

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo

**ANALIZA IZDANIH GRADBENIH
DOVOLJENJ ZA OBJEKTE DRŽAVNEGA
POMENA**

Klemen Baumkircher

Ljubljana, oktober 2015

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

DIPLOMSKO DELO

**ANALIZA IZDANIH GRADBENIH DOVOLJENJ ZA OBJEKTE
DRŽAVNEGA POMENA**

Kandidat: Klemen Baumkircher
Vpisna številka: 04040559
Študijski program: univerzitetni študijski program Upravljanje javnega sektorja prva stopnja

Mentorica: izr. prof. Polona Kovač

Ljubljana, oktober 2015

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA

Podpisan Klemen Baumkircher, študent univerzitetnega študijskega programa Upravljanje javnega sektorja prva stopnja, z vpisno številko 04040559, sem avtor diplomskega dela z naslovom: Analiza izdanih gradbenih dovoljenj za objekte državnega pomena.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je priloženo delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela;
- sem poskrbel, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem poskrbel, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem pridobil vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo, in sem to tudi jasno zapisal v predloženem delu;
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerimi so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorstvu in sorodnih pravicah, Ur. l. RS, št. 21/95), kršitev pa se sankcionira tudi z ukrepi po pravilih Univerze v Ljubljani in Fakultete za upravo;
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in moj status na Fakulteti za upravo;
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko diplomskega dela ter soglašam z objavo dela v zbirki »Dela FU«.

Diplomsko delo je lektorirala: Tatjana Caf, prof. slov. in mat.

Ljubljana, oktober 2015

Podpis avtorja:

POVZETEK

Postopek izdaje gradbenega dovoljenja je poseben upravni postopek, ki ga vodi pristojni organ. V postopku pristojni organ primarno uporablja Zakon o graditvi objektov, subsidiarno oz. kot dopolnilo pa Zakon o splošnem upravnem postopku. S prvim so urejena določena postopkovna pravila, ki niso oz. so drugače urejena v Zakonu o splošnem upravnem postopku, slednji pa ureja temeljna načela in pravila upravnega postopka. Gradbeno dovoljenje je odločba, ki se pridobi na podlagi zahtevka, ki ga vloži investitor pri pristojnem organu. K vlogi mora investitor predložiti projekt za izdajo gradbenega dovoljenja z vsemi predpisanimi soglasji in dokazilo o pravici graditi. Postopek izdaje gradbenega dovoljenja za objekte državnega pomena vodi ministrstvo, pristojno za gradbene zadeve, za objekte, ki niso državnega pomena, pa postopek vodi upravna enota, v čigar ozemlje pripada. Glede na to, da so posegi republiškega pomena največkrat zelo kompleksni (gradnja avtocest, železniških prog, daljnovodov, letališč, vodno gospodarske ureditve, čistilne naprave itd.), je postopek za izdajo gradbenega dovoljenja temu primerno specifičen. V raziskovalnem delu smo na podlagi rezultatov ugotovili, da se je število vlog in število izdanih gradbenih dovoljenj iz leta v leta zmanjšalo ter da so investitorji največ vlagali v objekte, povezane s cevovodi, telekomunikacijskimi omrežji in elektroenergetskimi vodi, najmanj interesa pa so investitorji pokazali za vlaganje v jedrske in sevalne objekte ter vodne objekte.

Ključne besede: posebni upravni postopek, gradbeno dovoljenje, investitor, upravni spor, objekt državnega pomena.

SUMMARY

ANALYSIS OF BUILDING PERMISSIONS ISSUED FOR WORKS OF NATIONAL IMPORTANCE

The process of issuing building permissions is a special administrative procedure managed by the competent authority, which uses the Construction Act as the primary legislation and the General Administrative Procedure Act as the subsidiary legislation. The former determines procedural rules that are not regulated or are regulated differently in the General Administrative Procedure Act, while the latter provides for general principles and rules of the administrative procedure. The building permission is a decision that is acquired on the basis of investor's request to the competent authority. The investor is required to enclose the project for the building permission, including all prescribed consents and proof of the right to build. The procedure of issuing building permissions for works of national importance is managed by the ministry responsible for construction matters. However, the procedure for works not of national importance is conducted by the administrative unit in whose area the real estate is located. Considering the fact that works of national importance are usually very complex (building motorways, railways, overhead power lines, water regulation, treatment plants, etc.), the building permission procedure is very specific. The research results indicate that the number of applications and building permissions issued has decreased in previous years and that more investments were made in buildings connected to pipelines, telecommunications networks and energy pipelines. Investors showed the least interest in nuclear and radiation facilities and water facilities.

Keywords: special administrative procedure, building permission, investor, administrative dispute, works of national importance.

KAZALO

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA	III
POVZETEK.....	V
SUMMARY	VI
KAZALO.....	VII
KAZALO PONAZORITEV	IX
KAZALO GRAFIKONOV	IX
KAZALO TABEL.....	IX
SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC	X
1 UVOD	1
2 ANALIZA REGULACIJE O IZDAJI GRADBENIH DOVOLJENJ.....	3
2.1 ZAKON O PROSTORSKEM NAČRTOVANJU (ZPNAČRT) KOT TEMELJ NADALJNJE GRADBENE ZAKONODAJE.....	3
2.2 VLOGA IN VSEBINA ZAKONA O UMEŠČANJU PROSTORSKIH UREDITEV DRŽAVNEGA POMENA V PROSTOR (ZUPUDPP)	4
2.2.1 VSEBINA IN OBLIKA NAČRTA.....	5
2.2.2 UDELEŽENCI POSTOPKA PRIPRAVE NAČRTA	5
2.3 ZAKON O GRADITVI OBJEKTOV (ZGO-1) IN IZVEDBENI AKTI.....	7
2.4 UPORABA ZAKONA O SPLOŠNEM UPRAVNEM POSTOPKU (ZUP).....	8
2.4.1 TEMELJNA NAČELA ZUP V POSTOPKU IZDAJE GRADBENEGA DOVOLJENJA....	9
2.4.2 ZGO-1 IN ZUP PRI POSEBNEM UPRAVNEM POSTOPKU IZDAJE GRADBENEGA DOVOLJENJA.....	11
3 KORAKI ZA IZDAJO GRADBENEGA DOVOLJENJA DRŽAVNEGA POMENA	13
3.1 UDELEŽENCI V POSTOPKU – ORGANI IN STRANKE.....	13
3.2 VLOGE – ZAHTEVEK IN VRSTE PROJEKTNE DOKUMENTACIJE TER SOGLASJA	14
3.2.1 VSEBINA IN VRSTE PROJEKTNE DOKUMENTACIJE TER SOGLASJA.....	15
3.3 POGOJI, UGOTOVALJANJE IN DOKAZOVANJE RELEVANTNIH DEJSTEV.....	17
3.3.1 SKRAJŠANI IN POSEBNI UGOTOVITVENI POSTOPEK.....	18
3.3.2 DOKAZNI POSTOPEK.....	19
3.4 IZDAJA GRADBENEGA DOVOLJENJA	19
3.4.1 GRADBENO DOVOLJENJE KOT UPRAVNI AKT	20
3.4.2 SESTAVINE GRADBENEGA DOVOLJENJA	20
3.4.3 VROČANJE GRADBENEGA DOVOLJENJA	21
3.4.4 DOKONČNOST, PRAVNOMOČNOST IN VELJAVNOST GRADBENEGA DOVOLJENJA	22
3.5 IZPODBIJANJE GRADBENEGA DOVOLJENJA.....	23
3.5.1 PRITOŽBA	24
3.5.2 IZREDNA PRAVNA SREDSTVA.....	25
3.5.3 UPRAVNI SPOR	26
4 RAZISKOVALNI DEL	29
4.1 OPREDELITEV PROBLEMA IN METODOLOGIJA DELA.....	29
4.2 ANALIZA PODATKOV IN NJIHOVA INTERPRETACIJA	30

5 ZAKLJUČEK.....	36
LITERATURA IN VIRI.....	37
PRILOGE	39

KAZALO PONAŽORITEV

KAZALO GRAFIKONOV

Grafikon 1: Število izdanih gradbenih dovoljenj po letih	32
Grafikon 2: Primerjava izdanih GD med 2008–2009 in 2010–2013	33
Grafikon 3: Objekti prometne infrastrukture in ostali objekti po posamičnem letu	34
Grafikon 4: Primerjava objektov prometnih infrastruktur z ostalimi objekti v celotnem obdobju.....	34

KAZALO TABEL

Tabela 1: Vrste projektne dokumentacije	16
Tabela 2: Vrste objektov po CC-SI v obdobju 2008–2013	30
Tabela 3: Primerjava prejetih vlog in neizdanih gradbenih dovoljenj po letih.....	31

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC

ARSO	Agencija Republike Slovenije za okolje
CC-SI	Uredba o klasifikaciji vrst objektov in objektih državnega pomena
GD	gradbeno dovoljenje
MOP	Ministrstvo za okolje in prostor
MZIP	Ministrstvo za infrastrukturo in prostor
Ur. l. RS	Uradni list Republike Slovenije
US	Ustavno sodišče
ZGO-1	Zakon o graditvi objektov
ZGO-1B	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o graditvi objektov
ZPNačrt	Zakon o prostorskem načrtovanju
ZUP	Zakon o splošnem upravnem postopku
ZUPUDPP	Zakon o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor
ZUrep-1	Zakon o urejanju prostora
ZUS-1	Zakon o upravnem sporu

1 UVOD

Živimo v času, ko se človek velikokrat sreča z upravnimi postopki, pa naj gre zgolj za izdajo osebnega dokumenta, odmero dohodnine, upravljanje pravic iz obveznih socialnih zavarovanj ali za postopek pridobitve gradbenega dovoljenja. Postopek pridobitve gradbenega dovoljenja je posebni upravni postopek, ki ga vodi upravna enota ali ministrstvo, pristojno za gradbene zadeve. Je zelo specifičen postopek, saj v njem poleg pristojnega organa in investitorja v postopku sodeluje veliko strank in stranskih udeležencev z nasprotujočimi interesi. Investitorji morajo pred začetkom gradnje prejeti tudi veliko soglasij, zaradi katerih se v sami praksi postopek časovno zavleče. Kompleksnost postopka in njegova specifičnost sta jasno razvidna tudi iz pravne podlage. Pristojni organ in investitor sta namreč vezana na ducat zakonov, področnih zakonov in pravilnikov, ki se nenehno spreminjajo. Za nameček je pri sami gradnji treba upoštevati še prostorski državni in prostorski občinski načrt, iz katerega razberemo, kaj se na določenem ozemlju sme in kaj ne oz. kje se sploh lahko začne z gradnjo. Po naši oceni se velika problematika (pravne podlage) pojavlja v prostorskih občinskih načrtih, saj imajo nekatere občine te načrte zelo stare oz. zastarele (a še vedno veljavne), kar pa investitorjem ne omogoča prostih rok (npr. gradnjo z modernimi materiali ali graditev modernih objektov).

V diplomskem delu so prikazani postopek izdaje gradbenega dovoljenja, pravna podlaga in analiza podatkov za obdobje petih let. Začetek diplomskega dela je namenjen predstavitvi pravne podlage, ki jo pristojni organ uporablja pri svojem delu. Predstavljeni so t. i. ključni zakoni, področni zakoni in uredbe ter pravilniki, ki so pomembni za naš postopek. Drugi del diplomskega dela prikazuje celoten postopek izdaje gradbenega dovoljenja, torej od oddane vloge investitorja pristojnemu organu do izdane odločbe. Poleg samega postopka so predstavljeni tudi vsi udeleženci v postopku, vrste in vsebina projektne dokumentacije ter upravni spor. Z vsemi temi podpoglavji je bralcu karseda najbolje prikazano, kako pristojni organ, investitor in vse stranke vplivajo na dani postopek. Zadnji oz. raziskovalni del diplomskega dela je namenjen analizi podatkov, pridobljenih od pristojnega organa. Osredotočili smo se na objekte državnega pomena v obdobju petih let in raziskali, koliko gradbenih dovoljenj je bilo izdanih za posamezno leto. Na podlagi Uredbe o klasifikaciji vrst objektov in objektih državnega pomena (CC-SI, Ur. l. RS, št. 109/11) smo ugotovili, za katere vrste objektov je bilo izdanih največ gradbenih dovoljenj. Rezultati so ustrezno komentirani, prikazani v tabelah in grafih ter primerjani na podlagi hipotez.

HIPOTEZA 1: V letih pred vrhom gospodarske krize (2008–2009) je bilo za objekte državnega pomena izdanih več gradbenih dovoljenj kot kasneje (2010–2013).

HIPOTEZA 2: V obdobju med letoma 2008–2013 je bilo za objekte prometne infrastrukture (ceste, železnice, letališča, pristanišča) izdanih več gradbenih dovoljenj kot za vse ostale objekte državnega pomena (objekti splošnega družbenega pomena, objekti

posebnega pomena za varnost države, industrijske stavbe in gradbeni kompleksi, vodni objekti itd.).

Primarni namen diplomskega dela je bil prikaz števila vseh izdanih gradbenih dovoljenj za objekte državnega pomena z razvrstitvijo objektov in posegov glede na CC-SI, ki je prikazal pripravljenost vlaganj investitorjev v investicije za gradnjo tovrstnih objektov od leta 2008 do 2013.

Osnovni cilj diplomskega dela je bila analiza izdanih gradbenih dovoljenj za objekte in posege državnega pomena od leta 2008 do leta 2013. Z analizo je bilo ugotovljeno, koliko in za katere stavbe ter gradbeno-inženirske objekte so bila izdana gradbena dovoljenja. Poleg osnovnega cilja sta predstavljena tudi pravna podlaga in postopek pridobitve gradbenega dovoljenja od vloge investitorja do izdaje odločbe z vsemi specifičnostmi, s katerimi se investitor in upravni organ soočata v samem postopku.

Diplomsko delo je namenjeno vsem, ki se bodo oz. so se odločili za graditev objekta. Z diplomsko nalogo bodo lahko lažje sledili svojim zastavljenim ciljem, varovali svoje pravice in spoznali pravno podlago za postopek izdaje gradbenega dovoljenja.

2 ANALIZA REGULACIJE O IZDAJI GRADBENIH DOVOLJENJ

2.1 ZAKON O PROSTORSKEM NAČRTOVANJU (ZPNačrt) KOT TEMELJ NADALJNJE GRADBENE ZAKONODAJE

Zakon o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt, Ur. l. RS, št. 33/07, 70/08–ZVO-1B, 108/09, 80/10–ZUPUDPP, 43/11–ZKZ-C, 57/12, 57/12–ZUPUDPP-A, (109/12), 76/14–odl. US in 14/15–ZUUJFO, 1. člen) ureja prostorsko načrtovanje kot del urejanja prostora, tako da določa vrste prostorskih aktov, njihovo vsebino in medsebojna razmerja ter postopke za njihovo pripravo in sprejem. Zakon ureja tudi opremljanje stavbnih zemljišč in vzpostavitev ter delovanje prostorskega informacijskega sistema.

ZPNačrt omogoča pripravo prostorskih aktov, ki jasno in nedvoumno določajo, kaj se na posameznem zemljišču sme in kaj ne. Dopušča oz. določa, da je na določenem širšem območju v okviru državnih prostorskih ureditev možno načrtovati več prostorskih ureditev državnega pomena hkrati, s čimer je zagotovljena njihova celovita obravnava in tudi medsebojna usklajenost ter javna obravnava v okviru enega samega postopka (Dnevnik, 2007).

Cilj prostorskega načrtovanja je omogočati skladen prostorski razvoj z obravnavo in usklajevanjem različnih potreb ter interesov razvoja z javnimi koristmi na področjih varstva okolja, ohranjanja narave in kulturne dediščine, varstva naravnih virov ter obrambe in varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Prostorsko načrtovanje mora biti v javnem interesu (zasebni interes ne sme škodovati javnemu), posege v prostor in prostorske ureditve pa je treba načrtovati tako, da se omogoča učinkovita gospodarska raba zemljišč in skrbi za zdravje prebivalstva ter ohranitev okolja za prihodnje generacije. Povedano drugače: treba je upoštevati vsa načela, ki so podana v ZPNačrt (3.–10. člen).

Prostorske ureditve se načrtujejo s prostorskimi akti, ki določajo vse usmeritve, pogoje in merila v zvezi s posegi v prostor. S prostorskimi akti država in občine urejajo prostor na svojem območju. Prostorski akti se delijo na državne, občinske in medobčinske prostorske akte, ki pa morajo biti med seboj usklajeni (hierarhija prostorskih aktov).

Državna prostorska akta sta:

- Državi strateški prostorski načrt;
- Državni prostorski načrt.

Občinska prostorska akta sta:

- Občinski prostorski načrt;
- Občinski podrobni prostorski načrt.

