotraj poselitvenega območja), kakšne vrste objektov je možno na obravnavani nepremičnini oz. nepremičninah graditi – so to stanovanjski, kmetijski, industrijski ali npr. objekti za izobraževanje. Določeno je, ali se lahko obstoječi objekti adaptirajo, rekonstruirajo, odstranijo, ali se jim lahko spremeni namembnost ali se lahko gradijo novogradnje. Zelo pomembni so podatki o varovalnih pasovih javne infrastrukture (npr. elektrika, vodovod, ceste) ter varovanih območjih (npr. območje varstva narave, vodovarstveno območje). Na podlagi teh podatkov lahko potem projektant izdela idejno zasnovo.

Lokacijska informacija je potrdilo iz uradne evidence, ki vsebuje podatke o namenski rabi prostora, lokacijske in druge pogoje, kot jih določajo občinski izvedbeni prostorski akti, ter podatke o prostorskih ukrepih, ki veljajo na določenem območju.

Z lokacijsko informacijo dobimo informacijo o:

- planskih in izvedbenih prostorskih aktih,
- namenski rabi,
- vrstah dopustnih dejavnosti, gradenj objektov glede na namen,
- merilih in pogojih za graditev (velikost, oblika, odmiki od mej, ureditev okolice, komunalna ureditev ...),
- prostorskih ukrepih (npr., če parcela leži v območju predkupne pravice občine),
- podatkih o varovanju in omejitvah (npr., če se parcela nahaja v vodovarstvenem območju, ali v kulturnovarstvenem območju, naravovarstvenem območju ...),
- podatkih o varovalnih pasovih objektov gospodarske javne infrastrukture (cesta, vodovod, kanalizacija, električno omrežje, plinovodno omrežje, telekomunikacijsko omrežje ...).

Vsi ti podatki pa izhajajo iz prostorskih izvedbenih aktov posamezne občine. Za lokacijsko informacijo je značilno, da nima enotne oblike in tudi ne vsebuje vedno istih podatkov. Glede na veliko možnosti uporabe lokacijske informacije ter velik obseg podatkov, ki jih ta lahko vsebuje, pa seveda ni smiselno, da bi se v vsaki lokacijski informaciji navajali vsi možni podatki.

Skladno z 2. členom Pravilnika o obliki lokacijske informacije ter o načinu njene izdaje so predpisane tri vrste lokacijskih informacij, ki se razlikujejo glede na nabor podatkov, ki se v njih navajajo, in sicer:

- lokacijska informacija za namen gradnje objektov oziroma izvajanja del na zemljiščih ali objektih,
- lokacijska informacija za namen prometa z nepremičninami,
- lokacijska informacija za namen določitve gradbene parcele k obstoječim objektom.

Ker ima lokacijska informacija značaj potrdila iz uradne evidence, se izda v skladu s 179. členom ZUP. Tako kot vsa druga potrdila in listine o dejstvih, o katerih se vodi uradna evidenca, mora biti tudi lokacijska informacija izdana v skladu s podatki uradne evidence v danem primeru veljavnih prostorskih aktov. Taka potrdila oziroma druge listine veljajo za javne listine. Lokacijsko informacijo mora občinski upravni organ izdati najpozneje v 15 dneh od prejema zahtevka.

Lokacijska informacija nima določenega roka, po katerem preneha veljati. ZUreP-1 določa veljavnost lokacijske informacije pogojno in sicer lokacijska informacija velja do naslednjih sprememb in dopolnitev prostorskega akta oz. prostorskih aktov.

4.1.2 Vpogled v zadevo

Vpogled v zadevo se opravi, kadar lastnik nepremičnine, na kateri se nahaja določen objekt, ne ve, katera upravna dovoljenja so za predmetni objekt že bila izdana. Le na ta način se lahko namreč ugotovi dejansko stanje. V takem primeru je potrebno na pristojni upravni organ vložiti vlogo z zahtevo za vpogled. Nato se določi, kakšna dovoljenja so za določen poseg potrebna ter na osnovi tega tudi, kakšno projektno dokumentacijo je potrebno izdelati.

V praksi so ti primeri relativno redki. Gre namreč za vpogled v zadevo, ki že obstaja na upravni enoti. Največkrat je vpogled potreben, ko gre za spremembo lastništva. Primer: lastnik proda objekt, za katerega ni pridobljeno uporabno dovoljenje. Novi lastnik pa nima popolnih podatkov, ali je bila npr. vloga za uporabno dovoljenje za objekt že vložena, nima podatkov o gradbenem dovoljenju, ipd. Vpogled v zadevo je potreben tudi, ko se določen postopek ne izpelje do konca. Primer: investitor vложи vlogo za izdajo uporabnega dovoljenja, ki pa ni popolna – upravni organ ga pozove k dopolnitvi, investitor v določenem roku vloge ne dopolni, organ vlogo s sklepom zavrže kot nepopolno in postopek se ustavi. Po določenem času investitor uspe

pridobiti manjkajočo dokumentacijo, vendar zaradi časovnega zamika ne ve natančno, kakšni postopki v zvezi z objektom so že bili vodeni in kje je zadeva prenehala.

V takšnih primerih je najprimernejši vpogled v zadevo, da se ugotovi natančno stanje in na podlagi le-tega določijo postopki za naprej. Ker investitorji običajno nimajo dovolj znanja, pa tudi sicer jih vsa običajno zajetna dokumentacija v spisu zmede, je najbolje, da ta vpogled v zadevo prepustijo strokovni osebi, ki pozna postopke za pridobitve določenih dovoljenj. Seveda je pri vpogledu potrebno izkazati pravni interes (izkazuje ga investitor), za pooblaščenca pa je potrebno pooblastilo investitorja.

4.1.3 Projektni pogoji

Projektni pogoji so pogoji, ki jih v skladu s pogoji iz izvedbenega prostorskega akta in skladno s svojimi pristojnostmi, določenimi z zakonom ali predpisom in na podlagi izvedbenega prostorskega akta, določi pristojni soglasodajalec za izdelavo projektne dokumentacije (ZGO-1).

Če je tako določeno s pogodbo, je projektant, v nasprotnem primeru pa investitor, dolžan pristojne soglasodajalce pred začetkom projektiranja pisno pozvati, da določijo projektne pogoje. Soglasodajalci so vsi pristojni organi in nosilci javnih pooblastil, ki izdajajo projektne pogoje. Investitor se večkrat odloči, da pridobivanje projektnih pogojev prepusti projektantu. Prednost vlaganja s strani pooblaščenca je v tem, da komunikacija poteka hitreje kot bi sicer, saj ima pooblaščenec specializirano znanje, pozna pristojne organe oziroma nosilce javnih pooblastil, ima že pripravljene vloge in natančno ve, kaj točno mora posamezna vloga vsebovati, da bo popolna. K vlogi se priloži pooblastilo investitorja. Projektni pogoji se nanašajo na pogoje projektiranja, ki jih mora izpolniti projektant v projektni dokumentaciji, osnova za izdajo le teh pa je idejna zasnova.

Investitor izbere projektanta, ki mu izriše idejno zasnovo, le-to lahko, če ima za to znanje in usposobljenost, pripravi investitor sam. Z idejno zasnovo se pridobijo projektni pogoji posameznih soglasodajalcev, ki so pogoj za projektiranje.

V idejni zasnovi sta skica in opis bistvenih značilnosti nameravane gradnje. Opisani morajo biti lokacijski podatki, ki vsebujejo opise in/ali grafične prikaze, ki obsegajo:

- lego, velikost in obliko gradbene parcele oziroma gradbenih parcel,
- lego objekta na zemljišču, tako da sta razvidni njegova tlorisna velikost (situacija) in oblika objekta,
- odmike objekta (npr. od sosednjih parcel, objektov, varstvenih pasov),
- priključke na gospodarsko javno infrastrukturo, če so priključki predvideni in če je njihov potek znan, sicer pa izkazana potreba po priključevanju nanjo.

Zakon predpisuje obvezno pridobitev projektnih pogojev za zahtevne in manj zahtevne objekte, če se le-ti nahajajo v varovanem pasu gospodarske javne

infrastrukture (npr. javne ceste) ali na območju, ki je s predpisi opredeljeno kot varovano območje (npr. območje naravne dediščine). Vrsto objektov glede na zahtevnost določa Uredba o vrstah objektov glede na zahtevnost (Ur. list RS, št. 37/08), ki objekte deli na:

- zahtevne,
- manj zahtevne,
- enostavne in
- nezahtevne.

»Če nameravana gradnja leži v območju, ki se ureja z državnim prostorskim načrtom ali občinskim podrobnim prostorskim načrtom, se ne glede na prejšnji odstavek šteje, da so projektni pogoji soglasodajalcev k projektnim rešitvam že pridobljeni z dnem izdaje mnenj k državnim prostorskim načrtom ali občinskim podrobnim prostorskim načrtom. Investitor mora po končanem projektiranju pridobiti soglasja pristojnih soglasodajalcev.« (ZGO-1, 49.b člen).

Rok za izdajo projektnih pogojev je 15 dni po prejemu vloge, če se projektira enostavni ali manj zahtevni objekt, oziroma v 30 dneh po prejemu poziva, če se projektira zahtevni objekt, razen seveda, če za posamezno vrsto objekta poseben zakon ne določa drugačnega roka. Eden izmed zakonov, ki določa drugačen rok za izdajo, je Zakon o vodah, določa 30-dnevni rok za izdajo. Če soglasodajalec v določenem času projektnih pogojev ne določi, se šteje, da jih ni določil in da je s tem dano njegovo soglasje.

Projektni pogoji ne smejo biti v nasprotju s pogoji iz izvedbenega prostorskega akta (lokacijske informacije). V projektnih pogojih mora biti navedeno tudi, na podlagi katerega pravnega akta so izdani (npr. projektni pogoji komunalnega podjetja so izdani na podlagi Odloka o javni komunalni službi, Pravilnika o javni kanalizaciji in podobno). V projektnih pogojih so navedeni pogoji, ki jih je treba upoštevati pri projektiranju, da bo možno na projektno dokumentacijo pridobiti soglasje. Glede na pravno naravo so projektni pogoji splošni upravni akt. Pomen splošnosti je v tem, da zagotavlja enako obravnavanje vseh (načelo enakopravnosti), ki so v bistvenih lastnostih enaki, oz. različno obravnavanje vseh, ki so v bistvenih značilnostih različni, ali povedano drugače, za investitorje na nekem območju morajo veljati enaki projektni pogoji, če želijo graditi enakovrsten objekt (za investitorje stanovanjskih hiš veljajo drugačni pogoji kot za investitorje poslovnih objektov). V razmerju do gradbenega dovoljenja se projektni pogoji smatrajo kot akcesorni (dodatni) upravni akt, ki nima neposrednega učinka na izdajo gradbenega dovoljenja.

4.1.4 Soglasja

Po kompletaciji projektne dokumentacije je treba nanjo pridobiti še soglasja pristojnih soglasodajalcev. Soglasodajalec je tisti, ki je za predvideno gradnjo že izdal projektne pogoje. Če je v projektnih pogojih navedeno, da pred izdajo gradbenega

dovoljenja ni potrebno pridobiti soglasja na projektno dokumentacijo, potem vloga za izdajo soglasja ni potrebna. S soglasji soglasodajalci potrdijo usklajenost tehničnih rešitev s projektnimi pogoji, ki so bili dani za idejno zasnovo oziroma usklajenost s smernicami za načrtovanje, če se nameravana gradnja nahaja na območju, ki se ureja z državnim prostorskim načrtom ali občinskim podrobnim prostorskim načrtom.

Po 2. členu ZGO-1 je soglasodajalec državni organ, organ lokalne skupnosti ali nosilec javnega pooblastila, za katerega je z zakonom določeno, da določa projektne pogoje in daje soglasja za graditev objektov.

Za soglasja navadno zaprosi projektant, lahko pa tudi sam investitor. Pisni vlogi za izdajo soglasja na projektno dokumentacijo je treba priložiti projektno dokumentacijo, in če je tako določeno, tudi upravno takso. Če ima posamezni soglasodajalec posebne zahteve glede prilog vlogi, jih navadno navede v projektnih pogojih. Pristojni soglasodajalec izda soglasje v obliki klavzule na projektnih pogojih, ki jih je določil, ali s posebnim aktom. Izdajo takšnega soglasja oziroma akta lahko soglasodajalec odreče samo v primeru, če projektna rešitev ni v skladu z njegovimi projektnimi pogoji. Pristojni soglasodajalec lahko odreče izdajo soglasja z odločbo, zoper katero je dovoljena pritožba na tisto ministrstvo, v katerega delovno področje sodi izvajanje predpisa, v katerem ima takšen soglasodajalec podlago, da daje projektne pogoje in soglasja – npr. zoper odločbo Komunalnega podjetja se pritožba vložijo na Ministrstvo za okolje in prostor, zoper odločbo Direkcije za ceste je pritožbeni organ Ministrstvo za promet. Če soglasodajalec na pisno vlogo ne odgovori v roku (ne izda ali ne odreče soglasja), se šteje, da je njegovo soglasje na projektno dokumentacijo dano. Rok za izdajo soglasja je ravno tako kot za izdajo projektnih pogojev pogojen z vrsto objekta (manj zahteven ali zahteven) in določen.

»Če se bo nameravana gradnja priključila na objekte javne infrastrukture, oziroma če se bo zaradi gradnje spremenila kapaciteta obstoječih priključkov, investitorju v zvezi s priključitvijo objekta ni treba pridobiti projektnih pogojev in soglasja k projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja, ampak od upravjalcev gospodarske javne infrastrukture pred izdelavo projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja pridobi samo soglasje za priključitev.« (ZGO-1, 49. b člen).

Soglasja na projekt je potrebno pridobiti, če nameravana gradnja leži na območju, ki je s posebnimi predpisi ali z ZGO-1 opredeljeno kot varovani pas gospodarske infrastrukture ali na območju, ki je s predpisi opredeljeno kot varovano območje.

Za nameravano gradnjo, ki se nahaja v varovanem pasu gospodarske javne infrastrukture in se priključuje na gospodarsko javno infrastrukturo (kanalizacija, vodovod), je torej potrebno pridobiti: projektne pogoje, soglasje na projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja in soglasje za priključitev.

4.1.5 Pridobitev okoljevarstvenega dovoljenja

Za obratovanje naprav, namenjenih za dejavnosti, ki lahko povzročijo onesnaževanje okolja večjega obsega, povzročajo emisije, za katere so predpisane mejne vrednosti, ali pa so namenjene predelavi ali odstranjevanju odpadkov, ter za obrate, ki uporabljajo nevarne snovi, je obvezna pridobitev okoljevarstvenega dovoljenja. Okoljevarstveno dovoljenje izda ministrstvo za dobo deset let, ki se lahko podaljša. Tudi v postopku izdaje okoljevarstvenega dovoljenja mora ministrstvo na podoben način kot v postopku presoje vplivov na okolje zagotoviti javnost postopka in dati možnost sodelovanja drugi državi članici EU. Kadar je predpisano okoljevarstveno dovoljenje, se sme obratovanje naprave začeti šele po pravnomočnosti dovoljenja. Kadar je za napravo predpisano gradbeno dovoljenje, se to sme izdati šele po pravnomočnosti okoljevarstvenega dovoljenja (ZVO-1, 68.–94. člen v: Blaganje, 2008, str. 146).

Namen varstva okolja je spodbujanje in usmerjanje takšnega družbenega razvoja, ki omogoča dolgoročne pogoje za človekovo zdravje, počutje in kakovost njegovega življenja ter ohranjanje biotske raznovrstnosti. Cilj varstva okolja, določeni z zakonom pa so zlasti preprečitev in zmanjšanje obremenjevanja okolja, ohranjanje in izboljševanje kakovosti okolja, trajnostna raba naravnih virov, zmanjšanje rabe energije in večja uporaba obnovljivih virov energije, odpravljanje posledic obremenjevanja okolja, izboljšanje porušenega naravnega ravnovesja in ponovno vzpostavljanje njegovih regeneracijskih sposobnosti, povečevanje snovne učinkovitosti proizvodnje in potrebnosti ter opuščanje in nadomeščanje uporabe nevarnih snovi (ZVO-12. člen v: Blaganje, 2008, str. 139).

