

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo
visokošolskega programa

**POSEBNI UPRAVNI POSTOPEK PRIDOBITVE GRADBENEGA
DOVOLJENJA**

Kandidatka: Barbara Mar
Številka indeksa: 04034082

Mentorica: doc. dr. Polonca Kovač

Ljubljana, januar 2009

Povzetek

Postopek pridobitve gradbenega dovoljenja je posebni upravni postopek. Poglavitni zakon ki ga ureja je Zakon o graditvi objektov, ki se uporablja od 1. 1. 2003 (z zadnjo novelo iz aprila 2008), podrejeno oziroma dopolnilno pa se uporablja Zakon o splošnem upravnem postopku. Postopek pridobitve gradbenega dovoljenja ima v primerjavi s splošnim upravnim postopkom veliko posebnosti. Zakon o graditvi objektov ima namreč veliko posebnih postopkovnih določb, ki jih Zakon o splošnem upravnem postopku ne pozna ali pa so drugače urejene. Med te posebne določbe štejemo določbe o pristojnosti, opredelitvi položaja in lastnosti strank, sestavinah vloge, razmejitvi med posebnim in skrajšanim ugotovitvenim postopkom, sestavinah odločbe, roku za pritožbo, izvršljivosti, veljavnosti odločbe itd. Čeprav se določena postopkovna vprašanja s področnim zakonom določajo drugače ali na novo, morajo biti pravila posebnega postopka v skladu s temeljnimi načeli, ki jih določa Zakon o splošnem upravnem postopku.

Ključne besede: upravni postopek, graditev objektov, gradbeno dovoljenje, projektna dokumentacija, upravna enota, investitor

Summary

Gaining of building permit is a special administrative procedure, which is being regulated by Law of building construction in use from 1. 1. 2003 (last novel is dated April 2008). Law of general administrative procedure is being used as supplement. In comparison with general administrative procedure gaining of building permit procedure has lots of extras. Namely the Law of building construction has various special procedure provisions, which are not stated in Law of general administrative procedure or they have been treated different. These provisions include provisions of competence, condition and nature of client definition, application components, distinction between special and short establishing procedure, provision components, complaint terms, execution, provision validity. Appointed procedure questions are being redefined or newly written, but rules of special procedure have to follow basic stands of Law of general administrative procedure.

Keywords: administrative procedure, building construction, building permit, project design, administrative unit, investor.

KAZALO

<i>Povzetek</i>	ii
<i>Summary</i>	iii
1 UVOD.....	1
1.1 Vsebina diplomskega dela.....	1
1.2 Struktura diplomskega dela.....	2
2 GRADITEV OBJEKTOV	4
2.1 VRSTE OBJEKTOV	4
2.1.1 Splošno.....	4
2.1.2 Zahtevni objekti.....	5
2.1.3 Manj zahtevni in nezahtevni objekti	6
2.1.4 Enostavni objekti	6
2.2 DOVOLJENJA PRI GRADITVI OBJEKTOV	7
2.2.1 Upravne zadeve.....	7
2.2.2 Gradbeno dovoljenje.....	9
2.2.3 Uporabno dovoljenje.....	10
2.3 PROJEKTNÁ DOKUMENTACIJA	10
2.3.1 Splošno.....	10
2.3.2 Projektni pogoji in soglasja.....	12
2.3.2.1 Obveznost pridobitve projektnih pogojev in soglasij oziroma soglasja za priključitev	12
2.3.2.2 Projektni pogoji	12
2.3.2.3 Soglasja	13
2.3.3 Lokacijska informacija.....	14
3 POSTOPEK PRIDOBITVE GRADBENEGA DOVOLJENJA	15
3.1 POSEBNI UPRAVNI POSTOPEK IN SUBSIDIARNA UPORABA ZAKONA O SPLOŠNEM UPRAVNEM POSTOPKU	15
3.2 UDELEŽENCI V POSTOPKU	16
3.2.1 Organi pristojni za odločanje	16
3.2.1.1 Stvarna pristojnost.....	16
3.2.1.2 Krajevna pristojnost	17
3.2.1.3 Soglasodajalci.....	17
3.2.2 Stranke	19
3.2.2.1 Investitor	19
3.2.2.2 Projektant in revident.....	20
3.2.2.3 Zastopniki.....	21
3.2.2.4 Stranski udeleženci	22
3.3 ZAČETEK POSTOPKA IZDAJE GRADBENEGA DOVOLJENJA	24
3.3.1 Vloga za izdajo gradbenega dovoljenja	24
3.3.2 Sprejem vloge in nepopolna vloga	26
3.3.3 Prilogi k vlogi za izdajo gradbenega dovoljenja	26
3.3.3.1 Projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja.....	26
3.3.3.2 Dokazilo o pravici graditi	28
3.3.4 Komunalni prispevek.....	29
3.4 UGOTOVITVENI IN DOKAZNI POSTOPEK.....	30

3.4.1	Ugotovitveni postopek	30
3.4.1.1	Skrajšani ugotovitveni postopek.....	31
3.4.1.2	Poseben ugotovitveni postopek.....	32
3.4.1.3	Ustna obravnava.....	33
3.4.1.4	Predhodno vprašanje	34
3.4.2	Dokazni postopek	35
3.4.3	Prekinitev postopka	36
3.5	IZDAJA GRADBENEGA DOVOLJENJA.....	36
3.5.1	Gradbeno dovoljenje kot upravna odločba.....	36
3.5.2	Sestavine gradbenega dovoljenja	38
3.5.3	Vročanje gradbenega dovoljenja.....	42
3.5.4	Dokončnost, pravnomočnost in izvršljivost gradbenega dovoljenja	44
3.5.5	Veljavnost in spreminjanje gradbenega dovoljenja.....	45
3.6	PРАВNA SREDSTVA ZOPER GRADBENO DOVOLJENJE	46
3.6.1	Pritožba	47
3.6.2	Izredna pravna sredstva.....	51
3.6.2.1	Obnova postopka.....	52
3.6.2.2	Sprememba in odprava odločbe v zvezi z upravnim sporom.....	53
3.6.2.3	Odprava in razveljavitev odločbe po nadzorstveni pravici.....	53
3.6.2.4	Izredna razveljavitev odločbe.....	54
3.6.2.5	Ničnost odločbe	54
3.7	UPRAVNI SPOR	55
3.7.1	Predmet in obseg sodne kontrole.....	55
3.7.2	Pristojnost odločanja v upravnem sporu	57
3.7.3	Stranke v upravnem sporu	58
3.7.4	Postopek pred sodiščem prve stopnje	58
3.7.5	Pravna sredstva.....	61
3.7.5.1	Pritožba.....	61
3.7.5.2	Revizija	62
3.7.5.3	Obnova postopka.....	62
4	ZAKLJUČEK.....	63
	LITERATURA	65
	VIRI.....	66
	PRILOGE.....	68
	IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORICE	80

1 UVOD

1.1 VSEBINA DIPLOMSKEGA DELA

Graditev objektov je sestavni del ene izmed panog gospodarskih dejavnosti, ki se imenuje gradbeništvo. Ta panoga pa že dolgo ni več prosto urejena, kar pomeni, da lastnik zemljišča ne more več povsem prosto odločati, ali bo in kakšen objekt bo na svojem zemljišču postavil oz. že postavljen objekt spremenil. Celo odstranitev določenih vrst objektov ni več stvar proste odločitve lastnika. Dopustnosti graditve objektov ni več mogoče presojati le z vidika potreb, materialnih možnosti ali estetskega okusa posameznikov, saj je potrebno upoštevati številne vidike civilizacijskega razvoja, kot so npr. gostejša poseljenost, splošni dvig materialne in kulturne ravni prebivalstva, zavest o pomenu zdravega življenjskega okolja itd. Kateri pogoji morajo biti izpolnjeni za začetek gradnje določajo določbe Zakona o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 110/2002, 97/2003 Odl.US, 41/2004-ZVO-1, 45/2004, 47/2004, 62/2004 Odl.US, 102/2004-UPB1 (14/2005 popr.), 92/2005-ZJC-B, 93/2005-ZVMS, 111/2005 Odl.US, 120/2006 Odl.US, 126/2007, ZGO-1), ki so vezane tudi na pogoje, ki jih določajo predpisi o urejanju prostora in pogoje, ki jih določajo drugi zakoni (npr. Zakon o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 41/2004, 17/2006, 20/2006, 28/2006 Skl.US: U-I-51/06-5, 39/2006-UPB1, 49/2006-ZMetD, 66/2006 Odl.US: U-I-51/06-10, 112/2006 Odl.US: U-I-40/06-10, 33/2007-ZPNačrt, 57/2008-ZFO-1A, 70/2008, ZVO-1) oz. na njihovi podlagi izdani podzakonski predpisi. 1. člen ZGO-1, ki pravi, da ZGO-1 ureja pogoje za graditev vseh vrst objektov, je torej potrebno razumeti predvsem tako, da ta zakon ureja osnovna pravna razmerja v zvezi z graditvijo, določanje različnih pogojev za graditev objektov pa je prepuščeno številnim drugim predpisom. Glede na to, da se s predpisi o graditvi objektov srečujejo številni državljani, bi morali biti ti predpisi čim bolj jedrnat in jasni, žal pa tega ne moremo reči ne za zakon, še manj pa za podzakonske akte. V vseh se večkrat ponavljajo obširni deli besedila, kar škodi njihovi preglednosti in na koncu predvsem tudi učinkovitosti (Breznik in Duhovnik, 2005, str. 27-30).

3. člen ZGO-1 določa, da je temeljni pogoj za gradnjo novega objekta, rekonstrukcijo objekta in odstranitev objekta pridobljeno gradbeno dovoljenje, katerega postopek pridobitve je pglavitna tema diplomskega dela. Cilj je predstaviti celoten postopek na način, da ga lahko vsakdo razume. Pri opisovanju postopka so zbrane vse določbe iz različnih pravnih virov in strokovne literature, ki se nanašajo na določeno vprašanje. Najprej so opisani osnovni pojmi, ki se pojavljajo skozi celotno delo, potem pa podrobneje predstavljeni vsi deli postopka.

Postopek pridobitve gradbenega dovoljenja je posebni upravni postopek, zato je v postopku potrebno primarno postopati po področnem, pretežno materialnem zakonu, tj. ZGO-1, dopolnilno pa se uporabljajo pravila Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 80/1999, 70/2000, 52/2002, 73/2004, 22/2005-UPB1,

119/2005, 24/2006-UPB2, 105/2006-ZUS-1, 126/2007, 65/2008, ZUP). Ker so pogoji za začetek gradnje in postopkovna vprašanja urejeni v različnih zakonskih in podzakonskih predpisih, ima državljan težko delo pri ugotavljanju, kaj vse mora upoštevati in storiti za svoj primer. Poleg dejstva, da postopek ureja velika množica pravnih podlag, se tu pojavlja še problem neprestanih popravkov in sprememb predpisov.

V diplomskem delu je uporabljena predvsem deskriptivna metoda, saj celotno delo temelji na razlagi ter opisovanju pojmov in postopkovnih pravil. Delo predstavlja pomen posameznih pravil ter posledice za organe in stranke ob morebitnem neupoštevanju le-teh. Naslednja metoda, ki je uporabljena pri pisanju, se imenuje analiza vsebin primarnih virov, ki obsega pregled in preučitev zakonov ter drugih pravnih virov, ki so podlaga za razjasnitev postopkovnih vprašanj omenjenega posebnega upravnega postopka. Na podlagi preučevanja in primerjav pravnih predpisov, so skozi celotno delo prikazana pravila posebnega upravnega postopka, ki se dopolnjujejo s pravili splošnega upravnega postopka.

1.2 STRUKTURA DIPLOMSKEGA DELA

Diplomsko delo obsega štiri poglavja. V prvem poglavju z naslovom Uvod je na kratko predstavljena vsebina obravnavane teme. Opisano je področje raziskovanja, kakšen je cilj diplomskega dela, katere metode so bile uporabljene pri pisanju in kakšna je struktura diplomskega dela.

Drugo poglavje je namenjeno predvsem razjasnitvi osnovnih pojmov, ki se pojavljajo skozi celotno delo. Poglavje ima naslov Graditev objektov in vsebuje tri podpoglavja, ki opisujejo vrste objektov, dovoljenja pri graditvi objektov in projektno dokumentacijo. Razvrstitev objektov glede na zahtevnost na zahtevne, manj zahtevne, nezahtevne in enostavne objekte je pomembna zaradi različnih obravnavanj posamezne vrste objekta. Pomembno je tudi vedeti, katera dovoljenja se uporabljajo pri graditvi objektov. Najprej je razložen pojem upravne zadeve, nato pa sta razjasnjena pojma gradbeno in uporabno dovoljenje ter v katerih primerih sta potrebna. Eden izmed pomembnejših pojmov, ki ga je potrebno dobro poznati, je tudi projektna dokumentacija, saj je njena izdelava nujna za izdajo gradbenega dovoljenja. Najprej je podan splošen opis projektne dokumentacije, nato so podrobneje predstavljeni projektni pogoji in soglasja (v katerih primerih jih je potrebno obvezno pridobiti ter kakšen je njihov pomen) ter lokacijska informacija.

Tretje poglavje predstavlja celoten postopek pridobitve gradbenega dovoljenja. Vsebuje sedem podpoglavij, pri čemer prvo opredeljuje posebni upravni postopek in subsidiarno uporabo Zakona o splošnem upravnem postopku, ostala pa opisujejo posamezne dele postopka. Najprej so predstavljeni udeleženci postopka, to so organi, ki so pristojni za odločanje (opisani so stvarna in krajevna pristojnost ter pristojni soglasodajalci) in stranke (investitor, projektant, revident, zastopniki in

stranski udeleženci). Nato je predstavljen začetek postopka izdaje gradbenega dovoljenja, ki ga predstavlja vloga za izdajo gradbenega dovoljenja, h kateri morata biti priložena projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja in dokazilo o pravici graditi. Temu sledi opis sprejema vloge, ravnanja organa v primeru prejema nepopolne vloge in opis komunalnega prispevka. Po sprejemu vloge se začne voditi ugotovitveni postopek, pri katerem je pomembno poznavanje pojmov skrajšani ugotovitveni postopek, poseben ugotovitveni postopek, ustna obravnava in predhodno vprašanje. Ugotovitvenemu postopku sledi dokazni postopek in navedba razlogov, na podlagi katerih se lahko postopek prekine. Naslednje podpoglavje ima naslov Izdaja gradbenega dovoljenja in obsega opredelitev gradbenega dovoljenja kot upravne odločbe, predstavljene so sestavine in načini vročanja gradbenega dovoljenja, določeno je, kdaj postane gradbeno dovoljenje dokončno, pravnomočno in izvršljivo, opisani so tudi roki veljavnosti gradbenega dovoljenja ter možnosti njegovega spreminjanja. Temu sledi predstavitev dovoljenih pravnih sredstev, ki se uporabljajo zoper gradbeno dovoljenje; to so pritožba in pet izrednih pravnih sredstev (obnova postopka, sprememba in odprava odločbe v zvezi z upravnim sporom, odprava in razveljavitev odločbe po nadzorstveni pravici, izredna razveljavitev odločbe in ničnost odločbe). Zadnje podpoglavje opisuje, v katerih primerih je mogoče sprožiti upravni spor ter kako je urejen (predmet in obseg sodne kontrole, pristojnost odločanja v upravnem sporu, stranke v upravnem sporu, postopek pred sodiščem prve stopnje in pravna sredstva).

Zadnje poglavje z naslovom Zaključek predstavlja sistematično, natančno strnjen skupek vseh dejstev in ugotovitev diplomskega dela.

2 GRADITEV OBJEKTOV

Področje graditve objektov je urejeno z ZGO-1. Graditev objekta po tem zakonu obsega projektiranje, gradnjo in vzdrževanje objekta. ZGO-1 ureja pogoje za graditev vseh objektov, določa bistvene zahteve in njihovo izpolnjevanje glede lastnosti objektov, predpisuje način in pogoje za opravljanje dejavnosti, ki so v zvezi z graditvijo objektov, ureja organizacijo in delovno področje dveh poklicnih zbornic, ureja inšpekcijsko nadzorstvo, določa sankcije za prekrške, ki so v zvezi z graditvijo objektov ter ureja druga vprašanja, povezana z graditvijo objektov (1. člen ZGO-1).

ZGO-1 ne velja za gradnjo objektov, ki se gradijo zaradi naravnih nesreč ali vojaških inženirskih in drugih zaščitnih objektov med izrednim ali vojnim stanjem, kar določa tretji odstavek 1. člena ZGO-1. Te izjeme so utemeljene z nujnostjo ukrepanja pri nenadnih, nepredvidenih dogodkih. Prav tako pa ZGO-1, po določbah četrtega odstavka 1. člena, ne velja za gradnjo in vzdrževanje objektov v rudniškem prostoru, ki so v neposredni povezavi z raziskovanjem, izkoriščanjem ali prenehanjem izkoriščanja mineralnih surovin. Za te objekte namreč veljajo določbe Zakona o rudarstvu (Uradni list RS, št. 56/1999, 110/2002-ZGO-1, 46/2004, 98/2004-UPB1, 68/2008, ZRud) in Zakona o vodah (Uradni list RS, št. 67/2002, 110/2002-ZGO-1, 2/2004, 41/2004-ZVO-1, 57/2008, ZV-1) (Breznik in Duhovnik, 2005, str. 31 in 35).

2.1 VRSTE OBJEKTOV

2.1.1 Splošno

Temeljna podlaga za razvrščanje objektov in s tem vrste in zahtevnosti postopkov izdaje gradbenega dovoljenja je Uredba o uvedbi in uporabi enotne klasifikacije vrst objektov in o določitvi objektov državnega pomena (Uradni list RS, št. 33/2003 (78/2005 popr.)). S to uredbo se uvaja enotna klasifikacija vrst objektov, ki se kot obvezna uporablja pri evidentiranju, zbiranju, obdelovanju, analiziranju, posredovanju in izkazovanju podatkov o gradnjah in objektih (1. člen Uredbe). Enotna klasifikacija vrst objektov temelji in je izvedena iz enotne klasifikacije objektov z naslovom Classification of Types of Constructions, ki se uporablja v Evropski uniji (3. člen Uredbe).

Uredba o uvedbi in uporabi enotne klasifikacije vrst objektov in o določitvi objektov državnega pomena določa stavbe in gradbene inženirske objekte, za katere izdaja gradbeno dovoljenje ministrstvo, pristojno za prostorske in gradbene zadeve, torej Ministrstvo za okolje in prostor. Za take objekte se uporablja izraz »objekt državnega pomena«, ki ga ZGO-1 v 2. členu definira kot:

- objekt, ki je pomemben za razvoj Republike Slovenije,

- objekt, ki lahko vpliva na varnost ali zdravje večjega števila ljudi ali bistveno vpliva na okolje in
- objekt oziroma okoliš objektov posebnega pomena za obrambo in varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami.

Za te vrste objektov je država zaradi različnih razlogov zainteresirana, da zanje izdaja gradbena dovoljenja Ministrstvo za okolje in prostor, pri čemer veljajo strožja pravila in nadzor glede strokovnosti pri vodenju postopkov, dosledno spoštovanje načela zakonitosti pri vodenju postopkov in korektnosti odnosa do strank v postopku ter spoštovanje rokov pri vodenju upravnih postopkov (Jeglič, 2003, str. 238).

ZGO-1 v 2. členu opredeljuje, da je objekt s tlemi povezana stavba ali gradbeni inženirski objekt, narejen iz gradbenih proizvodov in naravnih materialov, skupaj z vgrajenimi inštalacijami in tehnološkimi napravami. V 8. členu pa so določene vrste objektov glede na zahtevnost gradnje in vzdrževanja, in sicer:

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

Katere so vrste zahtevnih, manj zahtevnih, nezahtevnih in enostavnih objektov je določila Vlada RS s sprejetjem Uredbe o vrstah objektov glede na zahtevnost (Uradni list RS, št. 37/2008, 99/2008).

2.1.2 Zahtevni objekti

Zahtevni objekt je v 2. členu ZGO-1 opredeljen kot objekt, v katerem se zadržuje večje število oseb, ali objekt, ki ima velike dimenzije, ali objekt, za katerega je vedno obvezna presoja vplivov na okolje po zakonu, ki ureja varstvo okolja, ali drug objekt, če je tako določeno s posebnimi predpisi.

Uredba o vrstah objektov glede na zahtevnost v 2. členu določa, da so zahtevni objekti vsi objekti, katerih del ali celota izpolnjuje enega izmed naslednjih meril:

1. imajo velike dimenzije:
 - a. seštevek prostornine vseh prostorov presega 5000 m³ ali
 - b. višina presega 15 m, merjeno od terena do kapa ali vrha konstrukcije, ali
 - c. nosilni razpon je večji od 8 m ali prednapeta konstrukcija razpona, večjega od 10 m, ali
2. imajo globoko temeljenje:
 - a. objekt s pasovnimi temelji, pri katerih je razmerje med njihovo globino in širino večje od 4, ali
 - b. objekt s pilotnim temeljenjem, če so piloti daljši od 20 m, ali
 - c. objekt s kesonskim temeljenjem ali
3. imajo podzemne dele, katerih globina presega 15 m, merjeno od terena, ali

4. imajo pomembne morebitne vplive na okolje, tako da je zanje predpisana obvezna presoja vplivov na okolje.

2.1.3 Manj zahtevni in nezahtevni objekti

Manj zahtevni objekt je po 2. členu ZGO-1 objekt, ki ni uvrščen med zahtevne, nezahtevne ali enostavne objekte. Nezahtevni objekt pa je konstrukcijsko manj zahteven objekt. Za nezahtevne objekte ni potrebno pridobivati projektnih pogojev prav tako pa ni potrebno uporabno dovoljenje za začetek uporabe objekta, kar določata 49b. in 5. člen ZGO-1.

Uredba o vrstah objektov glede na zahtevnost v 11. členu določa, da spadajo med nezahtevne objekte:

- objekti za lastne potrebe,
- ograje, nižje od 2,2 m, razen ograj za pašo živine, nižjih od 1,5 m,
- škarpe in podporni zidovi, če njihova višina ne presega 1,5 m,
- pomožni infrastrukturni objekti,
- pomožni kmetijsko-gozdarski objekti,
- začasni objekti, namenjeni sezonski turistični ponudbi ali prireditvam,
- spominska obeležja, razen spominskih plošč, ki so sestavni del fasade stavbe in so manjši od 1 m², ter spomenikov in spominskih obeležij na pokopališčih,
- prijavnica, to je stavba za opravljanje nadzora na območju vojašnice, če je tlorisna površina stavbe do 50 m²,
- objekt za telekomunikacijsko opremo tlorisne površine do 30 m², za nameščanje radijskih postaj za radioamaterje s pripadajočimi antenami do višine 10 m.

2.1.4 Enostavni objekti

Enostavni objekt je po 2. členu ZGO-1 konstrukcijsko nezahteven objekt, ki ne potrebuje posebnega statičnega in gradbenotehničnega preverjanja, ki ni namenjen prebivanju in ni objekt z vplivi na okolje. Gradnja enostavnega objekta se lahko začne brez gradbenega dovoljenja, ne sme pa se postavljati v nasprotju s prostorskim aktom. Za začetek uporabe enostavnega objekta ni potrebno uporabno dovoljenje, prav tako pa ni potrebno pridobivati projektnih pogojev (3a., 5. in 49b. člen ZGO-1).