Medobčinski prostorski načrt je regionalni prostorski načrt.

Zgoraj naštetih prostorskih aktov si med seboj ne smejo biti v nasprotju, zato ZPNačrt v svojih členih za njih določa hierarhijo. Na vrhu hierarhične lestvice sta državna prostorska akta,

kar pomeni, da tako regionalni kot občinski prostorski načrti ne smejo biti v nasprotju z državnima prostorskima načrtoma. Tukaj je treba še poudariti, da mora biti državni prostorski načrt sprejet v skladu z državnim strateškim prostorskim načrtom, saj je ta na lestvici pred njim. Državnima prostorskima aktoma sledi regionalni prostorski akt, ki je nad občinskimi prostorskimi akti. Občinske prostorske akte najdemo na dnu hierarhične lestvice, kar pomeni, da morajo biti v skladu tako z regionalnim prostorskim načrtom kot tudi z državnimi prostorskimi akti. Pomembno je tudi to, da občinski podrobni prostorski načrt ne sme biti v nasprotju z občinskim prostorskim načrtom.

Vse objekte je treba projektirati in zgraditi oz. rekonstruirati ter jih uporabljati tako, da bodo skladni s prostorskimi akti, ki jih s svojimi členi določata Zakon o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor (ZUPUDPP, Ur. l. RS, št. 80/10, 106/10–popr. in 57/12) in ZPNačrt.

ZPNačrt je s sprejetjem delno razveljavil Zakon o urejanju prostora (ZUrep-1, Ur. l. RS, št. 110/02, 8/03–popr., 58/03–ZZK-1, 33/07–ZPNačrt, 108/09–ZGO-1C in 80/10–ZUPUDPP) in spremenil izraze ter postopke priprave vseh prostorskih načrtov. Velja za vse načrte, razen za načrte, ki so že bili javno razgrnjeni in še niso bili dokončno sprejeti (za njih se uporablja ZUrep-1). Do uveljavitve občinskega prostorskega načrta se za prostorske ureditve državnega pomena po tem zakonu štejejo tudi prostorske ureditve, povezane s črpanjem evropskih sredstev kohezijske politike in skupne politike v obdobju nove finančne perspektive (ZPNačrt, 91.–110. člen). Treba je še omeniti, da se je s sprejetjem ZUPUDPP delno razveljavil tudi ZPNačrt, in sicer omenjeni zakon od sprejetja določa celotni postopek priprave državnih prostorskih načrtov. Povedano drugače: z dnem uveljavitve ZUPUDPP so prenehale veljati določbe ZPNačrt-a prvega in četrtega odstavka 12. člena, prvega odstavka 15. člena, tretjega odstavka 21. člena, četrtega odstavka 26. člena, 27. do vključno 37. člena, 63. člena, 93. člena, 94. člena in drugega ter tretjega odstavka 95. člena (ZUPUDPP, 68. člen). ZPNačrt se uporablja za vsa prostorska načrtovanja, ki niso urejena z ZUPUDPP.

2.2 VLOGA IN VSEBINA ZAKONA O UMEŠČANJU PROSTORSKIH UREDITEV DRŽAVNEGA POMENA V PROSTOR (ZUPUDPP)

ZUPUDPP ureja prostorske ureditve državnega pomena, ki so zaradi svojih gospodarskih, socialnih, kulturnih in varstvenih značilnosti ob upoštevanju ciljev prostorskega načrtovanja pomembne za prostorski razvoj RS. Gre za prostorske ureditve s področja cestne in železniške infrastrukture, infrastrukture zračnega prometa, mejnih prehodov, prometnih terminalov, jedrskih objektov, energetske infrastrukture z oskrbo z električno energijo, rudarstva, javnega komunikacijskega omrežja, varstva okolja, meteorologije, vodne infrastrukture, obrambe države in varstva pred naravnimi ter drugimi nesrečami (ZUPUDPP, 2. člen).

Zakon načrtuje prostorske ureditve s poudarkom na celostni sinhronizaciji tega postopka s postopki celovite presoje vplivov na okolje in presoje vplivov na okolje po predpisih, ki urejajo varstvo okolja ter ohranjanje narave (Dnevnik, 2010).

Zakon je v primerjavi s prejšnjimi zakoni prinesel kar nekaj novosti. Ena je dovoljenje za umestitev teh objektov in omrežij v prostor kot instrument, namenjen črpanju evropskih sredstev, dodatno pa ureja tudi določena vprašanja glede začasnih ukrepov za zavarovanje prostora, urejanja mej in parcelacije zemljišč v območju državnih prostorskih načrtov ter pridobivanja nepremičnin in pravice na njih, ki so potrebne za izvedbo objektov in omrežij, načrtovanih z njimi (Dnevnik, 2010).

Prostorske ureditve državnega pomena se načrtujejo z načrtom. Načrt je prostorski akt, čigar vsebina in postopek priprave je določen v ZUPUDPP. Načrt se uporablja kot podlaga za pripravo projektov pri pridobitvi gradbenih dovoljenj.

2.2.1 VSEBINA IN OBLIKA NAČRTA

Načrt mora vsebovati načrtovane prostorske ureditve, območje načrta in prostorske izvedbene pogoje za izvedbo načrtovanih prostorskih ureditev. Podrobnejšo vsebino, obliko in način priprave načrta podrobneje predpiše minister, pristojen za prostor (ZUPUDPP, 5. člen).

Načrt se izdelava v digitalni obliki in vsebuje tri glavne sestavine: tekstualni del, grafični del in obvezne priloge. Vse načrte mora pristojni organ arhivirati in udeležencem v postopku omogočiti možnost vpogleda. Tekstualni del načrta je uredba, s katero vlada izda načrt. Poleg uredbe se v Ur. l. RS objavi tudi tisti del grafičnega dela načrta, iz katerega je razvidno območje načrta. V primeru, da je v postopku priprave načrta izveden tudi postopek presoje vplivov na okolje, sta obvezni prilogi tudi poročilo o vplivih na okolje in okoljevarstveno soglasje (ZUPUDPP, 11. člen).

2.2.2 UDELEŽENCI POSTOPKA PRIPRAVE NAČRTA

Pri postopku priprave načrta sodelujejo:

- pobudnik (ministrstvo, v čigar delovno področje spada prostorska ureditev);
- koordinator (ministrstvo, pristojno za prostor – vodi in koordinira pripravo načrta);
- investitor (oseba, ki naroči izdelavo načrta);
- izdelovalec načrta (prostorski načrtovalec, ki izdelava načrt v vseh njegovih fazah priprave).

Za pripravo načrta sta odgovorna pobudnik in koordinator, pri sami pripravi načrta pa sodelujejo tudi nosilci urejanja prostora. Ločimo državne in lokalne nosilce urejanja prostora.

Državni nosilci urejanja prostora so ministrstva, ki v postopku priprave načrta sodelujejo s smernicami, podatki, strokovnimi podlagami, z usmeritvami, s podatki iz lastnih strateških načrtov, z mnenji in morebitnimi pogoji za podrobnejše načrtovanje. ZUPUDPP v 13. členu državne nosilce urejanja prostora deli na varstvene in druge nosilce urejanja prostora.

Varstveni nosilci urejanja prostora so:

- ministrstvo, pristojno za kmetijstvo;

- ministrstvo, pristojno za gozdarstvo;
- ministrstvo, pristojno za lovstvo in ribištvo;
- ministrstvo, pristojno za veterino;
- ministrstvo, pristojno za varstvo okolja;
- ministrstvo, pristojno za ohranjanje narave;
- ministrstvo, pristojno za upravljanje z vodami;
- ministrstvo, pristojno za varstvo kulturne dediščine;
- ministrstvo, pristojno za zdravje;
- ministrstvo, pristojno za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami.

Drugi nosilci urejanja prostora so:

- ministrstvo, pristojno za promet;
- ministrstvo, pristojno za energetiko;
- ministrstvo, pristojno za rudarstvo;
- ministrstvo, pristojno za meteorologijo;
- ministrstvo, pristojno za seizmologijo in geologijo;
- ministrstvo, pristojno za elektronske komunikacije;
- ministrstvo, pristojno za obrambo;
- ministrstvo, pristojno za mejne prehode;
- ministrstvo, pristojno za policijo;
- ministrstvo, pristojno za carino.

Tako varstveni kot drugi nosilci urejanja prostora lahko pri postopku priprave načrta sodelujejo le na svojem delovnem področju v skladu s svojimi pristojnostmi.

Lokalni nosilec urejanja prostora v postopku priprave načrta je občina, katere del območja je zajet v območje načrta. Ne glede na organiziranost izvajanja lokalnih zadev javnega pomena občina skrbi za enotno zastopanje vseh lokalnih interesov v postopku priprave načrta napram koordinatorju in drugim udeležencem postopka priprave načrta (ZUPUDPP, 14. člen).

Za učinkovito pripravo načrtov ima izreden pomen tudi t. i. prostorska konferenca, ki je natančneje opisana v 15. členu. Gre za stalno delovno skupino koordinatorja in državnih nosilcev urejanja prostora, ki so zastopani s članom. Poleg predstavnikov koordinatorja in nosilcev urejanja prostora so stalni člani prostorske konference tudi imenovani predstavnik organa, pristojnega za geodetske zadeve (preverja razpoložljivost in ustreznost geodetskih podlag za obravnavano območje), imenovani predstavnik ministrstva (pristojnega za varstvo okolja), in vsakokratni pobudnik ter investitor. Njihov primarni cilj je, da se z rednim medsebojnim usklajevanjem in dogovarjanjem (redne mesečne seje) določajo aktivnosti, potrebne za učinkovito pripravo načrtov, in usklajujejo različne javne interese, vezane na postopek njihove priprave.

Postopek priprave državnega prostorskega načrta je z ZUPUDPP urejen zelo podrobno, saj so predvidene vse znane variacije postopkov (z obema okolijskima presojava) z nekaj dodatnimi olajšavami (skrajšan postopek sprememb državnega prostorskega načrta,

vrednotenje nepremičnin za potrebe njihovega odkupovanja, dokazila ipd.). Ker gre za zelo dolgotrajen in kompleksen postopek, celoten postopek ne bo opisan, treba pa je poudariti, da je ZUPUDPP s svojim sprejetjem javnosti omogočil več možnosti za sodelovanje kot zakoni pred njim (ZPNačrt, ZUrep-1 itd.). Javnost po ZUPUDPP namreč sodeluje skoraj v celotnem postopku priprave državnega prostorskega načrta, saj s podajanjem pripomb in predlogov sodeluje vse od pobude (začetek priprave državnega prostorskega načrta) do predloga načrta. Poleg javnosti v postopku sodelujejo še občine in ministrstvo, pristojno za celovito presojo vplivov na okolje, s smernicami in podajanjem podatkov ter strokovnih podlag pa se v celoten postopek vključujejo še državni nosilci urejanja prostora. Vse prejete podatke, strokovne podlage, smernice, predloge in mnenja analizirajo, preučujejo in usklajujejo predstavniki prostorske konference, ki na podlagi teh izberejo najustreznejšo varianto, iz katere se »sestavi« osnutek in kasneje predlog načrta. Načrt sprejme vlada z uredbo (ZUPUDPP, 17.–40. člen).

2.3 ZAKON O GRADITVI OBJEKTOV (ZGO-1) IN IZVEDBENI AKTI

Zakon o graditvi objektov (ZGO-1, Ur. l. RS, št. 102/04–uradno prečiščeno besedilo, 14/05–popr., 92/05–ZJC-B, 93/05–ZVMS, 111/05–odl. US, 126/07, 108/09, 61/10–ZRud-1, 20/11–odl. US, 57/12, 101/13-ZDavNepr, 110/13 in 19/15) je bil prvič sprejet leta 2002, do danes pa je bil že večkrat spremenjen. S svojim sprejetjem je v primerjavi s prejšnjimi zakoni prinesel nekatere novosti, ki so deloma formalne, deloma pa vsebinske narave (npr. omogočanje neoviranega gibanja funkcionalno oviranim osebam).

S tem zakonom se srečujemo skoraj vsi, pa naj gre za manjše posege na nepremičnini, odstranitev, rekonstrukcijo ali graditev objekta. Pri tovrstnih procesih gre za posege v prostor, zaradi česar je pomembno, da so v zakonu predpisane in opredeljene meje, določila, ukrepi in predpisi, ki se jih je treba držati, hkrati pa je tudi osnova za vse upravne organe, ki odločajo o tovrstnih upravnih zadevah (Dacar, 2012, str. 12).

Področje uporabe ZGO-1 je opredeljen v uvodni določbi zakona, kjer ureja pogoje za graditev vseh objektov. Z zakonom so določene glavne zahteve in njihovo upoštevanje v samem postopku gradnje, hkrati pa ureja tudi področje inšpekcijskega nadzora. S tem določa nepravilna ravnanja, ki se pojavljajo v času gradnje (Breznik & Duhovnik, 2005, str. 37).

Jasno je, da gre pri postopku pridobitve gradbenega dovoljenja za dolg, zapleten in zahteven postopek. V postopku se primarno uporablja ZGO-1. Je področni zakon, ki ureja določena postopkovna pravila, ki niso oz. so drugače urejena z Zakonom o splošnem upravnem postopku (ZUP, Ur. l. RS, št. 24/06–uradno prečiščeno besedilo, 105/06-ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13). ZUP se torej pri omenjenem postopku uporablja subsidiarno oz. kot dopolnilo, ki s svojimi določbami ureja temeljna načela in pravila upravnega postopka. Poleg teh dveh zakonov, ki določata in urejata celoten postopek pridobitve gradbenega dovoljenja, pa ZGO-1 spremljajo še številni izvedbeni podzakonski predpisi. To so uredbe, pravilniki in odredbe, ki spremljajo posamezni zakon.

Pomembni izvedbeni podzakonski predpisi so predstavljeni v nadaljevanju.

- Uredba o klasifikaciji vrst objektov in objektih državnega pomena (CC-SI, Ur. l. RS, št. 109/11)

S to uredbo se ureja klasifikacija vrst objektov, ki se kot obvezna uporablja pri evidentiranju, zbiranju, obdelovanju, analiziranju, posredovanju in izkazovanju podatkov o gradnjah in objektih za statistične ter evidenčne namene in potrebe uradnih ter drugih administrativnih podatkovnih zbirk. Uredba razvršča objekte glede na namen njihove uporabe in določa pet klasifikacijskih ravni (področje, oddelek, skupina, razred in podrazred), ki so podrobneje opisane v navodilih, ki so sestavni del te uredbe (CC-SI, 1.–2. člen).

- Uredba o razvrščanju objektov glede na zahtevnost gradnje (Ur. l. RS, št. 18/13, 24/13 in 26/13)

Ta uredba objekte razvršča glede na zahtevnost gradnje, in sicer jih razvršča na zahtevne, manj zahtevne, nezahtevne in enostavne objekte. Uredba določa tudi vzdrževanje objektov in se ne uporablja za enostavne objekte s področja energetike, rudarstva, gospodarjenja z gozdovi, elektronskih komunikacij, cest, železnic in žičniških naprav. Sestavni del uredbe je tudi priloga, ki z merili in na primerih določa, za kateri tip objekta (zahteven, manj zahteven, nezahteven ali enostaven) glede na zahtevnost gradnje gre (Uredba o razvrščanju objektov glede na zahtevnost gradnje, 1. člen)

- Pravilnik o dokazilu o zanesljivosti objekta (Ur. l. RS, št. 55/2008)

Ta pravilnik določa obliko in podrobnejšo vsebino dokazila o zanesljivosti objekta, ki ga je treba priložiti zahtevi za izdajo uporabnega dovoljenja. Dokazilo je elaborat, s katerim se dokazuje, ali je objekt, ki se ga pregleduje s tehničnim pregledom, zanesljiv in ali izpolnjuje vse bistvene zahteve, ki so predpisane v primeru objekta v javni rabi (npr. zagotavljanje neoviranega gibanja funkcionalno oviranim osebam) (Pravilnik o dokazilu o zanesljivosti objekta, 1. člen).

- Pravilnik o projektni dokumentaciji (Ur. l. RS, št. 55/2008)

Pravilnik določa podrobnejšo vsebino projektne dokumentacije za zahtevne in manj zahtevne objekte in način njene izdelave ter vrste načrtov, ki jo sestavljajo in se uporabljajo za posamezne vrste stavb ter gradbenih inženirskih objektov glede na namen njene uporabe. V pravilniku sta tudi opredeljeni vsebina revizijskega poročila in vsebina povzetka podatkov o nameravani gradnji (Pravilnik o projektni dokumentaciji, 1. člen).

2.4 UPORABA ZAKONA O SPLOŠNEM UPRAVNEM POSTOPKU (ZUP)

Jerovšek (2007, str. 11) pravi, da je »upravni postopek skup procesnih institutov (npr. načela, pristojnost, vloga, vročanje, roki, odločba, pritožba), ki predstavljajo neko zaporedje dejanj v upravnem postopku in dovoljeni način njihovega izvajanja«.