Okoljevarstvena zakonodaja se najpogosteje opredeljuje kot celota ukrepov, ki jih je potrebno upoštevati in izvajati ter tako zagotavljati tako stanje, da ni ogroženo zdravje ter človeka vredno življenje. Pod ukrepi je mišljeno predvsem varovanje tal, zraka, vode, rastlinskega in živalskega sveta pred škodljivimi ravnanji človeka ter odpravljanje škode in škodljivih posledic zaradi varovanja človeka. Napačno je razmišljanje večine, da je varstvo okolja le varstvo pred onesnaženjem – pomenilo naj bi tudi urejanje primerne okolice, varovanje naravnih lepote, zaščito pred nepotrebnim hrupom in ostalim zdravju škodljivim virom. Že ustava v 72. členu določa, da je država tista, ki skrbi za zdravo življenjsko okolje ter v ta namen zakon določa pogoje in načine za opravljanje gospodarskih in drugih dejavnosti. S to določbo je državi dana aktivna vloga v zvezi z varstvom okolja. Za slovensko okoljevarstveno zakonodajo so značilne heterogenost, množičnost in medsebojna prepletenost, tako na samem področju varovanja okolja kakor tudi z drugimi sorodnimi upravnimi področji (urejanje prostora in graditev objektov).

Med najpomembnejše zakone, ki urejajo okoljevarstveno zakonodajo, spadajo Zakon o varstvu okolja (ZVO-1B), Zakon o ohranjanju narave/uradno prečiščeno besedilo/ZON-UPB2 in Zakon o vodah ZV-1. S svojimi podzakonskimi akti tvorijo pravno podlago in okvir za izdajo soglasij in dovoljenj.

Tako soglasja kot dovoljenja se pojmujejo kot vrsta odločb, izdanih v upravnem postopku, s katerimi organ odloča o kakšni pravici, obveznosti ali pravni koristi fizične ali pravne osebe oziroma druge osebe v upravni stvari. Organ je pri izdajanju teh aktov vezan tako na materialno pravno kot procesno pravna pravila postopanja, ker se le na ta način zagotovi zakonito in pravilno odločanje. Materialni predpisi določajo tudi formalne zahteve v samem postopku, za tista vprašanja v postopku, ki jih ti ne urejajo, pa se subsidiarno uporablja ZUP.

Soglasja in dovoljenja se izdajajo v pisni obliki, kar je pomembno zaradi pravne varnosti stranke, saj je iz pisne odločbe jasno razvidno, kakšna pravica je stranki priznana, oziroma kakšna obveznost ji je naložena.

Okoljevarstvenih dovoljenj je več vrst:

- za naprave, ki lahko povzročajo onesnaževanje okolja večjega obsega,
- za naprave, ki imajo emisije v vode,
- za naprave, v katerih se predelujejo ali odstranjujejo odpadki,
- za naprave, ki imajo emisije v zrak,
- za obratovanje vira hrupa glede emisije hrupa in dovoljenja za začasno čezmerno obremenitev okolja s hrupom ...

Za katere vrste posegov vse je potrebno pridobiti okoljevarstvena dovoljenja, določa ZVO-1B in sicer v 68. členu, kjer določa, da mora upravljavec pridobiti okoljevarstveno dovoljenje za obratovanje naprave, v kateri se bo izvajala dejavnost, ki lahko povzroči onesnaževanje okolja večjega obsega, in za vsako večjo spremembo v obratovanju te naprave. Dovoljenje se lahko izda za eno ali več naprav ali njenih delov, ki so na istem kraju in imajo istega upravljavca. Zadnji odstavek določa, da vrste dejavnosti in naprav predpiše vlada. Tovrstne dejavnosti ureja Uredba o vrsti dejavnosti in naprav, ki lahko povzročajo onesnaževanje okolja večjega obsega (Ur. list RS, št. 97/04, 71/07).

V 82. členu ZVO-1B pa določa, za katere naprave je tudi potrebno pridobiti okoljevarstveno dovoljenje: »Upravljavec mora pridobiti okoljevarstveno dovoljenje tudi za obratovanje druge naprave, ki ni določena s predpisom iz četrtega odstavka 68. člena tega zakona, ali večjo spremembo v njenem obratovanju, če se v njej izvaja dejavnost, ki povzroča emisije v zrak, vode ali tla, za katere so predpisane mejne vrednosti skladno z določbami 17. člena tega zakona, ali izvaja dejavnost, za katero je predpisana obveznost pridobitve okoljevarstvenega dovoljenja, skladno z določbami 19. člena tega zakona, ali če predeluje ali odstranjuje odpadke po predpisih o ravnanju z odpadki, skladno z določbami 20. člena tega zakona.« (ZVO-1B, 82. člen) 17. člen ZVO-1B predpisuje, da mora povzročitelj izvesti ukrepe, ki preprečujejo in zmanjšujejo onesnaževanje v taki meri, da emisije ne presegajo predpisanih mejnih vrednosti. Nadalje določa, da mora imeti povzročitelj onesnaževanja za tako napravo okoljevarstveno dovoljenje in da vlada Republike Slovenije predpiše mejne vrednosti emisij, stopnje zmanjševanja onesnaževanja okolja in s tem povezane ukrepe. 20. člen ZVO-1B pa določa ravnanje z odpadki.

Pravna podlaga za izdajo posameznih dovoljenj je v različnih materialnih predpisih, odvisno od tega, na katero področje sega dovoljenje. Za okoljevarstveno dovoljenje za naprave, ki lahko povzročajo onesnaževanje okolja večjega obsega, je 68. člen ZVO-1B, na naprave, ki imajo emisije v vode, ima podlago v 82. členu ZVO-1B, še natančneje pa jo določa predvsem uredba o emisiji snovi in toplote pri odvajanju odpadnih vod v vode in javno kanalizacijo (Ur. list RS, št. 47/05), za naprave, v katerih se predelujejo ali odstranjujejo odpadki, je poleg ZVO-1B podlaga v več pravilnikih (odvisno od vrste dovoljenja), in sicer v Pravilniku o ravnanju z odpadki (Ur. list RS, št. 84/98, 45/00, 20/01, 13/03), Pravilniku o predelavi biološko razgradljivih odpadkov v kompost (Ur. list RS, št. 42/04), Pravilnik o sežiganju odpadkov (Ur. list RS, št. 32/00, 53/01 in 81/02), Uredba o odlaganju odpadkov na odlagališčih (Ur. list RS, št. 32/06), Pravilnik o predelavi in odstranjevanju odpadkov v premičnih napravah (ur. list RS, št. 3/03, 44/03), Uredba o mejnih vrednostih vnosa nevarnih snovi in gnojil v tla (Ur. list RS, št. 84/05).

Izdaja jih Agencija Republike Slovenije za okolje (ARSO), ki je organ v sestavi Ministrstva za okolje in prostor.

Postopek se lahko začne na zahtevo stranke ali se uvede po uradni dolžnosti. V primeru, ko zahtevo vloži stranka, je postopek pričet z dnem vložitve vloge stranke. V drugem primeru pa se upravni postopek začne, ko pristojni organ opravi v ta namen kakršnokoli dejanje. Vloge za izdajo posameznega dovoljenja so objavljene na spletnih straneh ARSO. Lahko se vloži v pisni ali ustni obliki, v določenih primerih se zahteva, da se vloži tudi v elektronski obliki. Zahtevki za izdajo posameznega okoljevarstvenega dovoljenja vlaga upravljavec naprave, lahko pa v njegovem imenu tudi pooblaščenec. Če jo vlaga pooblaščenec, se mora poleg vloge in predpisanih prilog, ki se razlikujejo glede na vrsto dovoljenja, kot pooblaščenec izkazati s posebnim pooblastilom.

Upravni organ po prejemu popolne vloge o izdaji okoljevarstvenega dovoljenja odloči v skrajšanem ali posebnem ugotovitvenem postopku, odvisno, za katero dovoljenje gre. Če je v postopku udeleženi dvoje ali več strank z nasprotujočimi si interesi ali kadar je potrebno opraviti ogled ali pa zaslišati priče in izvedence, je uradna oseba, ki vodi upravni postopek, dolžna razpisati ustno obravnavo. Pooblaščenec tako kot pri vseh do sedaj navedenih postopkih investitorja zastopa skozi celoten postopek ter tudi na ustni obravnavi. O zahtevi po zaključenem postopku organ odloči z odločbo.

»Okoljevarstveno dovoljenje izda ministrstvo za obdobje petih let od dneva začetka obratovanja naprave. Okoljevarstveno dovoljenje se lahko podaljša. Če naprava ob izteku njegove veljavnosti izpolnjuje pogoje, pod katerimi se okoljevarstveno dovoljenje podeljuje.« (ZVO-1B, 82. člen).

4.1.6 Pridobitev okoljevarstvenega soglasja

Pravne podlage za izdajo okoljevarstvenega soglasja so: ZVO-1B, Uredba o vrstah posegov v okolje, za katere je treba izvesti presojo vplivov na okolje (Ur. list RS, št. 78/06), ZON-UPB2, Pravilnik o presoji sprejemljivosti vplivov izvedbe planov in posegov v naravo na varovana območja in Navodilo o metodologiji za izdelavo poročila o vplivih na okolje (Ur. list RS, št. 70/96).

Pravne podlage so se z leti spreminjale, kar je bistveno vplivalo na postopke izdaje okoljevarstvenega soglasja. Le-to je bilo uvedeno že leta 1993 z ZVO, na podlagi katerega sta bila v letu 1996 sprejeta še Uredba o vrstah posegov v okolje, za katere je treba izvesti presojo vplivov na okolje in Navodilo o metodologiji za izdelavo poročila o vplivih na okolje. Dejansko so se začela izdajati okoljevarstvena soglasja šele v letu 1996. Takrat je postopek vodil organ, ki je izdajal gradbena dovoljenja. Le-ta je podal vlogo za okoljevarstveno soglasje organu, ki je ta soglasja izdajal (ARSO oz. pravna predhodnica Uprava Republike Slovenije za varstvo narave). Rok za izdajo soglasja je bil 30 dni od vložitve popolne vloge.

S sprejetjem novega ZVO-1 se je ta postopek bistveno spremenil. Okoljevarstveno soglasje je postalo samostojen pravni akt. S stališča investitorja je pomembno, da mora zahtevo za izdajo soglasja vložiti sam. Postopek v celoti vodi ARSO. Za njegovo izdajo je potrebna zahtevana dokumentacija, pomembnejše je postalo sodelovanje javnosti. ZVO-1 je prinesel novosti in sicer se lahko okoljevarstveno soglasje izda tudi v postopku sprejemanja lokacijskega načrta.

Postopek izdaje okoljevarstvenega soglasja se začne z vlogo. Vlogo vloži investitor sam, lahko pa tudi njegov pooblaščenec. Obvezne priloge k vlogi so idejna zasnova, poročilo o vplivih na okolje in revizija poročila o vplivih na okolje. Poročilo o vplivih na okolje lahko izdelata katerakoli fizična ali pravna oseba, revizijo poročila pa lahko opravi le okoljski izvedenec, ki je vpisan v imenik okoljskih izvedencev pri MOP. Po prejemu jo upravni organ preizkusi in po potrebi zahteva njeno dopolnitev. Nato organ izvede presojo vplivov na okolje tako, da zaprosi za mnenja drugih ministrstev in organizacij, ki so glede na nameravani poseg pristojne za posamezne zadeve varstva okolja ali varstvo ali rabo naravnih dobrin ali varstvo kulturne dediščine ali varstva zdravja ljudi. Rok za izdajo mnenj je 21 dni. Nato izvede javno razgrnitev, pridobi mnenja in pripombe javnosti, stranskih udeležencev in držav članic.

Rok za izdajo okoljevarstvenega soglasja je tri mesece po prejemu popolne vloge. Ministrstvo odloči o okoljevarstvenem soglasju v treh mesecih po prejemu popolne vloge. V soglasju določi tudi pogoje za preprečitev, zmanjšanje ali odstranitev škodljivih vplivov na okolje. Ministrstvo o izdanem okoljevarstvenem soglasju najkasneje v 30 dneh po vročitvi odločbe strankam z objavo obvesti javnost. Brez okoljevarstvenega soglasja je dovoljenje za poseg v prostor, za katerega je soglasje predpisano, nično.

4.1.7 Dokazila o pravici graditi

Temeljni pogoj za to, da bi katerikoli subjekt lahko nastopal kot investitor pri graditvi objekta in da bi lahko kot aktivna stranka s popolno vlogo v upravnem postopku pridobil gradbeno dovoljenje je ta, da ima pravico graditi. Obstoje te pravice mora za izdajo gradbenega dovoljenja pristojni upravni organ posebej preveriti na podlagi dokazila, ki je bodisi priloženo zahtevi ali ga pridobi upravni organ sam po uradni dolžnosti.

Za dokazilo o pravici graditi po ZGO-1, velja izpisek iz zemljiške knjige, notarsko overjena pogodba z dokazilom o vložitvi zemljiškoknjižnega predloga ali druga zakonita listina, ki dokazuje, da ima investitor na določeni nepremičnini lastninsko ali kakšno drugo stvarno pravico. Največkrat je pravico graditi potrebno dokazovati pri gradnji komunalne in cestne infrastrukture, saj gradnja infrastrukturnih vodov poteka tudi po zemljiščih, ki niso v lasti investitorja. V tem primeru mora investitor od lastnika zemljišča (lahko jih je tudi več) pridobiti stvarno pravico na nepremičnini. Po noveli za dokazovanje lastninske ali stvarne pravice ne bo zadoščala kopija notarsko overjene pogodbe s predlogom za vpis v zemljiško knjigo, pač pa bo potrebno priložiti tudi podatek o zemljiški plombi, pod katero se vodi predlog.

»Investitor mora zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja priložiti tudi dokazilo o pravici graditi, če ta pravica še ni vpisana v zemljiško knjigo.« (ZGO-1, 54. člen)

Investitorju, ki je lastnik nepremičnine, na kateri je predvidena nameravana gradnja, lastništvo pa je že vpisano v zemljiški knjigi, upravnemu organu, pri katerem vloga za izdajo gradbenega dovoljenja, ni potrebno posebej prilagati zemljiškoknjižnega izpiska, saj si je organ le-tega dolžan pridobiti po uradni dolžnosti.

Nadalje pa 56. člen določa, kaj se šteje kot dokazilo o pravici graditi, in sicer:

- »izpisek iz zemljiške knjige, iz katere izhaja, da ima investitor na določeni nepremičnini lastninsko ali kakšno drugo stvarno oziroma obligacijsko pravico, ki mu omogoča gradnjo oziroma izvajanje del na takšni nepremičnini,
- notarsko overjena pogodba z dokazilom o vložitvi predloga za vpis pogodbe o pridobitvi lastninske ali kakšne druge stvarne ali obligacijske pravice na določeni nepremičnini v zemljiško knjigo, ki investitorju dovoljuje gradnjo oziroma izvajanje del na takšni nepremičnini,
- pravnomočna sodna ali upravna odločba, ki izkazuje pravico graditi oziroma izvajati dela na nepremičnini, ali
- druga listina, ki v skladu z zakonom izkazuje pravico graditi oziroma izvajati dela na določeni nepremičnini.« (ZGO-1, 56. člen).