V Uredbi o vrstah objektov glede na zahtevnost je v določbah od 13. do 20. člena določeno, da spadajo med enostavne objekte:

- objekti za lastne potrebe (nadstrešek, utrjena dvorišča, zajetje, vrtina ali vodnjak za lastno oskrbo s pitno vodo itd.),
- pomožni infrastrukturni objekti (pomožni cestni, železniški, letališki, pristaniški, žičniški objekti itd.),

- pomožni obrambni objekti (prijavnica, nadstrešnica za motorna vozila, antenski stolp itd.),
- pomožni kmetijsko-gozdarski objekti (čebelnjak, poljska pot, gozdna cesta, kozolec itd.),
- začasni objekti (odprti sezonski gostinski vrt, oder z nadstreškom, cirkus ...),
- vadbeni objekti (vadbeni objekti, namenjeni športu in rekreaciji na prostem ter vadbeni objekti, namenjeni obrambi ter zaščiti in reševanju itd.),
- spominska obeležja (spominske plošče, ki so sestavni del fasade stavbe, spomeniki in spominska obeležja na pokopališčih),
- urbana oprema (nadkrita čakalnica na npr. avtobusnem postajališču, javna kolesarnica z nadstreškom, transparent, otroško igrišče itd.).

Za vse naštetе enostavne objekte so v Uredbi o vrstah objektov glede na zahtevnost podrobneje določene dimenzije oz. mere, ki določajo dopustno velikost posameznega objekta, da se objekt lahko šteje za enostaven objekt.

2.2 DOVOLJENJA PRI GRADITVI OBJEKTOV

2.2.1 Upravne zadeve

Pogoj za vodenje upravnega postopka je obstoj upravne zadeve, kar pomeni odločanje o pravici (npr. pravica do gradbenega dovoljenja) ali obveznosti oziroma pravni koristi stranke, katera je določena z materialnim zakonom. Pri tem je javna korist na področju gradnje objektov in tudi sicer nadrejena zasebni le, če je izbran ukrep primeren (je predpisan kot mogoč in vodi do cilja), nujen (istega cilja ni mogoče doseči drugače) in uravnotežen (gre za najmanjši mogoči poseg v zasebno sfero) (Gruden in Kovač, 2007, str. 46).

Šteje se, da gre za upravno zadevo, če je s predpisom določeno, da organ v neki zadevi vodi upravni postopek, odloča v upravnem postopku ali izda upravno odločbo oziroma če to zaradi varstva javnega interesa izhaja iz narave stvari. Pri postopanju in odločanju morajo organi omogočiti strankam, da čim lažje zavarujejo in uveljavijo svoje pravice. Pri tem morajo skrbeti za to, da stranke ne uveljavljajo svojih pravic v škodo pravic drugih in ne v nasprotju z javno koristjo. Organ, ki vodi postopek, mora po uradni dolžnosti ves čas postopka paziti, da se ne oškodujejo pravice strank niti drugih oseb in ne javna korist. V ta namen stranke in druge osebe vabi k udeležbi v postopku, jih zaslišuje, nalaga predložitev dokazov itd. Tako mora npr. v gradbenem postopku uradna oseba varovati interese sosedov oz. mejašev glede odmikov objektov, odvzema svetlobe, osončenja, pogleda ipd. (Jerovšek et al., 2004, str. 45, 72 in 73).

Pojem javna korist je odprt pravno nedoločen pojem, ki ga Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33I/1991-I, 42/1997, 66/2000, 24/2003, 69/2004,

69/2004, 69/2004, 68/2006, URS) in zakonodaja večkrat uporabita, vendar bolj primeroma kot določno opredelita. Javna korist se opredeljuje kot korist, ki je nad koristjo posameznika, in kot korist, ki jo zasleduje organizirana skupnost (skupina oseb, vas, naselje, ulica, krajevna skupnost, občina ali država). Nekatero vrednote, ki so varovane kot javna korist, navaja že Ustava RS. Te vrednote je potrebno ugotoviti iz posameznih norm (npr. 32. in 36. člen Ustave RS) ali pa jih poiskati v zakonih. Poznamo zakone, ki ta pojem posredno vsebinsko napolnijo. ZUP že v temeljnem načelu (načelo varstva javne koristi – 7. člen ZUP) odreja dolžnost upravnega organa, ki vodi postopek in odloča v upravni zadevi, da štiti javno korist (Jerovšek, 2003, str. 247 in 248). ZUP ne pove, kaj je javna korist, vendar lahko pojem javne koristi razberemo posredno iz npr. 144. člena, ki navaja razloge za skrajšani ugotovitveni postopek, med katerimi so razlog tudi izjemno nujni ukrepi v javnem interesu, ki jih ni mogoče odlagati. Ti ukrepi so podani, če obstaja nevarnost za življenje in zdravje ljudi, za javni red in mir, za javno varnost ali za premoženje večje vrednosti (Jerovšek et al., 2004, str. 73). Na tem mestu ZUP najbolj konkretno našteje dobrine oz. vrednote, ki predstavljajo javno korist in imajo prednost v primerjavi z drugimi glede zaščite. Po naštetih vrednotah lahko sklepamo, da gre pri javni koristi za korist, ki je nad koristjo posameznika. Pojem javne koristi je institut materialnega prava, saj se želi s tem pojmom zajeti vrednote ali koristi, ki uživajo posebno zaščito oz. imajo v odnosu do drugih pravic in interesov poseben položaj. Javna korist se torej varuje na abstraktni ustavni oz. zakonski ravni ali pa naj bi bila prek ciljev, ki jih zasleduje razvidna ali vsaj določljiva. Zahtevo po zaščiti javne koristi navajajo procesni in materialni predpisi, včasih pa tudi organizacijski in statusni. Zakon ali drug predpis včasih opredeli vsebino javne koristi, ki jo mora ščititi organ v postopku po uradni dolžnosti tako, da navaja, česa organ ne sme dopustiti stranki pri uveljavljanju svojih pravic. Tako morajo npr. organi po 7. členu ZUP pri postopanju in odločanju omogočiti strankam, da čim lažje zavarujejo in uveljavijo svoje pravice; pri tem morajo skrbeti za to, da stranke ne uveljavljajo svojih pravic v škodo pravic drugih in ne v nasprotju z javno koristjo, določeno z zakonom ali z drugim predpisom (Jerovšek, 2003, str. 248 in 249).

Javna korist se varuje po uradni dolžnosti¹. Nezavarovana javna korist v postopku pomeni kršitev materialne zakonitosti v izdanem upravnem aktu. ZUP v interesu zavarovanja javne koristi našteva procesne dolžnosti organa, kot npr.:

- organ mora nadaljevati postopek, četudi je stranka umaknila svoj zahtevek, če je to v javnem interesu,
- organ ne sme privoliti v sklenitev poravnave, če bi bila v škodo javne koristi,
- organ lahko takoj odloči po skrajšanem ugotovitvenem postopku, če gre za nujne ukrepe v javnem interesu, ki jih ni mogoče odlagati,

¹ Primer sodne prakse, sodba Upravnega sodišča RS, št. U 1562/2001 z dne 9. 10. 2002: »V postopkih, v katerih se investitorjem dovoljujejo posegi v prostor oziroma v objekt, lahko po mnenju sodišča sosedje oziroma lastniki sosednjih nepremičnin varujejo le svoje pravice in pravne koristi, ne morejo pa uspešno uveljavljati golega dejanskega interesa. V postopkih izdaje upravnega dovoljenja, s katerim se dovoljuje poseg v prostor, prav tako sosedje oziroma lastniki sosednjih nepremičnin ne morejo z uspehom uveljavljati ugovorov, ki zadevajo varovanje javnega interesa, saj so slednjega dolžni varovati upravni organi«.

- v upravnem postopku imajo lahko položaj stranke tudi določeni organi (npr. državni tožilec, državni pravobranilec), če je to potrebno za zavarovanje javne koristi (Jerovšek et al., 2004, str. 73 in 74).

Kako napolniti nedoločeni pojem javne koristi na posameznem področju, je stvar potrebe po pravno zavarovanih dobrinah na določenem področju. Tako npr. ZUreP-1 v 9. členu določa: »Pri opravljanju zadev urejanja prostora morajo nosilci urejanja prostora upoštevati javne koristi in zasebne interese ter jih v skladu s temeljnimi cilji urejanja prostora med seboj skrbno pretehtati, pri čemer zasebni interes ne sme škodovati javnim koristim«. Cilji urejanja prostora, ki predstavljajo javno korist, pa so po tem zakonu vzdržan prostorski razvoj, racionalna raba prostora, ohranjanje prostorskih zmogljivosti za sedanje in prihodnje generacije, kakovostne življenjske razmere v mestih in na podeželju, zagotavljanje funkcionalno oviranim osebam neoviran dostop do objektov in njihovo uporabo, zagotovljeno varstvo okolja, ohranjanje narave in kulturne dediščine, prostorsko urejanje, ki omogoča obrambo države in zagotavlja varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami, in še nekatere druge v 3. členu ZUreP-1 našteje prostorske vrednote.

Po 92. členu ZUreP-1 se lahko lastninska pravica na nepremičnini odvzame proti odškodnini ali nadomestilu v naravi ali omeji s pravico uporabe za določen čas, kakor tudi obremeni z začasno ali trajno služnostjo. Razlastitev ter omejitve ali obremenitev lastninske pravice je dopustna le v javno korist in pod pogojem, da je za doseg javne koristi nujno potrebna in da je javna korist razlastitvenega namena v sorazmerju s posegom v zasebno lastnino. ZUreP-1 v 93. členu neposredno deloma pa posredno našteva namene, zaradi katerih se lahko nepremičnina razlasti v javno korist. Razlastitev ter omejitve ali obremenitev lastninske pravice ni dopustna, če država oziroma občina razpolaga z drugo ustrezno nepremičnino za doseg istega namena. Tu je izrecno poudarjena potreba po iskanju alternativne rešitve, da se ne bi poseglo v lastninsko pravico. Javna korist se torej opredeljuje na temelju sorazmernosti, to je s tehtanjem javnega in zasebnega interesa (Jerovšek, 2003, str. 249 in 250).

2.2.2 Gradbeno dovoljenje

Gradbeno dovoljenje je odločba, s katero pristojni upravni organ po ugotovitvi, da je nameravana gradnja v skladu z izvedbenim prostorskim aktom, da bo zgrajeni ali rekonstruirani objekt izpolnjeval bistvene zahteve in da z nameravano gradnjo ne bodo prizadete pravice tretjih in javna korist, dovoli takšno gradnjo in s katero predpiše konkretne pogoje, ki jih je treba pri gradnji upoštevati (Jeglič, 2003, str. 279).

ZGO-1 določa, da je gradbeno dovoljenje potrebno za gradnjo novega objekta, rekonstrukcijo objekta, odstranitev objekta in za dela, ki so v zvezi s spremembo namembnosti. Zakon pa določa tudi izjeme od tega pravila, in sicer se lahko brez

gradbenega dovoljenja začne gradnja enostavnega objekta, izvedba rednih vzdrževalnih del, investicijskih vzdrževalnih del in vzdrževalnih del v javno korist, prav tako pa gradbeno dovoljenje ni potrebno za spremembo namembnosti, če se objekt ali del objekta spremeni glede na svoj namen:

- znotraj skupine upravnih in pisarniških stavb;
- znotraj razreda stavbe za storitvene dejavnosti, razen če se spremeni v sejemsko dvorano, razstavišče ali bencinski servis;
- iz upravne in pisarniške stavbe v drugo stavbo za storitvene dejavnosti, razen če se spremeni v sejemsko dvorano, razstavišče in bencinski servis;
- iz gostinske stavbe, razen iz hotelske in podobne stavbe za kratkotrajno nastanitev, v upravno in pisarniško stavbo ali drugo stavbo za storitvene dejavnosti, razen če se spremeni v sejemsko dvorano, razstavišče ali bencinski servis. (3a., 6. in 4. člen ZGO-1)

2.2.3 Uporabno dovoljenje

Zaključni akt preventivne kontrole države v zvezi z objekti, ki jih je po zakonu mogoče graditi samo na podlagi gradbenega dovoljenja, je uporabno dovoljenje. V postopku izdaje uporabnega dovoljenja se namreč preverja, ali je objekt zgrajen, rekonstruiran ali spremenjen glede namembnosti tako, kot je predvideno v projektu za izdajo gradbenega dovoljenja in ali bo izpolnjeval predpisane bistvene zahteve. To se preverja na t.i. tehničnem pregledu. Če se začne uporabljati ali se da v uporabo objekt, za katerega je predpisano uporabno dovoljenje, brez pridobitve le-tega, pomeni to prekrškovno odgovornost investitorja, ki se kaznuje z globo določeno v 164. členu ZGO-1 (Breznik in Duhovnik, 2005, str. 62).

5. člen ZGO-1 določa, da uporabno dovoljenje ni potrebno za začetek uporabe nezahtevnega in enostavnega objekta, prav tako pa ni potrebno tudi v primeru, če je bilo izdano gradbeno dovoljenje za spremembo namembnosti iz stanovanjske v poslovno dejavnost ali obratno in pri tem ni bilo posega v skupne prostore ali zunanost objekta. Posebne vrste objektov, katere določa poseben zakon, se lahko začnejo uporabljati na podlagi odločbe o dovolitvi poskusnega obratovanja.

2.3 PROJEKTNA DOKUMENTACIJA

2.3.1 Splošno

Projektna dokumentacija je po 2. členu ZGO-1 sistematično urejen sestav načrtov oziroma tehničnih opisov in poročil, izračunov, risb in drugih prilog, s katerimi se določijo lokacijske, funkcionalne, oblikovne in tehnične značilnosti nameravane in izvedene gradnje. Ta definicija je podlaga za pravilnik, ki ga predvideva 40. člen

ZGO-1 tj. Pravilnik o projektni dokumentaciji (Uradni list RS, št. 55/2008). Ta pravilnik določa podrobnejšo vsebino projektne dokumentacije za zahtevne in manj zahtevne objekte, način njene izdelave in vrste načrtov, ki jo sestavljajo in se uporabljajo za posamezne vrste stavb in gradbenih inženirskih objektov, glede na namen njene uporabe, obliko in vsebino povzetka revizijskega poročila ter vsebino povzetka podatkov o nameravani gradnji.

Glede na namen uporabe se projektna dokumentacija razvršča na naslednje projekte:

- idejno zasnovo, katere namen je pridobitev projektnih pogojev oziroma soglasij za priključitev pristojnih soglasodajalcev,
- idejni projekt, katerega namen je izbor najustreznejše variante nameravanega objekta oziroma načina izvedbe del, ki se izdelajo, če je tako določeno s posebnimi predpisi ali če to izrecno pisno zahteva investitor,
- projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja, katerega namen je pridobitev gradbenega dovoljenja,
- projekt za izvedbo, katerega namen je izvedba gradnje,
- projekt izvedenih del, katerega namen je pridobitev uporabnega dovoljenja (2. člen Pravilnika o projektni dokumentaciji).

Vsak projekt po zaporedju sestavljajo vodilna mapa, načrti in elaborati, katerih vsebina je določena v 5. členu Pravilnika o projektni dokumentaciji.

S projektno dokumentacijo odgovorni projektanti določijo lokacijske, funkcionalne, tehnične in oblikovne značilnosti predvidene gradnje tako, da ob upoštevanju naročila investitorja zagotovijo skladnost s prostorskimi akti, zanesljivost in evidentiranost. Glede na namen, vrsto, velikost, kapaciteto in druge značilnosti objekta, odgovorni projektant zanesljivost objekta zagotovi z izpolnjevanjem ene, več ali vseh bistvenih zahtev, katerih obvezno izpolnjevanje določajo gradbeni predpisi, tehnične smernice, standardi oziroma zadnje stanje gradbene tehnike. Bistvene zahteve so mehanska odpornost in stabilnost, varnost pred požarom, higienska in zdravstvena zaščita in zaščita okolice, varnost pri uporabi, zaščita pred hrupom ter varčevanje z energijo in ohranjanje toplote (3. in 4. člen Pravilnika o projektni dokumentaciji).

53. člen ZGO-1 predpisuje revizijo oz. kontrolo projektne dokumentacije, ki je obvezna za tiste dele projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja za zahtevni objekt, ki dokazujejo izpolnjevanje bistvenih zahtev, in za projektno dokumentacijo, za katero je tako določeno s posebnimi predpisi. Z revizijo projektne dokumentacije je treba preveriti, ali je z načrti tehničnih rešitev dokazano izpolnjevanje bistvenih zahtev.

2.3.2 Projektni pogoji in soglasja

2.3.2.1 Obveznost pridobitve projektnih pogojev in soglasij oziroma soglasja za priključitev

V primeru, da nameravana gradnja leži na območju varovalnega pasu gospodarske javne infrastrukture ali na varovanem območju, mora investitor pred začetkom izdelovanja projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja pridobiti projektne pogoje, k projektnim rešitvam pa soglasje pristojnega organa oziroma nosilca javnega pooblastila. Za enostavne objekte in nezahtevne objekte ni treba pridobivati projektnih pogojev.

Če nameravana gradnja leži na območju, ki se ureja z državnim prostorskim načrtom ali občinskim podrobnim prostorskim načrtom, se šteje, da so projektni pogoji že pridobljeni z dnem izdaje mnenj, iz katerih so jasno razvidni pogoji za projektiranje. Investitor pa mora po končanem projektiranju pridobiti soglasja pristojnih soglasodajalcev.

Če se bo nameravana gradnja priključila na objekte gospodarske javne infrastrukture oziroma če se bo zaradi gradnje spremenila kapaciteta obstoječih priključkov, mora investitor pred izdelavo projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja, od upravljalcev gospodarske infrastrukture pridobiti soglasje za priključitev. V tem primeru investitorju v zvezi s priključitvijo objekta ni potrebno pridobiti projektnih pogojev in soglasja k projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja (49b. člen ZGO-1).

2.3.2.2 Projektni pogoji

Projektni pogoji so pogoji, ki jih v skladu s pogoji iz izvedbenega prostorskega akta in skladno s svojimi pristojnostmi določi pristojni soglasodajalec (2. člen ZGO-1). Soglasodajalec navede projektne pogoje na podlagi idejne zasnove, ki vsebuje grafični prikaz in opis nameravane gradnje (35. člen ZGO-1). Projektne pogoje, ki jih določijo pristojni soglasodajalci, mora projektant upoštevati pri izdelavi projektne dokumentacije (48. člen ZGO-1).

Vlogo za določitev projektnih pogojev lahko pri pristojnem soglasodajalcu vloži investitor ali po njegovem pooblastilu projektant. Vlogi, ki mora vsebovati podatke o investitorju in o nameravani gradnji oziroma spremembi namembnosti, mora biti priložena idejna zasnova. Pristojni soglasodajalec mora določiti projektne pogoje in jih poslati vlagatelju pri manj zahtevnem objektu v 15 dneh, pri zahtevnem objektu pa v 30 dneh od prejema popolne vloge, razen če drug zakon ne določa drugače, sicer se šteje, da projektnih pogojev ni določil in da je s tem dano njegovo soglasje. Pristojni soglasodajalec mora v projektnih pogojih navesti določbe zakona, ki so podlaga za določitev projektnih pogojev in dajanje soglasij, ter za vsak pogoj navesti podlago iz posebnega predpisa. Če teh podlag ne navede, se v tem delu šteje, da

pristojni soglasodajalec projektnih pogojev nima in je s tem soglasje dano (50. člen ZGO-1).

2.3.2.3 Soglasja

Soglasje je potrditev pristojnega soglasodajalca, da je projektna dokumentacija izdelana skladno s pogoji, ki jih je predhodno določil za njeno izdelavo (2. člen ZGO-1).

Zahtevo za izdajo soglasja lahko vloži investitor ali po njegovem pooblastilu projektant. Vlogi mora biti priložen tisti del projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja, ki je v zvezi s predmetom soglašanja, in druge sestavine, ki jih določa poseben zakon. Pristojni soglasodajalec mora poslati soglasje v 30 dneh od prejema popolne vloge, razen če poseben zakon ne določa drugače, sicer se šteje, da je soglasje dano. Za stanovanjske objekte je najdaljši rok za izdajo soglasja 60 dni, ne glede na določbe posebnih zakonov (50a. člen ZGO-1).

Soglasje za priključitev so po 2. členu ZGO-1 pogoji upravljalca gospodarske javne infrastrukture, s katerimi se določi lokacija priključka in tehnični pogoji, ki morajo biti izpolnjeni, da bo mogoča priključitev objekta na to infrastrukturo in da bo zagotovljeno njeno nemoteno obratovanje. Če posebni predpis ne določa drugače, se za izdajo soglasja za priključitev glede rokov smiselno uporabljajo določbe, ki urejajo postopek izdajanja soglasja, podlaga za izdajo soglasja za priključitev pa je idejna zasnova. Iz soglasja za priključitev mora biti jasno razvidno, ali je konkretno zemljišče komunalno opremljeno s posamezno vrsto komunalne opreme (49b. člen ZGO-1). Iz soglasja o priključitvi izhaja, da je v določeni enoti urejanja zgrajena in izročena v upravljanje komunalna oprema ter objekti in omrežja druge gospodarske javne infrastrukture, potrebni za zagotovitev minimalne komunalne oskrbe (oskrba s pitno vodo, električno energijo, odvajanje odpadnih voda, dostop do javne ceste), pa tudi način, kako mora investitor izvesti priključek, da se bo lahko priključil na to infrastrukturo (66. člen ZGO-1).

Pri gradnji nezahtevnega objekta veljajo iste določbe o pridobivanju soglasij, kot za ostale vrste objektov, vendar z nekaj posebnostmi:

- rok za izdajo soglasja je 15 dni,
- pred izdajo soglasja ni potrebno pridobiti projektnih pogojev, razen če drug zakon ne določa drugače, in
- vlogi za izdajo soglasja je potrebno priložiti prikaz lege objekta na zemljišču, značilne prereze, oblikovanje objekta in terena. Te prikaze lahko izdelata investitor sam (74a. člen ZGO-1).

2.3.3 Lokacijska informacija

Projektna dokumentacija mora biti izdelana v skladu z merili in pogoji, kot jih določajo občinski prostorski akti, zato kot podlago za izdelavo projektne dokumentacije projektant uporablja lokacijsko informacijo (priloga 1: Lokacijska informacija za gradnjo objektov oziroma izvajanje drugih del na zemljiščih ali objektih). Lokacijska informacija vsebuje podatke o namenski rabi prostora, lokacijskih in drugih pogojih iz občinskih izvedbenih prostorskih aktov ter podatke o prostorskih ukrepih, ki so predvideni na območju, za katero se daje informacija. Na zahtevo pa se lokacijski informaciji priloži tudi kopijo kartografskega dela prostorskega akta. V primeru priprave spremembe obstoječih prostorskih pogojev, mora biti to dejstvo v informaciji navedeno, saj se na to navedbo nanaša veljavnost lokacijske informacije.

Zakon o urejanju prostora (Uradni list RS, št. 110/2002 (8/2003 popr.), 58/2003-ZZK-1, 33/2007-ZPNačrt, ZUreP-1) v 80. členu določa, da se lokacijska informacija izda vsakomur na njegovo zahtevo. V zahtevi je potrebno navesti namen, za katerega se lokacijska informacija potrebuje, vendar je navedba potrebna le zato, da občinski upravni organ v lokacijski informaciji ne navaja podatkov, ki za določen namen niso pomembni. Vsebina lokacijske informacije se tako vsebinsko oblikuje glede na namen pridobitve informacije o določenem območju.