ZUP ureja vsa splošna pravila upravnega postopka na vseh upravnih področjih, kadar organi (državna uprava, drugi državni organi, samoupravne skupnosti in nosilci javnih pooblastil) odločajo o upravnih zadevah (splošni upravni postopek). Ker pa so nekatera upravna področja tako specifična, da splošna pravila ZUP ne zadostujejo ali ne ustrezajo v celotni meri, se lahko sprejme poseben zakon, ki uredi posamezno postopkovno vprašanje ali več posebnih pravil (poseben upravni postopek). ZUP se v takih primerih uporablja kot nadomestilo (Jerovšek & Kovač, 2008, str. 22).

2.4.1 TEMELJNA NAČELA ZUP V POSTOPKU IZDAJE GRADBENEGA DOVOLJENJA

Vsak upravni postopek, ki se vodi, mora biti v skladu s temeljnimi načeli ZUP. Temeljna načela so predstavljena v ZUP od 6. do 14. člena, s katerimi so predstavljeni osnovni standardi, s katerimi je stranka na nek način zaščiten, hkrati pa določa dolžnosti organa v postopku vodenja in odločanja o zadevah. Jerovšek (2007, str. 16) meni, da »temeljna načela predstavljajo minimalne procesne standarde, ki morajo biti zagotovljeni stranki v vsakem postopku in so hkrati interpretativna ter razlagalna pravila, prek katerih si organ in stranka razlagata pomen ali namen posameznih procesnih institutov«.

Ločimo naslednja temeljna načela (ZUP, 6.–14. člen):

- načelo zakonitosti;
- načelo varstva pravic strank in varstva javnih koristi;
- načelo materialne resnice;
- načelo zaslišanja stranke;
- načelo proste presoje dokazov;
- načelo dolžnosti stranke govoriti resnico in pošteno uporabljati pravice;
- načelo samostojnosti pri odločanju;
- načelo pravice do pritožbe;
- načelo ekonomičnosti postopka.

Načelo zakonitosti je opredeljeno v 6. členu ZUP. Je vrhovno načelo, ki je v ZUP prepisano iz 2. člena Ustave RS (Ur. l. RS, št. 33/1991), ki določa, da je Slovenija pravna država. V prvem odstavku spoznamo, da organi v upravnem postopku delujejo le v skladu z zakonom, podzakonskimi predpisi in pravili, ki urejajo zadevo, o kateri se odloča. To pomeni, da so vsi udeleženci pri izdajanju predpisov vezani na Ustavo in zakon ne le v formalnem, ampak tudi v vsebinskem pogledu. V določenih upravnih zadevah je organ upravičen odločati po prostem poudarku, kar pomeni, da mora biti odločba izdana v mejah pooblastila in v skladu z namenom, za katerega mu je pooblastilo dano (Breznik, Štucin & Marflak, 2008, str. 60–63).

Načelo varstva pravic strank in varstva javnih koristi je opredeljeno v 7. členu ZUP. To načelo vsebuje dve načeli, in sicer varstvo strank, katerega primarni namen je zaščititi pravice strank in pomagati neuki stranki v postopku, ter varstvo javne koristi, ki ima nalogo varovati javno korist. Naloge organa po tem načelu so zavarovati zakonite pravice in interese stranke ter omogočiti njihovo uveljavljanje in skrbeti, da stranke ne uveljavljajo

svojih pravic v škodo pravic drugih oseb ter da zavarujejo javne koristi, določene z zakonom ali drugim predpisom. V primeru, da pravice strank posegajo v javno korist, prevladuje javna korist (Jerovšek, 2007, str. 28–34).

V postopku izdaje gradbenega dovoljenja se to načelo kaže v primerih, ko je organ v postopku izdaje gradbenega dovoljenja dolžan stranki, ki izkazuje pravni interes, omogočiti udeležbo v postopku (Gruden, 2011, str. 43).

Načelo materialne resnice je opisano v 8. členu ZUP, ki pravi, da je treba ugotoviti resnično dejansko stanje in v ta namen ugotoviti vsa dejstva, ki so pomembna za zakonito in pravilno odločbo. To načelo terja od organa, da pred izdajo odločbe preveri vsa dejstva z gotovostjo, na katerih odločba temelji. To pomeni, da »nižja stopnja resnice« tj. verjetnost ne zadošča, razen če zakon izrecno dovoli odločanje na podlagi verjetnosti (npr. ZUP določa tako, ko gre za nujne ukrepe v javnem interesu).

V postopku izdaje gradbenega dovoljenja lahko organ odloči o zadevi takoj po skrajšanem ugotovitvenem postopku ali pa odloči po posebnem upravnem postopku, kadar je treba za ugotovitev dejanskega stanja zaslišati stranko ali pričo ali opraviti morebitne ogleda (Dacar, 2012, str. 17).

Pristojni organ ne sme izdati odločbe, preden ne da stranki možnosti, da se izreče o dejstvih in okoliščinah, na katere se mora opirati odločba (ZUP, 146. člen). Bistvo načela zaslišanja stranke torej ni samo navzočnost stranke na ustni obravnavi, pač pa mora organ (ki vodi postopek) dati stranki pravico se udeleževati ugotovitvenega postopka, pravico se zavarovati in braniti svoje pravice in pravne koristi ter pravico se izjaviti o vseh dejstvih in okoliščinah (Jerovšek, 2007, str. 37–42).

Glede na to, da omenjeno načelo omogoča, da stranka veliko sodeluje, enako velja tudi v postopku pridobitve gradbenega dovoljenja. Organ v postopku stranko povabi na ustne obravnave, ogleda, zaslišanje itd., saj tako organ stranki omogoči, da izda svoje predloge, mnenja in dejstva, ki so na koncu lahko pomembna za končno odločitev (Gruden, 2011, str. 45).

V 10. členu ZUP najdemo med temeljnimi načeli tudi načelo proste presoje dokazov. Pomeni, da uradna oseba pri vodenju postopka uporabi katera koli dokazna sredstva, pri čemer na njihove ugotovitve ni vezana. Gre za proces zbiranja, vrednotenja in razvrščanja dokazov glede na njihovo dokazno vrednost.

V postopku izdaje gradbenega dovoljenja se med dokaznimi sredstvi najpogosteje uporabljajo različne listine, izpisi iz zemljiških knjig in geodetske uprave ter ogledi terenov (Jerovšek & Kovač, 2007, str. 239).

Načelo dolžnosti stranke govoriti resnico in pošteno uporabljati pravice pravi, da morajo stranke pred organom govoriti resnico in pošteno uporabljati pravice, ki so jim priznane s tem in drugimi zakoni, ki urejajo upravni postopek (ZUP, 11. člen). Če je načelo kršeno

(lažna izjava stranke), je lahko izdana odločba »izpodbita«, za kršitev pa je predpisana tudi kazen do treh let zapora.

Načelo samostojnosti pri odločanju »poudarja samostojnost upravnega organa pri reševanju posamičnih stvari in samostojnost uradne osebe pri vodenju postopkov ter določanju v posamičnih stvareh« (Breznik, Štucin & Marflak, 2008, str. 104). Načelo zagotavlja organom samostojnost in neodvisnost pri celotnem vodenju postopka ter odločanju. To načelo pride zlasti do izraza v razmerju med prvostopenjskim in drugostopenjskim organom, saj drugostopenjski organ ne sme dajati navodil prvostopenjskemu organu. »Višji« organ ne sme prositi »nižjega« za navodila (Jerovšek & Kovač, 2010, str. 56).

V našem postopku lahko to načelo zasledimo v ZGO-1, kjer je razloženo, da odloča in vodi postopek pridobitve gradbenega dovoljenja za objekte državnega pomena prvostopenjski organ – ministrstvo, medtem ko za ostale objekte odloča in vodi postopek drugostopenjski organ – upravna enota (ZGO-1, 24. člen).

Upravni postopek je praviloma dvostopenjski, kar pomeni, da se ima stranka pravico pritožiti na izdano odločbo na prvi stopni. Kadar je za odločanje na prvi stopnji pristojno ministrstvo, je pritožba dovoljena samo v primeru, da tako določa zakon, kjer pa mora biti določeno tudi, kdo o pritožbi odloča (ZUP, 13. člen). Načelo torej daje stranki možnost, da se na izdano odločbo pritoži, če meni, da odločba ni bila pravilno in pošteno odločena, je bilo kršeno katero izmed temeljnih načel, organ prve stopnje ni izdal odločbe o njeni zahtevi v pravšnjem roku itd.

Pri postopku gradbenega dovoljenja ZGO-1 navaja poseben primer, saj se lahko pritožijo tudi stranski udeleženci, če menijo, da je vplivno območje objekta prikazano napačno ali je predvidena gradnja v nasprotju z izvedbenim prostorskim aktom (Jerovšek & Kovač, 2008, str. 262). Postopek pritožbe se rešuje z ZUP.

Zadnje temeljno načelo je načelo ekonomičnosti postopka, ki pravi, da je postopek treba voditi hitro in s čim manjšimi stroški ter čim manjšo zamudo za stranke in druge udeležence v postopku, vendar tako, da se priskrbi vse, kar je potrebno, da se lahko pravilno ugotovi dejansko stanje, zavarujejo pravice in pravne koristi stranke ter izda zakonita pravilna odločba (ZUP, 14. člen). Glede na ostale temeljne določbe ima to načelo manjšo veljavo v primerjavi z ostalimi oz. je načelo ekonomičnosti postopka vedno na zadnjem mestu (Breznik, Štucin & Marflak, 2008, str. 110–111).

2.4.2 ZGO-1 IN ZUP PRI POSEBNEM UPRAVNEM POSTOPKU IZDAJE GRADBENEGA DOVOLJENJA

Postopek izdaje gradbenega dovoljenja je posebni upravni postopek. »Posebni upravni postopek se uzakoni, kadar pravila splošnega upravnega postopka ne ustrezajo ali ne zadoščajo. Posebni upravni postopek je reguliran vsaj z dvema temeljnima zakonoma – področnim, pretežno materialnim zakonom in ZUP« (Jerovšek & Kovač, 2008, str. 245). V našem postopku je področni zakon ZGO-1, ki ureja procesne institute postopka pridobitve

gradbenega dovoljenja. ZGO-1 spreminja oz. dopolnjuje določene člene ZUP oz. se ZUP v postopku pridobitve gradbenega dovoljenja uporablja subsidiarno oz. le kot dopolnilo.

Subsidiarna uporaba ZUP je določena v 3. členu zakona, ki pravi, da se na upravnih področjih, za katere je z zakonom predpisan posebni upravni postopek, postopa po določbah posebnega zakona (v našem primeru ZGO-1). Za vsa ostala vprašanja, ki niso urejena s posebnim zakonom (ZGO-1), se uporablja ZUP.

Da se lahko začne vodenje postopka, mora biti v prvi fazi pogoj, da obstaja upravna zadeva, kar pomeni odločanje o pravici ali obveznosti oz. pravni koristi stranke (ZUP, 2. člen). »Pri tem je javna korist na področju gradnje objektov in tudi sicer nadrejena zasebni le, če je izbrani ukrep primeren (je predpisan kot možen in vodi do cilja), nujen (istega cilja ni mogoči doseči drugače) in uravnotežen (gre za najmanjši možni poseg v zasebno sfero)« (Jerovšek & Kovač, 2008, str. 246–247).

ZGO-1 obravnava naslednje upravne postopke (Jerovšek & Kovač, 2008, str. 247):

- postopek izdaje gradbenega dovoljenja (v 68. členu ZGO-1);
- postopek izdaje uporabnega dovoljenja (v 102. členu ZGO-1);
- postopek odločitve statusa grajenega javnega dobra (v 212. členu ZGO-1);
- inšpekcijski postopki (v 146. in 147. členu ZGO-1);
- nekateri postopki v zvezi z delom zbornic.

Pri vsem tem je treba poudariti, da se mora celoten postopek pridobitve gradbenega dovoljenja voditi v kronološkem zaporedju, pri čemer se ves čas prepleteta in dopolnjujeta ZGO-1 in ZUP. Res je, da ZGO-1 vsebuje veliko posebnosti pri postopku izdaje gradbenega dovoljenja, ki odstopajo v primerjavi s splošnim upravnim postopkom po ZUP, a vseeno ne smemo pozabiti, da je ZUP še vedno steber zakonitosti v upravnih zadevah (noben področni zakon, ki spreminja ali dopolnjuje ZUP, ne sme kršiti njegovih temeljnih načel).

3 KORAKI ZA IZDAJO GRADBENEGA DOVOLJENJA DRŽAVNEGA POMENA

3.1 UDELEŽENCI V POSTOPKU – ORGANI IN STRANKE

ZUP v 15. členu opredeljuje podlago za odločanje o stvarni in krajevni pristojnosti organov, ki odločajo v upravnih zadevah. To so predpisi, ki odločajo oz. določajo, kateri organ je dolžen in upravičen voditi ter odločati v posamezni konkretni upravni zadevi. Stvarno pristojnost določajo materialni predpisi, ki odgovarjajo na vprašanje, katera upravna zadeva glede na vsebino spada v delovno področje posameznega organa. Druga pristojnost, ki jo spoznamo v tem členu, je t. i. krajevna pristojnost, ki določa, kateri organ (izmed stvarno pristojnih) glede na območje ima pravico in dolžnost opravljati svoje naloge ter je hkrati pooblaščen za odločanje v konkretni zadevi (Breznik, Štucin & Marflak, 2008, str. 113–114).

Stvarna pristojnost za odločanje o zahtevah za izdajo gradbenega dovoljenja je natančneje opredeljena v 24. členu ZGO-1. Pravi, da če se zahteva nanaša na objekt državnega pomena na prvi stopnji ali na objekt, ki bo ob rekonstrukciji postal objekt državnega pomena (na prvi stopnji), je za odločanje o zahtevi izrecno pristojno ministrstvo za prostorske in gradbene zadeve oz. ministrstvo za infrastrukturo in prostor. Za izdajo gradbenih dovoljenj za objekte, ki niso državnega pomena na prvi stopnji, je pristojna upravna enota, na katerem leži nepremičnina, ki je predmet izdaje gradbenega dovoljenja (Breznik & Duhovnik, 2005, str. 87–88). Uporabno dovoljenje izdaja vedno tisti upravni organ za gradbene zadeve, ki je za omenjeni objekt izdal gradbeno dovoljenje.

Jerovšek in Kovač (2010, str. 87) menita, da mora oseba, ki v postopku želi nastopiti kot stranka, imeti:

- sposobnost biti stranka, ki se pokriva s pravno sposobnostjo;
- opravilno ali procesno sposobnost;
- stvarno legitimacijo, upravičenje ali obveznost v predpisu.

Udeleženci, ki v postopku graditve objekta nastopajo kot stranke, so (ZGO-1, 2. člen):

- **investitor** – je pravna ali fizična oseba, ki naroči graditev objekta ali jo sam izvaja (poskrbeti mora za vse potrebne vloge, naročila in prijave, lahko pa pooblasti tudi drugo osebo, ki z enakim pravnim učinkom opravlja dejanja v postopku – v mejah danega pooblastila);
- **projektant** – je pravna ali fizična oseba, ki kot gospodarsko dejavnost opravlja storitve pri projektiranju (prevzame izdelavo projektne dokumentacije in mora za vse načrte, ki sestavljajo projekt, imenovati odgovorne projektante);
- **izvajalec** – je pravna ali fizična oseba, ki kot gospodarsko dejavnost opravlja storitve pri izvajanju pripravljalnih del na gradbišču, izvajanju gradbenih del, montažah in vgrajevanju strojnih in električnih inštalacij ter izvajanju zaključnih gradbenih del;

- **nadzornik** – je pravna ali fizična oseba, ki kot gospodarsko dejavnost opravlja storitve pri opravljanju gradbenega nadzora (nadzoruje, ali na gradbišču vse poteka v skladu s predpisi, in opozarja na morebitne napake);
- **revident**– je pravna ali fizična oseba, ki kot gospodarsko dejavnost opravlja storitve pri reviziji projektne dokumentacije (preverja izpolnjevanje vseh bistvenih zahtev glede na namen objekta).

Vsi udeleženci pri graditvi objektov imajo z ZGO-1 natančno določene naloge in pogoje, ki jih morajo oz. jih smejo opravljati, vendar pa nimajo vsi položaja strank v postopku pridobitve gradbenega dovoljenja. Stranka v postopku pridobitve gradbenega dovoljenja je samo investitor, vsi ostali (projektant, izvajalec, nadzornik in revident) pa niso stranke, ampak so zgolj udeleženci pri tehničnem pogledu, ki se izvaja v okviru upravnega postopka (uporabno dovoljenje).