Izkazana pravica graditi je materialni pogoj za izdajo gradbenega dovoljenja. V obravnavanem členu pa zakon določa vrste listin, na podlagi katerih je mogoče šteti, da je pravica graditi izkazana. Najpomembnejša od listin, s katerimi se dokazuje ta pravica, je izpisek iz zemljiške knjige. V zemljiško knjigo se vpisujejo izmed stvarnih pravic, ki so relevantne za izdajo gradbenega dovoljenja, zlasti lastninska pravica, kot

druga stvarna pravica pa stavbna pravica, v povezavi z njima pa stvarna služnost. Služnostna pravica, ki lahko vsebuje pravico graditi, je predvsem služnost v javno korist. Obligacijska pravica, ki se vpisuje v zemljiško knjigo in ki lahko pomeni tudi pravico graditi, je posebna pravica uporabe javnega dobra. Enake pravne učinke ima, odvisno od vsebine zakupne pogodbe, lahko tudi zakupna pravica, zlasti, če gre za zakup kmetijskih zemljišč. (po Breznik, Duhovnik, 2005, str. 139).

Investitor mora v primeru, da pravica graditi še ni vpisana v zemljiško knjigo, upravnemu organu k vlogi za izdajo gradbenega dovoljenja priložiti dokazilo, da ima pravico graditi na nepremičnini, kjer je predvidena nameravana gradnja. Največkrat so to poleg kupoprodajnih pogodb pogodbe o stavbni pravici ter služnostne pogodbe.

Ne glede na določbe 8., 10., 11. in 13. člena SPZ, ZGO-1 v drugi alineji prvega odstavka tega člena določa, da je pravica graditi izkazana tudi, če investitor predloži notarsko overjeno pogodbo z dokazilom o vložitvi predloga za njen vpis v zemljiško knjigo, če iz pogodbe izhaja, da je na nepremičnini, na katero se nanaša pogodba, investitorju dovoljena gradnja oziroma izvajanje drugih del.

4.1.8 Zahtevek za izdajo gradbenega dovoljenja

Postopek izdaje gradbenega dovoljenja je eden izmed posebnih upravnih postopkov, ki jih ureja Zakon o graditvi objektov.

Pristojni upravni organ za gradbene zadeve je pri objektih državnega pomena ministrstvo za okolje in prostor, pri drugih objektih pa krajevno pristojna upravna enota.

Začetek postopka za izdajo gradbenega dovoljenja se pri upravni enoti začne z vlogo (priloga 2: Zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja). Vlogo praviloma vloži investitor ali njegov pooblaščenec pri upravni enoti, v kateri leži zemljišče, ki je predvideno za gradnjo. Postopek izdaje gradbenega dovoljenja ima tako naravo upravne stvari, da se lahko prične le na zahtevo stranke (investitorja oz. pooblaščenca), ki je lahko fizična ali pravna oseba, ne pa tudi po uradni dolžnosti.

V zahtevi je potrebno navesti naslednje podatke:

- podatke o investitorju,
- podatke o parcelni številki in katastrski občini zemljišča z nameravano gradnjo,
- vrsto gradnje (gradnja novega objekta, rekonstrukcija objekta, odstranitev
- obstoječega objekta, nadomestna gradnja, sprememba namembnosti objekta,
- prizidava, ipd.),
- namen rabe oz. klasifikacijsko številko objekta (stanovanjski, počitniški,
- stanovanjsko–poslovni, poslovni, industrijski, kmetijski ali drugi objekti)

Glede na določbe ZUP lahko vlogo vloži tudi pooblaščenec investitorja. Kot pooblaščenec se mora izkazati s pooblastilom. Če je nameravana gradnja rekonstrukcija, sprememba namembnosti, dozidava ali nadzidava, mora navesti tudi številko in datum gradbenega dovoljenja, na podlagi katerega je bil objekt zgrajen.

Zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja je treba priložiti naslednje priloge:

- najmanj dva izvoda projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja s predpisanimi sestavinami,
- dokazilo o pravici graditi, če le-ta še ni vpisana v Zemljiški knjigi,
- pooblastilo, če vloge na vlaga investitor,
- upravno takso za vložitev vloge.

Priloge, ki so zahtevane, so obvezna sestavina zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja. Če jih zahteva ne vsebuje, gre za nepopolno vlogo.

Projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja mora vsebovati tudi:

- vodilno mapo,
- načrte in
- elaborate.

Vodilna mapa je obvezni sestav vsake projektne dokumentacije. V njej je kazalo vsebine projekta, splošni podatki o gradnji, zbir podatkov o projektantih, odgovornem vodji projekta (če je imenovan), odgovornih projektantih in izdelovalcih elaboratov, izjave o skladnosti načrtov in izpolnjevanju bistvenih lastnosti, povzetek revizijskega poročila (v primeru, da gre za zahteven objekt), zbirno projektno poročilo, grafični prikaz skladnosti s prostorskimi akti, prikaz območja za določitev strank, lokacijski podatki, podatki o pridobivanju projektnih pogojev in soglasij ter dokazna dokumentacija.

Pravilnik o projektni dokumentaciji pri podrobnejši vsebini projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja določa, da se vodilna mapa zveže z državno vrvico ter opremi z žigom in podpisom odgovornega vodje projekta, posamezni načrti pa se zvežejo z državno vrvico ter opremijo z žigom in podpisom odgovornega projektanta. Po začetku postopka za izdajo gradbenega dovoljenja projekta ni dovoljeno razvezovati ali spreminjati. Spremembe in dopolnitve projekta, nastale med upravnim postopkom, se vložijo kot dodatek k projektu, pri čemer mora odgovorni projektant izrecno označiti, da gre za spremembe ali dopolnitve, kaj se spreminja, ter navesti zaporedno številko in datum spremembe ali dopolnitve. Dodatek se zveže ter opremi z žigom in podpisom odgovornega projektanta posameznega načrta, ki se je spreminjal, in odgovornega vodje projekta (16. člen Pravilnika o projektni dokumentaciji).

Glede na vrsto projekta, vrsto gradnje in vrsto objekta lahko projekt vsebuje enega ali več vrst načrtov (arhitekture, krajinske arhitekture, gradbenih konstrukcij in drugih gradbenih načrtov, električnih instalacij in električne opreme, strojnih instalacij

in strojne opreme, telekomunikacij, tehnoloških načrtov in načrtov izkopov in osnovne podgradnje za podzemne objekte, drugi načrti za gradnjo objektov).

Med obvezne elaborate se štejejo:

- geodetski načrt,
- študija požarne varnosti (za objekt, za katerega je obvezna študija požarne varnosti),
- zasnova požarne varnosti (pri stavbah, za katere študija požarne varnosti ni obvezna),
- načrt gospodarjenja z gradbenimi odpadki, izdelan po predpisih o ravnanju z odpadki, ki nastanejo pri gradbenih delih, če gre za gradnjo, za katero je načrt obvezen,
- pri stavbah elaborat gradbene fizike,
- pri stavbah ocena zvočne izolacije,
- pri stavbah študija izvedljivosti alternativnih sistemov za oskrbo z energijo, izdelana po predpisih s področja učinkovite rabe energije, če je študija obvezna.

Elaborati, ki jih načrti lahko še vsebujejo, so geomehansko poročilo, geološko poročilo, poročilo o predhodnih arheoloških izkopavanjih, prometna študija in ostala poročila, ki se izdelajo kot pomoč pri projektiranju.

Med druge listine, ki jih je potrebno priložiti k vlogi za izdajo gradbenega dovoljenja, je treba šteti tudi revizijsko poročilo, seveda samo v primeru, ko je revizija projektne dokumentacije obvezna. Brez izkazane revizije v takšnih primerih ni možno vsebinsko presojati, ali je na podlagi projektne dokumentacije mogoče izdati gradbeno dovoljenje ali ne. (glej Breznik, Duhovnik, 2005, str. 136).

»Izkazana pravica graditi je materialni pogoj za izdajo gradbenega dovoljenja. Najpomembnejši od listin, na podlagi katerih je mogoče šteti, da je pravica graditi izkazana, je nedvomno izpisek iz zemljiške knjige, iz katerega izhaja oziroma je razvidno, da ima investitor na določeni nepremičnini lastninsko ali kakšno drugo stvarno oziroma obligacijsko pravico, ki mu omogoča gradnjo oziroma izvajanje del na takšni nepremičnini.« (Jerovšek, Kovač, 2007, str. 235).

Ko je dokumentacija, potrebna za vložitev zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja, v celoti pripravljena, lahko pooblaščenec pri pristojnem upravnem organu v imenu investitorja vloži vlogo za izdajo gradbenega dovoljenja. K vlogi mora obvezno priložiti pooblastilo investitorja za zastopanje ter pooblastilo družbe, s katero pooblašča določeno fizično osebo ali več teh.

Po prejetju zahtevka upravni organ ugotovi, ali je vloga popolna (glej ZUP, 67. člen). Kadar investitorjeva vloga ni popolna oz. ne ustreza, mora upravni organ stranko pozvati k dopolnitvi vloge. V pozivu k dopolnitvi vloge navede pomanjkljivosti in pa rok, v katerem je stranka pomanjkljivost dolžna odpraviti. Sam rok, v katerem je potrebno odpraviti pomanjkljivosti, je odvisen od pomanjkljivosti same in se giblje

nekje od deset do trideset dni. Dolžnost investitorja je, da v najkrajšem možnem času vlogo ustrezno dopolni. V primeru, da investitorju oz. njegovemu pooblaščenцу v postavljenem roku pomanjkljivosti ne uspe odpraviti, lahko upravni organ zaprosi za podaljšanje roka za odpravo pomanjkljivosti, kjer navede, zakaj do določenega datuma dopolnitev ni možna. Na podlagi podanih razlogov nato organ s sklepom odloči, ali se rok za podaljšanje vloge podaljša, in za koliko časa, ali pa vlogo zavrne. Pri celotnem postopku je potrebno paziti tudi na tek rokov (npr. za dopolnitev vloge). V primeru, da se vloga ustrezno ne dopolni v predpisanem roku, mora upravni organ vlogo zavreči (glej ZUP, 67. člen). Vloga se lahko sicer ponovno vloži, a se s tem izgublja dragoceni čas, kar je predvsem pomembna komponenta pri veliki investiciji (kot so na primer trgovski centri), kjer je na terminski plan vezana celotna finančna konstrukcija. Še pomembnejši pa je rok za pritožbo na izdano gradbeno dovoljenje, ki je po ZGO-1 8 dni (glej ZGO-1, 70. člen) in ne 15 dni, kot to določa ZUP (glej ZUP, 235. člen).

»Na območjih, ki se urejajo z državnim prostorskim načrtom ali občinskim podrobnim prostorskim načrtom, se gradbena dovoljenja izdajajo v skrajšanem ugotovitvenem postopku, razen če posebni zakon za določeno vrsto objekta na določeni lokaciji izrecno ne določa drugače. Na drugih območjih se gradbena dovoljenja izdajajo v posebnem ugotovitvenem postopku.« (ZGO-1, 60. člen) Po pregledu upravni organ ugotovi, na katerem območju nameravana gradnja leži ter se na podlagi ugotovitve in ostalih dejstev odloči, kakšne vrste postopek bo potrebno voditi: skrajšani ali ugotovitveni postopek. ZGO-1 določa še druge možnosti skrajšanega ugotovitvenega postopka za gradnjo manj zahtevnega objekta, ki je predviden na območju, ki se ureja z občinskim prostorskim načrtom, in sicer:

- da je predmet gradbenega dovoljenja stanovanjska stavba, ki ima pritličje in največ tri nadstropja z mansardo,
- da območje za določitev strank ne sega preko meje parcel, na katerih je predvidena nameravana gradnja in
- da iz prikaza komunalnih priključkov in dostopa v projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja izhaja, da ti priključki ne potekajo po sosedovih zemljiščih.

V skrajšanem ugotovitvenem postopku se lahko izda gradbeno dovoljenje tudi za rekonstrukcijo stanovanjske stavbe ali za spremembo namembnosti, če investitor zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja priloži notarsko overjena soglasja takšnega števila etažnih lastnikov, kot ga določajo predpisi o stanovanjskih razmerjih, da se strinjajo z nameravano gradnjo, kot je razvidna iz projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja, oziroma če takšni lastniki dajo takšno izjavo na zapisnik pri pristojnem upravnem organu za gradbene zadeve.« (ZGO-1, 61. člen).

Ko se organ odloča, kakšne vrste postopek bo vodil (skrajšani ali posebni ugotovitveni), je pomembno, da upošteva vse pogoje oziroma okoliščine, v katerih lahko odloči v skrajšanem ugotovitvenem postopku. Ena bistvenih značilnosti posebnega ugotovitvenega postopka je zaslišanje stranke oziroma pravica stranke, da se izjavi o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne pri odločanju organa.

Kršitev načela zaslišanja stranke namreč predstavlja eno bistveno kršitev pravil upravnega postopka. V vseh ostalih primerih, kjer niso podani razlogi za vodenje skrajšanega ugotovitvenega postopka, mora organ izvesti poseben ugotovitveni postopek. (glej Jerovšek, Kovač, 2007, str. 238).

V primeru, da v okviru skrajšanega ugotovitvenega postopka vstop v postopek zahteva oseba brez statusa stranke, se postopki prekvalificirajo v poseben ugotovitveni postopek.

4.1.9 Gradbeno dovoljenje kot odločba

Upravna odločba je oblasten konkreten posamični akt, ker organ na podlagi abstraktnega splošnega predpisa ureja posamično zadevo določene stranke. Upravna odločba je enostranski akt, ker izhaja iz enostranskega upravnopravnega razmerja, v katerem je organ nosilec odločanja, stranka pa pred tem organom uveljavlja pravico (npr. izdajo gradbenega dovoljenja) ali pravno korist ali se brani pred naložitvijo obveznosti. Organ se s stranko o pravici ali obveznosti ne pogaja, ker mora v tem postopku avtoritativno ščititi javno korist oz. javni interes. Upravna odločba je torej avtoritativen akt. Po končanem ugotovitvenem in dokaznem postopku organ odloči skladno z načelom materialne resnice in proste presoje dokazov. Med ugotovitvenim in dokaznim postopkom pa mora organ stranki omogočiti uveljavljanje in zavarovanje njenih pravic in pravnih koristi. Odločba je tudi formalen upravni akt, ker mora biti izdana v pisni obliki in mora imeti predpisane sestavne dele, ki pa morajo imeti predpisane sestavine – stroga formalnost (Jerovšek, 2007, str. 122).

Gradbeno dovoljenje je torej upravna odločba, ki ima poseben naziv. Z njo pristojni organ ugotovi, da je nameravana gradnja v skladu z izvedbenim prostorskim aktom, da bo zgrajen ali rekonstruiran objekt izpolnjeval bistvene zahteve in da z nameravano gradnjo ne bodo prizadete pravice tretjih oseb niti javna korist, ter dovoli takšno gradnjo. Z odločbo predpiše konkretne pogoje, ki jih je treba pri gradnji upoštevati (glej Jeglič, v Jerovšek, Kovač, 2007, str. 240).

Sestavni del gradbenega dovoljenja je tudi projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja. Projektna dokumentacija je pomembna sestavina predvsem zaradi presoje o tem, ali je objekt izveden v skladu z gradbenim dovoljenjem, če za objekt po končani gradnji teče tudi postopek pridobitve uporabnega dovoljenja ali pa je gradnja predmet inšpekcijskega postopka. Presajo mora opraviti komisija oziroma upravni organ v postopku izdaje uporabnega dovoljenja.