Lokacijska informacija ima naravo potrdila iz uradne evidence, zato se izda v skladu s predpisi o upravnem postopku proti plačilu takse. Skladno s 179. členom ZUP je rok za izdajo potrdila iz uradne evidence, s tem pa tudi lokacijske informacije, 15 dni. Za poenotenje postopka pridobitve in vsebine izdaje lokacijske informacije pa je Ministrstvo za okolje in prostor izdalo pravilnik, kjer je predpisana obvezna oblika lokacijske informacije, ki jo uporabljajo občinski organi, pristojni za prostor. Pravilnik o obliki lokacijske informacije ter o načinu njene izdaje (Uradni list RS, št. 35/2004, 33/2007-ZPNačrt) torej določa vrste lokacijskih informacij, njihovo obliko in način izdaje (Čebulj et al., 2005, str. 550-554).

V letu 2007 je sprememba Zakona o prostorskem načrtovanju (Uradni list RS, št. 33/2007, 70/2008-ZVO-1B, ZPNačrt) v 105. členu uvedla novost, da v nobenem postopku ni več potrebno predložiti lokacijske informacije, saj si mora podatke, ki so potrebni za izvedbo postopka, organ pridobiti sam. Od omenjene spremembe dalje lokacijska informacija ni več pogoj za izvedbo enostavnih posegov v prostor.

Prav tako pa je v devetem odstavku 79. člena ZPNačrt urejena pridobitev potrdila o plačilu komunalnega prispevka. Upravna enota namreč ne sme od investitorja zahtevati predložitve potrdila, temveč mora ta podatek od občine pridobiti sama.

3 POSTOPEK PRIDOBITVE GRADBENEGA DOVOLJENJA

3.1 POSEBNI UPRAVNI POSTOPEK IN SUBSIDIARNA UPORABA ZAKONA O SPLOŠNEM UPRAVNEM POSTOPKU

Postopek izdaje gradbenega dovoljenja je posebni upravni postopek. Na splošno velja, da je upravni postopek sistem procesnih pravil, po katerih ravnavajo upravni in drugi organi, kadar odločajo o upravnih stvareh, o pravicah, obveznostih ali pravnih koristih strank. Postopkovni sistem je torej celovit, podroben sistem, ki ureja procesne situacije, v grobem pa ga določata področni zakon in podrejeno ZUP. Splošna pravila upravnega postopka na vseh upravnih področjih v vseh upravnih zadevah ureja ZUP. Nekatera upravna področja pa so tako specifična, da splošna pravila ZUP-a ne ustrezajo ali ne zadostujejo, takrat lahko poseben zakon uredi posamezno postopkovno vprašanje ali več posebnih pravil upravnega postopka drugače ali na novo glede na ZUP (Gruden in Kovač, 2007, str. 43). ZUP se v teh primerih uporablja subsidiarno oz. dopolnilno, kar pomeni, da se po ZUP postopa v tistih vprašanjih, ki niso urejena s posebnim zakonom. Upoštevati je potrebno, da se posebni upravni postopek lahko predpiše le z zakonom, in to ob naslednjih pogojih:

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

ZGO-1 ima kot področni zakon razne materialne in organizacijsko-tehnične določbe, med katerimi pa je tudi kopica postopkovnih. Procesne določbe so delno združene v poglavjih, delno pa žal nepregledno raztresene po celem zakonu, z vidika poteka postopka tudi v nelogičnem vrstnem redu. Cilj v letu 2002 sprejetih novih ZGO-1 in ZUreP-1 je bil olajšati pot investitorjev od njihove ideje za gradnjo objekta do realizacije, vključno s postopkom za izdajo gradbenega dovoljenja za gradnjo objektov, za katerega je bilo v javnosti splošno znano in sprejeto stališče, da je predolg in preveč zapleten (Ristanović, 2006, Jeglič, 2003 v: Gruden in Kovač, 2007, str. 46).

O posebnih upravnih postopkih govorimo le, ko je predmet odločanja upravna zadeva. Upravna zadeva, kot jo definira ZUP v 2. členu, je odločanje o pravici, obveznosti ali pravni koristi fizične ali pravne osebe oz. druge stranke na področju upravnega prava. Pri tej opredelitvi so bistveni trije elementi:

- o stvari se odloča,
- predmet odločanja je konkretna pravica, obveznost ali pravna korist stranke,
- predmet odločanja sodi na področje upravnega prava, gre za javnopravno pravico, obveznost oziroma pravno korist (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 23).

Po ZGO-1 so posebni upravni postopki:

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

Pri postopku izdaje gradbenega dovoljenja pozna ZGO-1 celo vrsto posebnosti, kjer odstopa od splošnega upravnega postopka po ZUP. Ta odstopanja so vključena oz. predstavljena v naslednjih poglavjih.

3.2 UDELEŽENCI V POSTOPKU

Nujna udeleženca v vsakem upravnem postopku sta organ, ki rešuje zadevo, in stranka. Poleg stranke in organa lahko v upravnem postopku sodelujejo še morebitni udeleženci, kot npr. stranski udeleženec, zastopnik ali pooblaščenec stranke, državni tožilec, izvedenec itd.

3.2.1 Organi pristojni za odločanje

3.2.1.1 Stvarna pristojnost

Na podlagi ZUP je pristojnost opredeljena kot pravica in dolžnost organa, da odloča o upravnih zadevah na določenem upravnem in krajevnem področju. Stvarna pristojnost se nanaša na pristojnost glede vsebine upravne zadeve in je določena na podlagi organizacije javne oziroma državne uprave (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 248).

Na podlagi 24. člena ZGO-1, ki govori o stvarni pristojnosti izdaje gradbenega dovoljenja, je pristojni upravni organ za izdajo gradbenega dovoljenja, ki se nanaša na objekt državnega pomena ali na objekt, ki bi po rekonstrukciji postal državni objekt, na prvi stopnji ministrstvo, pristojno za prostorske in gradbene zadeve, torej Ministrstvo za okolje in prostor. Za izdajo gradbenega dovoljenja za objekt, ki ni državnega pomena, pa je na prvi stopnji pristojna upravna enota, na območju katere leži nepremičnina, ki je predmet izdaje gradbenega dovoljenja.

ZGO-1 ne določa, da bi bila zoper odločbo ministrstva, izdano o zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja za objekt državnega pomena, dopustna pritožba. Pritožbo dopušča samo zoper odločbe, ki jih izda v zvezi z zahtevo za izdajo gradbenega dovoljenja upravna enota (glej prvi odstavek 70. člena ZGO-1) (Breznik in Duhovnik,

2005, str. 88). V tem primeru o pritožbah odloča drugostopenjski organ, tj. Ministrstvo za okolje in prostor.

Nadzorstveni organ, ki lahko v okviru izrednih pravnih sredstev zaradi določenih razlogov razveljavi oz. odpravi odločbo po nadzorstveni pravici, je nad:

- upravno enoto, ki je izdala gradbeno dovoljenje, Ministrstvo za okolje in prostor,
- ministrstvom, ki odloča na prvi stopnji pa vlada (Jerovšek, 2007, str. 152).

3.2.1.2 Krajevna pristojnost

Krajevna pristojnost se določa na podlagi predpisov o teritorialni organizaciji državne uprave ter na podlagi predpisov o organizaciji posameznih organov. V zadevah, ki se nanašajo na nepremičnine, se krajevna pristojnost določa po kraju, kjer nepremičnina leži. Tako je za izdajo gradbenega dovoljenja na prvi stopnji pristojna upravna enota, na območju katere leži zemljišče, na katerem naj bi se gradilo (Jerovšek et al., 2004, str. 132). Če nepremičnina leži na območju dveh ali več organov, pride do steka pristojnosti. Stek se rešuje tako, da je za odločanje o zadevi pristojen tisti organ, ki je prvi začel postopek, krajevno pristojni organi pa se lahko sporazumejo, kateri od njih bo vodil postopek. Ne glede na to mora vsak krajevno pristojen organ opraviti na svojem območju tista dejanja postopka, ki jih ni mogoče odlagati (Jerovšek et al., 2004, str. 134).

3.2.1.3 Soglasodajalci

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

V 50. in 50a. členu ZGO-1 ureja izdajo dveh vrst aktov s strani soglasodajalcev, in sicer:

1. določitev projektnih pogojev za izdelavo projekta in
2. izdajo soglasja k projektnim rešitvam.

Določitev projektnih pogojev pomeni eno fazo postopka, ki se sproži na zahtevo projektanta oz. samega investitorja. ZGO-1 za določitev projektnih pogojev ne predvideva izdaje konkretnega upravnega akta v smislu upravne odločbe, temveč gre za strokovno usmerjanje projektanta pri nadaljnji izdelavi projektne dokumentacije. Projektni pogoji niso upravni akt, zato zoper njih ni pritožbe. Po petem odstavku 50. člena ZGO-1 pa pristojni soglasodajalec, v primeru, če gradnja oz. sprememba namembnosti po predpisih ni dopustna ali mogoča, določitev projektnih pogojev odreče z odločbo o zavrnitvi soglasja. S to določbo ZGO-1 izrecno opredeli določanje projektnih pogojev kot upravno zadevo, vendar le v primeru če gradnja po predpisih ni dopustna ali mogoča. Stranka ima zoper tako odločitev pravico do pritožbe na ministrstvo (Kovač, 2004, str. 5 in 6 ter 50. člen ZGO-1).

V zvezi z izdajo soglasij k projektnim rešitvam po 50a. členu ZGO-1 je treba upoštevati, da gre za soglasja kot samostojne odločbe in ne za soglasje, ki ga sicer uporablja ZUP v smislu akcesornega akta kot podlage za izdajo končne zbirne odločbe. Če soglasodajalec ugotovi, da so projektne rešitve v skladu s projektnimi pogoji, potrdi projektne rešitve z izjavo "rešitve so ustrezne". Če pa soglasodajalec ugotovi, da načrt oziroma projekt ni izdelan skladno s projektnimi pogoji, zavrne izdajo soglasja z upravno odločbo, zoper katero je dovoljena pritožba. Soglasje se torej da v celoti ali v celoti zavrne. Ni pa izključena možnost, ki se večkrat pojavlja v praksi, da soglasodajalec v teku postopka povabi izdelovalca projekta, da mu projekt pojasni. Tako lahko projektant še pred izdajo negativne odločbe (zavrnitve soglasja), ki bi sicer sledila, projekt uskladi z njegovimi projektnimi pogoji, če gre za manjša odstopanja. Tako se postopek vodi v skladu z varstvom javnega interesa (ne izda se soglasje, če niso projektni pogoji upoštevani v celoti), hkrati pa se učinkovito in ekonomično uveljavlja pravice posamezne stranke (ne izda se negativna odločba, če se pravočasno popravi manjše napake oz. nesporazume).

Ker gre pri izdaji soglasja k projektnim rešitvam in soglasja za priključitev za upravno zadevo, je treba predhodno voditi upravni postopek. Pri tem mora nosilec javnega pooblastila oz. izvajalec javne službe enako kot državni in občinski organi posebej pazljivo uresničevati temeljna načela splošnega upravnega postopka, ki veljajo za vsa upravna področja. Med temi je vrhovno načelo zakonitosti, torej absolutno spoštovanje pravnih podlag, po katerih se odloča (Kovač, 2004, str. 7-9 ter 50a. člen ZGO-1).

Kadar govorimo o soglasjih organa, moramo ločiti dva položaja, in sicer:

- ali se soglasje zahteva kot breme stranke v smislu priloge k vlogi,
- ali gre za postopek skupnega odločanja, ko mora soglasje pridobiti organ izdajatelj od drugega organa.

V prvem primeru se soglasje šteje kot druge priloge in se ne šteje kot akcesorni akt h končni odločbi, temveč kot samostojen akt. V tem primeru mora stranka sama pridobiti soglasje in ga predložiti hkrati z zahtevo za uvedbo postopka. V primeru pridobitve gradbenega dovoljenja mora stranka pridobiti soglasja, katerih kopije so del projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja, ki je obvezna priloga vloge za izdajo gradbenega dovoljenja.

V primeru, ko mora upravni organ sam pridobiti soglasja, se le-ti štejejo za akcesorne akte, končna odločba pa je zbirna odločba, kot jo določa 209. člen ZUP. Taki primeri so tudi v postopku izdaje gradbenega dovoljenja, ko mora upravna enota po uradni dolžnosti od drugega organa pridobiti soglasje. Tako mora npr. upravna enota po zakonu, ki ureja javne ceste, pridobiti soglasje od Ministrstva za promet, Direkcije RS za ceste, če gre za posege v varovalnem pasu ceste (Jerovšek et al., 2004, str. 578 in 579).

Na podlagi 49č. člena ZGO-1 je na spletnih straneh Ministrstva za okolje in prostor objavljen seznam soglasodajalcev. Ta člen določa, da ministrstvo, pristojno za

prostorske in gradbene zadeve, na svojih spletnih straneh objavi in vodi seznam vseh soglasodajalcev v skladu z ZGO-1 in drugimi predpisi. Seznam vsebuje državne in občinske soglasodajalce, pripravljen pa je na podlagi podatkov, pridobljenih iz različnih javno dostopnih zbirk predpisov in podatkov prejetih s strani pristojnih resornih ministrstev, občin ter različnih drugih javno dostopnih zbirk podatkov (Vir: http://www.mop.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/prostor/zakon_o_graditvi_objektov/seznam_soglasodajalcev/).

Med državne soglasodajalce torej sodijo npr.:

- Ministrstvo za okolje in prostor, Agencija RS za okolje, ki izdaja naravovarstvena, okoljevarstvena in vodna soglasja,
- Ministrstvo za okolje in prostor, Uprava RS za jedrsko varnost, ki izdaja soglasja za gradnjo sevalnega objekta,
- Zavod za gozdove Slovenije, ki izdaja soglasja za gradnjo v gozdnem prostoru,
- Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, Veterinarska uprava RS, ki izdaja soglasja za gradnjo velikih obratov za rejo živine,
- Ministrstvo za obrambo, Uprava RS za zaščito in reševanje, ki izdaja požarna soglasja,
- Ministrstvo za promet, Direkcija RS za ceste in Družba za avtoceste RS d. d., ki izdajata soglasja za gradnjo z vidika varovanja javnih cest itd. (Vir: http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/zakonodaja/prostor/graditev/drzavni_soglasodajalci.pdf).

Občinski soglasodajalci so navedeni za vsako občino posebej. Navedeni soglasodajalci izdajajo soglasja za občinske javne ceste, kanalizacije ali vodovod (Vir: http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/zakonodaja/prostor/graditev/obcinski_soglasodajalci.pdf).

3.2.2 Stranke

ZUP v 42. členu določa, da je lahko stranka v upravnem postopku vsaka fizična in pravna oseba (zasebnega ali javnega prava), na zahtevo katere se začne postopek ali zoper katero teče postopek. V postopku izdaje gradbenega dovoljenja je aktivna stranka, na zahtevo katere se začne postopek, investitor. Poleg njega pa lahko kot stranke v postopku nastopajo še stranski udeleženci in zastopnik oz. pooblaščenec, če si ga investitor določi.

3.2.2.1 Investitor

Investitor po ZGO-1 je pravna ali fizična oseba, ki naroči graditev objekta ali graditev sam izvaja. Po določbah ZGO-1 torej investitor ni samo oseba, ki investira, ampak je to tudi oseba, ki naroči graditev objekta (torej naročnik projektne dokumentacije, naročnik gradnje objekta oziroma izvedbe del) ali ki sam izvaja gradnjo. To pomeni,

da investitor lahko hkrati nastopa tudi kot projektant, izvajalec, nadzornik in/ali revident, seveda če izpolnjuje predpisane pogoje in če se posamezna hkratna dejanja ne izključujejo po 34. členu ZGO-1. Obveznosti investitorja so določene v 27. členu ZGO-1, po katerem mora investitor poskrbeti za vse potrebne vloge, naročila in prijave, določene z ZGO-1, ter izmed odgovornih projektantov imenovati odgovornega vodjo projekta, določeno je tudi, da mora v predpisanih primerih poskrbeti tudi za revizijo projektne dokumentacije, pred začetkom gradnje pa zagotoviti strokovno nadzorstvo nad gradnjo (Jeglič, 2003, str. 252 in 253).

Investitor je edina stranka v postopku izdaje gradbenega dovoljenja za gradnjo nezahtevnega objekta in za gradnjo objekta na območju, ki se ureja z državnim prostorskim načrtom ali občinskim podrobnim prostorskim načrtom². Na drugih območjih pa se imajo poleg investitorja, postopka pravico udeleževati še stranski udeleženci (62. in 74b. člen ZGO-1).

3.2.2.2 Projektant in revident

Ker je potrebno zavarovati javni interes, da bodo objekti izpolnjevali predpisane bistvene lastnosti, so z ZGO-1 jasno določeni pogoji, ki jih morajo izpolnjevati subjekti, ki nameravajo nastopati na trgu s svojo ponudbo projektantskih storitev, in zato tudi urejeni način in pogoji za njihovo združevanje v ustreznih poklicnih zbornicah. Izhajajoč iz temeljnega načela svobodne gospodarske pobude tudi na področju naročanja projektne dokumentacije, ZGO-1 z 41. členom določa naslednje: Če investitor sam ne izpolnjuje pogojev za projektanta oziroma revidenta, ima prosto odločitev, pri kateri pravni oziroma fizični osebi bo naročil izdelavo projektne dokumentacije in njeno revizijo. Pri izbiranju mora upoštevati pogoje, ki jih določa ZGO-1 (Jeglič, 2003, str. 267).

Projektanti lahko pri graditvi objektov nastopajo v več vlogah. Največkrat niso samo pogodbeni partnerji investitorja, temveč nastopajo tudi kot strankin pooblaščenec, kadar tako določa pogodba med investitorjem in projektantom. Pri tem je potrebno upoštevati pravila ZUP glede pooblaščenca. Čeprav projektant ne bi bil strankin pooblaščenec, mora v vsakem primeru izpolnjevati zakonske pogoje za svoje delovanje kot tak. Projektant je po 2. členu ZGO-1 opredeljen kot pravna ali fizična oseba, ki kot gospodarsko dejavnost opravlja storitve pri projektiranju; dejavnost projektiranja pa ima po 28. členu ZGO-1 vpisano v sodni register (pravne osebe) oz.

² Primer iz sodne prakse, povzet iz sodbe Upravnega sodišča RS, št. U 318/2006 z dne 30. 8. 2007. V tožbi tožeča stranka navaja, da je tožena stranka kršila pravila postopka, saj bi morala dati članom Agrarne skupnosti A. in drugotožeči stranki možnost sodelovanja v postopku, ki jim ni bila dana. Sodišče je ugotovilo, da je neutemeljen ugovor tožečih strank, da jima ni bila dana možnost sodelovanja v postopku. Stranka v postopku izdaje gradbenega dovoljenja za objekt na območju, ki se ureja z državnim ali občinskim lokacijskim načrtom je na podlagi 62. člena ZGO-1 samo investitor. Tožeči stranki glede na navedeno zakonsko določbo ne moreta imeti statusa stranke v postopku izdaje gradbenega dovoljenja. V zadevi ni sporno, da se predmetni obravnavani mejni prehod ureja z državnim lokacijskim načrtom, zato zatrjevana kršitev ni podana.

priglašeno pri davčni upravi (samostojni podjetnik). Osnovna naloga projektanta je seveda priprava projektne dokumentacije (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 250). Projektant, ki prevzame v izdelavo projektno dokumentacijo, mora za vse načrte, ki sestavljajo projekt, imenovati odgovorne projektante. Odgovorni projektant je posameznik, ki projektantu odgovarja za skladnost načrta, ki ga izdelava, s prostorskimi akti (izvirnimi določbami prostorskih aktov), gradbenimi predpisi (določbe ZGO-1, določbe drugih zakonov, ki urejajo takšne pogoje in določbe podzakonskih aktov, ki vsebujejo določene zahteve glede posameznih vrst objektov) in pogoji pristojnih soglasodajalcev. Kdo je lahko odgovorni projektant, podrobneje določa drugi odstavek 45. člena ZGO-1. Pri projektiranju ima pomembno vlogo tudi odgovorni vodja projekta, ki je po 2. členu ZGO-1 posameznik, ki projektantu odgovarja za medsebojno usklajenost vseh načrtov, ki sestavljajo projektno dokumentacijo (Breznik in Duhovnik, 2005, str. 118 in 120).

Revident po ZGO-1 je pravna ali fizična oseba, ki kot gospodarsko dejavnost opravlja storitve pri reviziji projektne dokumentacije. Temeljne pogoje za revidenta opredeljujejo določbe 31. člena ZGO-1. Z njimi je določeno, da sme opravljati revizijo projektne dokumentacije pravna ali fizična oseba, ki izpolnjuje z ZGO-1 predpisane pogoje za projektanta, lahko pa jo s svojimi zaposlenimi opravlja tudi visokošolski oziroma drug javni zavod, ki opravlja raziskovalno ali izobraževalno dejavnost s področja graditve objektov, če ima v sodni register vpisano tudi dejavnost s projektiranjem povezanega tehničnega svetovanja in zaposleni pri njem izpolnjujejo s tem zakonom predpisane pogoje za odgovornega revidenta. Podrobnejše pogoje glede revidiranja projektne dokumentacije urejajo določbe 53. člena ZGO-1 (Jeglič, 2003, str. 258).

3.2.2.3 Zastopniki

ZGO-1 ne opredeljuje zastopstva oz. pooblastila in niti ga ne izključuje, kar pomeni, da se glede zastopstva uporabljajo pravila ZUP, in sicer od pooblastila, vlaganja vlog, vročanja, navajanja zastopstva v uvodu odločbe itd. Področje zakonitih zastopnikov in pooblaščenecv je urejeno v 47., 48., 53.-60. členu ZUP.

Investitor si lahko določi pooblaščenca, ki ga bo zastopal v postopku izdaje gradbenega dovoljenja. Izvedena dejanja pooblaščenca bodo imela enak pravni učinek, kot če bi jih opravil investitor sam. Pooblastilo je lahko pisno ali dano ustno na zapisnik pri organu. Lahko je splošno, kar pomeni za ves postopek, ali posebno oz. specialno za določena posamezna dejanja. Pooblaščenec je lahko:

- vsaka opravilno sposobna fizična oseba,
- odvetnik ali odvetniška družba,
- strokovna organizacija, ki opravlja registrirane dejavnosti ali naloge, ki so v neposredni zvezi z upravno zvezo (Jerovšek, 2007, str. 68).

ZGO-1 le v določbah 50. in 50a. člena omeni možnost, da lahko investitor pooblasti projektanta, da projektant v investitorjevem imenu vloži vlogo za določitev projektnih

pogojev in zahtevo za soglasje pri soglasodajalcu. Pooblastilo investitorja projektantu izhaja iz pogodbe med investitorjem in projektantom.

Direktor ali predstojnik organa ali predsednik uprave gospodarske družbe in predstojnik zavoda so že po samem zakonu zakoniti zastopniki teh pravnih oseb. Zakoniti zastopnik v imenu stranke opravlja vsa dejanja v postopku, ki vežejo stranke (Jerovšek, 2007, str. 67).

3.2.2.4 Stranski udeleženci

Nekateri od stranskih udeležencev so določeni z ZGO-1, določitev drugih, tj. določljivih stranskih udeležencev, pa je odvisna od območja za določitev strank.

Na območjih, ki se ne urejajo z državnim prostorskim načrtom ali občinskim podrobnim prostorskim načrtom, se imajo poleg investitorja pravico udeleževati postopka izdaje gradbenega dovoljenja še naslednji stranski udeleženci:

1. lastniki nepremičnin in imetniki služnostne oziroma stavbne pravice na takšnih nepremičninah, na katerih bo potekala gradnja in na katere sega območje za določitev strank;
2. lastniki zemljišč, na katerih je predvidena dovozna cesta in na katerih so predvideni komunalni priključki, prikazani v projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja, ter imetniki služnostne oziroma stavbne pravice na takšnih nepremičninah;
3. drugi subjekti, če tako določa zakon³.