S sprejetjem Zakona o graditvi objektov (v nadaljevanju ZGO-1B, Ur. l. RS, št. 126/07), ki je bil sprejet leta 2008, je bilo med opaznimi spremembami tudi območje za določitev strank. ZGO-1B je v 62. členu navajal, da je območje za določitev strank matematično izračunano območje, ki se določi oz. izračuna na podlagi Uredbe o območju za določitev strank v postopku izdaje gradbenega dovoljenja (Ur. l. RS, št. 37/08 in 57/12-ZGO-1D). Sprememba je veljala do 18.3.2011, takrat pa je Ustavno sodišče v Ljubljani z odločbo razveljavilo 62. in 74.b člen. Stranski udeleženci naj bi se ponovno določali po 43. členu ZUP, ki pravi, da mora upravni organ sam ugotoviti, katere osebe imajo pravico varovati svoje pravice.

42. člen ZUP določa, da je lahko stranka v upravnem postopku vsaka fizična ali pravna oseba zasebnega ali javnega prava, na katere zahtevo je začel postopek (aktivna stranka) ali zoper katero teče postopek (pasivna stranka). Stranke so lahko tudi drugi, če so lahko nosilci pravic in obveznosti, o katerih se odloča v upravnem postopku (npr. občina). Stranski udeleženec je jasneje opredeljen v 43. členu ZUP, ki določa, da ima stranski udeleženec enake pravice in dolžnosti kot stranka, vendar pa mora v svoji zahtevi za udeležbo natančno navesti njen pravni interes oz. je že dovolj, da organu izkaže ali zatrjuje, da vstopa v postopek zaradi varovanja svojih pravnih koristi. V istem členu je tudi jasno opredeljeno, da je pravna korist neposredna.

3.2 VLOGE – ZAHTEVK IN VRSTE PROJEKTNE DOKUMENTACIJE TER SOGLASJA

Vsak upravni postopek se začne na določeno pobudo bodisi s strani upravnega organa bodisi s strani stranke (pravne ali fizične osebe). Tudi naš postopek (postopek izdaje gradbenega dovoljenja) je upravni postopek, ki se lahko začne le na zahtevo stranke z ustrežno vlogo, ki jo vloži pri pristojnem državnem organu (Jerovšek & Kovač, 2008, str. 252).

Pred sprožitvijo postopka za izdajo gradbenega dovoljenja pri prisojenem organu je zaželeno, da investitor pridobi potrdilo o namenski rabi zemljišča in elaborat geodetskega

načrta. Pri t.i. potrdilu o namenski rabi zemljišča je treba poudariti, da ta ni (več) pogoj za začetek izdelave projekta, pač pa je za investitorja zaželeno, da ga ima, saj z njim pridobi vse informacije, ki povedo, kakšna je namenska raba zemljišča, kateri prostorski akti veljajo na območju določene zemljiške parcele in kakšni so pogoji za gradnjo ter druge posege v prostor. To potrdilo je uradna listina, ki jo izda občina, v katero sega dano območje. Sestavni del osnovne dokumentacije je tudi elaborat geodetskega načrta, ki vsebuje podatke o reliefu, vodah, rastlinstvu, rabi zemljišč, stavbah, gradbeno-inženirskih objektih, zemljiških parcelah itd. V načrtu geodet jasno določi višinske točke in vriše nadzemne ter podzemne infrastrukturne vode, kot so vodovod, kanalizacija, elektrika ipd. (AJG, 2015).

Zahtevek za izdajo gradbenega dovoljenja torej lahko vloži le investitor. Glede na določbe 53. člena ZUP pa lahko vlogo vloži tudi pooblaščenec, saj ZGO-1 v 54. členu zastopanja investitorja ne izključuje, ampak izrecno predvideva (Jerovšek & Kovač, 2008, str. 253).

Investitor oz. pooblaščenec mora v svoji zahtevi navesti podatke o parcelni številki zemljišča, katastrsko občino, v kateri se zemljišče nahaja, in podatke o vrsti ter namenu objekta. K vlogi za izdajo gradbenega dovoljenja morajo biti poleg zgornjih podatkov priloženi še (ZGO-1, 54.–55. člen):

- dokazilo o pravici graditi, če ta pravica ni vpisana v zemljiško knjigo;
- vsaj dva izvoda projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja s predpisanimi sestavinami in druge listine, če tako določa zakon;
- v primeru, da gre za rekonstrukcijo objekta, je treba navesti še številko in datum obstoječega gradbenega dovoljenja, na podlagi katerega je bil objekt zgrajen.

Dokazilo o pravici graditi je dokazilo o lastninski ali drugi stvarni pravici, na podlagi katere lahko investitor na določenem zemljišču oz. objektu izvaja gradnjo (ZGO-1, 2. člen). Izkazana pravica graditi je torej materialni pogoj za izdajo gradbenega dovoljenja. ZGO-1 v 56. členu navaja vse listine, iz katerih je razvidno, da je izkazana pravica graditi. Najpomembnejši od listin je zagotovo izpisek iz zemljiške knjige, ki prikazuje, da ima investitor na določeni nepremičnini lastniško ali kakšno drugo stvarno pravico, in mu s tem omogoča posege na takšni nepremičnini. Pravica graditi je po ZGO-1 izkazana tudi, ko investitor predloži overjeno notarsko pogodbo z dokazilom o vložitvi predloga za njen vpis v zemljiško knjigo, ki investitorju dovoljuje gradnjo oz. izvajanje del na takšni nepremičnini (ZGO-1, 56. člen). Pod druge listine, ki izkazujejo pravico graditi oz. dovoljujejo dela na nepremičnini, spadajo še sodna (npr. pravnomočni sklep o dedovanju) in upravna odločba.

3.2.1 VSEBINA IN VRSTE PROJEKTNE DOKUMENTACIJE TER SOGLASJA

Projektna dokumentacija je sistematično urejen sestav načrtov oz. tehničnih opisov in poročil, izračunov, risb in drugih prilog, s katerimi se določijo lokacijske, funkcionalne, oblikovne in tehnične značilnosti nameravane in izvedene gradnje (ZGO-1, 2. člen).

Projektant je lahko le pravna ali fizična oseba, ki ima kot gospodarska družba ali zadruga v sodni register vpisano dejavnost projektiranja oz. ima kot samostojni podjetnik posameznik takšno dejavnost priglašeno pri davčni upravi. Projektant je lahko tudi investitor sam, če izpolnjuje pogoje za projektanta.

Projektant mora zagotoviti odgovornega projektanta (fizično osebo), ki odgovarja za izdelavo posameznega načrta v projektu. To je lahko posameznik, ki je pri pristojni poklicni zbornici kot odgovorni projektant arhitekturne stroke (Zbornica za arhitekturo in prostor Slovenije) ali kot odgovorni projektant druge stroke (Inženirska zbornica Slovenije) vpisan v ustrežni imenik. Če je odgovornih projektantov več, mora investitor izmed njih določiti odgovornega vodjo projekta (MOP, 2005, str. 8).

Tabela 1: Vrste projektne dokumentacije

VRSTA PROJEKTNE DOKUMENTACIJE	NAMEN
Idejna zasnova (IDZ)	– pridobitev projektnih pogojev pristojnih soglasodajalcev
Idejni projekt (IDP)	– izbor najustreznejše variante nameravanega objekta oz. načina izvedbe del – določitev pristojnih soglasodajalcev in pridobitev njihovih projektnih pogojev v postopku določitve smernic za projektiranje
Projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja (PGD)	– pridobitev gradbenega dovoljenja in izvedba gradnje enostavnih objektov, za gradnjo katerih je treba pridobiti gradbeno dovoljenje – pridobitev soglasij
Projekt za izvedbo (PZI)	– oddaja gradnje nameravanega objekta oz. izvedbe gradnje
Projekt izvedenih del (PID)	– pridobitev uporabnega dovoljenja

Vir: MOP (2005, str. 9)

Projektno dokumentacijo po zaporedju sestavljajo (Pravilnik o projektni dokumentaciji, 5. člen):

- **vodilna mapa** (vsebuje podatke o projektu in udeležencih pri graditvi, lokacijske podatke in druge dokumente, iz katerih izhajajo podatki, pomembni za ugotavljanje skladnosti rešitev v projektu s prostorskimi akti in izpolnjevanje

- bistvenih zahtev nameravane gradnje, in drugi podatki, pomembni za odločanje v upravnem postopku);
- **načrti** (vsebujejo sistematično urejene sestave grafičnih prikazov in opisov, s katerimi se določajo lokacijske, funkcionalne, oblikovne in tehnične značilnosti nameravane gradnje in s pomočjo katerih je mogoče skupaj z drugimi predpisanimi sestavinami dokazati, da bo nameravana gradnja v skladu s prostorskimi akti in da bo izpolnjevala bistvene zahteve);
 - **elaborati** (vsebujejo študije, zasnove, strokovne ocene, geodetske načrte, konservatorske načrte in druge tehnične dokumente v zvezi z gradnjo. Elaboratov oz. njegovih ocen ter načrtov se ne uporablja vedno, pač pa za posebnosti posamezne vrste objekta ali lokacije).

V vsebini projektne dokumentacije odgovorni projektanti (določeni po ZGO-1) določijo lokacijske, funkcionalne, tehnične in oblikovne značilnosti predvidene gradnje tako, da ob upoštevanju naročila investitorja zagotovijo zanesljivost in skladnost s prostorskimi akti. Glede na namen, vrsto, velikost, kapaciteto in druge značilnosti objekta mora odgovorni projektant zagotoviti eno, več ali vse bistvene zahteve, ki jih določajo gradbeni predpisi, tehnične smernice, standardi oz. zadnje stanje gradbene tehnike. Med bistvene zahteve sodijo zagotavljanje mehanske odpornosti in stabilnosti, varnost pred požarom, izpolnjevanje higienske in zdravstvene zaščite in zaščite okolice, varnost pri uporabi in izpolnjevanje varčevanja z energijo ter ohranjanje toplote in zaščite pred hrupom.

Projektant, glede na investitorjeve potrebe in želje, najprej izdela skico objekta, ki jo investitor potrdi ali pa uskladi mnenja. Nato se izdela idejna zasnova, kjer je treba pristojne soglasodajalce (upravljavci javne gospodarske infrastrukture) zaprositi za izdajo soglasja za priključitev. Če je gradnja predvidena znotraj varovanih in omejenih območij, se zaprosi še za izdajo projektnih pogojev (npr. ARSO za gradnjo znotraj vodovarstvenega ali naravovarstvenega območja, ZVKDS zaradi gradnje znotraj območja varovanja kulturne dediščine). »V teh dokumentih upravljavci gospodarske javne infrastrukture (npr. komunalna in elektroenergetska podjetja) oz. soglasodajalci (npr. Zavod za varstvo kulturne dediščine Slovenije, ARSO itd.) zapišejo, kaj vse je treba upoštevati pri umestitvi zelenega objekta v prostor (natančen potek posameznih vodov, izvedba priključka na cesto, oblika strehe ipd.)« (AJG, 2015). Ko projektant izpolnjuje projektne pogoje, se pripravi projekt, ki se pošlje vsem soglasodajalcem, ki v 30 dneh (15 dni za nezahteven objekt) podajo soglasje. Če projektne rešitve niso ustrezne, se projekt zavrne z upravno odločbo.

3.3 POGOJI, UGOTOVALJANJE IN DOKAZOVANJE RELEVANTNIH DEJSTEV

V tem delu diplomskega dela predstavljamo ugotovitveni in dokazni postopek, ki sta po ZUP definirana kot podfazi začetega upravnega postopka. Zaradi sistematike ZUP obravnava ugotovitveni in dokazni postopek kot zaporedje, kljub temu da se v sami praksi ti dve podfazi postopka močno prepletata. Oba postopka se med seboj razlikujeta, saj se ugotovitveni postopek navezuje na dejstva, medtem ko se v dokaznem postopku dokazuje

tista dejstva in okoliščine, na podlagi katerih se je organ odločil (Jerovšek & Kovač, 2010, str. 153).

3.3.1 SKRAJŠANI IN POSEBNI UGOTOVITVENI POSTOPEK

Po začetku postopka upravni organ začne z ugotovitvenim postopkom. Naloga upravnega organa v ugotovitvenem postopku je ugotoviti vsa dejstva in okoliščine, ki so pomembne za odločitev v upravni zadevi, ter hkrati strankam omogočiti, da uveljavijo in zavarujejo svoje pravice ter pravne koristi. Dejstva in okoliščine upravni organ ugotavlja in presoja v skrajšanem ali posebnem ugotovitvenem postopku. V obeh postopkih je treba uresničiti dve temeljni načeli, in sicer načelo materialne resnice in načelo zaslišanja strank (Gruden & Kovač, 2007, str. 55).

Izdajo gradbenih dovoljenj vodi upravni organ oz. uradna oseba, ki naj bi bila pri svojem delu samostojna, kar pa ne pomeni, da uradna oseba sama odloči, po katerem postopku (skrajšanem ali posebnem ugotovitvenem postopku) se bo zadeva odločala, saj je vezana na določbe ZUP in ZGO-1. Pri tem, ali se bo postopek vodil po skrajšanem ali posebnem ugotovitvenem postopku, je zelo pomembno, da organ natančno upošteva vsa dejstva in okoliščine ter tudi določbe zgoraj omenjenih zakonov, saj je ena bistvenih značilnosti posebnega ugotovitvenega postopka zaslišanje strank oz. pravica stranke, da se izjavi o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne pri odločitvi organa. V primeru, da se organ odloči za napačen postopek, lahko pride do kršitve načela zaslišanja stranke (ZUP, 9. člen).

Jerovšek in Kovač (2008, str. 255) menita, da »skrajšani ugotovitveni postopek pomeni hkratno izvedbo ugotovitvenega postopka in odločanja, ko organu ni treba opraviti posebnih dejanj v postopku niti ugotavljati dejstev in okoliščin, pomembnih za razjasnitev zadeve, njegova izvedba pa je dopustna le v določenih primerih.« Kdaj se v postopku pridobitve gradbenega dovoljenja uporablja skrajšan ugotovitveni postopek, je natančneje opredeljeno v ZGO-1 in ZUP. Ta določa, da se gradbena dovoljenja izdajajo v skrajšanem ugotovitvenem postopku za območja, urejena z državnim prostorskim načrtom ali občinskim podrobnim prostorskim načrtom, prav tako pa lahko upravni organ odloča po skrajšanem ugotovitvenem postopku tudi, če gre za manj zahtevni objekt, rekonstrukcijo ali spremembe namembnosti (ZGO-1, 60.–61. člen). Upravni organ torej v tem postopku deluje sam, kar pomeni, da sam (brez zaslišanja strank) preuči vsa dejstva in okoliščine ter na podlagi teh izda končno odločbo.

Upravni organ vodi posebni ugotovitveni postopek v vseh primerih, razen v zadevah, ki so opredeljene v 144. členu ZUP. V posebnem ugotovitvenem postopku je primarna naloga upravnega organa ugotoviti vsa relevantna dejstva in okoliščine, pomembne za odločitev, ter strankam (s pravnim interesom) zagotoviti možnost sodelovanja v postopku – zavarovati njihove pravne koristi.

Osrednje dejanje posebnega ugotovitvenega postopka je ustna obravnava, katere namen je v celoti razjasniti okoliščine zadeve. ZGO-1 v 63. členu določa, da je upravni organ

dolžan povabiti stranke na obravnavo, da se seznanijo z nameravano gradnjo in se o njej tudi izjavijo (lahko tudi s pisno izjavo). V primeru, da se stranka obravnave ne udeleži oz. izostanka ne opraviči, se šteje, da se z nameravano gradnjo strinja. Pomembno je tudi, da si lahko stranke kljub temu, da se ustni obravnavi odrekle, premislijo in le-to priglasijo do izdaje odločbe na prvi stopnji. Če investitor med samim postopkom predloži vse pisne izjave strank oz. stranskih udeležencev, da se strinjajo z nameravano gradnjo, potem ustna obravnava sploh ni potrebna. V primeru, da upravni organ spregleda določeno osebo, ki bi v samem postopku bila stranka, lahko ta na podlagi 229. člena ZUP v roku 30 dni vloži pritožbo (Jerovšek & Kovač, 2008, str. 256).

Uradna oseba lahko v ugotovitvenem postopku naleti tudi na t. i. predhodno vprašanje. 147. člen ZUP določa, da je prehodno vprašanje samostojno pravno vprašanje, brez katerega o zadevi ni mogoče odločati, njegova razrešitev pa spada v pristojnost sodišča ali kakšnega drugega organa. Jerovšek in Kovač (2008, str. 256) menita, da se pri postopku izdaje gradbenega dovoljenja to vprašanje pojavlja predvsem pri lastniški pravici investitorja na območju nameravane gradnje ter pri pravici služnosti, ki je razvidna v zemljiškoknjžnem izpisku.