Če po končanem dokaznem in ugotovitvenem postopku uradna oseba ugotovi, da za izdajo gradbenega dovoljenja niso izpolnjeni vsi z zakonom določeni pogoji, o svoji odločitvi izda negativno odločbo, s katero zavrne izdajo gradbenega dovoljenja za nameravano gradnjo. Pred izdajo gradbenega dovoljenja mora upravni organ preveriti pogoje za izdajo gradbenega dovoljenja:

- ali je projekt izdelan v skladu z izvedbenim prostorskim aktom (preverba glede pogojev prostorsko ureditvenih pogojev);
- ali je projekt izdelala oseba, ki izpolnjuje predpisane pogoje za projektanta (ali je projektant vpisan v ustrezni imenik, ima dovolj delovnih izkušenj, ali ima vsa potrebna potrdila);
- ali so k predvideni gradnji pridobljena vsa predpisana soglasja (le-ta morajo biti vložena v projektno dokumentacijo, razen soglasij sosedov, ki dovoljujejo manjše odmike od dovoljenih);
- ali ima projekt vse predpisane sestavine in ali je bila opravljena njegova revizija, če je predpisana;
- ali je investitor predložil dokazilo, da so dajatve in prispevki, določeni z zakonom plačani, oziroma da so na drug zakonit način izpolnjene takšne njegove obveznosti (obvezne dajatve so opredeljene);
- ali ima investitor pravico graditi,
- ali iz projekta izhaja, da bo zagotovljena minimalna komunalna oskrba objekta (oskrba s pitno vodo, električno energijo, odvajanje odpadnih voda in dostop do javne ceste).

Kadar investitorjeva vloga ni popolna oziroma ne ustreza, mora upravni organ stranko pozvati k dopolnitvi vloge. V pozivu k dopolnitvi vloge navede pomanjkljivosti in pa rok, v katerem je stranka pomanjkljivost dolžna odpraviti. Sam rok, v katerem je potrebno odpraviti pomanjkljivosti, je odvisen od pomanjkljivosti same in se giblje nekje od deset do trideset dni.

V primeru, da investitorju oziroma njegovemu pooblaščenцу v postavljenem roku pomanjkljivosti ne uspe odpraviti, lahko upravni organ zaprosi za podaljšanje roka za odpravo pomanjkljivosti. Če organ dovoli podaljšanje roka za odpravo pomanjkljivosti, o tem izda sklep o podaljšanju roka, zoper katerega pa ni možna pritožba.

Po določbah prvega odstavka 67. člena ZGO-1 se lahko gradbeno dovoljenje izda za celoten objekt ali pa za njegov del, ki pomeni tehnično, tehnološko ali funkcionalno celoto in se da samostojno uporabljati, če se objekt gradi oziroma rekonstruira po delih, in to tudi opredeljuje projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja. To pomeni, da gradbenega dovoljenja ni mogoče izdati za t. i. posamezne gradbene faze, ki jih ne bi bilo mogoče samostojno uporabljati, razen če bi bila takšna gradnja v zvezi z objektom gospodarske javne infrastrukture. Z drugim odstavkom navedenega člena je namreč določeno, da se lahko izda gradbeno dovoljenje tudi za del objekta, oziroma za izvedbo posameznih gradbenih ali inštalacijskih del oziroma tehnoloških naprav, če gre za gradnjo objekta gospodarske javne infrastrukture (Jeglič, 2003, str. 295).

Osnovno pravilo je, da se gradbeno dovoljenje izda za celoten objekt. Za dele objekta oziroma izvedbo posameznih gradbenih ali inštalacijskih del oziroma tehnoloških naprav se lahko izda delno gradbeno dovoljenje le pod pogoji iz prvega oziroma drugega odstavka 67. člena ZGO-1. Pravila o tem, kdaj je mogoče izdati

delno gradbeno dovoljenje, je treba upoštevati tudi v postopku s pravnimi sredstvi. Če delnega gradbenega dovoljenja ni možno izdati, gradbenega dovoljenja v primeru, da je bilo izdano za celoten objekt, praviloma tudi ni možno delno odpraviti. (glej Breznik, Duhovnik, 2005, str. 163).

Za del objekta gospodarske infrastrukture se lahko primeroma navede izgradnja javne ceste ali izgradnja javnega vodovoda.

210. člen ZUP določa, da mora imeti odločba naslednje sestavine:

- uvod,
- naziv,
- izrek,
- obrazložitev,
- pouk o pravnem sredstvu,
- podpis uradne osebe in žig organa.

Navedeno velja, če je odločba izdana v fizični obliki. Odločba, izdana v elektronski obliki, pa mora namesto podpisa uradne osebe in žiga organa vsebovati varna elektronska podpisa uradne osebe in organa, overjena s kvalificiranim potrdilom. Za odločbo velja, da je strogo formalen upravni akt. Osnovni sestavni deli odločbe si morajo slediti po vrstnem redu, kot so navedeni v zakonu, tako da tega ni mogoče poljubno spreminjati. ZUP ne navaja drugih sestavnih delov odločbe, treba pa je upoštevati tudi druge predpise, ki določajo, kaj mora posamezna odločba še vsebovati. Tako se mora v skladu z Uredbo o upravnem poslovanju (Uradni list RS, št. 20/2005, 106/2005, 30/2006, 86/2006, 32/2007, 63/2007, 115/2007 /122/2007 popr.), 31/2008, 35/2009) na odločbo zapisati tudi številka in datum odločbe. V praksi se v glavi odločbe navaja najprej naziv organa in njegov sedež, nato pa številka in datum odločbe. Pri organih državne uprave pa je v glavi tudi naziv Republika Slovenija in grb Republike Slovenije. Naziv organa s številko in datumom odločbe je sestavni del odločbe, ki je pomemben zaradi individualizacije odločbe, dokazovanja njene izvirnosti, ugotavljanja časa izdaje in predpisov, ki so takrat veljali, pomemben pa je tudi zaradi evidence zadev in dokumentov. V skladu z uredbo se na koncu navede tudi, komu je treba odločbo vročiti (po Grafenauer in Breznik, 2005, str. 352-354).

Uvod odločbe sestavlja:

- ime organa, ki je izdal odločbo ter dan seje, če je v zadevi odločil kolegijski organ,
- predpis o njegovi pristojnosti (npr. materialni zakon – ZGO-1),
- način uvedbe postopka,
- osebno ime stranke in njenega morebitnega zakonitega zastopnika ali pooblaščenca ter na kratko označeno zadevo, za katero gre v postopku,
- navedbo akta, s katerim je bilo k odločbi dano soglasje, mnenje, potrditev ali dovoljenje drugega organa, če je predpisano oz. če sta odločbo izdala dva organa (212. člen ZUP).

Odločba mora biti poimenovana kot odločba ali mora imeti nek drug naziv, ki ga določa zakon (npr. gradbeno dovoljenje).

Izrek je najpomembnejši del odločbe, saj se v njem odloči o pravici, obveznosti ali pravni koristi. Izrek mora biti kratek, če je potrebno, pa se lahko razdeli tudi na več točk. Obvezne sestavine izreka po ZUP so:

- odločitev o predmetu postopka, npr. ali se dovoli gradnja objekta ali se ne dovoli,
- odločitev o vseh zahtevkih strank, npr. dovoli se gradnja, vendar se ne dovoli priključitev objekta na lastno greznico,
- odločitev o stroških postopka, če so ali niso nastali. Če so nastali, koliko znašajo, kdo jih je dolžan plačati, komu jih je dolžan plačati in v kakšnem roku. Lahko je tudi samo navedba, da bo o stroških postopka izdan poseben sklep, če stroškov postopka do izdaje odločbe še ni mogoče odmeriti.

Morebitne sestavine izreka pa se v izreku odredijo, če jih zakon posebej predvideva ali dopušča. Te sestavine pa so lahko: določitev pogojev glede priznane pravice, določitev izpolnitvenega roka in klavzula o nesuspensivnem učinku vložene pritožbe (Jerovšek, 2007, str. 124).

Izrek gradbenega dovoljenja pa mora poleg zgoraj navedenih sestavin, ki so s predpisom o splošnem upravnem postopku (210., 212.-216. člen ZUP) predpisane za posebno odločbo vsebovati tudi podatke o:

- vrsti gradnje oziroma predmetu gradbenega dovoljenja,
- navedbi zahtevnosti gradnje,
- podatek o razvrstitvi objekta in posameznih njegovih delov glede na namen po enotni klasifikaciji vrst objektov (pri spremembi namembnosti nov namen),
- navedbi parcelnih števil in katastrske občine za zemljiške parcele, na katerih je nameravana gradnja in na katerih se bodo izvedli priključki na javno infrastrukturo,
- navedbi odmikov nameravane gradnje od sosednjih zemljišč,
- navedbi dimenzij oziroma gabaritov in pri stavbah navedbi etažnosti in oblikovanja, če je predpisano,
- navedbi načina zagotovitve minimalne komunalne oskrbe,
- opis drugih značilnosti objekta, če so določene s prostorskimi akti ali drugim predpisom,
- projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja in datum njegove izdelave,
- podatke o izdanih soglasjih ter pogojih izvedbe gradnje in uporabe.

Obrazložitev odločbe po 214. členu ZUP obsega:

- razložitev zahtevkov strank in njihove navedbe o dejstvih,
- ugotovljeno dejansko stanje in dokaze, na katere je le-to oprto,
- razloge, odločilne za presojo posameznih dokazov,
- navedbo določb predpisov, na katere se opira odločba,
- razloge, ki glede na ugotovljeno dejansko stanje narekujejo takšno odločbo,
- razloge, zaradi katerih ni bilo ugodeno kakšnemu zahtevku strank.

V enostavnih zadevah, v katerih je udeležena samo ena stranka, in v enostavnih zadevah, v katerih sta v postopku udeleženi dve stranki ali več, pa nobena ne ugovarja postavljenemu zahtevku in se zahtevku ugodi, lahko vsebuje obrazložitev odločbe samo kratko obrazložitev strankinega zahtevka in navedbo predpisov, na podlagi katerih je bilo o zadevi odločeno.

S poukom o pravnem sredstvu se stranki sporoči, kakšne so njene pravne možnosti, če se z odločbo ne strinja, to je, ali lahko vloži zoper odločbo pritožbo ali pa začne upravni spor ali kakšen drug postopek pred sodiščem.

Po 215. členu ZUP mora pouk o pravnem sredstvu vsebovati naslednje sestavine:

- sporočilo stranki oz. navedbo, ali lahko zoper odločbo vloži pritožbo ali pa začne upravni spor ali kakšen drug postopek pred sodiščem,
- na koga se stranka lahko pritoži (navedbo drugostopenjskega organa, če je zoper odločbo mogoč upravni spor ali kakšen drug postopek pred sodiščem, pa navedbo, pri katerem sodišču lahko stranka vloži tožbo in v katerem roku),
- pri kom se stranka lahko pritoži (organ, pri katerem je potrebno vložiti pritožbo, mora biti naveden s polnim osebnim imenom in naslovom; po ZUP je to organ, ki je izdal odločbo),
- navedbo, da lahko poda pritožbo tudi na zapisnik pri organu, ki je odločbo izdal,
- v katerem roku stranka vloži pritožbo,
- koliko znaša taksa za pritožbo.

Glede podpisa odločbe je v 216. členu ZUP določeno, da jo podpiše uradna oseba, ki jo izda, pa tudi uradna oseba, ki je vodila postopek. Ali bo odločbo podpisala ena uradna oseba ali jo bosta podpisali dve uradni osebi, je odvisno od tega, katera uradna oseba je pooblaščenec za postopek in katera za odločanje – to je lahko ista oseba, lahko pa ena uradna oseba vodi postopek do izdaje odločbe, druga (npr. predstojnik) pa odločbo izda. Navedba funkcije uradne osebe, ki izda odločbo ter njen podpis, je praviloma na koncu odločbe na desni strani, medtem ko se oseba, ki je vodila postopek, navede in podpiše na levi strani.

Odločba mora vsebovati tudi žig organa, s katerim se potrjuje verodostojnost odločbe, ki jo je izdal nek organ. Ob tem je potrebno opozoriti na to, da je v 165. členu Uredbe o upravnem poslovanju, ki opredeljuje žige organov državne uprave in nosilcev javnih pooblastil, podrobneje določena oblika in vsebina žiga. Tako mora biti npr. žig upravne enote, ki izda gradbeno dovoljenje, okrogle oblike, v sredini mora biti grb Republike Slovenije, v zunanjem krogu mora imeti napis »Republika Slovenija« in naziv ter sedež organa (npr. Upravna enota Trbovlje). V primeru, da je odločba izdana v elektronski obliki pa vsebuje namesto podpisa in žiga organa varni elektronski podpis osebe in organa overjen s kvalificiranim potrdilom. Če je varen elektronski podpis uradne osebe overjen s kvalificiranim potrdilom, ki vsebuje tudi navedbo organa, varen elektronski podpis organa ni potreben (Grafenauer in Breznik, 2005, str. 369-371).

Odločba o izdanem gradbenem dovoljenju se investitorju, v primeru, da ga zastopa pooblaščenec, pooblaščenecu, in drugim strankam v postopku vroči z vročilnico, v

skladu s predpisom ZUP. Odločbi se ne prilaga projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja (izjema je investitor) niti drugih listin, ki so bile podlaga za izdajo gradbenega dovoljenja. Takšna ureditev je praviloma lahko sporna, saj vročanje iste odločbe z različno vsebino različnim strankam postavlja določene stranke v primerjavi z drugimi v slabši položaj glede njihovih dejanskih možnosti za uveljavljanje pravnih sredstev. (podobno meni tudi Breznik, v Jerovšek, Kovač, 2007, str. 241).

Odločeno je, da gradbeno dovoljenje preneha veljati, če investitor ne začne z gradnjo:

- v primeru zahtevnega objekta: v treh letih po njegovi pravnomočnosti,
- v primeru manj zahtevnega objekta: v dveh letih po njegovi pravnomočnosti,
- v primeru spremembe namembnosti in enostavnega objekta: v enem letu po njegovi pravnomočnosti.

Če se zgodi, da se v času, ko gradbeno dovoljenje še velja, spremeni ali dopolni prostorski akt za območje, kjer je nepremičnina, te spremembe oziroma dopolnitve ne morejo vplivati na veljavnost gradbenega dovoljenja, ki tako še vedno ostane v veljavi.

Pristojni upravni organ za gradbene zadeve lahko v času veljavnosti gradbenega dovoljenja na zahtevo investitorja podaljša veljavnost takšnega dovoljenja, vendar največ dvakrat, in to skupaj največ za dve leti. Veljavnost gradbenega dovoljenja se podaljša z odločbo, ki jo upravni organ izda v skrajšanem postopku, v katerem zaslišanje strank ni potrebno. Gradbeno dovoljenje se lahko podaljša le, če nameravana gradnja ni v nasprotju z izvedbenim prostorskim aktom, ki velja v času izdaje odločbe o podaljšanju veljavnosti gradbenega dovoljenja.

V času veljavnosti se gradbeno dovoljenje na zahtevo investitorja lahko spremeni. Investitor mora vložiti zahtevo za spremembo gradbenega dovoljenja, če se projekt za izvedbo tako spremeni, da pomeni to za objekt, ki se gradi oziroma rekonstruira, spremembo pogojev, določenih z gradbenim dovoljenjem, in elementov, ki lahko vplivajo na zdravstvene pogoje, okolje, varnost objekta ali spremembo predpisanih bistvenih zahtev. V takem primeru se gradbeno dovoljenje lahko spremeni po enakem postopku, kot je bilo izdano. Gradbeno dovoljenje se lahko tudi spremeni, če investitor, ki mu je bilo izdano gradbeno dovoljenje, prenese pravico graditi na drugo osebo in ta oseba zahteva spremembo gradbenega dovoljenja. Novi investitor mora zahtevi za spremembo predložiti dokazilo o pravici graditi. V tem primeru se gradbeno dovoljenje spremeni po skrajšanem postopku in brez zaslišanja strank. Vlogo za izdajo spremembe gradbenega dovoljenja je možno vložiti le v času njegove veljavnosti (po ZGO-1, 73. člen).