Stranski udeleženec v postopku izdaje gradbenega dovoljenja je lahko tudi občina, na območju katere leži nameravana gradnja, razen na območju, ki se urejajo z državnim prostorskim načrtom ali občinskim podrobnim prostorskim načrtom, in sicer le, če najpozneje v osmih dneh po prejemu obvestila o vložitvi zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja priglasi svojo udeležbo pristojnemu upravnemu organu za gradbene zadeve. Če svoje udeležbe ne priglasi v predpisanem roku, se šteje, da se je odpovedala pravici sodelovati kot stranka v postopku (62. člen ZGO-1).

Določljivi stranski udeleženci so določeni na podlagi območja za določitev strank, katerega v projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja prikaže projektant. Območje za določitev strank se določi glede na vrsto objekta, glede na njegovo zahtevnost, velikost in druge značilnosti (49a. člen ZGO-1). Za določitev teh stranskih udeležencev je sprejeta Uredba o območju za določitev strank v postopku izdaje gradbenega dovoljenja (Uradni list RS, št. 37/2008), ki določa matematično formulo

³ Primer iz sodne prakse, sodba Vrhovnega sodišča RS, št. I Up 536/2006 z dne 21. 3. 2007, VS1008605: »Občina je stranska udeleženka v postopku izdaje gradbenega dovoljenja za komunalne objekte zato, ker je v skladu z ZGO-1 odgovorna za komunalno opremljanje zemljišč ... Kot neutemeljen je zavrnila pritožbeni ugovor, da Občina Š. glede na to, da je zamudila roka za izdajo oziroma odrek soglasja h gradnji, nima položaja stranke v tem postopku, saj ga ima kot upravljavka komunalnih naprav na svojem območju vedno, kadar gre za poseg v te naprave ...«.

za določitev strank. S to uredbo se določa način izračuna in prikaza območja za določitev strank in velikost območja za določitev strank glede na posamezne vrste objektov.

Območje za določitev strank se prikaže tako, da se na geodetskem načrtu ali na katastrskem prikazu vriše zaključen poligon, ki nastane s tlorisno projekcijo najbolj izpostavljenih nadzemnih in podzemnih delov objekta na zemljišče, vključujoč napušče, nadstreške, balkone in podobne gradbene elemente, in okrog njega vriše pas za določitev strank. Če se za posamezen objekt prikazuje le z osjo, se pas za določitev strank vriše okoli te osi.

Pas za določitev strank se prikaže za vsak objekt posebej, njegova širina pa se določi glede na določbe 3. in 4. člena Uredbe o območju za določitev strank v postopku izdaje gradbenega dovoljenja. Širina pasu za določitev strank znaša npr.:

- za stavbe; ena polovica tretjega korena bruto prostornine stavbe,
- v primeru rekonstrukcije stavbe, s katero se povečuje prostornina objekta, se območje za določitev strank določi po enakih pravilih kot za gradnjo novega objekta,
- v primeru rekonstrukcije, odstranitve ali spremembe namembnosti gradbeno inženirskega objekta se območje za določitev strank določi upoštevaje velikost dela, ki se rekonstruira, odstranjuje ali mu spreminja namembnost,
- v primeru spremembe namembnosti se območje za določitev strank določi upoštevaje stavbo kot celoto, ne glede na delež spremembe.

Matematični izračun je problematičen, saj je prava neuki stranki težko razumljiv in brez eksperta neizračunljiv, če se z njim ne strinja. To pomeni, da se lahko zaobide tiste osebe, ki bodo z gradnjo dejansko prizadete, vendar po tej formuli ne bodo vključene v območje vplivov, ker ne bodo izkazovale pravnega interesa, čeprav bi po ZUP izkazale svoj pravni interes, ki predstavlja varstvo svojih pravnih koristi (Jerovšek, 2008, str. 167 in 168).

Zadnje spremembe zakona so razveljavile določbe v katerih je zakon urejal situacije, če se prizadete osebe niso strinjale s projektantovim izračunom in zarisom območja za določitev strank, na podlagi katerega se določajo stranski udeleženci. Ampak ker zakon nima v tej zvezi določb, ki bi izključevale uveljavljanje pravnega interesa za vstop v postopek tistim, ki bi lahko bili z gradnjo prizadeti, bodo sedaj te osebe subsidiarno uporabile pravico, ki jim gre po 43. členu ZUP. Po tem členu se ima namreč pravico udeleževati postopka tudi oseba, ki izkaže pravni interes⁴. Tega pa

⁴ Primer iz sodne prakse, sodba Upravnega sodišča v Ljubljani, št. U 709/99-12, z dne 24. 11. 1999, ki navaja: »Po oceni sodišča namreč lastnost stranke v lokacijskem postopku ne more pridobiti oseba že samo zaradi tega, ker na primer njegovo zemljišče meji na zemljišče, ki bo predmet pozidave, sploh pa takega statusa ne more pridobiti oseba, ki zatrjuje, da bo prizadeta v svojih pravicah, če bo in ko bo prišlo do širitve javne poti, ki naj bi bila preozka. Lastnost stranke v lokacijskem postopku lahko pridobi le oseba, ki v postopku dokaže, da bo predvidena gradnja objekta, vključno z njegovim obratovanjem oz. opravljanjem določene dejavnosti v njem, prizadela njegove pravice oz. pravne koristi.«

izkaže oseba, ki zatrjuje, da vstopa v postopek zaradi varstva svojih pravnih koristi ali pravic (Jerovšek, 2008, str. 170).

Stranske udeležence o nameravani gradnji seznanijo pristojni upravni organ za gradbene zadeve in jih povabi, da se o njej izrečejo na obravnavi. Izjema je le v primeru, če investitor med postopkom izdaje gradbenega dovoljenja predloži overjene pisne izjave strank, da se strinjajo z nameravano gradnjo, kot je razvidna iz projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja. V primeru, da se stranke obravnave ne udeležijo ali v primeru opravičenega izostanka ne napišejo pisne izjave o nameravani gradnji do konca obravnave, se šteje, da se z nameravano gradnjo, prikazano v projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja, strinjajo.

Zakon ne določa, kakšne pravne možnosti ima stranka, če se ustne obravnave sicer ne udeleži, vendar svoj izostanek opraviči. V takem primeru lahko po 162. členu ZUP poda pripombo tudi po končani obravnavi, kadar utegne pripomba vplivati na rešitev zadeve in ni bila podana po obravnavi z namenom, da bi se zavlačeval postopek. V primeru, da so podani pogoji pa ima stranka tudi možnost, da zahteva vrnitev v prejšnje stanje, kar pomeni, če je zahtevi za vrnitev v prejšnje stanje ugodeno, da mora upravni organ ustno obravnavo ponovno razpisati oz. strankine navedbe ali ugovore upoštevati kot pravočasne (Breznik in Duhovnik, 2005, str. 155 in 157). V primeru, ko pa kljub pravilno izvedenemu postopku vabljenja pride do spregleda osebe, ki bi lahko sodelovala v postopku, pa vse do izdaje odločbe ni, lahko ta zahteva vročitev odločbe v roku 30 dni od dneva, ko je izvedela za izdajo odločbe, ter nato na podlagi 229. člena ZUP vloži pritožbo v enakem roku, kot je določen za stranko (Jerovšek in Kovač, 2008, str. 256).

3.3 ZAČETEK POSTOPKA IZDAJE GRADBENEGA DOVOLJENJA

Za začetek katerega koli upravnega postopka je vedno potrebna pobuda, bodisi upravnega organa bodisi stranke. Ker se postopek izdaje gradbenega dovoljenja lahko začne le na zahtevo stranke, mora le-ta podati ustrezno vlogo (Gruden in Kovač, 2007, str. 52).

3.3.1 Vloga za izdajo gradbenega dovoljenja

Zahtevo oz. vlogo za izdajo gradbenega dovoljenja (priloga 2: Vloga za izdajo gradbenega dovoljenja) po 54. členu ZGO-1 vloži pri pristojnem upravnem organu za gradbene zadeve investitor. V njegovem imenu pa jo lahko seveda glede na določbe 53. člena ZUP vloži tudi pooblaščenec, saj ZGO-1 zastopanja investitorja po pooblaščenca ne izključuje, ampak izrecno predvideva (v 5.4. točki prvega odstavka 2. člena ZGO-1, kjer je zastopanje investitorja pojmovano pod tehničnim

svetovanjem). Zato je treba sklepati, da v tem pogledu v celoti veljajo določbe ZUP (Breznik in Duhovnik, 2005, str. 135).

V svoji zahtevi mora investitor navesti podatke o parcelni številki in katastrski občini zemljišča z nameravano gradnjo in zemljišč, po katerih bodo potekali priključki na infrastrukturo, če se objekt nanjo priključuje. Zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja morata biti priložena najmanj dva izvoda projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja, dokazilo o pravici graditi, če ta pravica še ni vpisana v zemljiško knjigo in druge listine, če tako določa zakon (54. člen ZGO-1). Priloge so obvezna sestavina zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja. Če zahteva ne vsebuje prilog, gre za nepopolno vlogo v smislu 67. člena ZUP. Med druge listine, ki jih določa zakon, je potrebno šteti revizijsko poročilo, in sicer tedaj, ko je revizija projektne dokumentacije obvezna. Brez izkazane revizije v takšnih primerih namreč ni mogoče vsebinsko presojati, ali je na podlagi projektne dokumentacije mogoče izdati gradbeno dovoljenje ali ne (Breznik in Duhovnik, 2005, str. 136). Med druge listine lahko štejemo tudi poročilo o vplivih na okolje, katerega obvezno pridobitev za objekte z vplivi na okolje predpisuje ZVO-1 in soglasje Vlade Republike Slovenije, ki se ob izpolnjevanju dveh pogojev izda na podlagi 14. člena Zakona o Triglavskem narodnem parku (Ur.l. SRS, št. 17/1981 (18/1981 popr.), 42/1986, ter Uradni list RS, št. 8/1990, 35/2001, 110/2002-ZGO-1, ZTNP), za graditev objektov, naprav in druge posege v prostor, ki so prepovedani z 12. in 13. členom ZTNP (Jeglič, 2003, str. 281 in 282). Če se zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja nanaša na rekonstrukcijo, spremembo namembnosti, dozidavo in nadzidavo, je potrebno po tretjem odstavku 54. člena ZGO-1 navesti tudi številko in datum gradbenega dovoljenja, na podlagi katerega je bil objekt zgrajen, razen za objekte, zgrajene pred 31. decembrom 1966.

74a. člen ZGO-1 določa posebnost postopka za pridobitev gradbenega dovoljenja za gradnjo nezahtevnega objekta, tako je potrebno zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja za gradnjo nezahtevnega objekta priložiti le:

- prikaz lege objekta na zemljišču, tako da je razviden njegov tlorisni položaj in oblika na zemljiškokatastrskem prikazu, z navedbo odmikov objekta od parcelnih mej sosednjih zemljišč; izdelava jih lahko investitor,
- značilne prereze (profile) ter oblikovanje objekta in terena; izdelava jih lahko investitor,
- soglasja pristojnih soglasodajalcev,
- dokazilo o pravici graditi.

Zahtevo za izdajo gradbenega dovoljenja za gradnjo nezahtevnega objekta investitor vloži na posebnem obrazcu (priloga 3: Zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja za gradnjo nezahtevnega objekta), katerega vsebina in oblika je določena v Pravilniku o obrazcih za pridobitev gradbenega dovoljenja za nezahtevni objekt (Uradni list RS, št. 38/2008).

3.3.2 Sprejem vloge in nepopolna vloga

Sprejem vloge je obveznost organa in ustreza pravici do vložitve vloge. Ta obveznost velja za pristojni organ in je predvsem odraz obveznosti organa, da izvaja svoje pristojnosti. Zakon izrecno določa obveznost sprejema vloge v vsakem primeru, torej ne glede na način vložitve. Prejem vloge pa mora uradna oseba tudi potrditi, če stranka to zahteva. V primeru, če je vloga prispela po pošti in organ za vlogo ni pristojen, jo nemudoma odstopi pristojnemu organu in o tem obvesti stranko. Če pa vlogo prinese vlagatelj osebno ali jo želi dati na zapisnik in organ za tako vlogo ni pristojen, napoti vložnika k pristojnemu organu. Če vlagatelj vztraja, naj organ vlogo sprejme, jo mora zaradi splošne obveznosti sprejema vlog sprejeti, vendar jo takoj s sklepom zavrže in sklep izroči ali vroči vlagatelju (Jerovšek et al., 2004, str. 245 in 246).

ZUP v 67. členu izrecno določa, da ne more organ zavreči vloge zaradi pomanjkljivosti ali ker ne obsega vsega, kar je potrebno, niti takrat, če je sploh ni mogoče obravnavati. Organ ima vselej dolžnost, da stori vse, da se vloga lahko obravnava. Prva dolžnost organa je, da mora v roku petih delovnih dni zahtevati, da se pomanjkljivosti odpravijo. Ob zahtevi, da se pomanjkljivosti odpravijo, določi organ tudi primeren rok, v katerem jih mora vložnik popraviti. Primernost roka zakon ne določa, vendar je potrebno poudariti, da naj bo določitev roka odvisna od časa, ko je upravičeno pričakovati, da bo vložnik lahko odpravil pomanjkljivosti. Vsekakor pa rok za vložnika ne sme biti prekratek. Zahtevo za odpravo pomanjkljivosti je vselej potrebno dati v obliki dopisa, katerega se pošlje ali izroči vložniku. V odvisnosti od tega, ali se odpravijo pomanjkljivosti vloge ali ne, sledita dve posledici, na katere mora organ stranko posebej opozoriti. Če se pomanjkljivosti odpravijo v roku, ki ga je določil organ, se šteje, da je vloga vložena takrat, ko so bile pomanjkljivosti odpravljene. Če pa stranka ni odpravila pomanjkljivosti v roku, organ vlogo s sklepom zavrže. Zoper tak sklep je dovoljena pritožba, saj gre za odločitev organa (Jerovšek et al., 2004, str. 253 in 254).

3.3.3 Prilogi k vlogi za izdajo gradbenega dovoljenja

3.3.3.1 Projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja

Projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja je namenjen pridobitvi gradbenega dovoljenja, njegovo podrobno vsebino pa določa Pravilnik o projektni dokumentaciji. Projekt po zaporedju sestavljajo:

- vodilna mapa,
- načrti in
- elaborati.

Vodilna mapa mora po 17. členu Pravilnika o projektni dokumentaciji vsebovati:

- naslovno stran,
- kazalo vsebine vodilne mape,
- kazalo vsebine projekta,
- splošne podatke o objektu in soglasjih,
- podatke o izdelovalcih projekta,
- izjavo odgovornega vodje projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja,
- povzetek revizijskega poročila,
- lokacijske podatke,
- izkaze in
- kopije pridobljenih soglasij ter soglasij za priključitev.

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

Kateri načrti so obvezni v projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja določa 20. člen Pravilnika o projektni dokumentaciji:

- projekt za stavbe mora praviloma vsebovati načrt arhitekture oziroma tiste vrste načrtov, ki so glede na vrsto gradnje in vrsto stavbe potrebni ali jih določajo posebni predpisi,
- projekt za gradbene inženirske objekte mora praviloma vsebovati tiste vrste načrtov, ki so glede na vrsto gradnje in vrsto gradbenega inženirskega objekta potrebni ali jih določajo posebni predpisi,
- v primeru odstranitve objekta se izdelava samo načrt odstranjevalnih del,
- v primeru prizidave, nadzidave ali rekonstrukcije objekta se poleg obveznih načrtov izdelava tudi posnetek obstoječega stanja,
- v primeru spremembe namembnosti se izdelava samo posnetek obstoječega stanja; kadar sprememba namembnosti predstavlja proizvodnjo, pa praviloma tudi načrt strojnih in električnih inštalacij,
- v primeru pridobitve gradbenega dovoljenja za že zgrajen objekt se namesto risb izdelajo posnetki obstoječega stanja.

Projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja je treba po 25. členu Pravilnika o projektni dokumentaciji kot obvezen elaborat priložiti najmanj:

- geodetski načrt, izdelan po predpisih o geodetskem načrtu, če gre za rekonstrukcijo, s katero se spreminja prostornina objekta ali novo gradnjo ali dozidavo objekta,

- za objekt, za katerega je študija požarne varnosti obvezna, študijo požarne varnosti, izdelano po predpisih o študiji požarne varnosti,
- pri stavbah, za katere študija požarne varnosti ni obvezna, zasnovo požarne varnosti, izdelano po predpisih o požarni varnosti v stavbah,
- načrt gospodarjenja z gradbenimi odpadki, izdelan po predpisih o ravnanju z odpadki, ki nastanejo pri gradbenih delih, če gre za gradnjo, za katero je načrt gospodarjenja z odpadki obvezen,
- konservatorski načrt, izdelan po predpisih o varstvu kulturne dediščine, če gre za gradnjo, za katero je načrt obvezen,
- pri stavbah elaborat gradbene fizike, izdelan po predpisih o toplotni zaščiti in učinkoviti rabi energije v stavbah,
- pri stavbah ocena zvočne izolacije, izdelan po predpisih o zvočni zaščiti stavb,
- pri stavbah študija izvedljivosti alternativnih sistemov za oskrbo z energijo, izdelana po predpisih s področja učinkovite rabe energije, če je študija obvezna.

Za enostanovanjske stavbe, ki sodijo med manj zahtevne objekte, Pravilnik o projektni dokumentaciji v 35. členu določa nekatere posebnosti pri izdelavi projektne dokumentacije. Tako projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja za enostanovanjsko stavbo vsebuje:

- vodilno mapo,
- načrt arhitekture,
- namesto načrta gradbenih konstrukcij pa le izjavo odgovornega projektanta, da bo objekt mehansko odporen in stabilen.

3.3.3.2 Dokazilo o pravici graditi

Investitor mora zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja priložiti tudi dokazilo o pravici graditi, če ta pravica še ni vpisana v zemljiško knjigo (54. člen ZGO-1). Za dokazilo o pravici graditi po 56. členu ZGO-1 velja:

- izpisek iz zemljiške knjige, iz katerega izhaja, da ima investitor na določeni nepremičnini lastninsko ali kakšno drugo stvarno oziroma obligacijsko pravico, ki mu omogoča gradnjo oziroma izvajanje del na takšni nepremičnini,
- notarsko overjena pogodba z dokazilom o vložitvi predloga za vpis pogodbe o pridobitvi lastninske ali kakšne druge stvarne oziroma obligacijske pravice na določeni nepremičnini v zemljiško knjigo, ki investitorju dovoljuje gradnjo oziroma izvajanje del na takšni nepremičnini. Dokazilo ni potrebno v pri nameravanih gradnjah objektov gospodarske javne infrastrukture, pri odstranitvah objektov in za zemljišča, na katerih je predvidena ureditev gradbišča samo za čas gradnje,
- pravnomočna sodna ali upravna odločba, ki izkazuje pravico graditi oziroma izvajati dela na nepremičnini, ali
- druga listina, ki v skladu z zakonom izkazuje pravico graditi oziroma izvajati dela na določeni nepremičnini.

Za notarsko overjeno pogodbo se šteje notarski zapis, pogodba, sestavljena v obliki zasebne listine, potrjena pri notarju in zasebna listina, na kateri je podpis odsvojitelja oz. osebe, katere nepremičnina se s pogodbo obremenjuje, overjen pri notarju.

Pravica graditi mora biti izkazana ne samo glede pravnega naslova, temveč tudi v pogledu zadostnosti njenega obsega glede na nameravano gradnjo. Tako je ne sme ovirati na zemljišču ustanovljena služnost ali v sodnem postopku izdana začasna odredba (Breznik in Duhovnik, 2005, str. 140 in 142).

3.3.4 Komunalni prispevek

Če se nameravana gradnja priključuje na objekte gospodarske javne infrastrukture, mora investitor v vlogi za pridobitev gradbenega dovoljenja navesti, ali je oziroma ali bo sam vložil zahtevek za odmero komunalnega prispevka (priloga 4: Primer zahteve za odmero komunalnega prispevka) ali pa navede, naj ta zahtevek v njegovem imenu vloži upravni organ za gradbene zadeve. Če navede, naj ta zahtevek zanj vloži upravni organ za gradbene zadeve, mora ob vložitvi zahteve za pridobitev gradbenega dovoljenja predložiti dodaten izvod vodilne mape, ki se šteje za povzetek podatkov o nameravani gradnji.

Kaj je komunalni prispevek, kdo je zavezanec za plačilo komunalnega prispevka in kakšna so merila za njegovo odmero določa ZPNačrt. 79. člen ZPNačrt pravi, da je komunalni prispevek plačilo dela stroškov gradnje komunalne opreme, ki ga zavezanec plača občini. V višini komunalnega prispevka niso vključeni stroški vzdrževanja komunalne opreme. Komunalni prispevek za posamezno vrsto komunalne opreme se lahko odmeri, če se stavbno zemljišče nahaja v obračunskem območju te vrste komunalne opreme. S plačilom komunalnega prispevka je zavezancu zagotovljena priključitev na že zgrajeno komunalno opremo oziroma mu je zagotovljeno, da bo ta zgrajena v roku in obsegu, kot to določa program opremljanja. Šteje se, da so s plačilom komunalnega prispevka poravnani vsi stroški priključevanja objekta na komunalno opremo, razen gradnje tistih delov priključkov, ki so v zasebni lasti. Kadar se komunalni prispevek odmerja za potrebe gradnje, ga odmeri pristojni organ občinske uprave z odločbo na zahtevo zavezanca ali ko od upravne enote v zavezančevem imenu prejme obvestilo o popolnosti vloge za pridobitev gradbenega dovoljenja. Rok za izdajo odločbe je 15 dni, o izdani odločbi pa občina obvesti tudi upravno enoto. Upravna enota od investitorja ne sme zahtevati, da pred izdajo gradbenega dovoljenja predloži potrdilo o plačanem komunalnem prispevku, temveč ta podatek pridobi od občine. Če o odmeri komunalnega prispevka ni odločeno v 15 dneh, plačilo komunalnega prispevka ni pogoj za izdajo gradbenega dovoljenja. Če je investitor plačal komunalni prispevek, pa pri pristojnem organu za gradbene zadeve ne vloži zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja ali mu gradbeno dovoljenje ni izdano oziroma je prenehalo veljati, je upravičen do vračila plačanega komunalnega prispevka.

Zavezanec za plačilo komunalnega prispevka je investitor oziroma lastnik objekta, ki se na novo priključuje na komunalno opremo, ali ki povečuje neto tlorisno površino objekta ali spreminja njegovo namembnost. Komunalni prispevek se ne plača za gradnjo gospodarske javne infrastrukture⁵. Občina lahko predpiše, da se komunalni prispevek ne plača za gradnjo neprofitnih stanovanj in gradnjo posameznih vrst stavb za izobraževanje, znanstveno-raziskovalno delo in zdravstvo po predpisih o uvedbi in uporabi enotne klasifikacije vrst objektov. Občina pa lahko predpiše delno ali celotno oprostitev plačila komunalnega prispevka tudi za gradnjo vseh ali posameznih vrst ne-stanovanjskih stavb po predpisih o uvedbi in uporabi enotne klasifikacije vrst objektov. (80., 81. in 83. člen ZPNačrt).

Komunalni prispevek se določi na podlagi programa opremljanja glede na površino in opremljenost stavbnega zemljišča s komunalno opremo ter glede na neto tlorisno površino objekta in njegovo namembnost oziroma glede na izboljšanje opremljenosti stavbnega zemljišča s komunalno opremo (82. člen ZPNačrt).