3.3.2 DOKAZNI POSTOPEK

Dokazni postopek je postopek, ki ga upravni organ začne po končanem ugotovitvenem postopku. Naloga upravnega organa v tem postopku je dokazovanje tistih dejstev in okoliščin, na podlagi katerih se je organ odločil, in se s tem prepričati o njihovi resničnosti. Upravni organ za dokazilo največkrat uporablja listine, izjave, ogleda in dokazila (Jerovšek & Kovač, 2007, str. 238). Med samim potekom dokaznega postopka se veš čas vodi zapisnik, ki ga sestavi uradna oseba. Njegove sestavine so natančneje opredeljene v 76. členu ZUP. Uradna oseba mora zapisnik pisati oz. dopolnjevati sproti med postopkom in ga ne sme pisati naknadno po končanem postopku. Torej zapisnik mora biti napisan v kronološkem časovnem okviru in mora vsebovati oz. imeti priložene vse listine, dokaze in izjave, ki so oz. bodo vplivali na razplet postopka.

Kot dokazno sredstvo se pri postopku izdaje gradbenega dovoljenja lahko uporablja ogled, s pomočjo katerega uradna oseba neposredno zaznava pravno pomembna dejstva. Uradna oseba lahko kot dokazno sredstvo uporablja tudi listine (npr. izpisek iz zemljiške knjige pri okrajnem sodišču), preko katerih ima neposreden vpogled v podatke na podlagi 139. člena ZUP. Ta daje uradni osebi pravico pridobivanja podatkov iz uradnih evidenc o stranki za potrebe ugotavljanja dejanskega stanja postopka (Jerovšek & Kovač, 2008, str. 257).

3.4 IZDAJA GRADBENEGA DOVOLJENJA

Upravni postopek izdaje gradbenega dovoljenja se konča z izdanim konkretnim upravnim aktom oz. odločbo, s katero upravni organ odloči o kakšni obveznosti, pravici ali pravni koristi posameznika ali pravne osebe. Po končanem dokaznem in ugotovitvenem postopku je uradna oseba dolžna preučiti vsa dejstva in okoliščine, ki vplivajo na vrsto oz. vsebino

odločitve. Odločitev uradne osebe je izražena kot konkretni upravni akt oz. upravna odločba, ki ima poseben naziv (Jeglič v: Jerovšek & Kovač, 2008, str. 257).

3.4.1 GRADBENO DOVOLJENJE KOT UPRAVNI AKT

V upravnem postopku pridobitve gradbenega dovoljenja ločimo dve vrsti upravnega akta, in sicer odločbo, kadar gre za vsebinsko odločanje o zadevi, in sklep, kadar gre za postopkovne odločitve. Postopek se v večini primerov zaključi z odločbo, medtem ko se sklep uporablja redkeje.

Kot je že znano iz zgornjih besed, upravno odločbo oz. sklep izda upravni organ za gradbene zadeve, ki pa mora pred izdajo gradbenega dovoljenja obvezno preveriti, ali je vse v skladu s predpisi oz. ali investitor izpolnjuje vse pogoje za njegovo izdajo. Pogoji, ki jih mora investitor izpolnjevati za uspešen zaključek (izdaja GD), so natančneje opredeljeni v 66. členu ZGO-1, ki pravi, da:

- mora biti projekt izdelan v skladu s prostorskim aktom;
- morajo biti pridobljena vse potrebna soglasja;
- ima investitor pravico graditi;
- so plačane vse dajatve in prispevki;
- je projekt izdelala oseba, ki izpolnjuje pogoje za projektanta;
- je zagotovljena vsaj minimalna komunalna oskrba;
- je objavljena revizija projektne dokumentacije (če je bila predpisana).

V upravnem postopku pridobitve gradbenega dovoljenja je izdan upravni akt, t.i. odločba ali sklep. Gre za pravni akt in ne materialno dejanje, saj organ na podlagi abstraktnega splošnega predpisa ureja posamično zadevo stranke, ker pomeni, da ustvarja neposredne pravne učinke. Odločba in sklep sta konkretna akta, saj se nanašata na že nastali položaj in ne na potencialni položaj. Odločba in sklep imata tudi naziv posamičnega upravnega akta (odločba in sklep sta v razmerju le z določeno osebo, medtem ko so splošni akti v razmerju do vseh). Posamični upravni akt je enostranski akt, saj izhaja iz enostranskega upravnopravnega razmerja, kjer organ »nastopa« kot nosilec odločanja, stranka pa pred njim uveljavlja svoje pravice ali pravne koristi ali pa se brani pred naložitvijo obveznosti. Organ mora v prvi fazi avtoritativno ščititi javno korist oz. javni interes, zato se s stranko ne pogaja o njenih obveznostih ali pravicah. Gradbeno dovoljenje je torej upravni, avtoritativni in oblastni akt, saj organ v razmerju do stranke nastopa z močnejšo voljo in je zato podlaga za izvrševanje pravice in izvršilni naslov za izvršbo (Jerovšek & Kovač, 2010, str. 187).

3.4.2 SESTAVINE GRADBENEGA DOVOLJENJA

Gradbeno dovoljenje je upravna odločba, ki se izda v pisni obliki. »Osnovne« sestavine določa ZUP v 210. členu, ki pravi, da mora vsaka pisna upravna odločba vsebovati oz. obsegati uvod, naziv, izrek (dispozitiv), obrazložitev in pouk o pravnem sredstvu. Izrek gradbenega dovoljenja mora poleg »osnovnih« sestavin (določene po ZUP) vsebovati tudi sestavine, določene po ZGO-1 (68. člen), torej:

- podatek o vrsti gradnje oz. predmetu gradbenega dovoljenja (gradnja novega objekta, rekonstrukcija, odstranitev objekta, sprememba namembnosti);
- podatek o razvrstitvi objekta in posameznih njegovih delov glede na namen po enotni klasifikaciji vrst objektov, pri spremembi namembnosti pa tudi novi namen objekta ali njegovega dela objekta;
- navedbo zahtevnosti gradnje (zahtevni objekt, manj zahtevni objekt);
- navedbo parcelnih števil in katastrske občine za zemljiške parcele, na katerih se bodo izvedli nameravana gradnja in priključki za gospodarsko javno infrastrukturo, če se objekt nanjo priključuje;
- navedbo odmikov nameravane gradnje od meje sosednjih zemljišč, razen pri linijskih gradbenih inženirskih objektih;
- navedbo dimenzij oz. gabaritov in pri stavbah navedbo etažnosti gradnje nameravanega objekta in njihovega oblikovanja, če je predpisano;
- navedbo načina zagotovitve minimalne komunalne oskrbe, predpisane po ZGO-1;
- opis drugih značilnosti objekta, če so določene s prostorskimi akti ali drugimi predpisi;
- podatke o projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja in datumu njegove izdelave;
- podatke o izdanih soglasjih in pogojih glede na izvedbo gradnje in uporabe, ki morebiti izhajajo iz njih v zvezi s predmetom gradbenega dovoljenja.

Sestavni del gradbenega dovoljenja je lahko tudi projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja in tudi druge listine, če tako določa zakon (ZGO-1, 68. člen).

Izrek se v našem postopku zaradi preglednosti navaja v točkah. Poleg že navedenih sestavin se navedeta tudi veljavnost gradbenega dovoljenja in podatek, kdaj lahko investitor začne z gradnjo, ter se odloči o stroških v samem postopku (Knez, 2012, str. 47).

V primerjavi z ostalimi upravnimi postopki je postopek izdaje gradbenega dovoljenja časovno dolgotrajnejši, z večjim številom procesnih dejanj in običajno z večjim številom strank v postopku. Prav zaradi teh dejstev je obrazložitev veliko obsežnejša kot pri ostalih upravnih postopkih, saj je treba z gotovostjo ugotoviti veliko dejstev (Knez, 2012, str. 48).

Pouk o pravnem sredstvu v gradbenem dovoljenju obsega vse z ZUP določene sestavine. Sam ZGO-1 posebnih določb o tem ne določa.

3.4.3 VROČANJE GRADBENEGA DOVOLJENJA

Vročanje pomeni prenos odločbe od organa k stranki. Odločba, ki je izdana v upravnem postopku, pridobi moč oz. dobi pravne učinke šele takrat, ko je vročena stranki (če odločba ni vročena, nima pravnih učinkov).

Načini vročanja so opredeljeni v 83. členu ZUP, ki pravi, da se dokumenti vročijo po pošti ali elektronski pošti (če je bila vloga oddana v elektronski obliki), lahko pa tudi drugače (npr. povabilo na upravno enoto), če tako zahteva narava.

Vročanje po pošti se praviloma opravi ob delavnikih med 6. in 20. uro v stanovanju oz. tam, kjer je naslovnik zaposlen. Seveda se vročitev lahko opravi tudi izven omenjenih prostorov (lahko tudi ob sobotah in nedeljah), vendar le v primeru, če je naslovnik pripravljen dokument sprejeti. Vročitev po elektronski poti se opravi preko informacijskega sistema pravne ali fizične osebe, ki opravlja vročanje dokumentov po elektronski poti kot svojo dejavnost. Dokument se naslovníku pošlje na varen elektronski naslov, ki ga mora naslovnik prevzeti v 15. dneh.

ZGO-1 (69. člen, 2. odstavek) glede načina vročitve vsebuje posebno določbo. Namreč v primeru, da se osebna vročitev ne da opraviti (kot je določeno po ZUP), se vročitev opravi z objavo na oglasni deski upravnega organa in na enotnem državnem portalu e-uprava. Šteje se, da je vročitev opravljena po poteku 15 dni od dneva objave.

ZGO-1 glede vročanja vsebuje posebno določbo, ki želi poudariti, da se odločba, izdana v postopku izdaje gradbenega dovoljenja, vroča z vročilnico le strankam, ostalim subjektom (pristojnim soglasodajalcem, pristojnemu gradbenemu inšpektorju in pristojnemu upravnemu organu za prostorske zadeve – občini) pa se samo pošlje (Breznik & Duhovnik, 2005, str. 164).

Kot je navedeno že v prejšnjem poglavju, je lahko sestavni del gradbenega dovoljenja tudi projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja, lahko pa tudi druge listine, če tako določa zakon. Vendar pa je v tretjem odstavku 69. člena jasno opredeljeno, da se vročeni odločbi, razen investitorju, ne prilaga projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja in drugih listin, na podlagi katerih je bilo izdano.

Menimo, da je takšna ureditev dopustna, saj se vroči vsem strankam enaka odločba z enako vsebino. Razlika je le v tem, da ima investitor k odločbi priložen še projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja in druge listine, če tako zahteva zakon. Glede na to, da je vsebina gradbenega dovoljenja zaradi svojih določb obširna in natančna, imajo vse stranke v postopku dovolj informacij, da se seznanijo z nameravano gradnjo. Stranke nimajo kršenih pravic, saj imajo že tekom postopka možnost (ustna obravnava), da se seznanijo z vsemi podrobnostmi nameravane gradnje. Konec koncev bi bilo bolj sporno, da bi nekatere stranke v postopku imele priloženo omenjeno dokumentacijo, druge pa ne, saj bi se tako ustvarili neenak položaj glede njihovih dejanskih možnosti za uveljavljanje pravnih sredstev. Če je gradbeno dovoljenje že izdano, imajo stranke v postopku še vedno možnost vpogleda v projektno dokumentacijo. Vpogled lahko opravijo na sedežu upravnega organa, ki je izdal gradbeno dovoljenje.

3.4.4 DOKONČNOST, PRAVNOMOČNOST IN VELJAVNOST GRADBENEGA DOVOLJENJA

Odločba, ki se ne more več izpodbijati s pritožbo, je dokončna (ZUP, 224. člen). Odločba postane dokončna, ko zoper njo ni več možno vložiti pritožbe kot rednega pravnega sredstva. Z dokončnostjo lahko stranka začne izvajati pravico, saj je s tem postopek na prvi stopnji pravno končan.

Gradbeno dovoljenje postane dokončno, če se nanj v določenem roku ne pritoži nihče od potencialnih pritožnikov ali če se njihova pritožba pravno zavrže s strani drugostopenjskega organa. Pri tem je treba izpostaviti posebnost ZGO-1 do ZUP, saj ZGO-1 dopušča možnost, da imajo stranke možnost odpovedati se pravici do pritožbe. Pritožba pa ni možna za gradbeno dovoljenje, ki ga izda drugostopenjski organ, temveč je možen le upravni spor.

Dokončnosti sledi pravnomočnost. Pravnomočno gradbeno dovoljenje pomeni, da se gradbeno dovoljenje ne more več izpodbijati v upravnem sporu pred upravnim sodiščem. Pravnomočnost odločbe nastopi, ko so izčrpana vsa sredstva, ki jih je mogoče vložiti zoper odločbe, torej tudi upravni spor. S pravnomočno odločbo stranka pridobi določene pravice oz. ji je naložena določena obveznost. Če se nobena od strank v postopku pridobitve gradbenega dovoljenja ne pritoži, z dokončnostjo odločbe postane gradbeno dovoljenje tudi pravnomočno.

Ena od posebnosti procesne ureditve je določena v 3. členu ZGO-1. Člen v prvem odstavku določa, da se gradnja lahko začne izvajati šele na podlagi pravnomočnega gradbenega dovoljenja, hkrati pa v drugem odstavku daje investitorju možnost, da začne graditi že z dokončnim gradbenim dovoljenjem, vendar le na lastno odgovornost. V primeru, da se gradbeno dovoljenje v kasnejših postopkih odpravi (izreče za nično), mora investitor na lastne stroške zgrajeni objekt odstraniti.

V 71. členu ZGO-1 navaja, 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: v enem letu po njegovi pravnomočnosti.

Pri pristojnem upravnem organu lahko investitor gradbeno dovoljenje tudi podaljša, vendar največ dvakrat in to skupaj za največ dve leti. Pristojni upravni organ podaljša veljavnost gradbenega dovoljenja z odločbo po skrajšanem postopku brez zaslišanja strank. Podaljšanje gradbenega dovoljenja je možno le, če ta ni v nasprotju z izvedbenim prostorskim aktom, ki velja v času izdaje te odločbe (ZGO-1, 72. člen).

3.5 IZPODBIJANJE GRADBENEGA DOVOLJENJA

Pravno sredstvo je z Ustavo (25., 157. in 158. člen) predpisano procesno dejanje, ki zagotavlja pravico vsakomur, da izpodbija nezakonite in neprimerne upravne akte, izdane v upravnem postopku. Namen pravnih sredstev je varovati pravice in koristi strank ter ugotoviti, ali je upravni organ v upravnem postopku deloval pravilno in v skladu z zakonom. Pravna sredstva postopkovno ureja ZUP, ki glede pritožbe temelji že na načelu pravice do pritožbe (Jerovšek, 2007, str. 137).

ZUP deli pravna sredstva na:

- redna pravna sredstva: edino redno pravno sredstvo po ZUP je pritožba;

- izredna pravna sredstva: obnova postopka, sprememba in odprava odločbe v zvezi z upravnim sporom, odprava in razveljavitev odločbe po nadzorstveni lestvici, izredna razveljavitev odločbe in ničnost odločbe.

Razlika med izrednim in rednim pravnim sredstvom je pomembna, saj se pritožba kot redno pravno sredstvo lahko uporabi zoper vsako odločbo znotraj upravnega postopka, dokler ta ni končan z dokončno odločbo. Izredno pravno sredstvo pa se lahko izjemoma uporabi ob določenih razlogih po dokončnosti oz. pravnomočnosti odločbe (Jerovšek, 2007, str. 137).

Z zgoraj naštetimi pravnimi sredstvi se odločba lahko odpravi, razveljavi, spremeni ali pa celo izreče za nično (Grafenauer & Breznik, 2005, str. 386).

3.5.1 PRITOŽBA

Pritožba je redno, devolutivno in suspenzivno pravno sredstvo, ki je vezano na rok. Redna je, ker je navadno dovoljena (razen, če jo izključuje zakon), devolutivna je, ker o njej odloča organ druge stopnje, suspenzivna pa je, ker navadno zadrži izvršitev odločbe.

Pritožbo lahko vloži stranka, ki je bila udeležena v postopku na prvi stopnji, in sicer ne glede na to, ali v postopku nastopa kot aktivna stranka, stranski udeleženec ali pasivna stranka. Pravico do pritožbe imajo tudi druge osebe, če odločba posega v njihove pravice in pravne koristi. V primeru, da je prekršen katerikoli zakon v korist stranke ali je v škodo javne koristi, ima možnost pritožbe tudi državni tožilec ali pravobranilec. Pritožba ni dovoljena zoper odločbe, ki jih izda prvostopenjski organ državnega zbora, občinskega/mestnega/pokrajinskega sveta ali vlade (Jerovšek, 2007, str. 138–139).