4.1.10 Posebnosti postopka za pridobitev gradbenega dovoljenja za gradnjo nezahtevnega objekta

Ena bistvenih novosti, ki so jih spremembe in dopolnitve Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o graditvi objektov prinesle, se nanaša na uvedbo gradbenega dovoljenja za gradnjo nezahtevnega objekta.

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o graditvi objektov (Ur. List RS, št. 126/2007), se je začel uporabljati 15.4.2008. Zakon je uvedel novo kategorijo objektov glede na zahtevnost, in sicer nezahtevne objekte. V to skupino so zajeti objekti, ki so doslej spadali med enostavne objekte, za katere ni bilo potrebno pridobiti nobenega upravnega akta, zadostovala je zgolj lokacijska informacija. V letu 2008 se je tako začela izvajati nova vrsta upravnih postopkov za izdajo gradbenih dovoljenj za nezahtevne objekte. Izdaja gradbenega dovoljenja za te objekte je predpisana po skrajšanem ugotovitvenem postopku.

V kategorijo nezahtevnih objektov spadajo objekti za lastne potrebe (drvarnice, garaže, steklenjaki, ute, bazeni, lope), ograje, škarpe, pomožni kmetijsko gozdarski objekti, pomožni infrastrukturni objekti ter spominska obeležja, v kolikor izpolnjujejo določene pogoje glede največje površine, višine in prostornine.

V postopku izdaje gradbenega dovoljenja za gradnjo nezahtevnega objekta je stranka samo investitor. Zahtevi za izdajo takšnega gradbenega dovoljenja je potrebno priložiti:

- prikaz lege objekta na zemljišču z navedbo odmikov objekta od parcelnih mej sosednjih zemljišč,
- značilne prereze (profile) ter oblikovanje objekta in terena,
- soglasja pristojnih soglasodajalcev,
- dokazilo o pravici graditi.

Soglasja se morajo izdati v roku 15 dni. Pred izdajo ni treba pridobiti projektnih pogojev, razen če drug zakon ne določa drugače.

Preden pristojni upravni organ za gradbene zadeve izda gradbeno dovoljenje za gradnjo nezahtevnega objekta, preveri, ali so izpolnjeni vsi pogoji glede dopustne velikosti objekta, načina rabe ter gradnje objekta. Gradnja objekta je možna le, če je skladna s prostorskimi akti, če so pridobljena vsa predpisana soglasja in če ima investitor pravico graditi.

Zoper takšno dovoljenje je dovoljena pritožba v osmih dneh po njeni vročitvi na ministrstvo, pristojno za prostorske in gradbene zadeve.

Gradbeno dovoljenje preneha veljati, če investitor ne začne graditi v enem letu od njegove pravomočnosti in preneha veljati z dnem določenim v tem dovoljenju.

Takšnega gradbenega dovoljenja ni mogoče spremeniti. Spremeniti ni možno niti roka veljavnosti takšnega gradbenega dovoljenja, niti podaljšati časa njegove veljavnosti (po ZGO-1 74.a do 74.č člen).

4.1.11 Pritožba

Zoper gradbeno dovoljenje oziroma zavrnilno odločbo ima investitor pravico do pritožbe v 8 dneh od dneva vročitve, kar pomeni da se razlikuje od odločbe 235. člena ZUP, ki določa 15-dnevni pritožbeni rok. Drugi odstavek 70. člena ZGO-1 pa za razliko od ZUP določa možnost odpovedi pritožbi oziroma posledično upravnemu sporu pisno ali ustno na zapisnik pri organu izdajatelju, kar posledično pomeni takojšnjo pravomočnost dovoljenja. (glej Jerovšek, Kovač, 2007, str. 245).

Pritožbo lahko vloži tudi vsaka oseba, če gradbeno dovoljenje posega v njene pravice ali pravne koristi, in sicer v roku, ki je določen za stranko. Če osebi, ki bi morala biti udeležena kot stranski udeleženec, ni bilo vročeno gradbeno dovoljenje, lahko v roku, ki ga ima stranka za vložitev pritožbe, zahteva vročitev gradbenega dovoljenja. Nato ima pravico, da vloži pritožbo, če se z dovoljenjem ne strinja, in sicer v enakem roku kot je določeno za stranko, če iz vseh okoliščin izhaja, da za izdajo gradbenega dovoljenja ta oseba ni vedela, oziroma iz okoliščin ni mogla sklepati, da je bilo izdano. Če pristojni organ ne ugotovi zahteve za vročitev odločbe, zahtevo s sklepom zavrže. Zoper ta sklep je dovoljena posebna pritožba. Državni tožilec in državni pravobranilec lahko vložita pritožbo zoper gradbeno dovoljenje, s katerim je prekršen zakon v korist stranke in v škodo javnih koristi, in sicer v istem roku, kot bi jo lahko vložila stranka (ZUP, Ur. L. RS, št. 80/99, 70/00).

O pritožbi zoper gradbeno dovoljenje, ki ga na I. stopnji izda upravna enota, odloča stvarno pristojno ministrstvo, to je Ministrstvo za okolje in prostor.

Rok za vložitev pritožbe se šteje za vsako osebo in vsak organ, ki se mu vroči gradbeno dovoljenje, od dneva vročitve dovoljenja. ZUP postavlja načelo, da se gradbeno dovoljenje ne more izvršiti, dokler teče rok za pritožbo.

Gradbeno dovoljenje se lahko izpodbija s pritožbo:

- če je bil pri izdaji dovoljenja materialni predpis napačno uporabljen ali sploh ni bil uporabljen,
- če je bilo dejansko stanje ugotovljeno nepopolno ali napačno,
- če je odločbo izdal nepristojen organ,
- če so podane kršitve pravil postopka.

Za bistveno kršitev pravil upravnega postopka se v vsakem primeru šteje:

- če je dovoljenje izdal stvarno nepristojen organ;
- če osebi, ki bi morala biti udeležena kot stranka ali stranski udeleženec v postopku, ta možnost ni bila dana ali je nastopal nekdo, ki ne bi mogel biti stranka;

- če stranki ali stranskemu udeležencu ni bila dana možnost, da se izjavi o dejstvih in okoliščinah, pomembnih za izdajo dovoljenja;
- če stranke v skladu z zakonom ni zastopal zakoniti zastopnik, oziroma če pooblaščenec ni imel ustreznega pooblastila;
- če so bile kršene določbe Zakona o upravnem postopku o uporabi jezika v postopku;
- če je pri odločanju ali vodenju postopka sodelovala oseba, ki bi po zakonu morala biti izločena.

Pritožba se vloži pisno ali ustno na zapisnik. Pritožba je vloga, zato mora imeti vse sestavine, ki jih vsebuje vloga. Nujno pa mora vsebovati naslednje sestavine:

- ime, priimek in polni naslov pritožnika,
- odločba, ki se izpodbija, organ, ki jo je izdal, ter njena številka in datum,
- naziv organa, na katerega se stranka pritožuje,
- v katerem delu in iz kakšnih razlogov izpodbija odločbo,
- podpis pritožnika.

V pritožbi lahko pritožnik navaja nova dejstva in nove dokaze, vendar mora obrazložiti, zakaj jih ni navedel že v postopku na prvi stopnji.

Pritožba se naslovi na pritožbeni organ ali pa se pošlje organu, ki jo je izdal na prvi stopnji. Organ prve stopnje preizkusi ali je pritožba dovoljena, ali je pravočasna in ali jo je vložila upravičena oseba. Če pritožba ni dovoljena in je ni vložila upravičena oseba, če je prepozna, jo organ prve stopnje zavrže s sklepom, proti kateremu je dovoljena pritožba.

Če organ, ki je izdal odločbo, spozna, da je vložena pritožba dovoljena, pravočasna in da jo je vložila upravičena oseba, pa ne nadomesti izpodbijane odločbe z novo odločbo, mora pritožbo brez odlašanja, najpozneje v petnajstih dneh od dneva, ko jo prejme, poslati organu, ki je pristojen, da o njej odloči.

Če organ, ki je izdal odločbo, spozna, da je pritožba utemeljena in ni potreben nov ugotovitveni postopek, reši stvar drugače in z novo odločbo nadomesti odločbo, ki se s pritožbo izpodbija. Zoper novo odločbo ima stranka pravico pritožbe.

4.2 PRIDOBITEV UPORABNEGA DOVOLJENJA

»Pogoj za začetek uporabe objekta, ki je bil zgrajen ali rekonstruiran na podlagi gradbenega dovoljenja ali se mu je na podlagi gradbenega dovoljenja spremenila namembnost, je uporabno dovoljenje. Uporabnega dovoljenja ni potrebno pridobiti za začetek uporabe nezahtevnega in enostavnega objekta.« (ZGO-1, 5. člen).

»Uporabno dovoljenje je odločba, s katero tisti upravni organ, ki je za gradnjo izdal gradbeno dovoljenje, na podlagi poprej opravljenega tehničnega pregleda dovoli začetek uporabe objekta.« (ZGO-1, 2. člen).

Uporabno dovoljenje je končni akt preventivne kontrole države v zvezi z objekti, ki jih je po zakonu mogoče graditi samo na podlagi gradbenega dovoljenja. V postopku izdaje uporabnega dovoljenja se preverja, ali je objekt zgrajen oziroma rekonstruiran ali spremenjen glede namembnosti tako, kot je predvideno v projektu za izdajo gradbenega dovoljenja ter ali je rekonstruiran v skladu s prostorskimi predpisi, kot je določeno v gradbenem dovoljenju. (glej Breznik, Duhovnik, 2005, str. 62).

Investitor pri upravnem organu, ki je izdal gradbeno dovoljenje, vložijo zahtevo za izdajo uporabnega dovoljenja (priloga 3: Zahteva za izdajo uporabnega dovoljenja), ko skupaj z odgovornim nadzornikom in odgovornim vodjo projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja ugotovi, da je bila gradnja izvedena v skladu z gradbenim dovoljenjem tako, da je objekt mogoče uporabljati in da je izdelan projekt izvedenih del. Zahtevo za izdajo uporabnega dovoljenja mora investitor vložiti najpozneje v osmih dneh po prejemu obvestila izvajalca, da je gradnja končana, sicer jo lahko vložijo izvajalci (Blaganje, 2008, str. 161).

V investitorjevem imenu lahko zahtevo za izdajo uporabnega dovoljenja vložijo tudi pooblaščenec. Izkazati se mora s pooblastilom.

V zahtevi mora biti navedeno, da je bila gradnja izvedena v skladu z gradbenim dovoljenjem ter številko in datumom gradbenega dovoljenja. Zahtevi mora biti priloženo tudi:

- projekt izvedenih del,
- geodetski načrt novega stanja,
- dokazilo o zanesljivosti objekta,
- drugi podatki in dokazila, če jih določa gradbeno dovoljenje ali poseben zakon,
- navodilo za obratovanje in vzdrževanje (zahteva se samo za zahtevne objekte),
- program prvih meritev obratovalnega monitoringa, kadar so takšne meritve predpisane.

Upravni organ imenuje komisijo za tehnični pregled in določi njegov datum. V komisiji za tehnični pregled morajo biti predstavniki tistih soglasodajalcev, ki so določili pogoje ali dali soglasje k projektnim rešitvam za gradnjo. Če je potrebno zaradi tehnične ali druge specifičnosti objekta, se lahko v komisijo imenujejo še drugi strokovnjaki. Sklep se vroči investitorju in članom komisije. Vsak soglasodajalec se brez pripomb lahko odpove pravici sodelovati na tehničnem pregledu, če pa se tehničnega pregleda ne udeleži, se šteje, da nima pripomb. Pri spremembi namembnosti in manj zahtevnem objektu lahko uradna oseba upravnega organa namesto komisije in namesto tehničnega pregleda sama opravi ogled in ugotovi, ali so izpolnjeni pogoji za izdajo uporabnega dovoljenja.

S tehničnim pregledom se mora ugotoviti, ali je objekt izveden v skladu z gradbenim dovoljenjem in veljavnimi predpisi ali je zanesljiv in varen, ali je projekt izvedenih del izdelan v skladu s predpisi in ali so zgrajeni objekti, s katerimi se zagotavlja minimalna komunalna oskrba.

V postopku izdaje uporabnega dovoljenja je stranka samo investitor. V postopku pristojni upravni organ izda odločbo, s katero izda uporabno dovoljenje ali odredi poskusno obratovanje ter izvedbo prvih meritev obratovalnega monitoringa, če so predpisane. Upravni organ zavrne izdajo uporabnega dovoljenja, če je odredil odpravo pomanjkljivosti in te niso bile odpravljene, pa tudi v primeru, če bi bila gradnja izvedena v nasprotju ali brez gradbenega dovoljenja (neskladna ali nelegalna gradnja) ali če predstavlja nevarno gradnjo in teh pomanjkljivosti ni mogoče odpraviti.

Če se pri tehničnem pregledu ugotovijo pomanjkljivosti, upravni organ z zapisnikom določi rok, v katerem jih je treba odpraviti. Po prejemu investitorjevega pravočasnega obvestila, da so pomanjkljivosti odpravljene, se bodisi opravi ponovni tehnični pregled ali pa se izda uporabno dovoljenje, če je že iz predloženih dokazil razvidno, da so pomanjkljivosti odpravljene.

Kadar je odrejeno poskusno obratovanje, ki mora potekati pod strokovnim nadzorstvom, mora investitor pred njegovim iztekom pristojnemu upravnemu organu predložiti poročila o prvih meritvah obratovalnega monitoringa, iz katerih je razvidna okoljska ustreznost objekta. Obdobje poskusnega obratovanja se lahko na zahtevo investitorja največ enkrat podaljša za enako dobo.

Najpozneje v 15 dneh po pravnomočnosti uporabnega dovoljenja mora investitor poskrbeti za vpis objekta v ustrezen kataster po predpisih o evidentiranju nepremičnin, kadar gre za stavbo, pa jo mora tudi ustrezno označiti z identifikacijsko številko stavbe oziroma posameznih delov stavbe.

Projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja in projekt izvedenih del mora hraniti lastnik objekta oziroma njegov pravni naslednik, dokler objekt stoji, če ni s posebnimi predpisi določeno, da ga je treba hraniti trajno. Za objekt v etažni lastnini mora hraniti projektno dokumentacijo upravljavec objekta, etažni lastniki pa morajo hraniti prejete načrte za etažne lastnike (ZGO-1 89. – 107. člen v: Blaganje, 2008, str. 161).

4.3 GEODETSKI NAČRT NOVEGA STANJA

Prva stvar, ki jo mora investitor ali v njegovem imenu pooblaščenec naročiti takoj po končani gradnji, je naročilo geodetskega načrta novega stanja zemljišča po končani gradnji. Geodetski načrt se naroči pri pooblaščenem gospodarski družbi ali samostojnemu podjetniku posamezniku, ki opravlja geodetske storitve in ima pooblaščenega odgovornega geodeta, ki lahko s svojim podpisom in osebno stampiljko odgovornega geodeta potrdi certifikat geodetskega načrta.

Ravno s stališča izdelave geodetskega načrta so v praksi vprašljivi z zakonom določeni osmi dnevi, v katerih je potrebno vložiti zahtevo za izdajo uporabnega dovoljenja. Težko je do dneva natančno predvideti konec gradnje in tako natančno

določiti datum, ko bo geodet lahko odšel na teren naredit posnetek. Poleg tega je potrebno upoštevati tudi vremenske razmere, ki včasih po več dni ne dopuščajo terenskega dela (na primer sneg).

4.4 IZDAJA ODLOČBE O POSKUSNEM OBRATOVANJU

»Če je pristojni upravni organ za gradbene zadeve odredil poskusno obratovanje, mora investitor najmanj 15 dni pred začetkom poskusnega obratovanja pristojnim inšpekcijam in pristojnemu upravnemu organu za gradbene zadeve sporočiti, da namerava začeti s poskusnim obratovanjem.« (ZGO-1, 98. člen).