3.4 UGOTOVITVENI IN DOKAZNI POSTOPEK

3.4.1 Ugotovitveni postopek

S 138. členom ZUP je določeno, da je treba pred izdajo vsake odločbe, torej tudi gradbenega dovoljenja, ugotoviti vsa dejstva in okoliščine, ki so za odločitev pomembne, in strankam omogočiti, da uveljavijo in zavarujejo svoje pravice in pravne koristi. Dejstva in okoliščine se lahko presojujejo in ugotavljajo v skrajšanem ugotovitvenem postopku ali v posebnem ugotovitvenem postopku. Ugotavlja jih predvsem uradna oseba, lahko sama ali s pomočjo izvedenca, ki dejstva po naročilu uradne osebe opredeli v izvidu in mnenju. Katera so za odločitev potrebna dejstva in okoliščine, določa posebni materialni zakon s postavitvijo meril in pogojem za ugoditev oz. zavrnitev zahtevka. V vsakem konkretnem primeru se ugotavljajo samo tista dejstva in okoliščine, katere določa zakon, in tiste, iz katerih se lahko potegne sklep o obstoju ali neobstoju pogojev, ki jih zakon predpisuje za priznavanje pravice; zato je pravilno ugotovljeno dejansko stanje pogoj za pravilno uporabo materialnega prava. Po sodni praksi mora biti iz obrazložitve odločbe oz. sklepa jasno, katera dejstva so se ugotavljala in na katera je oprta odločitev. Iz temeljnih načel prideta v ugotovitvenem postopku v ospredje načelo materialne resnice (8. člen ZUP), saj gre za prek ugotavljanja dejstev za iskanje resnice, in načelo zaslišanja stranke (9. člen ZUP), ki ga ZUP poudari v prvem odstavku 138. člena ZUP tako, da nalaga uradni osebi, da mora pred izdajo odločbe strankam omogočiti, da uveljavijo in zavarujejo

⁵ Primer sodne prakse, Sklep I Up 857/2004 z dne 25. 1. 2007: »Občina ima pravico do plačila komunalnega prispevka le v primerih, ko je investitor dolžan plačati komunalni prispevek, če pa se gradi javna infrastruktura, občina do plačila komunalnega prispevka ni upravičena. Zato v postopku za izdajo gradbenega dovoljenja za gradnjo javne infrastrukture pravni interes občine, ki ga utemeljuje s pravico do komunalnega prispevka, ni podan«.

svoje pravice in pravne koristi (Jerovšek et. al., 2004, str. 414 in 415). Pri odločanju organa, ali bo vodil skrajšani ali posebni ugotovitveni postopek, je zelo pomembno, da natančno upošteva pogoje oziroma okoliščine, v katerih lahko odloči v skrajšanem ugotovitvenem postopku, kajti ena od bistvenih značilnosti posebnega ugotovitvenega postopka je zaslišanje stranke oziroma pravica stranke, da se izjavi o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne pri odločitvi organa. Kršitev načela zaslišanja stranke, ki je opredeljeno že v 9. členu ZUP, pa pomeni bistveno kršitev pravil upravnega postopka. V vseh primerih, kjer niso podani razlogi za vodenje skrajšanega ugotovitvenega postopka na podlagi 144. člena ZUP, mora organ izvesti poseben ugotovitveni postopek (Gruden in Kovač, 2007, str. 55).

3.4.1.1 Skrajšani ugotovitveni postopek

Skrajšani ugotovitveni postopek pomeni hkratno izvedbo ugotovitvenega postopka in odločanja, ko organu ni treba opraviti posebnih dejanj v postopku, niti ugotavljati dejstev ter okoliščin, pomembnih za razjasnitev zadeve. Izvedba skrajšanega ugotovitvenega postopka je dopustna le v primerih, ki jih določa 144. člen ZUP (Gruden in Kovač, 2007, str. 55). Značilnost skrajšanega ugotovitvenega postopka po ZUP in po uveljavljeni sodni doktrini je, da v postopku ni stranskih udeležencev, da se ne zaslišujejo priče, izvedenci, se ne opravljajo ogledi, pridobivajo soglasja in da se ne izvede glavne obravnave (Jerovšek, 2008, str. 169). Iz tega izhaja, da je v takih primerih edina stranka investitor.

Vsebina 60. člena ZGO-1 določa pogoje, pod katerimi je mogoče skrajšati obdobje med sprejetjem odločitve o investiciji in začetkom njenega dejanskega izvajanja in gradbeno dovoljenje izdati po skrajšanem ugotovitvenem postopku. Tako se na območjih, ki se urejajo z državnim prostorskim načrtom ali občinskim podrobnim prostorskim načrtom, gradbena dovoljenja izdajajo v skrajšanem ugotovitvenem postopku, razen če poseben zakon za določeno vrsto objekta na določeni lokaciji izrecno ne določa drugače.

Prav tako pa lahko pod pogoji iz 61. člena ZGO-1, v primeru manj zahtevnega objekta, rekonstrukcije ali spremembe namembnosti stanovanjske stavbe, organ izda gradbeno dovoljenje po skrajšanem ugotovitvenem postopku. Pristojni upravni organ za gradbene zadeve lahko na zahtevo investitorja izda gradbeno dovoljenje v skrajšanem ugotovitvenem postopku za gradnjo manj zahtevnega objekta, ki je predviden na območju, ki se ureja z občinskim prostorskim načrtom, če so izpolnjeni naslednji pogoji:

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

Kljub upoštevanju teh kriterijev je lahko zelo problematična izključitev strank, saj takšne rešitve, ki ne dopuščajo niti priglasitve stranske udeležbe, dajejo projektantu preveč diskrecije. Lahko pa povzročijo tudi kasnejše zaplete, če v upravnem sporu sodišče presodi, da gre za vplive, ki jih je dovoljeno preprečiti na temelju uveljavljanja pravnega interesa po ZUP (Jerovšek, 2008, str. 169).

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

Gradbeno dovoljenje za gradnjo nezahtevnega objekta se prav tako izda v skrajšanem ugotovitvenem postopku (74c. člen ZGO-1).

3.4.1.2 Poseben ugotovitveni postopek

Poseben ugotovitveni postopek se izvede za ugotovitev dejstev in okoliščin, ki so pomembne za razjasnitev zadeve ali zato, da se da strankam možnost, da uveljavijo in zavarujejo svoje pravice in pravne koristi. Značilnost posebnega ugotovitvenega postopka je v tem, da uradna oseba odreja vrsto, kraj, način, roke in čas ugotovitvenih in dokaznih dejanj. Zlasti določa, katera dejanja se bodo opravila, in izdaja naloge za njihovo izvršitev, določa vrstni red dejanj in roke za njihovo izvedbo ter določa narok za ustno obravnavo oziroma za zaslišanja (Jerovšek, 2007, str. 104).

Poseben ugotovitveni postopek se v postopku izdaje gradbenega dovoljenja izvede za območja, ki se ne urejajo z državnim prostorskim načrtom ali občinskim podrobnim prostorskim načrtom. To pa pomeni, da se imajo poleg investitorja pravico udeleževati postopka še z ZGO-1 določeni stranski udeleženci in tudi stranski udeleženci po kriteriju območja za določitev strank (Jerovšek, 2008, str. 169).

Pogoje, ki morajo biti izpolnjeni, da pristojni upravni organ za gradbene zadeve lahko izda gradbeno dovoljenje, urejajo določbe 66. člena ZGO-1. Pristojna upravna enota mora preveriti:

1. ali je projekt izdelan v skladu s prostorskim aktom,
2. ali je projekt izdelala pravna oziroma fizična oseba, ki je med izdelavo projekta izpolnjevala pogoje za projektanta, ter ali je oseba, ki je navedena kot odgovorni projektant, med izdelavo projekta izpolnjevala pogoje za odgovornega projektanta,
3. ali so k predvideni gradnji pridobljena vsa predpisana soglasja,
4. ali ima projekt predpisane sestavine in ali je bila opravljena revizija projektne dokumentacije, kadar je predpisana, ter ali so revidenti in odgovorni revidenti,

- ki so jo opravili, med revidiranjem izpolnjevali pogoje za revidenta in odgovornega revidenta,
5. ali so dajatve in prispevki plačani oziroma so na drug zakoniti način izpolnjene investitorjeve obveznosti,
 6. ali ima investitor pravico graditi in
 7. ali iz projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja izhaja, da bo zagotovljena minimalna komunalna oskrba objekta (oskrba s pitno vodo, električno energijo, odvajanje odpadnih voda in dostop do javne ceste).

Pogoji za izdajo gradbenega dovoljenja za gradnjo nezahtevnega objekta so drugačni kot za ostale vrste objektov in jih določa 74c. člen ZGO-1. Tako pristojni upravni organ za gradbene zadeve izda gradbeno dovoljenje za gradnjo nezahtevnega objekta, če ugotovi, da:

- so izpolnjeni pogoji, določeni v Uredbi o vrstah objektov glede na zahtevnost, glede dopustne velikosti objekta, načina rabe objekta in načina gradnje objekta ter drugi pogoji za gradnjo nezahtevnih objektov,
- je nameravana gradnja skladna s prostorskim aktom,
- da so pridobljena vsa predpisana soglasja in
- da ima investitor pravico graditi.

3.4.1.3 Ustna obravnava

Osrednje procesno dejanje posebnega ugotovitvenega postopka je ustna obravnava in njen namen je v celoti razjasniti okoliščine zadeve. Ustna obravnava v upravnem postopku ima dva poglobljena namena:

- strankam se omogoči podajanje izjav in predlogov oz. njihovo izpodbijanje,
- uradni osebi se omogoči skoncentrirano zbiranje in tehtanje za odločitev potrebnih dejstev, kar skupaj vodi v skupni cilj razjasnitve stvari.

Ustna obravnava se lahko razpiše, kadar koli uradna oseba presodi, da bi bilo koristno za popolno in pravilno ugotovitev dejanskega stanja. Pobuda za razpis neobvezne ustne obravnave lahko izvira od stranke ali uradne osebe same. Razpis ustne obravnave pa je po ZUP obvezen, če nastopajo stranke z nasprotnimi interesi ali če gre za izvedbo dokazov prek prič, izvedencev in ogleda. Obveznost ustne obravnave lahko določi poseben zakon (Jerovšek et al., 2004, str. 462).

Ustna obravnava je praviloma javna, ne samo za stranke, temveč za splošno javnost. Javnost se lahko v celoti ali le v delu ustne obravnave izključi, in sicer le v primerih, ki jih določa 155. člen ZUP. Pri izključitvi javnosti se izloči splošna javnost, ki ne vključuje strank in njihovih zastopnikov ter drugih udeležencev v ugotovitvenem in dokaznem postopku (Jerovšek et al., 2004, str. 466).

Ustna obravnava se mora izvesti brez zavlačevanja in če je mogoče brez prekinitve in preložitve. Ustna obravnava naj bi predstavljala vrhunec ugotovitvenega postopka in v celoti razjasnila okoliščine zadeve, zato se morajo nanjo tako uradna oseba kot

stranke in drugi vabljeni temeljito pripraviti. Povabljenim se pusti praviloma osem dni od vročitve vabila do dneva obravnave, kar poleg 157. člena ZUP, določa tudi 102. člen ZUP, ki govori o naroku za ustno obravnavo. Ta rok je instruktorski in ne obligatoren, zato njegovo dejansko skrajšanje ne predstavlja bistvene kršitve pravil postopka, če je bila vročitev opravljena vsaj en dan pred narokom⁶ (Jerovšek et al., 2004, str. 469 in 470).

Pristojni upravni organ za gradbene zadeve je na podlagi 63. člena ZGO-1 dolžan povabiti stranke, da se seznanijo z nameravano gradnjo in se o njej izjavijo na obravnavi. Če se stranke obravnave ne udeležijo in izostanka ne opravičijo, se lahko šteje, da se z nameravano gradnjo strinjajo. Do konca obravnave lahko stranke podajo tudi pisne izjave (Gruden in Kovač, 2007, str. 55). Stranka, ki v pisni izjavi ali na obravnavi nasprotuje nameravani gradnji, mora za svoje trditve predložiti dokaze. Kadar pa se stranka strinja z nameravano gradnjo, pa lahko napiše in overi pisno izjavo o strinjanju, katero lahko investitor predloži kadar koli med postopkom izdaje gradbenega dovoljenja. Če pa investitor med postopkom izdaje gradbenega dovoljenja predloži overjene pisne izjave vseh strank oziroma stranskih udeležencev, da se strinjajo z nameravano gradnjo kot je razvidna iz projekta, ki je bil priložen zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja, ustna obravnavo ni potrebna (65. člen ZGO-1).

3.4.1.4 Predhodno vprašanje

V primerih, ko uradna oseba v ugotovitvenem postopku naleti na samostojno pravno vprašanje, brez katerega o zadevi ni mogoče odločiti, govorimo o predhodnem vprašanju (147.-151. člen ZUP). Njegova razrešitev spada bodisi v pristojnost organa, ki postopek vodi, bodisi v pristojnost kakega drugega organa ali sodišča. V postopku izdaje gradbenega dovoljenja je najpogostejše predhodno vprašanje predvsem lastninska pravica investitorja na območju nameravane gradnje ter pravica služnosti, ki je razvidna na podlagi zemljiškoknjižnega izpiska. Ker pa je ta del vloge za pridobitev gradbenega dovoljenja, se postopek do dopolnitve vloge prekine (Gruden in Kovač, 2007, str. 56).

⁶ Primer sodne prakse, sodba in sklep Upravnega sodišča RS, št. U 1519/2003, z dne 3. 10. 2003: »Neutemeljen je ugovor bistvene kršitve določb postopka, ki naj bi bila podana s tem, da je bilo tožniku vabilo na zaslišanje prepozno vročeno, ker ga je prejel 1. 8. 2003, zaslihanje pa je bilo dne 9. 8. 2003. Zakon o splošnem upravnem postopku v 2. odstavku 237. člena določa bistvene kršitve pravil upravnega postopka, vendar navedene okoliščine, da je med vročitvijo vabila na zaslihanje stranki in ustnim zaslihanjem preteklo sedem dni, ni v citirani določbi, niti ni mogoč zaključek, da bi navedena okoliščina predstavljala bistveno kršitev pravil postopka na podlagi določbe 2. odstavka 157. člena. Iz te določbe izhaja, da je osemdnevni rok od vročitve vabila do dneva obravnave povabljenim na ustno obravnavo zgolj instruktorske narave in ne obligatoren«.

3.4.2 Dokazni postopek

Ugotovitvenemu postopku sledi dokazovanje zatrjevanih dejstev in ugotovljenih okoliščin, ki so po materialnih predpisih pomembne za odločitev o zadevi. Namen dokazovanja je prepričati se o resničnosti teh dejstev in okoliščin. ZUP namreč z načelom materialne resnice terja, da se odločba opira le na resnično dejansko stanje. Za dokazni postopek je poleg tega značilna uporaba temeljnega načela proste presoje dokazov, ki pravi, da o tem, katera dejstva bo šteti kot dokazana, odloči uradna oseba na podlagi presoje vsakega in vseh dokazov (Jerovšek et al., 2004, str. 480). Kot dokaz se lahko uporabi vse, kar lahko pripomore k ugotovitvi stanja zadeve in je primerno za ugotavljanje (Grafenauer in Breznik, 2005, str. 312). Kot dokazno sredstvo velja omeniti listine, pričanje in izjave strank ter drugih udeležencev v postopku, izvedenska mnenja in dejstva ugotovljena ob ogledih dejanskega stanja na terenu. V postopku izdaje gradbenega dovoljenja se kot dokazno sredstvo največkrat uporabijo ogled, s pomočjo katerega uradna oseba neposredno zaznava pravno pomembna dejstva, ter listine, kot so na primer izpiski iz zemljiške knjige pri okrajnem sodišču in kataster pri geodetski upravi, oziroma neposredni vpogled v omenjene podatke na podlagi 139. člena ZUP, ki daje uradni osebi pravico pridobivanja podatkov iz uradnih evidenc o stranki za potrebe ugotavljanja dejanskega stanja postopka (Gruden in Kovač, 2007, str. 56 in 57).

V postopku pridobitve gradbenega dovoljenja, pri vodenju ustne obravnave, pri opravljanju ogleda, zaslišanja strank, pri ustnih izjavah strank ali drugih oseb v postopku ter pri podaji vlog ustno na sedežu organa mora uradna oseba, ki vodi posamezno procesno dejanje, o tem sestaviti zapisnik, katerega sestavine so določene v 76. členu ZUP (Gruden in Kovač, 2007, str. 57). Zapisnik, ki je sestavljen po pravilih, navedenih v ZUP (75.-79. člen), je javna listina, ki dokazuje potek in vsebino opravljenih dejanj in danih izjav, razen tistih delov zapisnika, h katerim so bile dane pripombe. Ne dokazuje pa resničnosti danih izjav, razen če se je resničnost z dokazili preverjala na temelju materialne resnice (Jerovšek, 2007, str. 78). Na podlagi zapisnika si je mogoče ustvariti natančno sliko o tem, kako je postopek potekal. Zapisnik se piše sproti med dejanjem, za kar mora poskrbeti uradna oseba, ki dejanja postopka opravlja, torej ga ni mogoče pisati naknadno po opravljenem dejanju (Gruden in Kovač, 2007, str. 57).

Za javne listine velja pravna domneva resničnosti. To pomeni, da se lahko vsakdo zanese, da je njihova vsebina pravilna, saj ima polno dokazno moč. Za dokazano se šteje tisto, kar se v njih potrjuje ali odloča. Vendar se domneva resničnosti ne more raztegniti na resničnost dejstev v danih izjavah. To je predmet presoje dokazov. Zapisnik je le dokaz o tem, kakšne izjave so bile dane med dejanjem. Splošno morajo biti za zapisnik, da postane javna listina, izpolnjeni trije pogoji. Zapisnik mora sestaviti pristojni organ, nanašati se mora na upravno zadevo, za katero je organ pristojen, po obliki pa mora biti sestavljen tako, kot določa zakon. Listina, ki vsebuje zunanje pomanjkljivosti, ni brez vsake dokazne moči. V takih primerih mora uradna oseba presoditi, kakšna je njena dokazna moč in to izraziti v skladu z načelom proste presoje dokazov v obrazložitvi odločbe. Nepravilnosti zapisnika je dovoljeno

dokazovati. Izpodbija se lahko tako resničnost dejstev, ki so v njem navedena, kot tudi pravilnost sestavljanja zapisnika. Tisti, ki zatrjuje nepravilnosti, jih mora tudi dokazati (Jerovšek et al., 2004, str. 281 in 282).

3.4.3 Prekinitev postopka

Tekoči ugotovitveni postopek, vključno z dokazovanjem, se lahko s sklepom prekine, če:

- stranka umre in so pravice ali obveznosti stranke prenosljive na pravne naslednike;
- stranka izgubi poslovno sposobnost, pa v postopku nima pooblaščenca in se ji ne postavi začasnega zastopnika;
- zakoniti zastopnik stranke umre ali izgubi poslovno sposobnost, stranka pa nima pooblaščenca ali zakonitega zastopnika in se ji tudi ne postavi začasnega zastopnika;
- so za stranko nastopile pravne posledice uvedbe stečajnega postopka;
- organ sklene, da ne bo sam reševal predhodnega vprašanja, oziroma ga po zakonu ne more reševati.

S prekinitvijo postopka prenehajo teči vsi roki določeni za procesna dejanja, in rok za izdajo odločbe (eno- ali dvomesečni ali drug z zakonom določen rok). Zoper sklep o prekinitvi je dovoljena pritožba, ki pa ne zadrži izvršitve sklepa. Prekinitev postopka traja, dokler so podani zgoraj navedeni razlogi (Jerovšek, 2007, str. 108 in 109).

3.5 IZDAJA GRADBENEGA DOVOLJENJA

3.5.1 Gradbeno dovoljenje kot upravna odločba

Po končanem ugotovitvenem in dokaznem postopku mora uradna oseba odločiti o pravici, obveznosti ali pravni koristi pravne ali fizične osebe. Na vrsto oziroma vsebino odločitve vpliva presoja vseh zbranih dokazov o dejstvih in okoliščinah, ki jih je uradna oseba v postopku zbrala in preučila, odločitev organa pa je izražena kot konkreten upravni akt. V upravnem postopku se izdajata dve vrsti konkretnih upravnih aktov, in sicer odločba in sklep. Odločba se izda, ko gre za meritorno, vsebinsko odločanje o predmetu postopka, sklep pa se izda o postopkovnih vprašanjih (Gruden in Kovač, 2007, str. 57).

Upravni akt po 2. členu ZUS-1 je upravna odločba in drug javnopravni, enostranski, oblastveni posamični akt, izdan v okviru izvrševanja upravne funkcije, s katerim je organ odločil o pravici, obveznosti ali pravni koristi posameznika, pravne osebe ali druge osebe, ki je lahko stranka v postopku izdaje akta. Upravni akti niso samo

upravne odločbe, prav tako pa tudi vse upravne odločbe niso upravni akti, temveč samo tiste, ki ustrezajo zakonski definiciji upravnega akta. V pojem upravnega akta se vključuje vsa enostranska, oblastvena odločanja pristojnih organov pri izvrševanju upravne funkcije, tako da poleg upravnih odločb sem sodijo tudi druge oblike odločitev nosilcev upravne funkcije, ki posegajo v pravni položaj posameznika. Iz ZUS-1 izhajata dva temelja pogoja, ki ju je treba uporabiti pri presoji, ali je posamezna odločitev upravni akt ali ne:

- formalno so to le tisti akti, ki jih izdajajo državni organi, organi lokalnih skupnosti oz. nosilci javnih pooblastil,
- materialno pa so to tisti akti, ki:
 - vsebujejo vsebinsko odločitev o materialnopravno določeni pravici, obveznosti ali pravni koristi stranke, in s tem posegajo v njihov pravni položaj;
 - so utemeljeni na normi javnega prava, ki organ pooblašča za enostransko, oblastveno, posamično odločanje v javnem interesu (Breznik et al., 2008, str. 30 in 31).

Vse te pogoje izpolnjuje tudi izdana odločba v postopku pridobitve gradbenega dovoljenja tj. gradbeno dovoljenje.

Upravna odločba je oblasten konkreten posamični akt, ker organ na podlagi abstraktnega splošnega predpisa ureja posamično zadevo določene stranke. Upravna odločba je enostranski akt, ker izhaja iz enostranskega upravnopravnega razmerja, v katerem je organ nosilec odločanja, stranka pa pred tem organom uveljavlja pravico (npr. izdajo gradbenega dovoljenja) ali pravno korist ali se brani pred naložitvijo obveznosti. Organ se s stranko o pravici ali obveznosti ne pogaja, ker mora v tem postopku avtoritativno ščititi javno korist oz. javni interes. Upravna odločba je torej avtoritativen akt. Po končanem ugotovitvenem in dokaznem postopku organ odloči skladno z načelom materialne resnice in proste presoje dokazov. Med ugotovitvenim in dokaznim postopkom pa mora organ stranki omogočiti uveljavljanje in zavarovanje njenih pravic in pravnih koristi. Odločba je tudi formalen – obličen upravni akt, ker mora biti izdana v pisni obliki in mora imeti predpisane sestavne dele, kateri pa morajo imeti predpisane sestavine – stroga formalnost (Jerovšek, 2007, str. 122 in 123).