ZUP v 230.–234. členu določa pristojnosti glede odločanja o pritožbi:

- če odločbo na prvi stopnji izda upravna enota, o pritožbi odloča pristojno ministrstvo;
- če odločbo na prvi stopnji izda nosilec javnih pooblastil, o pritožbi odloča organ, določen z zakonom;
- če odločbo izda uprava samoupravne lokalne skupnosti v upravni zadevi iz izvirne pristojnosti samoupravne lokalne skupnosti, o pritožbi odloča župan;
- če odločbo na prvi stopnji izda občinska uprava iz državne prenesene pristojnosti, o pritožbi odloča pristojno ministrstvo.

Pritožbo je treba vložiti v določenem roku. ZUP določa, da je pritožbo treba vložiti v 15-dnevnem splošnem pritožbenem roku, če zakon ne določa drugače. ZGO-1 v 70. členu določa, da je zoper odločbe gradbenega dovoljenja dovoljena pritožba, vendar ne v 15 dneh, kot določa ZUP, temveč mora biti pritožba vložena v 8 dneh po njeni vročitvi. Pritožbeni rok se začne šteti od vročitve odločbe stranki, ki se ima pravico pritožiti. Sama pravica do pritožbe povzroča tudi manjše ovire glede izvršljivosti same odločbe, saj 236. člen ZUP pravi, da, dokler teče rok za pritožbo, odločba ni izvršljiva, razen v nekaterih primerih (Grafenauer & Breznik, 2005, str. 392).

Odločba lahko postane pravnomočna tudi pred iztekom 8 dni, saj ZGO-1 v drugem odstavku 70. člena dopušča to možnost. Odločba postane predčasno pravnomočna le, če se vse stranke po vročitvi odločbe pisno ali ustno na zapisnik pri pristojnem organu odpovejo pravici do pritožbe. Ko se pravici do pritožbe odpove zadnja stranka, postane odločba pravnomočna (ZGO-1, 70. člen).

Pritožba se lahko vloži, če je bil pri njeni izdaji napačno uporabljen materialni predpis oz. sploh ni bil uporabljen, če je bilo dejansko stanje nepopolno ali napačno ugotovljeno, če stranke ali stranski udeleženci niso imeli možnosti udeležbe v postopku oz. niso imeli pravice do izjave ali če so bile podane kršitve pravil postopka, ki so naštetje v 237. členu ZUP.

Pritožbo se vloži pisno ali ustno na zapisnik. Pritožba mora vsebovati navedeno odločbo (tudi njeno številko in datum), ki se izpodbija, in pri tem označen organ, ki je odločbo izdal. V pritožbi lahko navaja pritožnik nova dejstva in nove dokaze, vendar pa mora obrazložiti, zakaj jih ni navedel že v postopku na prvi stopnji. Nova dejstva in novi dokazi se lahko upoštevajo kot pritožbeni razlogi le, če so obstajali v času odločanja na prvi stopnji in če jih stranka upravičeno ni mogla predložiti oz. navesti na obravnavi (ZUP, 238. člen).

Pritožbo običajno vročimo organu, ki je odločal o zadevi in je izdal odločbo na prvi stopnji. Ko prvostopenjski organ sprejme pritožbo, jo preizkusi, ali izpolnjuje procesne predpostavke (ali je pritožba po zakonu sploh dovoljena, ali jo je vložila upravičena oseba, ali je pritožba vložena v pritožbenem roku). V primeru, da katera od procesnih predpostavk ni izpolnjena, organ zavrže pritožbo s sklepom, zoper katerega je možna pritožba. Če so izpolnjene vse procesne predpostavke, mora organ izdati nadomestno odločbo, hkrati pa mora pritožbo posredovati pritožbenemu drugostopenjskemu organu v roku 15 dni (Jerovšek, 2007, str. 141).

Po prejemu pritožbe tudi drugostopenjski organ najprej pregleda, ali pritožba izpolnjuje vse procesne predpostavke – v primeru neizpolnjevanja formalnih pogojev lahko pritožbo zavrže s sklepom. Če pritožba izpolnjuje vse formalne pogoje, organ pošlje pritožbo vsem morebitnim nasprotnim strankam v odgovor na pritožbo. O sami pritožbi lahko organ odloči šele po prejemu odgovorov na pritožbo oz. po preteku roka na odgovor. Po uradni dolžnosti mora organ preveriti, ali je prvostopenjski organ kršil kakšen zakon oz. ali je prišlo do nepravilnosti. Po vsebinskem obravnavanju pritožbe lahko organ odločbo zavrže, kot neutemeljeno zavrne, deloma ali v celoti odpravi, spremeni odločbo v strankino škodo ali pa jo izreče za nično (Jerovšek, 2007, str. 143–144).

3.5.2 IZREDNA PRAVNA SREDSTVA

Jerovšek (2007, str. 147) meni, da so »izredna pravna sredstva namenjena izpodbijanju dokončnih in pravnomočnih odločb v primerih hujših kršitev, zaradi katerih upravni akt ne bi smel učinkovati proti strankam, ker priznava pravice ali pravne koristi, ki jih po predpisih ni mogoče priznati, ali nalaga obveznosti, ki jih ni dovoljeno naložiti stranki«.

Z izrednim pravnim sredstvom se lahko odločba odpravi (odpravijo se vse posledice, ki so na podlagi odpravljene odločbe že nastale – učinek za nazaj), razveljavi (učinkuje samo za vnaprej) ali se izreče za nično (s tem vzpostavi stanje, kakršno je bilo pred njeno izdajo) (Jerovšek, 2007, str. 147).

ZGO-1 skupaj z ZUP navaja pet izrednih pravnih sredstev (Jerovšek, 2007, str. 147–155):

- **obnova postopka** – najpogosteje uporabljeno izredno pravno sredstvo. Gre za vnovično izvedbo postopka, kjer organ izda novo odločbo. Da se postopek ponovi, mora biti izdana odločba že dokončna ali pravnomočna ali pa mora biti izpolnjen vsaj eden od desetih obnovitvenih razlogov po ZUP (260. člen);
- **sprememba ali odprava odločbe v zvezi z upravnim sporom**–uporabi se lahko, ko je odločba dokončna. Toženi stranki, zoper katero je sprožen upravni spor, lahko spremeni ali odpravi svojo odločbo, dokler ni končan upravni spor (do nastopa pravnomočnosti);
- **odprava in razveljavitev odločbe po nadzorstveni pravici** – uporabi se lahko takoj po izdaji ali vročitvi že prvostopenjske odločbe. Gre za instančno predlagano kontrolo, ki se začne samo po uradni dolžnosti ali na zahtevo stranke. To izredno pravno sredstvo lahko odločbo razveljavi, če je kršen kakšen materialni zakon, ali pa odpravi posledice, ki so iz odpravljene odločbe že nastale. Razveljavitev učinkuje za vnaprej, torej od dneva razveljavitve, medtem ko odprava učinkuje za nazaj;
- **izredna razveljavitev odločbe** – dovoljena je samo, če teh nevarnosti ni mogoče preprečiti z drugimi za stranko ugodnejšimi sredstvi. Razveljavi se lahko le toliko, kolikor je nujno potrebno, da se nevarnosti preprečijo ali odklonijo (ZUP, 278. člen);
- **ničnost odločbe**–uporabi se lahko kadar koli po izdaji odločbe na prvi ali drugi stopnji. Odločba se izreče za nično, ko ta vsebuje grobo taksativno naštetih kršitev oz. kadar gre za kršitve, ki jih z drugim pravnim sredstvom ni mogoče sanirati.

3.5.3 UPRAVNI SPOR

Temelj pravne in demokratične države je zakonitost delovanja in odločanja uprave, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil. Pri odločanju omenjenih subjektov lahko nastanejo nepravilnosti, napake ali pa celo namerne kršitve pravnega reda, ki se lahko odpravijo že v pritožbenem postopku pred upravnimi organi. Od uprave neodvisno kontrolo zakonitosti po končanem upravnem postopku na drugi stopnji zagotavlja sodišče. Že 22. in 23. člen Ustave RS določata, da ima vsakdo enakopravno pravico, da se o njegovih pravicah in koristih odloča nepristransko in neodvisno pred z zakonom ustanovljenimi sodišči. 157. člen Ustave RS zoper upravne akte zagotavlja sodno varstvo v upravnem sporu. Ta člen določa, da o zakonitosti dokončnih posamičnih aktov, ki jih sprejemajo državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, odloča (v upravnem sporu) pristojno sodišče, če za tako zadevo ni predvideno drugo sodno varstvo. Sodno varstvo v upravnem sporu ureja Zakon o upravnem sporu (ZUS-1, Ur. l. RS, št. 105/06, 107/09–odl. US, 62/10, 98/11–odl. US in 109/12). Pri reševanju upravnega spora je v RS na prvi stopnji odgovorno Upravno sodišče RS, na drugi stopnji pa Vrhovno

sodišče. V primeru, da v upravnem sporu postane odločitev pravnomočna, se jo lahko izpodbija pred Evropskim sodiščem za človekove pravice z ustavno pritožbo (Jerovšek, 2007, str. 163).

Organizacija sodišč in njihovo odločanje o zakonitosti aktov sta natančneje določena v ZUS-1. V upravnem sporu lahko sodišča odločajo o zakonitosti (Jerovšek, 2007, str. 163–164):

- dokončnih upravnih aktov;
- posamičnih aktov in dejanj, s katerimi organi posegajo v človekove pravice in temeljne svoboščine;
- aktov, izdanih v obliki predpisa, če urejajo posamična razmerja;
- aktov volilnih organov za volitve v državni zbor, državni svet in volitve predsednika države;
- drugih aktov, če tako določa zakon, ne sme pa posegati v pravni položaj tožnika.

Upravni spor je dopusten zoper dokončne posamične akte, če so bila pred tem izčrpana vsa možna redna pravna sredstva. ZUS-1 določa, da upravni spor ni mogoč, če stranka ni uporabila rednega pravnega sredstva, saj ni izčrpala vseh danih možnosti v začetnih fazah postopka (Grafenauer & Breznik, 2005, str. 668).

Upravni spor se začne s tožbo, ki jo je treba vložiti pri pristojnem sodišču v 30 dneh od dneva vročitve dokončnega upravnega akta. Tožba mora biti neposredno v pisni obliki ali pa se pošlje po pošti. S tožbo stranka lahko zahteva odpravo (izpodbojna tožba), spremembo (jurisdikcija) ali izdajo (tožba zaradi molka) upravnega akta (Jerovšek, 2007, str. 184).

Po prejetju tožbe na sodišču jo ti najprej preučijo, ali se na podlagi vložene tožbe sploh odloča v upravnem sporu. Naloga sodišča je, da ugotovi, ali so izpolnjeni vsi potrebni pogoji in podane vse potrebne procesne predpostavke, ki so določene v 36. členu ZUS-1. Če kateri od pogojev in procesnih predpostavk ni podan oz. ni v skladu z zakonom, sodišče tožbo zavrže s sklepom. V nasprotnem primeru sodišče tožbo obravnava in na koncu postopka odloči s sodbo.

Zoper sodbo sodišča so dovoljenja tako redna pravna sredstva kot tudi izredna pravna sredstva. Redno pravno sredstvo (pritožba) je dovoljeno zgolj, če sodba ali sklep sodišča še nista pravnomočna. Povedano drugače: pritožbo je mogoče uporabiti le do konca postopka v rednem upravnem sporu. Izredna pravna sredstva (revizija in obnova postopka) je mogoče uporabiti šele zoper pravnomočne sodne odločbe (Knez, 2012, str. 55).

Revizija je ena od dveh izrednih pravnih sredstev. Revizijo se uporablja za odpravo hujših nepravilnosti pri sojenju upravnega sodišča, vendar le takrat, kadar pritožba ni možna. Gre za omejen preizkus zakonitosti prvostopenjske sodbe. Revizija je dovoljenja tudi zoper sklep prvostopenjskega sodišča, s katerim je bila ugotovljena ničnost upravnega akta (Jerovšek, 2007, str. 208).

Drugo izredno pravno sredstvo je obnova postopka. Ta stranki omogoča, da na podlagi pozneje ugotovljenih napak pri odločanju sodišča ali zaradi kršitev pravil postopka v upravnem sporu predlaga obnovitev sodnega postopka. Sodni postopek se ponovi oz. obnovi le, če je zaradi zgoraj naštetih dejstev odločitev sodišča napačna (Jerovšek, 2007, str. 210).

4 RAZISKOVALNI DEL

Raziskovalni del diplomskega dela je namenjen analizi izdanih gradbenih dovoljenj za objekte državnega pomena v obdobju petih let. S statistično analizo je prikazano število izdanih oz. neizdanih gradbenih dovoljenj za stavbe in gradbeno-inženirske objekte državnega pomena (vsako leto posebej od leta 2008 do 2013). Prikazano je tudi, v katere vrste infrastruktur so investitorji vlagali več oz. manj. S tem smo lahko primerjali po letih, ali se je število izdanih gradbenih dovoljenj iz leta v leto zmanjševalo ali povečevalo, hkrati pa smo ugotovili, kateri objekti oz. posegi (ceste, železniške proge, letališke steze, mostovi, objekti za šport, industrijski gradbeni kompleksi itd.) so bili predmet vseh teh gradbenih dovoljenj.

4.1 OPREDELITEV PROBLEMA IN METODOLOGIJA DELA

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor letno prejme veliko vlog, zahtevkov in prošenj za upravne postopke. Ker je postopek za pridobitev gradbenih dovoljenj za objekte državnega pomena velikokrat zahteven, se pri samem postopku pojavlja problematika nepopolnosti vloženih vlog, ki se kaže predvsem v časovno daljših in neprimerljivo zamudnejših postopkih. Pri tem je treba poudariti, da imajo upravni organi, ki se s tovrstnim postopkom ukvarjajo, težko nalogo, saj morajo ugotoviti in dokazati veliko dejstev in seznaniti veliko število strank z nameravano gradnjo. Za dolgotrajnost postopka ni vedno kriv upravni organ, ki ga izdaja, saj se nemalokrat zavleče pri samih soglasjih ali pa že kar z vložitvijo nepopolne vloge.

Primarni namen raziskovalnega dela je torej prikaz števila vseh izdanih gradbenih dovoljenj za objekte državnega pomena z razvrstitvijo objektov in posegov (glede na Uredbo o klasifikaciji vrst objektov in objektih državnega pomena), ki prikazuje pripravljenost vlaganj investitorjev v investicije za gradnjo tovrstnih objektov (zadnjih 5 let po posamičnem letu).

Vzorec raziskave je oblikovan na osnovi petih let s podatki, pridobljenimi pri pristojnem organu. V vzorec so vključena vsa izdana gradbena dovoljenja (med letoma 2008 in 2013), ki so bila izdana na Ministrstvu za infrastrukturo in prostor. Podatke oz. objekte smo na podlagi hipotez interpretirali in razvrstili s pomočjo CC-SI, katere del je priložen v prilogi.

HIPOTEZA 1: V letih pred vrhom gospodarske krize (2008–2009) je bilo za objekte državnega pomena izdanih več gradbenih dovoljenj kot kasneje (2010–2013).

HIPOTEZA 2: V obdobju med letoma 2008–2013 je bilo za objekte prometne infrastrukture (ceste, železnice, letališča, pristanišča) izdanih več gradbenih dovoljenj kot za vse ostale objekte državnega pomena (objekti splošnega družbenega pomena, objekti posebnega pomena za varnost države, industrijske stavbe in gradbeni kompleksi, vodni objekti itd.).

4.2 ANALIZA PODATKOV IN NJIHOVA INTERPRETACIJA

To podpoglavje je namenjeno analizi in interpretaciji pridobljenih podatkov. V Tabeli 1 so predstavljeni vsi podatki, ki smo jih pri svojem delu pridobili, nato pa se bomo osredotočili na preveritev hipotez. Pred začetkom analize smo izločili tiste »vloge« za izdajo gradbenega dovoljenja, ki so bile pomanjkljivo oddane in kasneje zavržene, in vloge, ki jih je Ministrstvo za infrastrukturo in prostor poslalo v odločanje drugemu upravnemu organu (upravni enoti). Analizo podatkov smo opravili s pomočjo grafikonov in tabel ter jih nato ustrezno interpretirali.