Vloga za izdajo odločbe o poskusnem obratovanju je po sestavi zelo podobna vlogi za izdajo uporabnega dovoljenja. Od nje se razlikuje po nazivu ter po prilogah. Investitor namreč ne more priložiti poročila prvih meritev obratovalnega monitoringa. Identično kot za izdajo uporabnega dovoljenja se opravi tehnični pregled, ugotavljajo se pomanjkljivosti ter odprava le-teh, če so ugotovljene. Po uspešno odpravljenih pomanjkljivostih se izda odločba o poskusnem obratovanju.

»Poskusno obratovanje je preizkušanje, ali objekt z vgrajenimi inštalacijami oziroma tehnološkimi napravami deluje pravilno, oziroma takšne naprave dosegajo pričakovane rezultate tehnološkega procesa, ali obratovanje objekta zagotavlja varne delovne razmere in ne presega predpisanih mejnih vrednosti in ali izpolnjuje s predpisi o varstvu okolja predpisane parametre glede vplivov na okolje.« (ZGO-1, 2. člen).

Namen poskusnega obratovanja je torej, da se objekt tako usposobi za obratovanje, da z obratovanjem ne bo presegal s predpisi določenih predpisanih vrednosti, vezanih predvsem na varstvo okolja. V času poskusnega obratovanja se namreč opravljajo predpisane prve meritve, kot so na primer emisije snovi v zrak na raznih filtrih. Če rezultati kažejo, da emisije presegajo zakonsko določeno mejo, je potrebno ustrezno ukrepati na način, da se emisije znižajo pod zakonsko določeno mejo. Po sanaciji se ponovno opravijo meritve, ki pokažejo, ali je bila le-ta uspešna. Tako se s poskusnim obratovanjem zagotovi, da objekt v času obratovanja ne bo obremenjeval okolja preko zakonsko določenih mej.

»Investitor mora pred potekom obdobja poskusnega obratovanja pristojnemu upravnemu organu za gradbene zadeve predložiti poročila o prvih meritvah obratovalnega monitoringa, iz katerih nesporno izhaja, da emisije pri obratovanju objekta ne presegajo predpisanih mejnih vrednosti ter da objekt izpolnjuje s predpisi o varstvu okolja in drugimi predpisi določene parametre glede vplivov na okolje.« (ZGO-1, 98. člen).

Podlaga za izdajo uporabnega dovoljenja so tehnični pregled pred izdajo odločbe o poskusnem obratovanju ter predložena vsa dokazila, zahtevana v 98. členu ZGO-1.

Pogoj pa je tudi pozitivno mnenje pristojnega organa za nadzor nad poskusnim obratovanjem. Ko je upravnemu organu predložena dokumentacija, le-ta izda uporabno dovoljenje.

4.5 ČASOVNI VIDIK POSTOPKA

Vsi postopki v zvezi s pridobitvijo gradbene dokumentacije se morajo voditi v skladu z Zakonom o splošnem upravnem postopku (ZUP). Zakon o splošnem upravnem postopku določa v 180.a členu, da je rok za izdajo potrdil iz uradne evidence, s tem tudi lokacijske informacije, 15 dni.

Dolžnost upravnih organov je, da se držijo določil tega zakona. To pomeni, da je potrebno reševati zadeve v postopku pridobitve gradbenega dovoljenja v roku 30 dni, oz. v posebnem ugotovitvenem postopku v roku 60 dni.

V skladu z Zakonom o dostopu do informacij javnega značaja sem posredovala upravni enoti Trbovlje zahtevo o podatkih dolžine reševanja postopkov za pridobitev gradbenega dovoljenja v letih 2008 in 2009. Na poslani dopis sem dobila odgovor že takoj naslednji dan.

Z upravne enote Trbovlje so odgovorili, da je v letu 2008 od popolne vloge za izdajo gradbenega dovoljenja do izdaje odločbe poteklo v povprečju 13,56 dneva in do vročitve odločbe 14,84 dneva. V primerih izdaje odločbe za nezahteven objekt pa je poteklo 18,20 dneva in 19,80 dneva do vročitve odločbe.

V letu 2009 je bil čas reševanja od popolne vloge do izdaje gradbenega dovoljenja 14,53 dneva in do vročitve 21,82 dneva. Za izdajo gradbenega dovoljenja za nezahteven objekt pa je bilo potrebno 12,25 dneva ter 14,38 dneva za vročanje.

Iz podatkov vidimo, da so bile vse upravne zadeve za pridobitev gradbenega dovoljenja v letih 2008 in 2009 na upravni enoti Trbovlje rešene v zakonitem roku.

Velikokrat se zgodi, da čas reševanja upravnih postopkov dejansko ni v primerjavi s posredovano statistiko. Ni prav, da se dogajajo dolgi postopki, v statistiki pa dolžine postopkov navajajo podatke, kot da so vsi postopki hitro rešeni.

4.6 VLOGA ZA PODALJŠANJE VELJAVNOSTI GRADBENEGA DOVOLJENJA

Pristojni upravni organ za gradbene zadeve lahko v času veljavnosti gradbenega dovoljenja na zahtevo investitorja podaljša veljavnost takšnega dovoljenja, vendar največ dvakrat in to skupaj največ za dve leti.

Pristojni upravni organ za gradbene zadeve podaljša veljavnost gradbenega dovoljenja z odločbo, ki jo izda v skrajšanem postopku in brez zaslišanja strank. Gradbeno dovoljenje se lahko podaljša, če ni v nasprotju z izvedbenim prostorskim aktom, ki velja v času izdaje te odločbe (ZGO-1, 72. člen).

5 INŠPEKCIJSKI POSTOPEK PRI GRADITVI OBJEKTOV PO ZAKONU O GRADITVI OBJEKTOV

Inšpekcijski nadzor je nadzor nad izvajanjem oziroma spoštovanjem zakonov in podzakonskih predpisov. Poleg področnih predpisov ga podrobneje ureja Zakon o inšpekcijskem nadzoru – ZIN (Ur. list RS, št. 56/02, 26/07, 43/07-UPB-1). (glej Jerovšek, Kovač, 2007, str. 155).

Inšpekcijski nadzor v povezavi z gradnjo objektov pa podrobneje ureja ZGO-1, ZIN se uporablja subsidiarno. ZGO-1 tako določa obseg inšpekcijskega nadzorstva, vodenje samega postopka, prisilno izvršbo ter njeno izvajanje ter inšpekcijske ukrepe in druge sankcije.

ZGO-1 ureja področje inšpekcijskega nadzorstva v petem delu. Določa pogoje za imenovanje gradbenih inšpektorjev, obseg inšpekcijskega nadzorstva, ureja nekatera vprašanja upravnega in upravnega izvršilnega postopka v okviru inšpekcijskega nadzorstva, inšpekcijske ukrepe, za katere je inšpektor pooblaščen po tem zakonu ter druge sankcije ter pogoje za izrek varstvenega ukrepa odvzema predmetov v primeru postopka o prekršku. Določeni del postopkovne ureditve ter inšpekcijskih ukrepov je povzet po določbah ZUN (Zakon o urejanju naselij in drugih posegov v prostor – Ur. list RS, št. 18/84, 37/85, 29/86 in Uradni list RS, št. 26/90, 18/93, 47/93, 71/93, 44/97). Načeloma v zvezi s temi določbami ne bi smeli imeti pomislekov. Njihov pomen se je zaostрил zlasti z določbami, ki se nanašajo na področje izvršbe, materialnopравниh posledic izvajanja inšpekcijskega nadzora ter na možnost ukrepov, ki jih zakon predpisuje celo za gradnje na podlagi gradbenega dovoljenja, ki je bilo pozneje odpravljeno. Lahko se zastavi vprašanje skladnosti teh določb z Ustavo RS, ne glede na to, da se z njimi v splošnem interesu zagotavlja varstvo gospodarske in ekološke funkcije lastnine. Navedene posebne določbe ureditve tudi odstopajo od posameznih načel inšpekcijskega nadzora, ki jih določa ZIN, zlasti od načela sorazmernosti, res pa je, da je na drugi strani ureditev nekaterih inšpekcijskih ukrepov videti dovolj fleksibilna, da je ta načela, zlasti navedeno, v določenem obsegu mogoče upoštevati v praksi. (glej Breznik, Duhovnik, 2005, str. 243-244).

5.1 POGOJI ZA OPRAVLJANJE NALOG INŠPEKCIJSKEGA NADZORA

Za gradbenega inšpektorja je lahko imenovan posameznik, ki poleg splošnih pogojev za delo v državni upravi izpolnjuje še naslednje pogoje:

- da ima univerzitetno ali visoko strokovno izobrazbo s področja gradbeništva ali arhitekture,

- da ima poleg univerzitetne izobrazbe še najmanj tri leta delovnih izkušenj s področja graditve objektov, oziroma poleg visoke strokovne izobrazbe še najmanj pet let takšnih delovnih izkušenj in
- da ima opravljen strokovni izpit za inšpektorja ali strokovni izpit iz upravnega postopka, s tem, da mora inšpektor, ki ima opravljen le strokovni izpit iz upravnega postopka, v roku enega leta od dneva imenovanja opraviti tudi strokovni izpit za inšpektorja (ZGO-1, 144. člen).

5.2 OBSEG INŠPEKCIJSKEGA NADZORA

Prijavo nedovoljene gradnje Inšpektoratu za okolje in prostor lahko vloži vsakdo, ki meni, da investitor gradi brez gradbenega dovoljenja ali da gre za gradnjo, ki se ne izvaja v skladu z izdanim gradbenim dovoljenjem ali če gradnja, oziroma že obstoječi objekt predstavlja določeno nevarnost za življenje ali premoženje.

S prijavo se inšpekciji predlaga, naj opravi nadzor nad izvajanjem oziroma spoštovanjem zakonov in drugih predpisov s področja urejanja prostora, graditve objektov in gradbenih konstrukcij ter glede izpolnjevanja bistvenih zahtev za objekte, ki jih je investitor pri gradnji dolžan upoštevati.

Prijava mora biti resna in navedbe v njej resnične. Po preučitvi inšpektor začne s postopkom po uradni dolžnosti, če meni, da bi v prijavljenem primeru lahko šlo za neupoštevanje predpisov oziroma drugačne kršitve.

ZGO-1 določa v 145. členu obseg inšpekcijskega nadzora in določa, da gradbeni inšpektor v okviru inšpekcijskega nadzorstva nadzoruje predvsem:

- ali so izpolnjeni pogoji za začetek gradnje oziroma drugih del po ZGO-1;
- ali se gradnja oziroma sprememba namembnosti izvaja skladno z izdanim gradbenim dovoljenjem;
- ali se objekti gradijo ter ali so zgrajeni in vzdrževani tako, da zagotavljajo zanesljivost in izpolnjujejo bistvene zahteve (to pa so: mehanska odpornost in stabilnost, varnost pred požarom, higienska in zdravstvena zaščita in zaščita okolice, varnost pri uporabi, zaščita pred hrupom in varčevanje z energijo in ohranjanje toplote);
- ali so izpolnjeni pogoji za začetek uporabe objektov po ZGO-1;
- ali udeleženci pri graditvi objektov izpolnjujejo pogoje, določene z ZGO-1;
- ali se dela, za katera ni potrebno pridobiti dovoljenj po ZGO-1, izvajajo skladno s prostorskimi akti in gradbenimi predpisi;
- ali se gradi objekt, za katerega je izdan sklep, s katerim se je dovolila obnova postopka in zadržanje izvršitve gradbenega dovoljenja.

Gradbeni inšpektor vodi inšpekcijski postopek po ZUP, po določbah za nujne ukrepe v javnem interesu, zato se odločba lahko izda v skrajšanem postopku brez zaslivanja strank, lahko tudi ustno. Zoper odločbo je dovoljena pritožba v osmih dneh, vendar

le-ta ne zadrži izvršitve. Ravno tako se po ZUP opravlja prisilna izvršba, za katere so predpisane določene denarne kazni. V primeru, da je z inšpekcijsko odločbo odrejena odstranitev že zgrajenega objekta ali samo dela objekta, vzpostavitev prejšnjega stanja ali drugačna sanacija zemljišča in vzpostavitev v prejšnje stanje ni mogoča, se v odločbi inšpekcijskega zavezanca opozori, da se bo v primeru, da ne izpolni odrejene obveznosti, začel postopek izvršbe nedenarnih obveznosti, ki se bo opravil po drugih osebah. V praksi pomeni, da bo na primer stanovanjska hiša, za katero je izdana inšpekcijska odločba, s katero se inšpekcijskemu zavezancu nalaga, da jo mora v določenem času odstraniti, v primeru, da je v določenem roku ne poruši, odstranjena s strani pooblaščenice organizacije na stroške zavezanca.

Inšpekcijski ukrepi obsegajo:

- odredbo odprave ugotovljenih nepravilnosti (v določenem roku);
- v primeru, da se ugotovljene nepravilnosti ne odpravijo v določenem roku: odredbo ustavitve nadaljnje gradnje;
- prepoved uporabe objekta, če se uporablja brez uporabnega dovoljenja, če se mu je spremenila namembnost brez gradbenega dovoljenja ali v primeru, ko se spremeni namembnost, za katero ni potrebno gradbeno dovoljenje, pa je le-ta v nasprotju s prostorskimi akti ali gradbenimi predpisi;
- prepoved vgrajevanja gradbenih proizvodov, ki ne izpolnjujejo predpisanih pogojev, ali materialov oziroma mineralnih surovin brez dokazila o legalnosti kopa (o tem mora investitor obvestiti tudi tržnega inšpektorja).

Če je investitor začel z gradnjo pred pravnomočnostjo gradbenega dovoljenja, vendar po njegovi dokončnosti, inšpektor zoper tako gradnjo ukrepa po določbah za nelegalno gradnjo (gradnja se takoj ustavi, nelegalna gradnja se odstrani, vzpostavi se prejšnje stanje ali se drugače sanira). Pri neskladni gradnji, ki se izvaja neskladno z izdanim gradbenim dovoljenjem, se gradnja ustavi za čas, dokler investitor ne pridobi spremembe gradbenega dovoljenja in njegovega uporabnega dovoljenja. Za spremembo gradbenega dovoljenja mora investitor zaprositi v roku enega meseca po izrečenem ukrepu, kar določa 153. člen ZGO-1.

Izvedljivost slednje določbe je v praksi vprašljiva, če gre za gradnjo, ki leži znotraj varovanih pasov javne infrastrukture ali na območju, ki je varovano s posebnimi predpisi. Na dokumentacijo za spremembo gradbenega dovoljenja je namreč potrebno pridobiti tako projektne pogoje kot soglasja na projekt za pridobitev spremembe gradbenega dovoljenja. Ob upoštevanju rokov, ki jih za izdajo predpisuje ZGO-1-1B, to je, za projektne pogoje 15 dni za manj zahtevne in 30 dni za zahtevne objekte, za soglasje pa 30 dni. Roki, ki jih določajo posebni zakoni, pa so lahko še daljši (na primer ZV-1 določa 60 dni za izdajo vodnega soglasja). Če se torej seštejejo samo roki, določeni z ZGO-1, brez upoštevanja časa za izdelavo potrebne projektne dokumentacije, ki obsega idejno zasnovo in projekt za pridobitev spremembe gradbenega dovoljenja, je nemogoče v roku enega meseca vložiti zahtevo za izdajo spremembe gradbenega dovoljenja pri upravnem organu. Rok je še toliko manj izvedljiv, če je potrebno opraviti revizijo projektne dokumentacije.

V primeru nevarne gradnje gradbeni inšpektor le-to ustavi ali prepove uporabo takega objekta. Glede na okoliščine odredi v določenem roku izvedbo nujnih vzdrževalnih del ali obnovo ali odstranitev objekta.

Za nelegalen kop gradbeni inšpektor odredi takojšnjo ustavitev del ter vzpostavitev v prejšnje stanje ali drug način sanacije zemljišča. Če investitorja ni mogoče odkriti, se sanacija izvrši na stroške lastnika zemljišča, na katerem se nelegalni kop nahaja.