Odločba je akt – dejanje, ki pomeni odločitev o posameznikovi pravici ali obveznosti, ima torej pravne učinke. Za odločbo se ne štejejo akti uprave, s katerimi se ne odloča o pravici ali obveznosti posamezne osebe, čeprav nosi tak naziv oz. se izda v sklopu upravnega postopka. Pravno naravo odločbe pa ima po drugi strani vsak akt uprave, čeprav se ne imenuje tako, zlasti če tako določa poseben zakon, pa gre za meritorno odločitev o pravici ali obveznosti stranke (Jerovšek et al., 2004, str. 570 in 571). Tak primer drugačnega poimenovanja odločbe je tudi gradbeno dovoljenje. Gradbeno dovoljenje je namreč po šesti točki 2. člena ZGO-1 upravna odločba, ki ima poseben naziv in s katero pristojni upravni organ dovoli gradnjo in določi konkretne pogoje, ki jih je treba pri gradnji upoštevati.

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

Pristojni organ, ki je vodil postopek izdaje gradbenega dovoljenja, mora odločbo izdati čim prej, najkasneje pa v enem mesecu od vložitve popolne vloge, če vodi skrajšani ugotovitveni postopek, oziroma v roku dveh mesecev, če vodi posebni ugotovitveni postopek (Jerovšek, 2007, str. 132). V primeru, če stranka vloži nepopolno vlogo in jo po pozivu dopolni, začne teči rok za izdajo odločbe od dne, ko je organ prejel dopolnitev vloge. Eno- ali dvomesečni rok za izdajo odločbe pa ne teče, ko je postopek prekinjen, npr. zaradi rešitve predhodnega vprašanja (Grafenauer, Breznik, 2005, str. 375).

3.5.2 Sestavine gradbenega dovoljenja

Odločba mora kot upravni akt zaključenega upravnega postopka imeti naslednje sestavine, ki jih določa 210. člen ZUP:

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

Navedeno velja, če je odločba izdana v fizični (papirni) obliki. Odločba izdana v elektronski obliki pa mora namesto podpisa uradne osebe in žiga organa vsebovati varna elektronska podpisa uradne osebe in organa, overjena s kvalificiranim potrdilom. Za odločbo velja, da je strogo formalen upravni akt. Osnovni sestavni deli odločbe si morajo slediti po vrstnem redu, kot so navedeni v zakonu, tako da tega ni mogoče poljubno spreminjati. ZUP ne navaja drugih sestavnih delov odločbe, treba pa je upoštevati tudi druge predpise, ki določajo, kaj mora posamezna odločba še vsebovati. Tako se mora po Zakonu o upravnih taksah (Uradni list RS, št. 8/2000, 44/2000, 81/2000, 33/2001-ZVet-1, 45/2001-ZZVR-1, 42/2002, 18/2004, 40/2004-UPB1, 91/2005, 114/2005-UPB2, 131/2006-ZPCP-2 (5/2007 popr.), 14/2007, 42/2007-UPB3, 126/2007, ZUT) v odločbi, za katero je bila plačana taksa, navesti, da je taksa plačana, v kolikšnem znesku in po kateri tarifni številki, če ni predpisana, pa

mora biti navedeno, katera zakonska določba je osnova za to, da se taksa ne plača. V skladu z Uredbo o upravnem poslovanju (Uradni list RS, št. 20/2005, 106/2005, 30/2006, 86/2006, 32/2007, 63/2007, 115/2007 (122/2007 popr.), 31/2008) se na odločbi zapišeta tudi številka in datum odločbe. Tako se v praksi v glavi odločbe navaja najprej naziv organa in njegov sedež, nato pa številka in datum odločbe. Pri organih državne uprave pa je v glavi tudi naziv Republika Slovenija in grb Republike Slovenije. Naziv organa s številko in datumom odločbe je sestavni del odločbe, ki je pomemben zaradi individualizacije odločbe, dokazovanja njene izvirnosti, ugotavljanja časa izdaje in predpisov, ki so takrat veljali, pomemben pa je tudi zaradi evidence zadev in dokumentov oziroma pisarniškega poslovanja. Poleg tega pa se v skladu z navedeno uredbo na koncu odločbe navede, komu je treba odločbo vročiti oziroma komu jo odposlati v vednost. Treba je torej navesti pisarniško odredbo na kateri naslov ali naslove je treba dokument odposlati, katere priloge je treba priložiti in kako naj se dokument odpošlje (Grafenaurer in Breznik, 2005, str. 352–354).

Uvod odločbe obsega:

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

Odločba mora biti poimenovana kot odločba ali mora imeti nek drug naziv, ki ga določa zakon (npr. gradbeno dovoljenje). Z nazivom odločba ali dovoljenje se kaže oblastna narava tega posamičnega akta.

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

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

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

Poleg teh sestavin pa mora gradbeno dovoljenje na podlagi 68. člena ZGO-1 v izreku vsebovati tudi:

- podatek o vrsti gradnje oziroma predmetu gradbenega dovoljenja (gradnja novega objekta, rekonstrukcija, odstranitev objekta, sprememba namembnosti),
- navedbo zahtevnosti gradnje (zahtevni objekt, manj zahtevni objekt),
- 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 parcelnih števil in katastrske občine za zemljiške parcele, na katerih se bodo izvedli nameravana gradnja in priključki na gospodarsko javno infrastrukturo, če se objekt nanjo priključuje,
- navedbo odmikov nameravane gradnje od meje sosednjih zemljišč, razen pri linijskih gradbenih inženirskih objektih,
- navedbo dimenzij oziroma gabaritov in pri stavbah navedbo etažnosti gradnje nameravanega objekta in njegovega oblikovanja, če je predpisano,
- navedbo načina zagotovitve minimalne komunalne oskrbe, predpisane po tem zakonu,
- opis drugih značilnosti objekta, če so določene s prostorskimi akti ali drugim predpisom,
- podatke o projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja in datumu njegove izdelave,
- podatke o izdanih soglasjih ter pogojih glede izvedbe gradnje in uporabe, ki morebiti izhajajo iz njih v zvezi s predmetom gradbenega dovoljenja.

Obrazložitev odločbe po 214. členu ZUP obsega:

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

V enostavnih zadevah, v katerih je udeležena samo ena stranka, in v enostavnih zadevah, v katerih sta v postopku udeleženi dve stranki ali več, pa nobena ne ugovarja postavljenemu zahtevku in se zahtevku ugotovi, lahko vsebuje obrazložitev odločbe samo:

- kratko obrazložitev strankinega zahtevka in
- navedbo predpisov, na podlagi katerih je bilo o zadevi odločeno.

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

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

- sporočilo stranki oz. navedbo, ali lahko zoper odločbo vloži pritožbo ali pa začne upravni spor ali kakšen drug postopek pred sodiščem,

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

Glede podpisa odločbe je v 216. členu ZUP določeno, da jo podpiše uradna oseba, ki jo izda, pa tudi uradna oseba, ki je vodila postopek. Ali bo odločbo podpisala ena uradna oseba ali jo bosta podpisali dve uradni osebi, je odvisno od tega, katera uradna oseba je pooblaščenca za postopek in katera za odločanje – to je lahko ista oseba, lahko pa ena uradna oseba vodi postopek do izdaje odločbe, druga (npr. predstojnik) pa odločbo izda. Navedba funkcije uradne osebe, ki izda odločbo ter njen podpis, je praviloma na koncu odločbe na desni strani, medtem ko se oseba, ki je vodila postopek, navede in podpiše na levi strani. Odločba mora vsebovati tudi žig organa, s katerim se potrjuje verodostojnost odločbe, ki jo je izdal neki organ. Ob tem je potrebno opozoriti na to, da je v 165. členu Uredbe o upravnem poslovanju, ki opredeljuje žige organov državne uprave in nosilcev javnih pooblastil, podrobneje določena oblika in vsebina žiga. Tako mora biti npr. žig upravne enote, ki izda gradbeno dovoljenje, okrogle oblike, v sredini mora biti grb Republike Slovenije, v zunanjem krogu mora imeti napis »Republika Slovenija« in naziv ter sedež organa (npr. Upravna enota Ormož). V primeru, da je odločba izdana v elektronski obliki pa vsebuje namesto podpisa in žiga organa varni elektronski podpis osebe in organa, overjen s kvalificiranim potrdilom. Če je varen elektronski podpis uradne osebe overjen s kvalificiranim potrdilom, ki vsebuje tudi navedbo organa, varen elektronski podpis organa ni potreben (Grafenauer in Breznik, 2005, str. 369 – 371).

Sestavni del odločbe je po ZGO-1 tudi projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja (lahko pa tudi druge listine, če tako določa zakon), kar pa je glede na ZUP velika posebnost, saj ZUP odločbo šteje za povsem samostojen akt. Kot sestavni del gradbenega dovoljenja, je projekt pomemben predvsem v postopku izdaje uporabnega dovoljenja, in sicer pri presoji ali je objekt izveden v skladu z gradbenim dovoljenjem, katero mora opraviti komisija oz. upravni organ v postopku izdaje uporabnega dovoljenja. Prav tako pa je projekt pomemben pri presoji, ali je podana podlaga za izrekanje inšpekcijskih ukrepov v smislu 153. člena ZGO-1, ki govori o inšpekcijskih ukrepih v primeru neskladne gradnje (Breznik in Duhovnik, 2005, str. 164).

74c. člen ZGO-1 določa, da je za izdajo gradbenega dovoljenja za gradnjo nezahtevnega objekta, predpisana posebna vsebina in oblika odločbe - t. i. obrazec. Podrobnosti o vsebini in obliki predpisanega obrazca so določene v Pravilniku o obrazcih za pridobitev gradbenega dovoljenja za nezahtevni objekt. Na obrazcu (priloga 5: Gradbeno dovoljenje za gradnjo nezahtevnega objekta) se v izreku

gradbenega dovoljenja za nezahtevni objekt (imenovan opis objekta) vpiše podatke o velikosti, višini, površini, materialu, namenu, odmikih ter načinu gradnje. Obrazložitev pa mora vsebovati zlasti ugotovitev:

- da gre za nezahteven objekt v skladu s predpisom, ki določa vrste objektov glede na zahtevnost,
- da je gradnja nezahtevnega objekta skladna s prostorskim aktom,
- da je izkazana pravica graditi in
- da so pridobljena vsa predpisana soglasja.

Sestavni del gradbenega dovoljenja za nezahtevni objekt pa je tudi kopija prikaza lege objekta na zemljišču na zemljiško katastrskem prikazu, ki je bil priložen zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja (2. člen Pravilnika o obrazcih za pridobitev gradbenega dovoljenja za nezahtevni objekt).

3.5.3 Vročanje gradbenega dovoljenja

Vročanje je v upravnem postopku pomembno dejanje, ki se nikakor ne sme podcenjevati, saj ima pomembne pravne posledice tako za dokument, ki ga je treba vročiti, kot za organ, ki ga je izdal, in za tistega, ki mu je namenjen. Odločba, izdana v upravnem postopku, pravno učinkuje šele potem, ko je vročena stranki. Od dneva vročitve teče rok za pritožbo, z vročitvijo so stranke seznanjene s svojimi pravicami in obveznostmi, od vročitve pa je tudi odvisno, kdaj bo odločba postala dokončna, pravnomočna in izvršljiva. V zvezi z vročanjem se postavljajo vprašanja, povezana s tem, kaj se vroča, komu, kje, kdaj, po kom, kako (Grafenauer in Breznik, 2005, str. 229).

87. člen ZUP določa, da se morajo odločbe in sklepi ter drugi dokumenti, od katerih vročitve začne teči rok, vročiti osebno tistemu, ki so mu namenjeni – osebna vročitev. V primeru vročanja državnim organom, organom samoupravnih lokalnih skupnosti, pravnim osebam in s.p.-jem, pa se po 91. členu ZUP vroča tako, da se dokument izroči uradni osebi oziroma osebi, ki je določena za sprejemanje dokumentov. Osebno vročitev se lahko opravi po pošti, po uradni osebi organa, po vročevalcu oz. kurirju organa, prek osebe, ki opravlja vročanje kot svojo dejavnost ali po elektronski poti, katera je opredeljena v 86. členu ZUP (Jerovšek, 2007, str. 82). Osebno vročanje je kvalificiran način, predviden zaradi varstva pravic udeleženi v postopku, saj je vročitev upravnega dokumenta vezan nastanek pravnih posledic (npr. začne teči rok za pravno sredstvo ali naslovnik pridobi določeno pravico in za njeno izvrševanje začne teči določen rok). Če dokument naslovniku ni vročen, potem praviloma nima pravnih posledic in ne zavezuje niti strank postopka niti organa, ki ga je izdal. Ker šele trenutek vročitve ustvarja pravne posledice, je pomembno, da organ pridobi dokazilo o vročitvi. Kot dokazilo služi vročilnica. Vročilnico sestavita vročevalec in naslovnik in je dokaz o kraju, času ter načinu vročitve dokumenta. Pravilno izpolnjena vročilnica dokazuje, da je bila vročitev opravljena. V primeru, če naslovnika ni najti na naslovu, se lahko vročitev opravi tako, da vročevalec na primernem mestu pusti obvestilo o dokumentu, ki se vroča, ki vsebuje podatke o

dokumentu in mestu, kjer ga lahko naslovnik prevzame, ter opozorilo na posledice, če naslovnik dokumenta ne bo prevzel v 15 dneh. Ko naslovnik prevzame dokument, se tisti dan šteje, da je vročitev opravljena. Če pa naslovnik v 15 dnevem roku ne prevzame dokumenta, vročevalec le-tega pusti v hišnem oziroma izpostavljenem predalčniku naslovnika. V kolikor stranka nima predalčnika ali je ta neuporaben, pa vročevalec vrne pošiljko pošiljatelju (Jerovšek et al., 2004, str. 306-309).

Drugi dokumenti (npr. vabila, dopisi, pozivi), ki nimajo značaja upravnih aktov, to je odločb, sklepov ali drugih aktov, glede katerih začne z vročitvijo teči rok za določeno dejanje, ki ga ni mogoče podaljšati, pa se vročajo z navadno vročitvijo, in sicer v skladu z zakonom, ki ureja poštne storitve. To pomeni, da se dokument izroči naslovníku, vrže v njegov nabiralnik oz. predalčnik ali pošlje z elektronsko pošto, ne da bi prejemnik prevzem potrdil s podpisom poštne ali elektronske vročilnice (Jerovšek, 2007, str. 82).

Tudi ZGO-1 govori o vročitvi odločbe, in sicer določa način vročitve, komu jo je potrebno vročiti ter s katerimi prilogami. Navedeno je potrebno upoštevati kot dopolnitev določb ZUP, ki govorijo o vročanju. 69. člen ZGO-1 določa, da se gradbeno dovoljenje v skladu z določbami ZUP vroči z vročilnico (osebno vročanje):

- investitorju in
- drugim strankam v postopku,

ter pošlje (navadno vročanje):

- vsem pristojnim soglasodajalcem, ki so dali soglasje,
- pristojnemu upravnemu organu za prostorske zadeve tiste občine, na katere območju naj bi se izvedla gradnja ter
- pristojnemu gradbenemu inšpektorju.

Investitorju se k vročeni odločbi priloži projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja in druge listine, na podlagi katerih je bilo izdano gradbeno dovoljenje. Ostalim naslovníkom pa se projekta in ostalih listin ne prilaga. Vročanje iste odločbe različnim strankam z različno vsebino (torej s priloženim projektom ali brez njega) postavlja določene stranke v primerjavi z drugimi v neenak položaj glede njihovih dejanskih možnosti za uveljavljanje pravnih sredstev. Takšna ureditev je praviloma lahko sporna z vidika uveljavljanja ustavne pravice iz 25. člena Ustave RS, to je pravice do pritožbe oz. drugega pravnega sredstva. Obravnavana ureditev, po kateri se stranskim udeležencem v postopku hkrati z gradbenim dovoljenjem ne vroča tudi projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja, je po Breznikovem mnenju dopustna le, če je v samem gradbenem dovoljenju (iz izreka oz. iz obrazložitve) razvidno, kakšen je njihov bodoči materialnopravni položaj, torej ali so njihove ugovarjane pravice upoštevane ali ne, in če so razlogi za sprejete odločitve gradbenega organa v obrazložitvi gradbenega dovoljenja utemeljeni v takšnem obsegu, da projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja stranski udeleženec za uveljavljanje pravnega sredstva niti ne potrebuje (Breznik in Duhovnik, 2005, str. 165).

3.5.4 Dokončnost, pravnomočnost in izvršljivost gradbenega dovoljenja

Odločba, ki se ne more več izpodbijati s pritožbo, je dokončna (224. člen ZUP). Gradbeno dovoljenje postane dokončno v naslednjih primerih:

- če zoper gradbeno dovoljenje pritožba ni bila vložena,
- če se vsi potencialni pritožniki pritožbi odpovejo,
- če je bila zoper izdano gradbeno dovoljenje vložena pritožba, pa jo je pristojni drugostopenjski organ zavrnil oziroma zavrgel,
- če je bila zoper izdano gradbeno dovoljenje vložena pritožba, pa je ni vložila upravičena oseba oziroma je bila vložena prepozno,
- če je gradbeno dovoljenje izdal pristojni drugostopenjski organ, zoper katerega pa ni dovoljena pritožba, temveč le upravni spor.

Izvršljivost odločbe je v tesni povezavi z dokončnostjo odločbe, saj izvršljivost odločbe običajno nastopi z dokončnostjo. Izjemoma pa odločba postane izvršljiva s pravnomočnostjo, kadar zakon to izrecno določa – tak primer je gradbeno dovoljenje. 3. člen ZGO-1 namreč določa, da se gradnja novega objekta, rekonstrukcija objekta in odstranitev objekta lahko začne na podlagi pravnomočnega gradbenega dovoljenja. Ne glede na to, da je formalni pogoj za začetek gradnje pravnomočno gradbeno dovoljenje, pa lahko investitor na podlagi drugega odstavka 3. člena ZGO-1 začne z gradnjo na podlagi dokončnega gradbenega dovoljenja, vendar na lastno odgovornost. Pri tem je z vidika pravne varnosti in razmerja države do strank sporen ravno način prenosa te odgovornosti na stranko. "Na lastno odgovornost" namreč med drugim pomeni, da investitor prevzame tveganje, da bo na podlagi dokončnega gradbenega dovoljenja zgrajeni objekt, če bo dovoljenje v poznejših postopkih odpravljeno oziroma izrečeno za nično, odstranjen. Dejstvo je, da niti ni sporna vezanost izvršljivosti na pravnomočnost, temveč to, da na eni strani zakonodajalec dovoljuje gradnjo na podlagi dokončnega gradbenega dovoljenja, po drugi strani pa navaja sankcije zoper omenjeno dejanje (Gruden in Kovač, 2007, str. 58 in 59). Ob tem se odpira cela vrsta vprašanj, tudi smotrnosti te ureditve, zlasti pa prenašanje rizikov na prava neuke stranke. V primeru, če začne investitor z gradnjo po dokončnosti dovoljenja in torej pred pravnomočnostjo, zakon odgovornost za tako gradnjo prenaša na investitorja, če bi stranka v upravnem sporu dosegla odpravo gradbenega dovoljenja. Tu pa gre za vrsto potencialnih pritožnikov in posledično tožnikov v upravnem sporu. To so vsi tisti, ki se jim vroči prvostopenjska odločba. Odločba, izdana v postopku izdaje gradbenega dovoljenja, se po 69. členu ZGO-1 vroči investitorju in drugim strankam v postopku ter pošlje vsem pristojnim soglasodajalcem, ki so dali soglasje, pristojnemu upravnemu organu za prostorske zadeve tiste občine, na katere območju naj bi se izvedla gradnja, ter pristojnemu gradbenemu inšpektorju (Jerovšek, 2008, str. 171 in 172).

Gradbeno dovoljenje postane pravnomočno, ko se ne more več izpodbijati v upravnem sporu pred upravnim sodiščem. Pravnomočnost pojmuje kot poseben institut, ki izključuje možnost odprave, razveljavitve ali spremembe odločbe z novo odločbo in praviloma sledi dokončnosti (225. člen ZUP). Z njo se varuje pravico, ki

postane nespremenljiva, varuje pa se tudi obveznost, ki jo stranka ali organ po pravnomočnosti ne more več spremeniti. Gradbeno dovoljenje je pravnomočno:

- ko preteče rok za pritožbo, če pritožba ni bila vložena (hkrati nastopi dokončnost in pravnomočnost),
- ko se vsi potencialni pritožniki pritožbi odpovejo (hkrati nastopi dokončnost in pravnomočnost),
- ko preteče 30-dnevni rok za tožbo na upravnem sodišču, če tožba ni vložena,
- ko preteče 15-dnevni rok za pritožbo, če pritožba zoper prvostopenjsko odločbo upravnega sodišča ni vložena,
- ko postane pravnomočna sodna odločba, če se upravna odločba izpodbija v upravnem sporu, pa se s sodno odločbo ne odpravi ali razveljavi,
- ko Vrhovno sodišče RS pritožbo zavrže ali zavrne ali meritorno odloči (Jerovšek, 2007, str. 135).

3.5.5 Veljavnost in spreminjanje gradbenega dovoljenja

Z vsemi prejšnjimi predpisi o graditvi objektov je bilo določeno, da gradbeno dovoljenje neha veljati, če se graditev objekta ne začne v roku, ki je v njem določen, da pa ta rok ne more biti krajši od šestih mesecev in ne daljši od dveh let. Zaradi takšne določbe je bilo od upravnega organa, ne pa od zahtevnosti objekta odvisno, koliko časa je imel investitor na voljo, da je za začetek gradnje organiziral vse potrebno. Ker pa ZGO-1 sedaj razvršča objekte na zahtevne, manj zahtevne, nezahtevne in enostavne tudi na podlagi kriterija zahtevnosti gradnje, je z njegovim 71. in 74č. členom določeno, da gradbeno dovoljenje neha 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,
- v primeru nezahtevnega objekta: v enem letu po njegovi pravnomočnosti,
- v primeru nezahtevnega začasnega objekta: z dnem, določenim v gradbenem dovoljenju.

Z 71. členom ZGO-1 pa je tudi določeno, da spremembe oz. dopolnitve izvedbenega prostorskega akta ne morejo vplivati na veljavnost gradbenega dovoljenja, če se v času veljavnosti gradbenega dovoljenja za območje, na katerem je nepremičnina, ki je predmet gradbenega dovoljenja, takšen izvedbeni prostorski akt spremeni ali dopolni oz. nadomesti z novim izvedbenim prostorskim aktom (Jeglič, 2003, str. 302).

Za prve tri primere se lahko podaljša veljavnost gradbenega dovoljenja, in sicer na zahtevo investitorja, katero je potrebno vložiti še v času veljavnosti gradbenega dovoljenja. Veljavnost podaljša pristojni upravni organ z odločbo, ki jo izda v skrajšanem postopku, vendar največ dvakrat in to skupaj za največ dve leti. Za

gradnjo nezahtevnega objekta pa podaljšanje veljavnosti gradbenega dovoljenja ni mogoče (72. in 74č. člen ZGO-1).

Gradbeno dovoljenje se v času njegove veljavnosti lahko spremeni. Izjema je le gradbeno dovoljenje za gradnjo nezahtevnega objekta, katerega spreminjanje ne dovoli 74č. člen ZGO-1. Spremembo lahko zahteva investitor fakultativno, v določenih primerih pa je vložitev zahteve za spremembo gradbenega dovoljenja obvezna. Investitor ima dolžnost, da vloži zahtevo za spremembo gradbenega dovoljenja v primeru, če se po izdaji pravnomočnega gradbenega dovoljenja projekt za izvedbo tako spremeni, da pomeni to za objekt spremembo pogojev, določenih z gradbenim dovoljenjem in elementov, ki lahko vplivajo na zdravstvene pogoje, okolje, varnost objekta ali spremembo predpisanih bistvenih zahtev. Vložitev zahteve za spremembo gradbenega dovoljenja pa je obvezna tudi v primeru, ki ga ureja četrti odstavek 73. člena ZGO-1, torej če pride do spremembe investitorja pred začetkom gradnje ali med gradnjo.