Tabela 2: Vrste objektov po CC-SI v obdobju 2008–2013

Vrste objektov po CC-SI	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Objekti splošnega družbenega pomena	5	6	2	6	19	10
Protokolarni objekti	1	0	1	0	1	1
Objekti za varnost države	12	7	8	7	4	4
Industrijske stavbe in gradbeni kompleksi	6	8	7	9	6	0
Objekti prometne infrastrukture	76	26	39	30	8	42
Cevovodi, telekomunikacijska omrežja in elektroenergetski vodi	68	59	39	51	28	36
Vodni objekti	0	1	0	0	2	1
Objekti za ravnanje z odpadki	0	0	0	1	0	0
Jedrski in sevalni objekti	0	0	0	0	0	0
Drugi objekti	1	2	1	0	2	2
Skupno število izdanih GD	169	109	97	104	70	96

Vir: lasten

Tabela 2 prikazuje vse podatke, ki smo jih pri analizi podatkov pridobili. Objekte smo razdelili oz. opredelili na podlagi CC-SI, ki je priložena v prilogi. Ker je raziskava osredotočena predvsem na objekte državnega pomena, je tudi Tabela 2 temu primerno prikazana.

Iz tabele 2 je razvidno, da so investitorji med leti 2008–2013 največ vlagali v objekte prometne infrastrukture in cevovode, telekomunikacijska omrežja in elektroenergetske

vode. Ti dve vrsti objektov namreč vsako posamično leto znašata najmanj 50% vseh izdanih gradbenih dovoljenj; leta 2008 celo 85% vseh izdanih gradbenih dovoljenj v tem letu. Pod objekte prometne infrastrukture spada graditev cest s pripadajočimi objekti (npr. bencinski servisi), železniških prog, mejnih prehodov, pristanišč, vzpenjač in žičnic. Sklepamo lahko, da je bilo za tovrstne objekte izdanih toliko gradbenih dovoljenj predvsem zaradi pospešene graditve avtocest in s tem posledično bencinskih servisov, zaradi graditve novega pomola v Luki Koper ter tudi zaradi žleda, ki je uničil kar nekaj železniških prog, kijih je bilo treba obnoviti. Vlagatelji oz. investitorji so vsako leto pri cevovodih, telekomunikacijskih omrežjih in elektroenergetskih vodih vlagali največ v t. i. bazne postaje. Bazne postaje spadajo pod telekomunikacijska omrežja, kijih predvsem gradijo investitorji mobilnih operaterjev, katerih namen je imeti dobro pokritost mobilnega omrežja po celi Sloveniji. Iz Tabele 2 lahko razberemo, da je število izdanih gradbenih dovoljenj tako za objekte prometne infrastrukture kot tudi za cevovode, telekomunikacijska omrežja in elektroenergetske vode iz leta v leto padalo, kar je lahko posledica pomanjkanja financ, končanih projektov ali pa dobre pokritosti mobilnih omrežij.

Nično zanimanje oz. najmanj vlaganj je bilo v jedrske in sevalne objekte. Razlog za tovrstno povpraševanje je verjetno ta, da gre za ekstremno nevarne odpadke in je za njih zelo težko dobiti primeren prostor ter s tem posledično vsa primerna soglasja. Za vse ostale objekte je bilo vsako leto povprečno enako število izdanih gradbenih dovoljenj, kar lahko ocenimo kot nevtralno »povpraševanje« investitorjev za njihove gradnje.

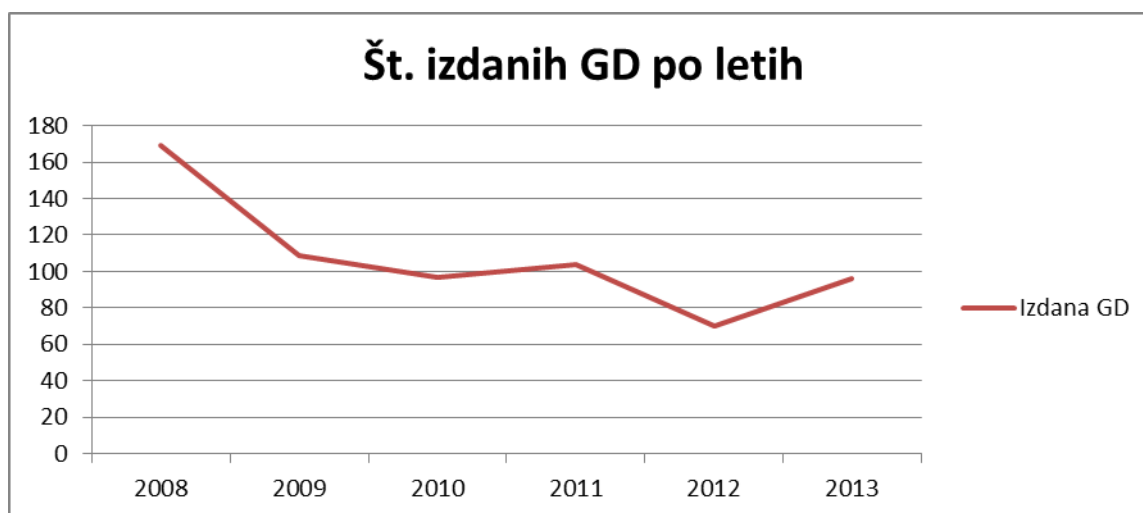
Tabela 3: Primerjava prejetih vlog in neizdanih gradbenih dovoljenj po letih

Leta	Skupno št. prejetih vlog	Zavržene vloge + oddane v odločanje upravni enoti	Izdana GD
2008	201	32	169
2009	134	25	109
2010	134	37	97
2011	119	15	104
2012	84	14	70
2013	98	2	96
			Skupno št. vseh GD: 645
			Povprečno št. GD na leto: 107,5

Vir: lasten

V Tabeli 3 je prikazano, koliko vlog je v posameznem letu prejelo ministrstvo, pristojno za gradbene zadeve, koliko je bilo izdanih gradbenih dovoljenj in koliko jih je pristojni organ zavrgel s sklepom oz. poslal v odločanje k drugostopenjskemu organu (upravni enoti). Narejen je tudi izračun, koliko je bilo izdanih vseh gradbenih dovoljenj v petih letih in koliko gradbenih dovoljenj bi moral pristojni organ izdati vsako leto, da bi dosegel skupno število gradbenih dovoljenj (povprečno število GD na leto).

Grafikon 1: Število izdanih gradbenih dovoljenj po letih



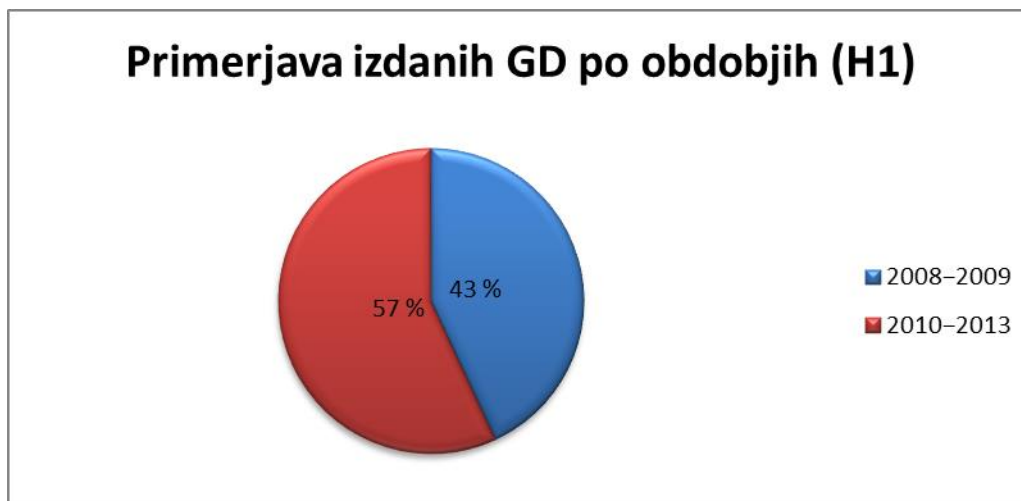
Vir: lasten, tabela 3

Grafikon 1 predstavlja padajočo krivuljo, ki prikazuje število izdanih gradbenih dovoljenj med leti 2008–2013. Trend izdajanja gradbenih dovoljenj za objekte državnega pomena je po grafikonu sodeč upadal iz leta v leto. Razvidno je, da je od leta 2008 krivulja strmo padala vse do leta 2011, ko je pristojni organ v primerjavi s prejšnjim letom izdal malenkost več gradbenih dovoljenj, a kljub temu pod povprečjem. Največji porast izdanih gradbenih dovoljenj je bil leta 2013 v primerjavi z letom 2012, vendar pa je pri tem treba poudariti, da je pristojni organ leta 2012 izdal ekstremno malo gradbenih dovoljenj. Ena od možnosti za porast izdanih gradbenih dovoljenj med letoma 2012 in 2013 bi lahko bila tudi manjši upad gospodarske krize in s tem večja razpoložljivost denarnih sredstev.

Iz Grafa 1 in Tabele 3 lahko razberemo, da je število vlog, ki so bile naslovljene na pristojni organ, iz leta v leto padalo, medtem ko je število izdanih gradbenih dovoljenj padalo do leta 2013. Glede na pridobljene rezultate lahko hipotezo 1 tudi delno pokomentiramo. Pristojni organ je kronološko vsako leto prejel manj vlog, kar je verjetno posledica gospodarske krize in s tem manjše zainteresiranosti za vlaganja investitorjev v gradbeno panogo, ki je bila v obdobju gospodarske krize močno prizadeta. Hipotezo 1 lahko delno potrdimo, saj je pristojni organ v letih pred gospodarsko krizo izdal nadpovprečno število gradbenih dovoljenj, medtem ko so se v obdobju gospodarske krize številke izdanih gradbenih dovoljenj spustile pod povprečje. Morebitni razlogi za takšne rezultate so gospodarska kriza in s tem manjša razpoložljivost denarnih sredstev ter upad gradbene panoge. Iz zgornjih podatkov lahko sklepamo tudi, da je pristojni organ v

obdobju gospodarske krize deloval bolj učinkovito, saj je glede na število prejetih vlog te reševal bolj uspešno (v večjem deležu) kot v letih 2008 in 2009. Morebitni razlog za uspešnejše delovanje pristojnega organa bi lahko bil bolj usposobljen delovni kader, vendar pa je pri vsem tem treba poudariti tudi to, da je v obdobju boljše učinkovitosti pristojni organ prejel manj vlog in imel s tem posledično manj dela.

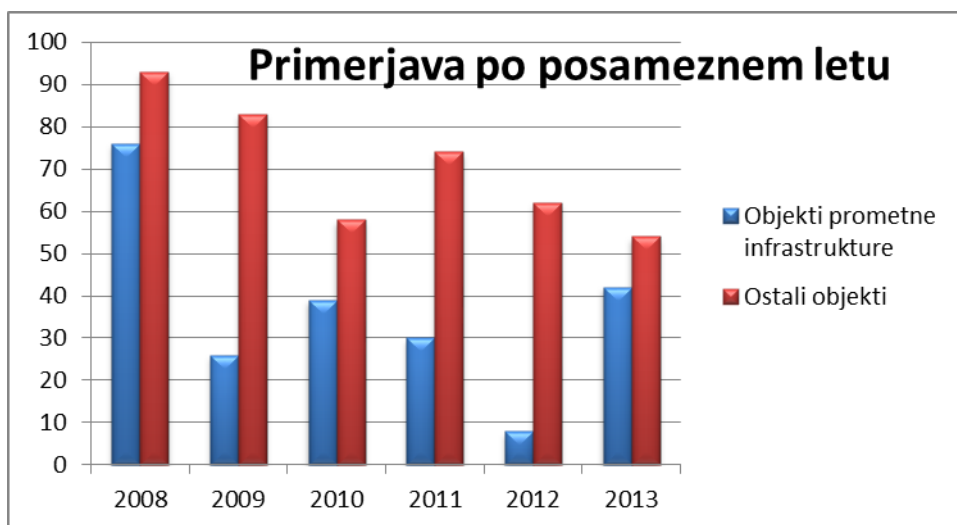
Grafikon 2: Primerjava izdanih GD med 2008–2009 in 2010–2013



Vir: lasten

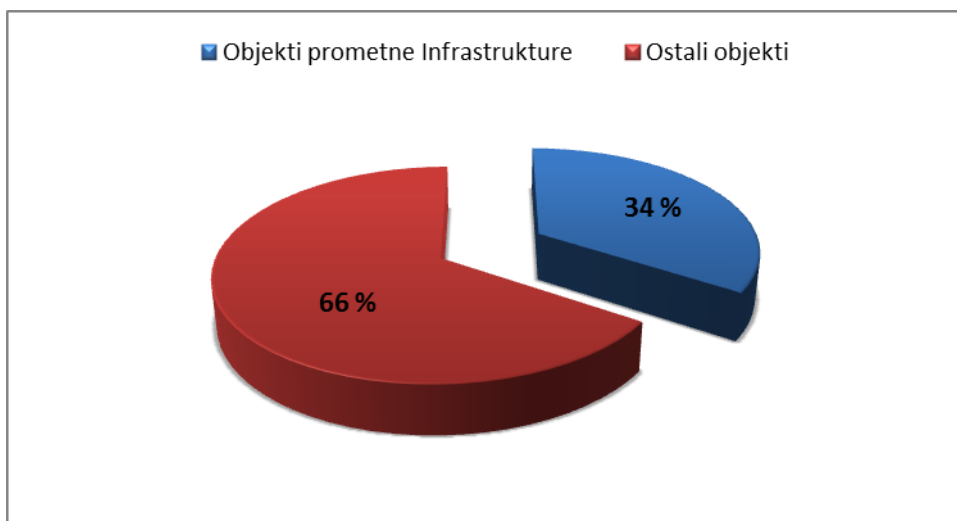
Graf 2 prikazuje primerjavo izdanih gradbenih dovoljenj med leti 2008–2009 in 2010–2013. Razberemo lahko, da je bilo v letih 2010–2013 izdanih 57% vseh gradbenih dovoljenj, kar znaša 14% več kot v letih 2008–2009. Na podlagi rezultata lahko delno zavržemo hipotezo 1, saj je bilo v obdobju pred gospodarsko krizo (2008 in 2009) izdanih manj gradbenih dovoljenj kot v obdobju po gospodarski krizi (2010–2013). Hipoteza 1 je torej delno zavržena in na podlagi Tabele 3 tudi delno potrjena. V primeru, da bi med seboj primerjali le po dve posamični leti pred in po gospodarski krizi, bi prišli namreč do ugotovitve, da je bilo v obdobju pred gospodarsko krizo izdanih več gradbenih dovoljenj, in to ne glede na to, kateri dve leti bi vzeli v obdobju po gospodarski krizi. Kot je povedano že v prejšnjem odstavku, je upravni organ izdal gradbena dovoljenja nad letnim povprečjem le v letih 2008 in 2009.

Grafikon 3: Objekti prometne infrastrukture in ostali objekti po posamičnem letu



Vir: lasten, tabela 2

Grafikon 4: Primerjava objektov prometnih infrastruktur z ostalimi objekti v celotnem obdobju



Vir: lasten

Grafa 3 in 4 prikazujeta primerjavo izdanih gradbenih dovoljenj med objekti prometnih infrastruktur in vsemi ostalimi objekti. Graf 3 prikazuje, koliko gradbenih dovoljenj je pristojni organ izdal po posamičnem letu, medtem ko Graf 4 predstavlja skupno število izdanih gradbenih dovoljenj za celotno obdobje in se navezuje na hipotezo 2.

Hipoteza 2 je torej v celoti zavržena, saj je pristojni organ za gradbene zadeve tako v posamičnem letu kot tudi v celotnem obdobju za ostale objekte (CC-SI) izdal več gradbenih dovoljenj kot za objekte prometne infrastrukture. Iz Tabele 2 lahko celo sklepamo, da bi bila hipoteza zavržena tudi, če bi objekte prometne infrastrukture primerjali samo s cevovodi, telekomunikacijskimi omrežji in elektroenergetskimi vodi, saj

je prav ta vrsta objektov prevladovala (v posamičnem letu) pri postopku izdaje gradbenih dovoljenj. Razlogov za tovrstno vlaganje je lahko več, vendar je po našem mnenju tak rezultat predvsem zato, ker gre pri prometnih infrastrukturah za veliko bolj kompleksen in specifičen projekt kot v primerjavi z graditvijo baznih postaj. Npr. pri graditvi cest, bencinskih servisov, pristanišč ali železniških prog mora investitor pridobiti veliko več soglasij kot pri graditvi baznih postaj, poleg tega pa se pri graditvi prometnih infrastruktur pojavlja več strank v postopku, saj je območje, na katerem se bo gradilo, veliko obsežnejše.

Menimo, da se čutijo posledice gospodarske krize, ki se kaže predvsem v številu prejetih vlog in s tem posledično izdanih gradbenih dovoljenj za objekte državnega pomena. Ugotovili smo, da so investitorji v analiziranem obdobju največ vlagali v t.i. bazne postaje, sledi pa jim prometna infrastruktura. Najmanj interesa so investitorji pokazali za vlaganje v objekte z odpadki in v vodne objekte. Tovrstni objekti spadajo pod kompleksne in specifične objekte, saj je za njihovo gradnjo treba pridobiti veliko število soglasij, v samem postopku pa sodeluje tudi veliko strank.