V primeru, da je bil objekt zgrajen za potrebe grozečih naravnih ali drugih nesreč oziroma zato, da so se preprečile ali zmanjšale njihove posledice, in se uporablja brez uporabnega dovoljenja, gradbeni inšpektor odredi pridobitev uporabnega dovoljenja. Zahtevo za izdajo mora vložiti v roku enega leta. Priložiti mora tudi ustrezna dokazila, to je načrt obstoječega stanja z načrtom gradbenih konstrukcij, ki vsebuje najmanj analizo konstrukcije objekta (statični izračun). Če investitor v določenem roku ne vloži zahteve ali je uporabno dovoljenje zavrženo ali zavrnjeno, gradbeni inšpektor s pisno odločbo odredi, da se objekt ali del objekta odstrani in vzpostavi prejšnje stanje.

Med drugimi sankcijami, ki jih predpisuje ZGO-1, je odmera nadomestila za degradacijo in uzurpacijo prostora. Oboje se ugotavlja glede na vrsto in obseg nedovoljene gradnje, posledice takšne gradnje oziroma objekta na možnosti s prostorskimi akti opredeljene namenske rabe prostora in glede na območje, na katerem je gradnja izvedena, oziroma se izvaja. O višini nadomestila pristojni upravni organ po uradni dolžnosti izda pisno odločbo. Dokazilo o plačanem nadomestilu mora predložiti upravnemu organu pred izdajo gradbenega dovoljenja oziroma odločbe o spremembi gradbenega dovoljenja.

»V zvezi z gradnjo, objektom ali delom objekta, glede katerih je po določbah tega zakona izrečen inšpekcijski ukrep zaradi nedovoljene gradnje, so prepovedana vsa za legalne gradnje, legalne objekte in legalne kope sicer dovoljena ali predpisana dejanja, zlasti pa:

- izvedba komunalnih priključkov na objekte gospodarske javne infrastrukture,
- vpisi in spremembe vpisov v zemljiški knjigi,
- njegova uporaba ali opravljanje gospodarskih ali drugih dejavnosti v njem,
- sklepanje drugih pravnih poslov, kot sklenitev kreditnih, zavarovalnih, najemnih, zakupnih, delovršnih in drugih pravnih poslov med živimi.« (ZGO-1, 158. člen).

Odločba gradbenega inšpektorja se vpiše kot zaznamba v zemljiški knjigi. Zaznamba se izbriše na predlog pristojnega gradbenega inšpektorja ali inšpekcijskega zavezanca, če predlogu predloži potrdilo pristojnega inšpektorja.

Kot poseben ukrep gradbeni inšpektor lahko na ustrezen način označi prepoved gradnje. Kot varstveni ukrep v primeru nedovoljene gradnje izreče odvzem predmetov, namenjenih za izvajanje del, tudi če le-ti niso last storilca.

Tudi pri inšpekcijskem nadzoru lahko nastopa pooblaščenec investitorja, čeprav se postopek začne po uradni dolžnosti, ne na zahtevo investitorja. Lahko je pooblaščenec v postopku pridobivanja spremembe gradbenega dovoljenja ali v postopku pridobivanja uporabnega dovoljenja ali obojega.

5.3 NEDOVOLJENA GRADNJA

O nedovoljeni gradnji govorimo v 4 primerih:

- nelegalna gradnja (črna gradnja),
- neskladna gradnja,
- nevarna gradnja,
- nelegalni kop.

Za vse 4 kršitve je poleg inšpekcijskih ukrepov predvidena tudi denarna kazen. Poleg tega pa še plačilo nadomestila zaradi posledic, ki so nastale pri nedovoljenem posegu v okolje. Višina je odvisna od vrste in obsega nedovoljene gradnje. Če se odločite naknadno vložiti zahtevo za gradbeno dovoljenje, je ne glede na izdajo potrebno to nadomestilo plačati. Zakon pravi, da se zahteva v tem primeru zavrne, če se ne priloži dokazilo o plačanem nadomestilu.

5.3.1 Nelegalna (črna) gradnja

O nelegalni gradnji govorimo, kadar se dela, za katera so predpisana gradbena dovoljenja, izvajajo brez pridobitve le-teh. Lahko gre za gradnjo nekega novega objekta, lahko pa tudi za neodstranitev starega objekta v predpisanem roku, če smo imeli nadomestno gradnjo.

5.3.2 Neskladna gradnja

Neskladna je tista gradnja, za katero nam je bilo izdano potrebno gradbeno dovoljenje, vendar pa so izvedena dela v nasprotju s pogoji, ki nam jih postavlja to dovoljenje.

5.3.3 Nevarna gradnja

Nevarna je tista gradnja, ki pri svojem izvajanju ogroža premoženje, zdravje ali življenje ljudi, promet, sosednje objekte ali okolico.

5.3.4 Nelegalni kop

Nelegalni kop je tisti kop, ki ni z izvedbenim prostorskim aktom dopusten, in njegova raba prostora.

5.4 INŠPEKCIJSKI UKREPI PRI NEDOVOLJENI GRADNJI

Nadzorstvo nad prostorskim načrtovanjem, graditvijo objektov in izpolnjevanjem pogojev za udeležence pri graditvi objektov izvajajo gradbeni inšpektorji. Odločbe v inšpekcijskem postopku se lahko izdajajo v skrajšanem postopku brez zaslišanja strank, lahko tudi ustno, pritožbe zoper inšpekcijske odločbe morajo biti vložene v osmih dneh in ne zadržijo njihove izvršitve. V povezavi z urejanjem prostora imajo poseben pomen ukrepi zoper nedovoljene gradnje. Te so treh vrst: nelegalne gradnje v primerih, ko se gradi brez gradbenega dovoljenja, neskladne gradnje, za katere je gradbeno dovoljenje sicer pridobljeno in je postalo dokončno, gradi pa se v neskladju z njegovimi določbami ter nevarne gradnje, ki ogrožajo varnost.

5.5 INŠPEKCIJSKI UKREPI PRI NELEGALNI GRADNJI

V primeru nelegalne gradnje pristojni gradbeni inšpektor odredi, da se gradnja takoj ustavi ter da se že zgrajeni objekt ali njegov del v določenem roku in na stroške inšpekcijskega zavezanca odstrani (podre), vzpostavi prejšnje stanje ali drugače sanira zemljišče, če vzpostavitev v prejšnje stanje ni možna.

5.6 INŠPEKCIJSKI UKREPI PRI NESKLADNI GRADNJI

Gradbeni inšpektor v primeru neskladne gradnje odredi, da se takšna gradnja ustavi oziroma prepove uporaba objekta oziroma tistega njegovega dela, ki se uporablja v nasprotju s pogoji gradbenega dovoljenja, dokler investitor ne pridobi spremenjenega gradbenega dovoljenja. Investitor je dolžan za to spremembo zaprositi v enem mesecu po izrečenem ukrepu, z gradnjo pa lahko nadaljuje šele po dokončnosti takega dovoljenja. V kolikor dovoljenje ni izdano, inšpektor odredi odstranitev objekta ali dela objekta, ki je v nasprotju z gradbenim dovoljenjem.

5.7 INŠPEKCIJSKI UKREPI PRI NEVARNI GRADNJI

V primeru nevarne gradnje pristojni gradbeni inšpektor ustavi gradnjo, oziroma prepove uporabo takšnega objekta ter odredi, da se na objektu oziroma delu objekta

v roku, ki ga določi, izvedejo nujna vzdrževalna dela ali pa se objekt ustrezno rekonstruira, oziroma adaptira ali obnovi.

Investitor oziroma lastnik nedovoljene gradnje, če tega ni mogoče ugotoviti, pa lastnik zemljišča, na katerem je takšna gradnja oziroma objekt, je dolžan plačati nadomestilo za degradacijo in uzurpacijo prostora.

V primeru nedovoljene gradnje se poleg kazni za prekršek in drugih ukrepov obvezno tudi zasežejo predmeti, namenjeni za izvajanje del, ne glede na to, čigavi ti predmeti so, če se le nahajajo na kraju nedovoljene gradnje in so takšni, da lahko služijo za njeno nadaljevanje (ZGO-1, 144-162).

5.8 INŠPEKCIJSKI UKREPI PRI NELEGALNIH KOPIH

V primeru nelegalnega kopa pristojni gradbeni inšpektor odredi, da se vsa dela takoj ustavijo ter da se kop v določenem roku vzpostavi v prejšnje stanje ali drugače sanira zemljišče, če vzpostavitev v prejšnje stanje ni možna, in sicer na investitorjeve stroške, če investitorja ni mogoče odkriti, pa na stroške lastnika zemljišča, na katerem je takšen kamnolom, gramoznica oziroma peskokop (ZGO-1, 155. člen).

5.9 INŠPEKCIJSKI UKREPI V ZVEZI S POSEBNIMI PRIMERI UPORABNIH DOVOLJENJ

Pristojni gradbeni inšpektor z odločbo odredi, da se pridobi uporabno dovoljenje za objekt, ki se uporablja, pa zanj takšno dovoljenje še ni bilo izdano, če ugotovi, da je to objekt, ki je bil potreben zaradi grozečih naravnih in drugih nesreč oziroma zato, da so se preprečile oziroma zmanjšale njihove posledice.

Investitor oziroma lastnik objekta mora vložiti zahtevo za izdajo uporabnega dovoljenja v skladu z določbami prvega odstavka in predložiti ustrezno dokazilo iz drugega odstavka 101. člena tega zakona, in sicer najpozneje v enem letu po izdanem ukrepu iz prejšnjega odstavka.

Če investitor oziroma lastnik v roku iz prejšnjega odstavka ne vloži zahteve za izdajo uporabnega dovoljenja ali če pristojni upravni organ za gradbene zadeve izdajo uporabnega dovoljenja zavrne ali zavrže, odredi pristojni gradbeni inšpektor s pisno odločbo, da se objekt ali del objekta na investitorjeve oziroma lastnikove stroške odstrani in vzpostavi prejšnje stanje (ZGO-1, 156. člen).

6 ZAKLJUČEK

Upravni in inšpekcijski postopek pri graditvi objektov sta ponavadi dolgotrajna postopka. Investitor se pred samo gradnjo sreča s številnimi upravnimi postopki, ki so pogoj za pridobitev gradbenega dovoljenja in začetka same gradnje. Ustrezna dovoljenja se lahko pridobijo hitreje in z manj zapleti, če je investitor seznanjen z zahtevami s področja okoljevarstvenih in naravovarstvenih pogojev ter samim upravnim postopkom pred upravnimi organi, po katerem bo potekala pridobitev vseh dovoljenj.

Ker lastnik zemljišča ne more prosto odločati, ali bo in kakšen objekt bo na svojem zemljišču postavil, je dobro, da si predhodno pridobi lokacijsko informacijo. Uradna oseba mora izdati lokacijsko informacijo vsaki fizični ali pravni osebi, le-ta pa mora v vlogi navesti, zakaj jo potrebuje. Postopek izdaje gradbenega dovoljenja je eden izmed posebnih upravnih postopkov, ki jih ureja Zakon o graditvi objektov. Investitor naslovi vlogo oziroma zahtevke za izdajo gradbenega dovoljenja na Upravno enoto, Oddelek za okolje in prostor ali Ministrstvo za okolje in prostor. Organ vlogo sprejme in preuči, ali je zanjo pristojen. Če je pristojen, pregleda, ali je vloga ustrezna in ali so priložena vsa potrebna dokazila. Uradna oseba preveri, ali je investitor v vlogi navedel organ, kateremu je vloga namenjena, ime in priimek vlagatelja in naslov investitorja oziroma pooblaščenca ali zastopnika ter zadevo, katere se tiče. Preveri še, ali je zraven priložil dokaz, da ima pravico graditi na določenem zemljišču oziroma pravico rekonstruirati objekt, projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja, ali so pridobljena vsa predpisana soglasja in drugi predpisani pogoji za izdajo gradbenega dovoljenja.

Če upravni organ ugotovi, da v zadevi ni pristojen, se zadeva pošlje pristojnemu organu. Če pa se ne more ugotoviti, kateri organ je zanjo pristojen, se zavže s sklepom. Če so projekti izdelani v skladu z vsemi zahtevami, upravni delavec zaprosi pristojne inšpekcijske službe za soglasja h gradbenemu dovoljenju. Če je stranka k vlogi priložila vso predpisano dokumentacijo, ki je po Zakonu o graditvi objektov potrebna za izdajo gradbenega dovoljenja, organ po preučitvi upravne stvari izda gradbeno dovoljenje. Po pridobljenem gradbenem dovoljenju se opravi še zakoličba in tedaj se lahko začne z gradnjo ali kakšnim drugim posegom v prostor.

Če gre za gradnjo, ki se ne izvaja v skladu z izdanim gradbenim dovoljenjem, ali če gradnja oziroma že obstoječi objekt predstavlja določeno nevarnost za življenje ali premoženje, se lahko vloži prijava nedovoljene gradnje inšpektorata za okolje in prostor. O nedovoljeni gradnji govorimo v štirih primerih, in sicer, ko gre za nelegalno (črno) gradnjo, neskladno gradnjo, nevarno gradnjo in nelegalni kop. Inšpektor opravi nadzor nad izvajanjem oziroma spoštovanjem zakonov in drugih predpisov, ki jih je investitor pri gradnji dolžan upoštevati. Gradbeni inšpektor vodi inšpekcijski postopek po ZUP. Inšpektor lahko v primeru nedovoljene gradnje odredi različne ukrepe, ki obsegajo odredbo odprave ugotovljenih nepravilnosti, odredbo

ustavitve nadaljnje gradnje, prepoved uporabe objekta, prepoved vgrajevanja gradbenih proizvodov, ki ne izpolnjujejo predpisanih pogojev ali materialov, oziroma mineralnih surovin brez dokazila o legalnosti kopa. Odločbe o inšpekcijskem postopku se izdajajo v skrajšanem postopku brez zaslišanja strank, lahko tudi ustno. Pritožbe zoper inšpekcijsko odločbo morajo biti vložene v osmih dneh in ne zadržijo njihove izvršitve.

Glede na to, da se s predpisi o graditvi srečujejo številni državljani, bi morali biti ti predpisi jasni in jedrnati, česar pa ne moremo reči ne za zakon (ZGO-1), ne za podzakonske akte. Obširno besedilo v zakonih ter podzakonskih aktih je nepregledno, pojavlja pa se še problem neprestanih popravkov in sprememb.

Menim, da ureditev na področju pridobivanja gradbenega dovoljenja, še vedno ni povsem primerna, saj je zakon preveč široko zastavljen in do neke mere problematičen. Problematici so neprestani popravki in spremembe. Neprestano spominjanje predpisov pa je tako moteče tudi za organe državne uprave.

Z začetkom uporabe ZGO-1B je 42.člen Zakona o graditvi objektov črtan, kar pomeni, da lokacijske informacije nista več dolžna pridobivati niti investitor niti projektant. To je dobro za investitorja, saj si mora podatke za potrebe postopka pridobiti organ sam. S spremembo Zakona o graditvi objektov, v primeru uvedbe gradbenega dovoljenja za nezahteven objekt pa menim, da je to le še dodatno delo za uslužbenca in investitorje, saj prej za enostavne objekte, ki sedaj spadajo v skupino nezahtevnih objektov, ni bilo potrebno pridobiti nobenega upravnega akta.

Problematiche so tudi dolžine reševanja postopkov za pridobitev gradbenega dovoljenja, saj so v praksi velikokrat precej daljše, kot je zakonsko predvideno. Menim, da nekaj krivde nosijo stranke same, saj ne vložijo korektno izpolnjenih vlog. Del krivde pa nosijo upravni organi, saj se postopki v nekaterih primerih rešujejo predolgo. Delovanje oddelka upravnega organa, ki je odgovoren za časovno predolge postopke, bi morali stalno nadzorovati. S tem bi lahko ugotovili, ali je razlog za predolgo trajajoče postopke v nepopolni dokumentaciji ali v samem delovanju organov.