Gradbeno dovoljenje se lahko spremeni samo po enakem postopku, kot je bilo to dovoljenje izdano. Če pa se nova odločba omeji na predlagane spremembe, ki ne poslabšujejo (pogojev rabe sosednjih zemljišč in objektov, pogojev za varovanje kulturne dediščine in pogojev za ohranjanje narave) oziroma ne spreminjajo pogojev, ki so veljali ob izdaji gradbenega dovoljenja, jo pristojni upravni organ izda v skrajšanem ugotovitvenem postopku in brez zaslišanja strank. Enako velja tudi, če je zahteva za spremembo vložena zaradi spremembe investitorja, ampak v tem primeru se lahko po skrajšanem postopku v gradbenem dovoljenju spremenijo samo podatki, ki se nanašajo na identifikacijo osebe investitorja, ne pa tudi druge določbe gradbenega dovoljenja (Breznik in Duhovnik, 2005, str. 171 in 172). Če se gradbeno dovoljenje spremeni, ostane z izdajo odločbe o njegovi spremembi čas njegove veljavnosti nespremenjen. Ta določba je potrebna zato, ker so iz preteklosti znani primeri, ko je investitor namesto da bi ali začel z gradnjo ali pa prepustil, če ni imel denarja za začetek gradnje oz. sklenitev gradbene pogodbe, lokacijo drugemu investitorju, špekuliral, zaradi česar so tudi v samem središču naselja oz. mesta ostajale dolga leta atraktivne lokacije nepozidane (Jeglič, 2003, str. 303).

3.6 PRAVNA SREDSTVA ZOPER GRADBENO DOVOLJENJE

Pravno sredstvo je z Ustavo RS zagotovljena pravica vsakogar, da izpodbija nezakonite in neprimerne upravne akte, izdane v upravnem postopku. Po 25. členu Ustave RS je vsakomur zagotovljena pravica do pritožbe ali drugega pravnega sredstva proti odločitvam sodišč in drugih državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil. Po 157. členu Ustave RS je dovoljen upravni spor zoper nezakonite dokončne posamične akte omenjenih organov, po 158. členu pa so dovoljena še izredna pravna sredstva zoper pravnomočne posamične akte navedenih organov (Jerovšek, 2007, str. 137). Pravica do pritožbe in do drugih

pravnih sredstev je torej zagotovljena z ustavo, njena uresničitev pa je opredeljena s posameznimi zakoni (najpomembnejša sta ZUP in ZUS-1).

Namen pravnih sredstev je zagotoviti pravilno in zakonito delo in odločanje, to je zakonitost v materialnem in formalnem pogledu ter varovati pravice strank in zavarovati javne koristi. Predmet izpodbijanja s pravnimi sredstvi je izrek odločbe, saj se z njim odloči o zadevi. Pravna sredstva, ki se uporabljajo zoper odločbe, izdane v upravnih postopkih, so predvidena z ZUP. V širšem pomenu pa med sredstva za zavarovanje zakonitosti ter pravic in obveznosti štejemo tudi:

- upravni spor, kot obliko sodnega nadzora nad zakonitostjo dokončnih upravnih odločb, izdanih v upravnem postopku,
- ustavno pritožbo kot institut varstva ustavnih pravic,
- sodno varstvo v okviru Evropskega sodišča za človekove pravice in
- pravne možnosti, ki obstajajo pri Sodišču Evropskih skupnosti.

Pravna sredstva v okviru upravnega postopka delimo na:

- redna pravna sredstva, ki so pravzaprav nadaljevanje rednega upravnega postopka. Edino redno pravno sredstvo po ZUP je pritožba, s katero se izpodbija konkretni upravni akt, ki še ni postal dokončen;
- izredna pravna sredstva, to so pravna sredstva, ki omogočajo presojo zakonitosti dokončnih upravnih aktov. Po ZUP poznamo 5 izrednih pravnih sredstev, in sicer obnova postopka, sprememba in odprava odločbe v zvezi z upravnim sporom, odprava in razveljavitev odločbe po nadzorstveni pravice, izredna razveljavitev odločbe, ničnost odločbe.

Na podlagi pravnih sredstev se lahko odločbo odpravi, razveljavi, izreče za nično ali spremeni (Grafenauer in Breznik, 2005, str. 385).

Razlikovanje med izrednim in rednim pravnim sredstvom je pomembno zato, ker se pritožba kot redno pravno sredstvo lahko uporabi navadno 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 oziroma pravnomočnosti odločbe. Le izredno pravno sredstvo odprava in razveljavitev odločbe po nadzorstveni pravici se lahko uporabi že zoper izdano oziroma vročeno še ne dokončno odločbo in izredna razveljavitev odločbe zoper izvršljivo odločbo, tudi če še ni dokončna, če pritožba ne zadrži izvršitve (Jerovšek, 2007, str. 137).

3.6.1 Pritožba

Pritožba je redno pravno sredstvo, s katerim se zagotavlja pravica ali pravna možnost stranke, da izpodbija konkretni upravni akt, če meni, da je nezakonit ali neprimeren. Izdana odločba se lahko izpodbija s pritožbo:

- če je bil pri izdaji odločbe materialni predpis napačno uporabljen oziroma sploh ni bil uporabljen,

- če je bilo dejansko stanje ugotovljeno nepopolno ali napačno,
- če so bile storjene oziroma podane kršitve pravil postopka (bistvene in nebistvene kršitve) (Gruden in Kovač, 2007, str. 60).

Bistvene ali absolutne kršitve pravil postopka so:

1. odločil je stvarno nepristojni organ;
2. osebi, ki bi morala biti udeležena kot stranka ali stranski udeleženec v postopku, ta možnost ni bila dana;
3. stranki ali stranskemu udeležencu ni bila dana možnost, da se izjavi o vseh dejstvih in okoliščinah, pomembnih za izdajo odločbe;
4. stranke ni zastopal zakoniti zastopnik oziroma pooblaščenec ni imel ustreznega pooblastila;
5. pri vodenju postopka ali pri odločanju je sodelovala oseba, ki bi po zakonu morala biti izločena;
6. stranki ni bila dana možnost uporabe njenega jezika oziroma postopek ni tekel v uradnem jeziku;
7. odločba je tako pomanjkljiva, da se je ne da preizkusiti (npr. odločba nima obrazložitve) (237. člen ZUP).

Če je podana bistvena kršitev postopka, mora drugostopenjski organ odločbo obvezno odpraviti in v ponovnem postopku pri prvostopenjskem ali pri pritožbenem organu odpraviti to kršitev, ne glede na to, ali ta kršitev vpliva na odločitev o zadevi ali ne. Če pa gre za nebistvene kršitve (to so vse, ki niso razglašene kot bistvene), ki ne vplivajo na pravilnost odločbe, lahko pritožbeni organ pritožbo zavrne kot neutemeljeno in v svoji odločbi pove, za kakšno kršitev je šlo in zakaj ne vpliva na odločitev (Jerovšek, 2007, str. 140).

Pravico do pritožbe imajo:

- stranke, ki so bile udeležene v postopku,
- vsaka druga oseba, če odločba posega v njene pravice ali pravne koristi,
- stranski udeleženec, tudi če ni bil vključen v postopku in mu ni bila vročena odločba; v tem primeru lahko zahteva vročitev odločbe in nato vloži pritožbo v enakem roku, kot je določen za stranko (kasnejša pritožba pa se šteje po 229. členu ZUP kot predlog za obnovo postopka),
- državni tožilec in državni pravobranilec, če je bil z odločbo prekršen zakon v korist stranke in v javno škodo.

Zoper odločbo, izdano v postopku izdaje gradbenega dovoljenja, je dovoljena pritožba v 8 dneh od dneva vročitve, kar je v primerjavi z določbo 235. člena ZUP, ki določa 15-dnevni pritožbeni rok, posebnost omenjenega posebnega upravnega postopka. Rok za pritožbo ima suspenzivni učinek, zato se v času teka pritožbenega roka in do odločitve o pritožbi, odločba ne more oz. ne sme izvršiti. V drugem odstavku 70. člena ZGO-1 določa možnost odpovedi pritožbi oziroma upravnemu sporu, pisno ali ustno na zapisnik pri upravni enoti, ki je izdala gradbeno dovoljenje. Tako postane gradbeno dovoljenje pravnomočno z dnem, ko se pravici do pritožbe oz. pravici do sprožitve upravnega spora odpove zadnja stranka. Tako kot ima

stranka pravico do pritožbe, ima tudi pravico, da se tej pravici odpove (Gruden in Kovač, 2007, str. 61). Slednje pravilo vsebuje od leta 2008 tudi ZUP, prav po vzoru ZGO-1, v postopkih na zahtevo strank.

O pritožbi zoper gradbeno dovoljenje, izdano s strani upravne enote, odloča Ministrstvo za okolje in prostor. Kadar pa je za odločanje na prvi stopnji pristojno ministrstvo, pritožba ni dovoljena. Dovoljena bi bila le v primeru, če bi tako določil ZGO-1. Ker tega ne določa, pa velja, da so odločbe ministrstva o zahtevah za izdajo gradbenega dovoljenja dokončne in se jih lahko izpodbija le v upravnem sporu.

Pritožba se vloži pri prvostopenjskem organu. Če jo stranka vloži neposredno pri drugostopenjskem organu, jo ta nemudoma pošlje prvostopenjskemu organu. Za pravočasno vloženo se tedaj šteje, če jo je drugostopenjski organ prejel v pritožbenem roku, ne glede na to, kdaj jo je nato odstopil prvostopenjskemu organu. Ko prvostopenjski organ, ki je izdal izpodbijano odločbo, prejme pritožbo, jo preizkusi ali izpolnjuje procesne predpostavke (formalne pogoje) za vložitev pritožbe:

1. ali je pritožba po zakonu sploh dovoljena,
2. ali jo je vložila upravičena oseba,
3. ali je pritožba vložena v pritožbenem roku.

V primeru, če formalni pogoji za vložitev pritožbe niso dani, jo s sklepom zavrže (240. člen ZUP).

Če pa so formalni pogoji dani, lahko prvostopenjski organ brez dopolnjenega postopka izda nadomestno odločbo, če je pritožba utemeljena in ni potreben nov ali dopolnjen ugotovitveni in dokazni postopek. Nadomestno odločbo pa lahko izda tudi, če dopolni postopek, in to v primeru:

- če je bil izvedeni postopek nepopoln in to lahko vpliva na odločitev;
- če bi morala biti pritožniku dana možnost udeležbe v postopek, pa mu ni bila dana ali mu je bila dana, pa je ni izkoristil in je v pritožbi navedel, zakaj tega ni storil;
- če pritožnik v pritožbi navede taka dejstva in dokaze, zaradi katerih bi utegnila biti odločitev o zadevi drugačna;
- če je bila izdana odločba brez poprejšnjega obveznega posebnega ugotovitvenega postopka ali če je bila izdana odločba, ne da bi bila stranki dana možnost, da se izjavi o vseh dejstvih in okoliščinah, pomembnih za odločitev, čeprav je bilo to obvezno in zahteva stranka v pritožbi, da se ji ta možnost da.

Nadomestna odločba je prvostopenjska odločba, zoper katero je dovoljena nova pritožba. Če je vložena nova pritožba, jo prvostopenjski organ nemudoma, najpozneje pa v 15 dneh, pošlje drugostopenjskemu organu v reševanje in ne preizkuša več pravilnosti nadomestne odločbe glede na pritožbene navedbe (Jerovšek, 2007, str. 142). Če prvostopenjski organ meni, da je njegova odločitev zakonita, in torej ne izda nadomestne odločbe oziroma novega gradbenega dovoljenja, s katerim bi nadomestil prejšnje, mora pritožbo (skupaj z dokumenti oz. spisom o zadevi) najkasneje v 15 dneh od prejema pritožbe, na podlagi 245. člena

ZUP, poslati organu druge stopnje, da o pritožbi odloči. Tu se začenja pravi pritožbeni postopek.

Tudi drugostopenjski organ najprej pogleda ali pritožba izpolnjuje procesne predpostavke. Če niso navedene procesne predpostavke in je ni zavrgel že prvostopenjski organ, jo zavrže drugostopenjski organ. Če pritožba izpolnjuje formalne pogoje, pošlje organ pritožbo morebitnim nasprotnim strankam v odgovor na pritožbo (če ni tega storil že prvostopenjski organ). O pritožbi lahko odloči šele po prejemu odgovora na pritožbo oziroma po izteku roka za odgovor. Drugostopenjski organ lahko po preučitvi pritožbenih navedb in glede na kršitve, na katere pazi po uradni dolžnosti (kršitve materialnega prava, bistvene kršitve pravil postopka, kršitev krajevne pristojnosti, ničnostni razlogi), odloči na enega od naslednjih načinov:

1. pritožbo lahko zavrže, ker je ni zavrgel že prvostopenjski organ,
2. pritožbo kot neutemeljeno zavrne,
3. pritožbi deloma ali v celoti ugodi, prvostopenjsko odločbo pa deloma ali v celoti odpravi,
4. pritožbi deloma ugodi in izpodbijano odločbo spremeni,
5. na pritožbo stranke spremeni odločbo v strankino škodo, če so dani razlogi za odpravo in razveljavitev odločbe po nadzorstveni pravici, za izredno razveljavitev odločbe ali za ničnost odločbe,
6. na pritožbo stranke odločbo izreče za nično v strankino korist.

Tudi drugostopenjski organ odloči z odločbo. Odločba druge stopnje ima enake sestavne dele kot odločba prve stopnje (uvod, naziv, izrek, obrazložitev, pravni pouk). Seveda pa je vsebina izreka drugostopenjske odločbe odvisna od tega ali odloči samo o odpravi prvostopenjske odločbe in se zadeva vrača v ponovni postopek na prvo stopnjo ali pa organ hkrati tudi meritorno odloči o zadevi. Pritožbeni organ mora v obrazložitvi svoje odločbe presoditi vse pritožbene navedbe, tako tiste, ki so utemeljene, kot tiste, ki niso. Lahko pa se tudi sklicuje na pravilne argumentacije že presojenih navedb v postopku na prvi stopnji (Jerovšek, 2007, str. 143). Drugostopenjski organ vroči svojo odločbo prek prvostopenjskega organa, kateremu vrne tudi spis o celotni zadevi, ta pa jo mora vročiti stranki najpozneje v osmih dneh od dneva, ko jo je prejel. Odločba o pritožbi mora biti izdana in vročena stranki takoj, ko je to mogoče, najpozneje pa v dveh mesecih od dneva, ko je organ prejel popolno pritožbo, vendar pa je na žalost v praksi to bolj izjema kot pravilo. Postopek reševanja pritožb pogosto poteka tudi leto dni ali celo več, kar končno vpliva celo na investicijsko sposobnost države kot celote in s tem zmanjšuje konkurenčnost nacionalnega gospodarstva (Gruden in Kovač, 2007, str. 61). Po izteku roka za odločitev, če o pritožbi ni odločeno, nastopi molk drugostopenjskega organa, ki se šteje kot fiktivna zavrnitev pritožbe. To pa omogoča stranki, da po zakonu o upravnem sporu ponovno terja izdajo odločbe. Če je ne prejme v nadaljnjih sedmih dneh od urgence, lahko vloži tožbo in začne upravni spor, kot da je pritožba zavrnjena (Jerovšek, 2007, str. 146).

Stranka lahko vloži pritožbo tudi zaradi molka prvostopenjskega organa, če ne odloči o zahtevku stranke v inštrukcijskem roku. Ta pritožba ni vezana na siceršnji

pritožbeni rok, tako da lahko stranka vložiti pritožbo kadar koli po nastopu. V tem primeru drugostopenjski organ prevzame pristojnost prvostopenjskega organa v tej zadevi. Seveda mora predhodno od prvostopenjskega organa zahtevati pojasnilo, zakaj odločbe ni pravočasno izdal. Razlogi, da odločba še ni bila izdana, so lahko tudi na strani stranke, ker na primer vloga še vedno ni popolna in rok za izdajo odločbe še sploh ni začel teči ali da je bil postopek prekinjen in v času prekinitve rok ni tekel. Če razlogi, zaradi katerih odločba ni bila pravočasno izdana, niso opravičeni, drugostopenjski organ po pridobitvi dokumentov – spisa odloči o zadevi tako, da odloči na podlagi dokumentov po skrajšanem ugotovitvenem postopku, če so podani zanj razlogi, ali pa izvede postopek in odloči. Zoper to odločbo ni pritožbe. Tudi drugostopenjski organ mora svojo odločbo izdati v dveh mesecih od vložitve pritožbe zaradi molka. Če v tem roku odločba ni izdana, gre za dvojni molk (Jerovšek, 2007, str. 145).

3.6.2 Izredna pravna sredstva

Zoper izdano gradbeno dovoljenje je mogoče uporabiti tudi izredna pravna sredstva, ki omogočajo stranki, državnemu tožilcu ter pravobranilcu, da po izdaji, dokončnosti in pravnomočnosti odločbe predlagajo uporabo in izvedbo posameznega izrednega pravnega sredstva. ZUP pozna pet izrednih pravnih sredstev in vsa omenjena izredna pravna sredstva se uporabljajo tudi v postopkih izdaje gradbenega dovoljenja:

- obnova postopka – uporabi se lahko, ko je odločba vsaj dokončna ali je že pravnomočna,
- sprememba in odprava odločbe v zvezi z upravni sporom – uporabi se lahko, ko je odločba dokončna,
- odprava in razveljavitev odločbe po nadzorstveni pravici – uporabi se lahko takoj po izdaji ali vročitvi že prvostopenjske odločbe,
- izredna razveljavitev odločbe – uporabi se lahko, ko postane odločba izvršljiva,
- ničnost odločbe – uporabi se lahko kadar koli po izdaji odločbe na prvi ali drugi stopnji (Gruden in Kovač, 2007, str. 61 in 62).

Z izrednim pravnim sredstvom se lahko odločba:

- odpravi in se odpravijo vse posledice, ki so na podlagi odpravljene odločbe že nastale, učinek za nazaj (obnova postopka, odprava po nadzorstveni pravici);
- razveljavi, razveljavitev učinkuje samo za vnaprej (obnova postopka, razveljavitev po nadzorstveni pravici, izredna razveljavitev);
- izreče za nično in vzpostavi stanje, kakršno je bilo pred njeno izdajo (ničnost odločbe) (Jerovšek, 2007, str. 147).

Glede izrednih pravnih sredstev se v celoti uporablja ZUP, saj ZGO-1 nima specialnih določb.

3.6.2.1 Obnova postopka

Po končanem upravnem postopku se lahko najdejo dejstva in okoliščine, ki kažejo na to, da je v postopku izdaje odločbe prišlo do hudih procesnih kršitev, zaradi katerih odločba morda ni zakonita in da na pravno nedopusten način posega v pravice stranke oziroma v njen pravni položaj ali v pravico koga drugega, ki ni bil stranka, čeprav bi moral biti. Postopek, ki je bil končan, se lahko obnovi, če sta izpolnjena dva pogoja:

- da je izdana odločba že dokončna ali pravnomočna in
- da je izpolnjen vsaj eden od desetih obnovitvenih razlogov po ZUP (Jerovšek, 2007, str. 148).

260. člen ZUP določa, da se postopek obnovi (obnovitveni razlogi):

1. če se izve za nova dejstva ali se najde ali pridobi možnost uporabiti nove dokaze, ki bi bili mogli sami zase ali v zvezi z že izvedenimi in uporabljenimi dokazi pripeljati do drugačne odločbe, če bi bila ta dejstva oziroma dokazi navedeni ali uporabljeni v prejšnjem postopku;
2. če je bila odločba izdana na podlagi ponarejene listine ali krive izpovedbe priče ali izvedenca ali kot posledica kakšnega dejanja, ki je kaznivo po kazenskem zakonu;
3. če temelji odločba na sodbi, pa je sodba pravnomočno spremenjena, razveljavljena ali odpravljena;
4. če se odločba organa, ki je vodil postopek, opira na kakšno predhodno vprašanje, pa je pristojni organ pozneje to vprašanje v bistvenih točkah drugače rešil;
5. če je bila izdana za stranko ugodna odločba na podlagi njenih neresničnih navedb;
6. če je pri izdaji odločbe sodelovala uradna oseba, ki bi morala biti po zakonu izločena;
7. če je izdala odločbo uradna oseba pristojnega organa, ki je ni imela pravice izdati;
8. če kolegijski organ, ki je izdal odločbo, ni odločal v sestavi, kot je predpisana z veljavnimi predpisi, ali če za odločbo ni glasovala predpisana večina;
9. če osebi, ki bi morala biti udeležena v postopku kot stranka ali stranski udeleženec, ni bila dana možnost udeležbe v postopku; tu ne gre za primere, ko naj bi stranka vedela za postopek, pa se ga ni udeležila;
10. če stranke ni zastopal zakoniti zastopnik oziroma če pooblaščenec stranke ni imel pooblastila, stranka pa pozneje njegovih procesnih dejanj ni odobrila.

Obnovo upravnega postopka lahko predlaga stranka ali organ, ki je izdal odločbo, po uradni dolžnosti. Lahko pa jo predlaga tudi oseba, ki bi morala biti udeležena v postopku na prvi ali drugi stopnji, pa ji ta možnost ni bila dana oziroma se postopka zaradi upravičenih razlogov ni mogla udeleževati in je zato prizadeta glede svojih pravic. Zaradi okoliščin iz 1., 6., 7. in 8. točke zgoraj naštetih obnovitvenih razlogov, sme stranka obnovo predlagati samo, če v prejšnjem končanem postopku teh

okolščin brez svoje krivde ni mogla navesti. Obnovo postopka lahko predlagata tudi državni tožilec in državni pravobranilec, če odločba posega v javno korist.

Stranka lahko predlaga oz. organ začne obnovo postopka po uradni dolžnosti v:

- enomesečnem subjektivnem roku, ki teče od dneva, ko je stranka ali organ izvedel za obnovitveni razlog,
- triletnem objektivnem roku od dokončnosti odločbe; ta rok velja za vse obnovitvene razloge, razen iz 2., 3. in 4. točke, saj so te kršitve tako hude, da jih ni dopustno časovno omejevati.

Ko organ prejme predlog za obnovo, ga preizkusi, če je predlog dovoljen, popoln in pravočasen, če predlog vlaga upravičena oseba in ali je obnovitveni razlog, ki ga predlog navaja, vsaj verjetno podan ali izkazan. Če predlog ne izpolnjuje teh pogojev, ga organ s sklepom zavrže. Če je obnovitveni razlog verjetno podan, organ preizkusi, ali ta razlog lahko vpliva na odločitev in bi lahko bila izdana drugačna odločba. Če razlog ne vpliva, izda odločbo, s katero predlog za obnovo postopka zavrne, če pa razlog lahko vpliva na odločitev, pa izda sklep, s katerim dovoli obnovo postopka. Po obnovljenem postopku se organ na podlagi prejšnjega in novega ugotovitvenega in dokaznega postopka, zlasti po presoji utemeljenosti obnovitvenega razloga, odloči na enega od naslednjih načinov, in sicer da prejšnjo odločbo pusti v veljavi, jo razveljavi ali jo odpravi (Jerovšek, 2007, str. 149–151).