5 ZAKLJUČEK

Vsak človek rad živi v prostoru, v katerem se počuti dobro, varno in sprejeto. Da je rezultat okolja primeren, mora organ na dan izvesti veliko število procesov, odločitev, ugotavljanj in sprememb. Organi, ki odločajo o upravnih zadevah, so pomemben del upravnih postopkov, saj nam s svojo strokovnostjo in usposobljenostjo zagotavljajo primeren prostor za življenje. Kljub temu, da se včasih ne izide vse po načrtih, so organi le tisti subjekti v postopku, ki postopek vodijo in se na podlagi prostorskih načrtov in ugotavljanja odločijo o razrešitvi postopka. Njihov namen in cilj nista zgolj rešitev postopka, pač pa želijo pomagati vsem udeležencem v postopku, da se postopek reši karseda ugodno.

V prvem sklopu diplomskega dela smo predstavili pravno podlago oz. zakonodajo, s katero se udeleženci v postopku in pristojni organi soočajo med samim postopkom. ZGO-1 se uporablja kot primarni zakon v postopku izdaje gradbenega dovoljenja, subsidiarno oz. kot dopolnilo pa se uporablja ZUP. Predstavili smo tudi zakone, ki urejajo in določajo prostorsko načrtovanje, katerih namen je določiti, kaj se na določenem ozemlju sme in kaj ne. Ker je postopek pridobitve gradbenega dovoljenja specifičen in kompleksen, sta pristojni organ in investitor vezana še na kup področnih zakonov, ki določajo npr. vrste objektov, zahtevnost gradnje, pravila za projektno dokumentacijo itd.

Drugi del diplomskega dela predstavlja korake za izdajo gradbenega dovoljenja. V tem delu smo predstavili celoten postopek pridobitve gradbenega dovoljenja (od oddaje vloge investitorja in vse do izdaje odločbe pristojnega organa). Prestavljeni so bili tudi vsi udeleženci v postopku, vsebina in vrste projektne dokumentacije, ugotovitveni in dokazni postopek ter upravni spor. Osnovni cilj je bil bralcu predstaviti, kaj vse morata pristojni organ in investitor storiti, preden se izda končna odločba ali sklep.

Zadnji del diplomskega dela je bil namenjen analizi podatkov, ki smo jih pridobili od MZIP. Na začetku raziskovalnega dela smo predstavili, zakaj smo se odločili za tovrstno raziskavo. Opisana je metodologija dela in prikazane hipoteze. Raziskava je piramidnega značaja, kar pomeni, da smo na začetku predstavili vse pridobljene podatke in se šele nato lotili preverjanja hipotez. Rezultati so prikazani v tabelah in grafih ter so ustrezno interpretirani.

Menimo, da bi morali tako investitor kot tudi vsi udeleženci v postopku pred vsakim začetkom upravnega postopka dobro prebrati pravno podlago. S tem bi udeleženci v postopku spoznali, kako sam postopek poteka in kakšne so njihove pravice ter dolžnosti. S takim načinom dela bi se izognili morebitnim težavam, pristojnim organ pa bi skrajšali delo in s tem posledično upravni postopek.

LITERATURA IN VIRI

Literatura:

1. Breznik, Janez, Duhovnik, Janez (2005). *Zakon o graditvi objektov (ZGO-1) s komentarjem, Zakon o urejanju prostora (ZUrep-1) s komentarjem*. Ljubljana, GV Založba.
2. Breznik, Janez, Duhovnik, Janez, Kmecl, Andrej (2010). *Zakon o graditvi objektov (ZGO-1) s komentarjem*. Ljubljana, GV založba.
3. Breznik, Janez, Štucin, Zdenka, Marflak, Jonika (2008). *Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP): s komentarjem*. Ljubljana, GV založba.
4. Dacar, Ajda (2012). *Postopek pridobivanja gradbenega dovoljenja*. Ljubljana, Fakulteta za upravo.
5. Grafenauer, Božo, Breznik, Janez (2005). *Upravni postopek in upravni spor*. Ljubljana: GV založba.
6. Gruden, Barbara (2011). *Procesna pravilnost izdaje gradbenega dovoljenja in odmere nadomestil za zakonite posege v prostor*. Ljubljana, Fakulteta za upravo.
7. Gruden, Barbara, Kovač, Polonca (2007). *Procesne posebnosti upravnega postopka izdaje gradbenega dovoljenja*. Uprava, V(1), str. 43–66.
8. Jerovšek, Tone (2007). *Upravni postopek in upravni spor*. Ljubljana, Fakulteta za upravo.
9. Jerovšek, Tone, Kovač, Polonca (2007). *Upravni postopek in upravni spor*. Ljubljana, Fakulteta za upravo.
10. Jerovšek, Tone, Kovač, Polonca (2008). *Posebni upravni postopki*. Ljubljana, Fakulteta za upravo.
11. Jerovšek, Tone, Kovač, Polonca (2010). *Upravni postopek in upravni spor*. Ljubljana, Fakulteta za upravo.
12. Knez, Špela (2012). *Postopek izdaje gradbenega dovoljenja*. Ljubljana, Fakulteta za upravo.
13. Ministrstvo za okolje in prostor (MOP). (2005). *Priročnik za investitorje gradenj objektov*. Ljubljana, MOP.

Viri:

1. (1999). Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP). Ur. list RS, št. 24/06–uradno prečiščeno besedilo, 105/06-ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13.
2. (2007). Zakon o graditvi objektov (ZGO-1B). Ur. list RS, št. 126/07.
3. (2002). Zakon o graditvi objektov (ZGO-1). Ur. list RS, št. 102/04–uradno prečiščeno besedilo, 14/05–popr., 92/05–ZJC-B, 93/05-ZVMS, 111/05–odl. US, 126/07, 108/09, 61/10–ZRud-1, 20/11–odl. US, 57/12, 101/13-ZDavNepr, 110/13 in 19/15.
4. (2002). Zakon o urejanju prostora (ZUrep-1). Ur. list RS, št. 110/02, 8/03–popr., 58/03–ZZK-1, 33/07–ZPNačrt, 108/09–ZGO-1C in 80/10-ZUPUDPP.

5. (2006). Zakon o upravnem sporu (ZUS-1). Ur. list RS, št. 105/06, 107/09–odl. US, 62/10, 98/11–odl. US in 109/12.
6. (2007). Zakon o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt). Ur. list RS, št. 33/07, 70/08–ZVO-1B, 108/09, 80/10–ZUPUDPP, 43/11–ZKZ-C, 57/12, 57/12–ZUPUDPP-A, (109/12), 76/14–odl. US in 14/15–ZUUJFO.
7. (2008). Pravilnik o dokazilu o zanesljivosti objekta. Ur. list RS, št. 55/2008.
8. (2008). Pravilnik o projektni dokumentaciji. Ur. list RS, št. 55/2008.
9. (2010). Zakon o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor (ZUPUDPP). Ur. list RS, št. 80/10, 106/10–popr. in 57/12.
10. (2011). Uredba o klasifikaciji vrst objektov in objektih državnega pomena (CC-SI). Ur. list RS, št. 109/11.
11. (2012). Uredba o območju za določitev strank v postopku izdaje gradbenega dovoljenja. Ur. list RS, št. 37/08 in 57/12–ZGO-1D.
12. (2013). Uredba o razvrščanju objektov glede na zahtevnost gradnje. Ur. list RS, št. 18/13, 24/13 in 26/13.
13. (1991). Ustava Republike Slovenije. Ur. list RS, št. 33/1991.
14. AJG. (2015). *Vodenje projektov*. Pridobljeno iz AJG: http://www.ajg.si/index.php?module=content&page_id=17
15. Dnevnik (28. 9. 2010). *DZ sprejel zakon o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena*. Pridobljeno iz Dnevnik: <https://www.dnevnik.si/1042391408>
16. Dnevnik. (30. 4. 2007). *Novi zakon o prostorskem načrtovanju je začel veljati*. Pridobljeno iz Dnevnik: <https://www.dnevnik.si/243057>

PRILOGE

Priloga 1: Uredba o klasifikaciji vrst objektov in objektih državnega pomena

Na podlagi 7. člena Zakona o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 102/04 – uradno prečiščeno besedilo, 14/05 – popr., 92/05 – ZJC-B, 93/05 – ZVMS, 111/05 – odl. US, 126/07, 108/09, 61/10 – ZRud-1, 76/10 – ZRud-1A in 20/11 – odl. US) izdaja Vlada Republike Slovenije

UREDBO

o klasifikaciji vrst objektov in objektih državnega pomena

1. člen

(1) S to uredbo se ureja klasifikacija vrst objektov (v nadaljnjem besedilu: CC-SI), ki se kot obvezna uporablja pri evidentiranju, zbiranju, obdelovanju, analiziranju, posredovanju in izkazovanju podatkov o gradnjah in objektih, za statistične in evidenčne namene ter za potrebe uradnih in drugih administrativnih podatkovnih zbirk.

(2) S to uredbo se določa tudi, katere stavbe in gradbeni inženirski objekti so objekti državnega pomena.

2. člen

(1) CC-SI razvršča objekte glede na namen njihove uporabe.

(2) CC-SI določa naslednje klasifikacijske ravni objektov:

- področje – stavbe in gradbeni inženirski objekti (označeno z enomestno številko),
- oddelek (označen z dvomestno številko),
- skupina (označena s trimestno številko),
- razred (označen s štirimestno številko),
- podrazred (označen s petmestno številko).

(3) Klasifikacijske ravni objektov iz prejšnjega odstavka so določene v prilogi 1, ki je sestavni del te uredbe.

(4) Podrobnejša razvrstitev objektov po klasifikacijskih ravneh je določena v Navodilih za razvrščanje objektov v skladu s klasifikacijo vrst objektov (v nadaljnjem besedilu: navodila), ki so objavljena na spletnih straneh ministrstva, pristojnega za gradbene zadeve, ter organa, pristojnega za državno statistiko. Navodila vsebujejo tudi podrobnejša pravila za razvrščanje objektov po CC-SI, primere razvrščanja in najpogostejša vprašanja ter odgovore v zvezi z razvrščanjem objektov.

3. člen

(1) Objekti državnega pomena, za gradnjo katerih izdaja gradbeno dovoljenje ministrstvo, pristojno za gradbene zadeve, so stavbe in gradbeni inženirski objekti, navedeni v prilogi 2, ki je sestavni del te uredbe.

(2) Ministrstvo, pristojno za gradbene zadeve, je pristojno tudi za izdajanje gradbenih dovoljenj za gradnjo objektov, če bi se z dozidavo, nadzidavo, rekonstrukcijo ali spremembo namembnosti objekti spremenili tako, da bi ustrezali merilom za objekt državnega pomena.

4. člen

Objekti, ki so bili na podlagi Uredbe o uvedbi in uporabi enotne klasifikacije vrst objektov in o določitvi objektov državnega pomena (Uradni list RS, št. 33/03, 78/05 – popr. in 25/10) razvrščeni v klasifikacijsko raven 24202, se v skladu s to uredbo razvrstijo v naslednje klasifikacijske ravni:

- zadrževalniki v klasifikacijsko raven 2152,
- stabilizacijski objekti v klasifikacijsko raven 24205.

5. člen

Postopki za izdajo gradbenih dovoljenj, začeti pred uveljavitvijo te uredbe, se končajo v skladu z Uredbo o uvedbi in uporabi enotne klasifikacije vrst objektov in o določitvi objektov državnega pomena (Uradni list RS, št. 33/03, 78/05 – popr. in 25/10).

6. člen

Z dnem uveljavitve te uredbe preneha veljati Uredba o uvedbi in uporabi enotne klasifikacije vrst objektov in o določitvi objektov državnega pomena (Uradni list RS, št. 33/03, 78/05 – popr. in 25/10).

7. člen

Ta uredba začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

Št. 00719-66/2011

Ljubljana, dne 29. decembra 2011

EVA 2010-2511-0159

Vlada Republike Slovenije
mag. Mitja Gaspari l.r.
Minister

Priloga 2: Objekti državnega pomena po CC-SI.

OBJEKTI DRŽAVNEGA POMENA

1. OBJEKTI SPLOŠNEGA DRUŽBENEGA POMENA:

- objekti za športne prireditve velikosti 25 ha ali več oz., ki sprejmejo 5 000 obiskovalcev ali več,
- objekti za kulturne prireditve, ki sprejmejo 1 500 obiskovalcev ali več, – narodna gledališča, narodne knjižnice, narodni muzeji, narodne galerije,
- objekti za opravljanje bolnišnične dejavnosti s 70 posteljami ali več.

2. OBJEKTI, V KATERIH SE IZVAJAJO PROTOKOLARNE STORITVE:

- protokolarni objekti,
- objekti diplomatskih in konzularnih predstavništev.

3. OBJEKTI, KI SO POSEBNEGA POMENA ZA VARNOST DRŽAVE:

- objekti, v katerih je sedež predsednika RS, Vlade RS, Državnega zbora RS in ministrstev, pristojnih za zunanje in notranje zadeve ter obrambo,
- objekti, ki so posebnega pomena za obrambo,
- objekti, ki so posebnega pomena za policijo,
- objekti za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami, ki so posebnega pomena za zaščito, reševanje in pomoč.

4. INDUSTRIJSKE STAVBE IN GRADBENI KOMPLEKSI:

4.1 Energetski objekti

- elektrarne z nazivno električno močjo 10 MW ali več,
- sežigalnice komunalnih odpadkov.

4.2 Objekti kemične industrije

- rafinerije,
- objekti za proizvodnjo, uporabo in skladiščenje razstreliva, smodnika in drugih eksplozivnih snovi.

4.3 Skladišča in rezervoarji

- skladišča zelo lahko vnetljivih tekočin, lahko vnetljivih tekočin, vnetljivih tekočin, gorljivih plinov, oksidantov ali snovi, ki lahko eksplodirajo z zmogljivostjo 5 000 m³ ali več, – skladišča dizelskega goriva in ekstra lahkega kurilnega olja z zmogljivostjo 20 000 m³ ali več,
- objekti za skladiščenje državnih blagovnih rezerv.

5. OBJEKTI PROMETNE INFRASTRUKTURE:

5.1 Ceste s pripadajočimi objekti in napravami

- avtoceste (AC) in hitre ceste (HC), glavne ceste I. in II. reda (G1 in G2),

- bencinski servisi in oskrbni objekti ob avtocestah in hitrih cestah.

5.2 Železniške proge s pripadajočimi objekti in napravami

- glavne in regionalne železniške proge in železniške postaje I. reda.

5.3 Letališča s pripadajočimi objekti in napravami

- objekti letališke infrastrukture na javnih civilnih in javnih mešanih letališčih na mednarodnih vozliščih in vozliščih Evropske unije,
- infrastruktura navigacijskih služb zračnega prometa, razen nezahtevnih objektov.

5.4 Pristanišča

- pristanišča, namenjena za mednarodni javni promet.

5.5 Mejni prehodi

5.6 Vzpenjače in žičnice za prevoz oseb

6. CEVOVODI, KOMUNIKACIJSKA OMREŽJA IN ELEKTROENERGETSKI VODI:

- naftovodi s premerom 300 mm ali več s pripadajočimi funkcionalnimi objekti,
- plinovodi z obratovalnim tlakom, višjim od 16 barov, s pripadajočimi funkcionalnimi objekti,
- elektroenergetski vodi napetosti 110 kV in več s pripadajočimi funkcionalnimi objekti,
- samostojec objekt bazne postaje elektronskega komunikacijskega omrežja.

7. VODNI OBJEKTI:

- velike pregrade,
- jezovi konstrukcijske višine 15 m ali več in dolžine krone 150 m ali več,
- pregrade konstrukcijske višine 10 m ali več in dolžine krone 150 m ali več,
- visokovodni nasipi celinskih voda dolžine 2 000 m ali več,
- visokovodni nasipi morja dolžine 500 m ali več,
- vodni objekti, namenjeni zmanjševanju poplavne ogroženosti na območjih pomembnega vpliva poplav,
- vodni objekti, namenjeni izvajanju celovitih ukrepov doseganja dobrega stanja voda v skladu z načrtom upravljanja voda in aktom, ki določa program ukrepov upravljanja z vodami.

8. OBJEKTI ZA RAVNANJE Z ODPADKI:

- odlagališča radioaktivnih odpadkov,
- objekti za obdelavo živalskih odpadkov kategorije 1 in 2.

9. JEDRSKI IN SEVALNI OBJEKTI:

- jedrski in sevalni objekti, razen za potrebe zdravstva in veterine.

10. DRUGI OBJEKTI:

- če je s posebnim predpisom za izdajo gradbenega dovoljenja določena pristojnost ministrstva, pristojnega za gradbene zadeve.