LITERATURA

1. BLAGANJE Dušan. Uvod v urejanje prostora in gradbene zadeve. Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2008.
2. BREZNIK Janez, DOBRAVEC JALEN Mira, FAGANNEL Marjanca, KERŠEVAN Erik, KOBLEK Gorazd, OŽBOLT Kristina, POGAČAR Jasna, ŠTUCIN Zdenka, ZALAR Boštjan. Zakon o upravnem sporu s komentarjem. GV Založba, Ljubljana, 2008.
3. BREZNIK Janez, DUHOVNIK Janez. Zakon o graditvi objektov, ZGO-1 s komentarjem. GV Založba, Ljubljana, 2005.
4. BREZNIK Janez, ŠTUCIN Zdenka, MARFLAK Jonika. Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP) s komentarjem. GV založba, Ljubljana, 2004.
5. ČEBULJ Janez, PREMŽL Vilibald, ŠTRITOF BRUS Mojca. Zakon o urejanju prostora s komentarjem. GV Založba, Ljubljana, 2005.
6. GRAFENAUER Božo, BREZNIK Janez. Upravni postopek in upravni spor. GV Založba, Ljubljana, 2005.
7. GRAFENAUER Božo. Osnove upravnega postopka in upravnega spora. GV Založba, Ljubljana, 2001.
8. GRUDEN Barbara, KOVAČ Polona. Procesne posebnosti upravnega postopka izdaje gradbenega dovoljenja. Uprava, 2007, let. V, št. 1.
9. JEGLIČ M. Tomaž. Urejanje prostora, Graditev objektov: z uvodnimi pojasnili. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, 2003.
10. JEROVŠEK Tone, TRPIN Gorazd, BUGARIČ Bojan, HORVAT Mitja, KERŠEVAN Erik, KOVAČ Polona, MUŽINA Aleksij, PLIČANIČ Senko, VESEL Tomaž, VIRANT Grega. Zakon o splošnem upravnem postopku s komentarjem. Inštitut za javno upravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani in Nebra, Ljubljana, 2004.
11. JEROVŠEK Tone, KOVAČ Polonca. Posebni upravni postopki. Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2007.
12. JEROVŠEK Tone. Upravni postopek in upravni spor. Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2007.
13. KOPAČ Janez et al.: Urejanje prostora, Graditev objektov z uvodnimi pojasnili. Založba Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, 2003.
14. PAVČNIK Marjan. Teorija prava. Cankarjeva založba, Ljubljana, 1997.
15. PLAVŠAK Nina et al.: Obligacijski zakonik s komentarjem. GV Založba, Ljubljana, 2004.
16. POGAČNIK A. Urejanje prostora in varstvo okolja. Založba Mladinska knjiga, Ljubljana, 1992.

VIRI

Pravni viri:

1. Zakon o graditvi objektov. Uradni list RS, št. 110/2002, 97/2003 Odl.US, 41/2004-ZVO-1, 45/2004, 47/2004, 62/2004 Odl.US, 102/2004-UPB1 (14/2005 popr.), 92/2005-ZJC-B, 93/2005-ZVMS, 111/2005 Odl.US, 120/2006 Odl.US, 126/2007, 57/2009, 108/2009.
2. Zakon o splošnem upravnem postopku. Uradni list RS, št. 80/1999, 70/2000, 52/2002, 73/2004, 22/2005-UPB1, 119/2005, 24/2006-UPB2, 105/2006-ZUS-1, 126/2007, 65/2008, 47/2009 Odl.US, 48/2009.
3. Zakon o inšpekcijskem nadzoru. Uradni list RS, št. 56/2002, 26/2007, 43/2007-UPB1.
4. Zakon o urejanju prostora. Uradni list RS, št. 110/2002 (8/2003 popr.), 58/2003-ZZK-1, 33/2007-ZPNačrt, 108/2009-ZGO-1C.
5. Zakon o prostorskem načrtovanju. Uradni list RS, št. 33/2007, 70/2008-ZVO-1B, 108/2009.
6. Zakon o varstvu okolja. Uradni list RS, št. 41/2004, 17/2006, 20/2006, 28/2006 Skl.US: U-I-51/06-5, 39/2006-UPB1, 49/2006-ZMetD, 66/2006 Odl.US: U-I-51/06-10, 112/2006 Odl.US: U-I-40/06-10, 33/2007-ZPNačrt, 57/2008-ZFO-1A, 70/2008, 108/2009.
7. Uredba o območju za določitev strank v postopku izdaje gradbenega dovoljenja. Uradni list RS, št. 37/2008.
8. Uredba o vrstah objektov glede na zahtevnost. Uradni list RS, št. 37/2008, 99/2008.
9. Pravilnik o projektni dokumentaciji. Uradni list RS, št. 55/2008.
10. Pravilnik o obliki lokacijske informacije ter o načinu njene izdaje. Uradni list RS, št. 35/2004, 33/2007-ZPNačrt.

Internetni viri:

1. Priprava na gradnjo,
URL=<http://www.slonep.net/pred-gradnjo/dokumentacij/inspekcijski-ukrepi>«. 26.10. 2009
2. Agencija Poti,
URL=<http://www.agencija-poti.si/si/izobrazevanje/7368648454/podrobno.html>«. 26.10.2009
3. Priročnik za gradbene izvajalce za pripravo gradnje, gradnjo in predajo objekta,
URL=http://www.sina.si/gradbeni_prirocnik.pdf«. 18.11.2009
4. Primorska, nepremičnine, dovoljenja,
URL=<http://www.primorska-nepremicnine.si/STORITVE/DOVOLJENJA.htm>«. 18.11. 2009
5. Zakonodaja, predpisi,

- URL=»http://www.zakonodaja.gov.si/rpsi/r00/predpis_ZAKO3490.html«. 20.11. 2009
6. Zakonodaja, predpisi,
URL=»http://www.zakonodaja.gov.si/rpsi/r03/predpis_ZAKO1603.html«. 20.11. 2009
7. Uradni list, Pravilnik o projektni dokumentaciji,
URL=»<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200855&stevilka=2336>«. 20.11. 2009
8. E-uprava,
URL=»<http://www.e-uprava.gov.si/e-uprava/dogodkiPrebivalci.euprava?zdid=124&sid=762>«. 21.11. 2009
9. Gradimo, spletni portal za gradnjo,
URL=»<http://www.gradimo.com/zakonodaja/9577>«. 22.11. 2009

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC

ARSO	Agencija Republike Slovenije za okolje
EU	Evropska unija
MOP	Ministrstvo za okolje in prostor
RS	Republika Slovenija
SPZ	Stvarnopravni zakonik
ZGO-1	Zakon o graditvi objektov
ZGO-1B	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o graditvi objektov
ZIN	Zakon o inšpekcijskem nadzoru
ZON-UPB2	Zakon o ohranjanju narave
ZUN	Zakon o urejanju naselelij in drugih posegov v prostor
ZUP	Zakon o splošnem upravnem postopku
ZUreP-1	Zakon o urejanju prostora
ZV-1	Zakon o vodah
ZVO-1	Zakon o varstvu okolja
ZVO-1B	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja

PRILOGE

Priloga 1: Vloga za pridobitev lokacijske informacije

Priloga 3: Zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja

Priloga 4: Zahteva za izdajo uporabnega dovoljenja

VLOGA ZA PRIDOBITEV LOKACIJSKE INFORMACIJE

1. LOKALNA SKUPNOST

Naziv (mestne) občine
Naslov (mestne) občine

2. VLAGATELJ

ime in priimek oz. naziv pravne osebe
naslov oziroma sedež
zastopnik ali pooblaščenec
naslov zastopnika ali pooblaščenca
kontaktni telefon

3. PODATKI O ZEMLJIŠKI PARCELI

katastrska občina
številka zemljiške parcele-parcel
vrste zgrajenih objektov na zemljišču

4. NAMEN IZDAJE LOKACIJSKE INFORMACIJE

<input type="checkbox"/> za gradnjo objektov in izvajanje drugih del	
Opis	Vrsta gradnje oziroma drugih del
_____	<input type="checkbox"/> gradnja novega objekta
_____	<input type="checkbox"/> odstranitev objekta
_____	<input type="checkbox"/> sprememba namembnosti
_____	<input type="checkbox"/> redna vzdrževalna dela
_____	<input type="checkbox"/> investicijska vzdrževalna dela
_____	<input type="checkbox"/> vzdrževalna dela v javno korist
_____	<input type="checkbox"/> druga dela, s katerimi se spreminja fizični prostor
_____	vrsta objekta glede na namen in funkcijo
_____	<input type="checkbox"/> stavba
_____	<input type="checkbox"/> gradbeno inženirski objekt
_____	<input type="checkbox"/> enostavni objekt

5. ZAHTEVA KOPIJ KARTOGRAFSKEGA DELA PROSTORSKEGA AKTA

- da
 ne

Datum
Podpis

INVESTITOR:

ime in priimek oz. naziv pravne osebe

naslov oz. sedež

zastopnik ali pooblaščenec

naslov zastopnika ali pooblaščenca

kontaktni telefon

UPRAVNA ENOTA:

ZAHTEVA ZA IZDAJO GRADBENEGA DOVOLJENJA

Podpisani vložnik: _____

vlagam zahtevo za izdajo gradbenega dovoljenja za: _____

Vrsta gradnje (ustrezno obkroži ali dopiši):

- Gradnja novega objekta (novogradnja, prizidava, nadzidava – ustrezno podčrtaj)
- Rekonstrukcija objekta
- Odstranitev obstoječega objekta
- Sprememba namembnosti objekta

Identifikacija zemljišča

Gradnja bo na zemljišču oz. objektu s parc.št. _____ k.o. _____

Priključki na infrastrukturo, če se objekt nanje priključuje bodo potekali po naslednjih zemljiščih:

- Dovoz in dostop do javne ceste _____ - po zemljišču
parc.št. _____ k.o. _____
- Vodovod - po zemljišču parc.št. _____ k.o. _____
- Kanalizacija - po zemljišču parc. št. _____ k.o. _____
- Električna - po zemljišču parc.št. _____ k.o. _____
- Vročevod - po zemljišču parc.št. _____ k.o. _____
- Plinovod - po zemljišču parc.št. _____ k.o. _____
- PTT - po zemljišču parc.št. _____ k.o. _____
- Drugo - po zemljišču parc.št. _____ k.o. _____

Gradbeno dovoljenje za osnovni objekt

Zahteva za izdajo dovoljenja se nanaša na rekonstrukcijo, spremembo namembnosti, dozidavo ali nadzidavo objekta, ki je bil zgrajen (ustrezno obkroži ali dopiši):

- pred letom 1967
- po 31.12.1966 na podlagi gradbenega dovoljenja št. _____ z _____ .

Komunalni prispevek (ustrezno obkroži)

- Zahtevo za odmero komunalnega prispevka je oziroma bo podal investitor pri pristojni občinski upravi sam.
- Pristojno občinsko upravo, ki bo nato investitorju odmerila komunalni prispevek, naj obvesti upravni organ po popolnosti vloge za izdajo gradbenega dovoljenja.

PRILOGE:

- | | | |
|--|----|----|
| - Projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja (najmanj 2 izvoda), | DA | NE |
| - Dodaten izvod vodilne mape (za seznanitev občine z nameravano gradnjo ali če investitor zahteva, da vlogo za | DA | NE |
| - Dokazilo o pravici graditi (ni obvezno, če je pravica graditi vpisana v zemljiško knjigo) | DA | NE |
| - Pooblastilo (za zastopnike in pooblaščenca) | DA | NE |
| - Overjene pisne izjave strank (ni obvezno) | DA | NE |
| - Druge listine, če tako določa zakon: | DA | NE |

podpis investitorja oz. vložnika

žig (za pravne osebe)

datum

Po Zakonu o upravnih taksah je upravna taksa plačana v višini:

Za vlogo (tar.št. 1) _____ EUR

Za odločbo (tar.št. 3) _____ EUR

INVESTITOR:

ime in priimek oz. naziv pravne osebe

naslov oz. sedež

zastopnik ali pooblaščenec

naslov zastopnika ali pooblaščenca

kontaktni telefon

UPRAVNA ENOTA:

ZAHTEVA ZA IZDAJO UPORABNEGA DOVOLJENJA

Podpisani vložnik: _____

vlagam zahtevo za izdajo uporabnega dovoljenja za: _____

Izjavljam, da je gradnja izvedena v skladu z gradbenim dovoljenjem:

št. _____ z dne _____

podpis investitorja oz. vložnika

žig (za pravne osebe)

datum

Po Zakonu o upravnih taksah je upravna taksa plačana v višini:

Za vlogo (tar.št. 1) _____ EUR

Za odločbo (tar.št. 3) _____ EUR

OBVEZNE PRILOGE ZAHTEVI ZA IZDAJO UPORABNEGA DOVOLJENJA:

a.) Enostanovanjske stavbe

- | | | |
|---|----|----|
| - Geodetski načrt novega stanja zemljišča po končani gradnji, | DA | NE |
| - Izjava projektanta in nadzornika, da je stavba zgrajena v skladu s predpisi (izjava iz Priloge 5 Pravilnika o projektni dokumentaciji (Uradni list RS št. 55/08). | DA | NE |

b.) Spremembe namembnosti

- | | | |
|--|----|----|
| - Izjava odgovornega vodje projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja, da so v objektu ali delu objekta, ki se mu je spremenila namembnost, izpolnjene vse bistvene zahteve, ki izhajajo iz gradbenih predpisov. | DA | NE |
|--|----|----|

c.) Gradnje, za katero je bilo gradbeno dovoljenje pridobljeno po njenem začetku oziroma dokončanju:

- | | | |
|---|----|----|
| - Projekt izvedenih del, | DA | NE |
| - Geodetski načrt novega stanja zemljišča po končani gradnji, | DA | NE |
| - Drugi podatki in dokazila, če jih za to vrsto objekta določa gradbeno dovoljenje ali poseben zakon, | DA | NE |
| - Izjava odgovornega vodje projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja, da so za objekt izpolnjene vse bistvene zahteve, ki izhajajo iz gradbenih predpisov. | DA | NE |

d.) Objektov zgrajenih zaradi preprečitve neposredno grozečih naravnih in drugih nesreč ali zato, da se preprečijo oziroma zmanjšajo njihove posledice:

- | | | |
|---|----|----|
| - Geodetski načrt novega stanja zemljišča po končani gradnji, | DA | NE |
| - Dokazilo o izpolnjevanju bistvenih zahtev – Načrt gradbenih konstrukcij s statičnim izračunom | DA | NE |

e.) V vseh ostalih primerih:

- Projekt izvedenih del	DA	NE
- Geodetski načrt novega stanja zemljišča po končani gradnji	DA	NE
- Dokazilo o zanesljivosti objekta	DA	NE
- Navodilo za vzdrževanje in obratovanje objekta (če gre za zahtevni objekt)	DA	NE
- Program prvih meritev obratovalnega monitoringa (če so te meritve predpisane)	DA	NE
- Drugi podatki ali dokazila, če tako za določeno vrsto objekta določa gradbeno dovoljenje ali poseben zakon	DA	NE

IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORICE

Elvisa Bajramovič, študentka Fakultete za upravo Univerze v Ljubljani, izjavljam, da je diplomsko delo z naslovom Upravni in inšpekcijski postopek pri graditvi objektov, moje delo, pod mentorstvom mag. Blaganje Dušana.

Dovoljujem, da se diplomska naloga v pdf obliki objavi v skladu s pravili Fakultete za upravo, na internetu.

Diplomsko delo je jezikovno uredila predmetna učiteljica slovenskega jezika s književnostjo Marija Mali.