3.6.2.2 Sprememba in odprava odločbe v zvezi z upravnim sporom

Tožena stranka, zoper katero je pravočasno sprožen upravni spor, lahko spremeni ali odpravi svojo odločbo, do nastopa pravnomočnosti (dokler ni končan upravni spor) zaradi razlogov, zaradi katerih bi jo lahko odpravilo sodišče, in sicer le:

- če v celoti ugotovi tožbenemu zahtevku tožnika in
- če s tem ne krši pravice koga drugega.

Tožnik lahko tak predlog navede tudi v tožbi (Jerovšek, 2007, str. 151).

3.6.2.3 Odprava in razveljavitev odločbe po nadzorstveni pravici

Nadzorstvena kontrola je hierarhična kontrola višjega organa nad nižjim organom. Nadzorstveni organ nad upravno enoto, ki je izdala gradbeno dovoljenje, je Ministrstvo za okolje in prostor. Nadzorstveni organ nad ministrstvom, ki odloča na prvi stopnji, pa je vlada. Nadzorstveno kontrolo opravlja organ po lastni presoji samoiniciativno, začne pa se po uradni dolžnosti, lahko pa tudi na zahtevo stranke, državnega tožilca, državnega pravobranilca ali inšpektorja. Nadzorstveni organ odločbo odpravi ali razveljavi takoj, ko je izdana oziroma vročena stranki, če izve ali ugotovi da so podani razlogi. Odpravi jo:

1. če jo je izdal stvarno nepristojen organ, pa ne gre za nično odločbo;
2. če je bila v isti zadevi že prej izdana pravnomočna odločba, s katero je bila ta upravna zadeva ob enakem dejanskem in pravnem stanju drugače rešena;

3. če je izdal odločbo kakšen organ brez soglasja, potrditve, dovoljenja ali mnenja drugega organa, kadar je po zakonu ali predpisu to potrebno;
4. če je odločbo izdal krajevno nepristojen organ.

Odločba se zaradi razlogov iz 1. in 2. točke odpravi v petih letih od izdaje in vročitve, zaradi razlogov iz 3. in 4. točke pa v enem letu od dneva izdaje in vročitve.

Razveljavi jo pa, če je bil z njo očitno prekršen materialni predpis. Razveljavitev je dovoljena v enem letu od dneva izdaje oziroma vročitve odločbe (Jerovšek, 2007, str. 152 in 153).

3.6.2.4 Izredna razveljavitev odločbe

Izvršljiva odločba se lahko izjemoma razveljavi, če to narekujejo nujni ukrepi v javnem interesu. Po ZUP se lahko odločba izredno razveljavi pod naslednjimi pogoji:

- da je odločba izvršljiva;
- da razveljavitev narekujejo nujni ukrepi v javnem interesu, ki jih ni mogoče odlagati, ker bi z izvršitvijo odločbe nastala huda in neposredna nevarnost za življenje in zdravje ljudi, za javni red in mir, za javno varnost ali za premoženje večje vrednosti;
- če nevarnosti ne bi bilo mogoče uspešno odvrniti z drugimi sredstvi, s katerimi bi bile manj prizadete pridobljene pravice.

Odločba se lahko razveljavi v celoti ali pa le deloma, in sicer le toliko, kolikor je nujno potrebno, da se odvrne nevarnost. Postopek izredne razveljavitve odločbe se izvede po uradni dolžnosti. Odločbo lahko izredno razveljavi organ druge stopnje, če tega organa ni, pa vlada (Grafenauer in Breznik, 2005, str. 430 in 431). Upoštevati je potrebno, da se izredno lahko razveljavi le zakonita odločba, ker v času odločanja niso obstajale ali ni bilo mogoče predvideti navedenih nevarnosti (Jerovšek, 2007, str. 153).

3.6.2.5 Ničnost odločbe

Odločba, ki vsebuje grobe kršitve, katerih ni mogoče sanirati z drugim pravnim sredstvom, se lahko izreče za nično. Odločba se izreče za nično:

1. če jo je izdal upravni organ o zadevi, ki ni upravna zadeva oziroma je iz sodne pristojnosti;
2. če bi stranka z izvršitvijo storila kaznivo dejanje;
3. če je dejansko ali pravno ni mogoče izvršiti;
4. če jo je izdal organ brez zahteve stranke, pa se lahko izda samo na njeno zahtevo in stranka pozneje ni izrecno ali molče privolila v tako odločbo;
5. če je stranka dosegla izdajo odločbe s prisiljevanjem, izsiljevanjem, pritiskom ali s kakšnimi drugimi nedovoljenimi dejanji;
6. če je v njej taka nepravilnost, ki je po kakšni posebni zakonski določbi razlog za ničnost.

Odločba se lahko izreče za nično na predlog stranke ali po uradni dolžnosti ali na predlog državnega tožilca in pravobranilca. Izrek ničnosti ni vezan na rok, torej se

izreče za nično kadar koli. Pogoji za izrek ničnosti je le, da je odločba izdana oziroma vročena (ni potrebno da je dokončna ali pravnomočna). Odločbo izreče za nično organ, ki jo je izdal, drugostopenjski organ oz. organ pristojen za nadzorstvo nad organom, ki jo je izdal. Odločba se izreče deloma ali v celoti za nično z novo odločbo (Jerovšek, 2007, str. 154 in 155).

3.7 UPRAVNI SPOR

Zakonitost delovanja in odločanja državne uprave, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil je temelj pravne in demokratične države. Pri odločanju pa prihaja tudi do napak, različnih tolmačenj ali celo do namernih kršitev pravnega reda. Te napake se lahko odpravijo že v pritožbenem postopku pred upravnimi organi. Od uprave neodvisno kontrolo zakonitosti pa po končanem upravnem postopku na drugi stopnji zagotavlja sodišče. Po 23. členu Ustave RS ima vsakdo pravico, da o njegovih pravicah in dolžnostih brez nepotrebne odlašanja odloča neodvisno, nepristransko in z zakonom ustanovljeno sodišče. Po 22. členu Ustave RS pa je vsakomur zagotovljeno enako varstvo njegovih pravic v postopku pred sodiščem. Sodišče v upravnem sporu presoja o zakonitosti dokončnih upravnih aktov, s katerimi se posega v pravni položaj stranke – tožnika. Podlaga za takšno obliko sodnega nadzora nad izvršilno vejo oblasti pa je podana že v 157. členu Ustave RS, ki zagotavlja sodno varstvo v upravnem sporu. Iz določb tega člena lahko povzamemo, da tudi o zakonitosti gradbenega dovoljenja, s katerim državni organi (upravna enota ali ministrstvo) odločajo o pravicah posameznikov in organizacij, odloča v upravnem sporu pristojno sodišče. Sodno varstvo v upravnem sporu ureja Zakon o upravnem sporu (Uradni list RS, št. 105/2006, 26/2007 Skl.US: U-I-69/07-9, 122/2007 Skl.US: U-I-264/05-23, U-I-181/07, Up-2126/07-10, 65/2008 Odl.US: U-I-98/07-27, ZUS-1), ki se je začel uporabljati 1. 1. 2007 (Jerovšek, 2007, str. 163).

3.7.1 Predmet in obseg sodne kontrole

Predmet upravnega spora je lahko različen. Tako ZUS-1 (2.–7. člen) določa, da v upravnem sporu sodišče odloča o:

- zakonitosti dokončnih upravnih aktov, s katerimi se posega v pravni položaj tožnika,
- zakonitosti posamičnih aktov in dejanj, s katerimi organi posegajo v človekove temeljne pravice in temeljne svoboščine posameznika, če ni zagotovljeno drugo sodno varstvo (subsidiarno sodno varstvo),
- zakonitosti aktov organov, izdanih v obliki predpisa, če urejajo posamična razmerja,

- javnopravnih sporih med državo in lokalnimi skupnostmi, med lokalnimi skupnostmi ter o sporih med njimi in nosilci javnih pooblastil, če tako določa zakon ali če ni z ustavo ali zakonom določeno drugo sodno varstvo,
- zakonitosti aktov volilnih organov,
- pravici, obveznosti ali pravni koristi posameznika ali pravne osebe, kadar zakon tako določa ali če je zaradi narave pravice oziroma zaradi varstva ustavne pravice ta potrebna,
- zahtevku za vrnitev vzete stvari in za povrnitev škode, ki je nastala z izvršitvijo izpodbijanega akta,
- sporih zaradi neizdaje ali nevročitve akta v predpisanem roku,
- sporih zaradi kršitve zakona v škodo javnega interesa.

V okviru odločanja oziroma morebitnih odločitev v upravnem sporu ločimo, glede na obseg presoje in odločitve, dve vrsti upravnih sporov:

- Spor o zakonitosti dokončnega posamičnega upravnega akta. Iz Ustave RS in iz ZUS-1 izhaja, da sodišče (praviloma) v upravnem sporu odloča o zakonitosti upravnih ali drugih posamičnih aktov (2. člen ZUS-1), kar pomeni, da presoja njihovo zakonitost s formalne in materialne plati, ne odloča pa meritorno o sami upravni stvari. Zato sodišče, če s sodbo ne zavrne tožbe kot neutemeljene, nezakonit akt odpravi in vrne zadevo organu, ki je akt izdal, v ponovni postopek, in sicer v primerih (64. člen ZUS-1):
 - če ga ni izdal pristojni organ;
 - če spozna, da na podlagi dejanskega stanja, ki je bilo ugotovljeno v postopku za izdajo upravnega akta, ne more rešiti spora, zato ker so bili zmotno presojeni dokazi, ker so ugotovljena dejstva v nasprotju s podatki spisa, ker so v bistvenih točkah dejstva nepopolno ugotovljena ali ker je bil iz ugotovljenih dejstev narejen napačen sklep glede dejanskega stanja in da je treba pravo dejansko stanje ugotoviti v upravnem postopku;
 - če spozna, da v postopku za izdajo upravnega akta niso bila upoštevana pravila postopka, pa sodišče v svojem postopku takih kršitev ni odpravilo in ni pogojev za zavrnitev tožbe po drugem odstavku 63. člena ZUS-1;
 - če ugotovi, da je dovoljeno izpodbijanje upravnega akta zaradi napačne ali celo ne-uporabe pravil postopka, pa ni pogojev za zavrnitev tožbe po drugem odstavku 63. člena ZUS-1.

Pri izdaji novega akta pa je nato organ vezan na pravno mnenje sodišča in njegova stališča, ki se tičejo postopka. Opozoriti je treba še, da sodišče presoja zakonitost, ne pa tudi primernosti in smotrnosti odločanja po prostem preudarku.

- Spor polne jurisdikcije pa je spor, v katerem sodišče, če ob presoji zakonitosti upravnega akta ugotovi, da je upravni akt nezakonit, tega odpravi in samo v okviru tožbenega zahtevka meritorno odloči o stvari. Sodba, izdana v sporu polne jurisdikcije, vselej neposredno učinkuje na individualno pravno razmerje in v celoti nadomesti odpravljeni upravni akt (Grafenauer in Breznik, 2005, str. 483). 65. člen ZUS-1 določa, da sme sodišče upravni akt odpraviti in s sodbo odločiti o stvari, če so za to izpolnjeni pogoji – tako je predvsem, če narava

stvari to dopušča in če dajejo podatki postopka za to zanesljivo podlago ali če je na glavni obravnavi samo ugotovilo dejansko stanje. Ta člen pa tudi ureja štiri različne primere, v katerih sodišče odloča v sporu polne jurisdikcije, in sicer v primeru:

- če bi odprava izpodbijanega upravnega akta in novi postopek pri pristojnem organu prizadela tožniku težko popravljivo škodo;
- če je upravni organ v zadevi že drugič odločil (torej ko je bil prvi upravni akt v upravnem sporu odpravljen in zadeva vrnjena upravnemu organu), vendar ni upošteval pravnega mnenja sodišča oz. njegovih stališč, ki se nanašajo na postopek;
- molka organa (molk sekundarne narave), kateri nastane, če pristojni organ ne izda v tridesetih dneh po odpravi upravnega akta oz. v roku, ki ga določi sodišče, novega upravnega akta in tega ne stori niti na posebno zahtevo stranke v nadaljnjih sedmih dneh;
- če stranka s tožbo zahteva od sodišča, da odloči o pravici, obveznosti ali pravni koristi, in je to zaradi narave pravice oziroma varstva ustavne pravice potrebno (Breznik et al., 2008, str. 392 in 393).

V sporu polne jurisdikcije pa lahko sodišče po 69. členu ZUS-1 odloči tudi, če je tožba vložena zaradi molka organa (molk primarne narave), sodišče pa spozna, da je upravičena. V tem primeru ji lahko s sodbo ugotovi in samo odloči o stvari ali pa naloži pristojnemu organu, kakšen upravni akt naj izda. Če pristojni organ ne ravna po navodilu in stranka zaradi tega vložijo tožbo, ravna sodišče, kot je navedeno v tretji alineji zgoraj (Breznik et al., 2008, str. 405). V sporu polne jurisdikcije torej sodišče po ugotovitvi, da je izpodbijani akt nezakonit, samo odloči o stvari, kar pomeni, da njegova sodna odločba v celoti nadomesti odpravljeni upravni akt in s tem neposredno učinkuje na individualno pravno razmerje.

V upravnem sporu se lahko izpodbijajo:

- akti, s katerimi je bil na podlagi rednih ali izrednih pravnih sredstev postopek odločanja o zadevi končan;
- sklepi, s katerimi je bil postopek odločanja o izdaji upravnega akta obnovljen, ustavljen ali končan.

Upoštevati pa je potrebno, da upravni spor ni dopusten, če stranka, ki je imela možnost vložiti pritožbo ali drugo redno pravno sredstvo zoper upravni akt, tega ni vložila ali ga je vložila prepozno (5. in 6. člen ZUS-1).

3.7.2 Pristojnost odločanja v upravnem sporu

Pri upravnem sporu gre za sodni postopek, v katerem odločajo sodišča. Sodišči, ki sta pristojni za odločanje v upravnih sporih, sta Upravno sodišče RS, ki odloča na prvi stopnji in Vrhovno sodišče RS, ki je drugostopenjski organ in odloča o pritožbah

zoper sodbe upravnega sodišča in reviziji. Upravno sodišče sodi na sedežu v Ljubljani in na zunanjih oddelkih v Celju, Novi Gorici in Mariboru. Pristojnost slednjih se določi po prebivališču oz. sedežu tožnika (investitorja oz. stranskega udeleženca iz upravnega postopka) (9., 11. in 12. člen ZUS-1).

3.7.3 Stranke v upravnem sporu

Upravni spor je spor med dvema ali več strankami glede pravne pravilnosti izdanega upravnega akta – gradbenega dovoljenja. Spor poteka med tožnikom, ki mu je bil izdan upravni akt, in tožencem, ki je ta akt izdal. V sporu sodišče glede na tožnikove zatrjevane trditve presoja, ali je izdan upravni akt zakonit. 16. člen ZUS-1 določa, da so stranke v upravnem sporu:

- tožnik – stranka ali stranski udeleženec v postopku izdaje gradbenega dovoljenja;
- toženec – država, zastopa pa jo organ, ki je izdal gradbeno dovoljenje;
- prizadeta oseba s položajem stranke, če tako določa zakon.

Zoper dokončen sklep, s katerim je bila osebi zavrnjena pravica do udeležbe v postopku izdaje upravnega akta, lahko vloži tožbo tudi oseba, kateri je bila pravica do udeležbe v postopku s tem sklepom zavrnjena. Tožnik pa je lahko tudi zastopnik javnega interesa, in sicer le v primeru, če ga za posamezen primer določi vlada (17. in 18. člen ZUS-1). V upravnem sporu ima po 19. členu ZUS-1 položaj stranke tudi prizadeta oseba, ki bi ji odprava oz. sprememba izpodbijanega gradbenega dovoljenja v upravnem sporu povzročila neposredno škodo. Vendar tega položaja ne priznava osebam, ki so bile pravilno vabljene k stranski udeležbi v upravnem postopku in se postopka niso udeleževale, ter osebam, ki bi lahko vložile pritožbo, pa je niso, čeprav so vedele za izdajo odločbe in niso zahtevale njene vročitve pred iztekom pritožbenega roka za glavno stranko.

3.7.4 Postopek pred sodiščem prve stopnje

ZUS-1 ima pri določbah, ki urejajo postopek v upravnem sporu (20.–22. člen), naslednja splošna pravila:

- sodišče razišče oziroma preizkusi dejansko stanje v okviru tožbenih navedb, kar pomeni, da se izpodbija samo tisto, kar tožnik zatrjuje v tožbi. Izjema je samo, kadar sodišče pazi na ničnost po uradni dolžnosti, saj če ugotovi, da je upravni akt ničen, ga izreče za ničnega, ne glede na tožbene navedbe;
- sodišče ni vezano na dokazne predloge strank in lahko izvede vse dokaze, za katere meni, da bodo prispevali k razjasnitvi zadeve in k zakoniti ter pravilni odločbi;
- v upravnem sporu stranke ne smejo navajati dejstev in predlagati dokazov, če so imele možnost navajati ta dejstva in predlagati te dokaze v postopku pred izdajo akta;

- če je sodišče samo ugotovilo dejansko stanje, je treba pred izdajo odločbe strankam dati možnost, da se izjavijo o dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločitev, če ta zakon ne določa drugače;
- za vprašanja postopka, ki niso urejena z ZUS-1, se primerno uporabljajo določbe Zakona o pravnem postopku. Ne uporablja pa se določba tretjega odstavka 86. člena ZPP, kar pomeni, da je lahko pooblaščenec stranke v upravnem sporu na prvi stopnji oseba, ki ni pravnik s pravniškimi državnimi izpiti. V postopku s pritožbo in izrednimi pravnimi sredstvi v upravnem sporu pa lahko stranka opravlja dejanje v postopku samo s pooblaščenecem, ki ima opravljen pravniški državni izpit.

Spor se začne s tožbo ali z drugim pravnim sredstvom – zahtevo za revizijo in obnovo postopka. Tožbo je treba vložiti v 30 dneh od vročitve dokončnega upravnega akta. Tožba se vložijo pri pristojnem sodišču neposredno pisno ali pa se mu pošlje po pošti. Šteje se, da je bila tožba vložena pri sodišču tisti dan, ko je bila priporočeno oddana na pošto. Če tožba ni bila vložena pri sodišču, temveč pri kakšnem drugem organu, pristojno sodišče pa jo dobi, ko poteče rok zanjo, se šteje, da je bila pravočasno vložena, če je mogoče njeno vložitev pri drugem organu pripisati nevednosti ali očitni pomoti vložnika.

S tožbo se lahko zahteva:

- odprava upravnega akta (izpodbojna tožba),
- izdaja oziroma vročitev upravnega akta (tožba zaradi molka),
- sprememba upravnega akta (tožba v sporu polne jurisdikcije).

S tožbo zaradi kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin pa se lahko zahteva:

- ugotovitev, da je bilo z dejanjem poseženo v človekovo pravico ali temeljno svoboščino tožnika,
- odpravo, izdajo ali spremembo posamičnega akta, s katerim se posega v te pravice (meritorno sojenje),
- prepoved nadaljevanja dejanja,
- odpravo posledic dejanja (Jerovšek, 2007, str. 183 in 184).

Vložena tožba mora vsebovati predpisane sestavine in priloge, kot jih določa 30. člen ZUS-1. Če tožba nima vseh formalnih sestavin in opredeljenega zahtevka, zakaj se toži, gre za pomanjkljivo tožbo, ki pa je samo zaradi tega še ni dovoljeno zavreči. Sodišče mora zahtevati od tožnika naj pomanjkljivosti v določenem roku odpravi. Opozoriti ga mora, da bo tožba zavržena, če je ne bo popravil. Če tožnik v roku, določenem po sodišču, ne odpravi pomanjkljivosti tožbe in sodišče zaradi tega zadeve ne more obravnavati, zavrže tožbo s sklepom, razen če spozna, da je izpodbijani upravni akt nič. V tem primeru ga izreče za ničnega z učinki za nazaj, do dneva izdaje (31. člen ZUS).

Po prejemu tožbe sodišče opravi predhodni preizkus tožbe. Ugotavlja, ali so sploh podane procesne predpostavke za vsebinski preizkus izpodbijanega akta, katere določa 36. člen ZUS-1. Če le-te niso podane, sodišče tožbo s sklepom zavrže.

Tožba ne ovira izvršitve upravnega akta, zoper katerega je vložena, razen v primerih, ki jih navaja zakon. ZUS-1 v 32. členu navaja naslednje začasne odredbe:

- začasna odredba za odložitev izvršitve izpodbijanega akta,
- ureditvena začasna odredba,
- začasna odredba v primeru kršitve ustavnih pravic (Jerovšek, 2007, str. 187, 188 in 200).

Če sodišče tožbe ne zavrže oziroma akta zaradi hude pomanjkljivosti, zaradi katerega ga ne more preizkusiti, ne odpravi, pošlje kopijo tožbe s prilogami v odgovor toženi stranki in drugim strankam, ki bi lahko bile prizadete, ker jim je akt v neposredno škodo. Sodišče presoja upravni akt v mejah tožbenega predloga, ni pa vezano na tožbene razloge, kakor tudi ne na vlagatelja tožbe. Tožena stranka mora v določenem roku poslati vse spise, ki se nanašajo na zadevo. Če tožena stranka tudi na novo zahtevo ne pošlje spisov o zadevi ali če izjavi, da jih ne more poslati, sme sodišče odločiti o stvari tudi brez spisov. Seveda ima v takem primeru možnost, da akt odpravi in zadevo vrne v novo odločanje, ali ga izreče za ničnega, če so podani ničnostni razlogi, ali pa da samo na obravnavi ugotovi dejansko stanje in meritorno odloči o zadevi. Tožena stranka ni dolžna dati odgovora na tožbo. Namesto vsebinskega odgovora pa lahko sporoči sodišču, da bo spremenila ali odpravila izpodbijani akt v zvezi s tem upravnim sporom po 273. členu ZUP (Jerovšek, 2007, str. 191 in 192).

Sodišče na prvi stopnji praviloma odloči po opravljeni glavni obravnavi, lahko pa odloči tudi brez glavne obravnave, in sicer če dejansko stanje, ki je bilo podlaga za izdajo upravnega akta, med tožnikom in tožencem ni sporno ali če ne pride na obravnavo nobena od strank ali če ne pride tožnik. Kadar sodišče sodi na seji, odloči le na podlagi dejanskega stanja, ki je bilo ugotovljeno v postopku izdaje upravnega akta. 59. člen ZUS-1 pa določa primere, kdaj sodišče vselej odloči na glavni obravnavi in kdaj brez glavne obravnave (torej na seji) (Jerovšek, 2007, str. 195 in 196).

Sodišče odloči o sporu s sodbo, o vprašanjih, ki se tičejo postopka ali se pojavijo v zvezi s postopkom pa s sklepom (61. člen ZUS-1). Senat sprejme sodbo ali sklep z večino glasov članov senata. O tem se piše zapisnik, ki ga podpišejo vsi člani senata in zapisnikar. Sodišče lahko s sodbo:

- tožbo kot neutemeljeno zavrne (63. člen ZUS-1),
- tožbi ugodi in izpodbijani upravni akt odpravi (64. člen ZUS-1),
- izda ugotovitveno sodbo, če je izpodbijani akt že izvršen (64. člen ZUS-1),
- tožbi ugodi in odpravi izpodbijani akt in s sodbo odloči meritorno – spor polne jurisdikcije (65. člen ZUS-1),
- naloži izdajo upravnega akta oziroma njegovo vročitev v primeru molka (69. člen ZUS-1).
- ugotovi nezakonit poseg v ustavne pravice in prepove nadaljevanje takega stanja,
- izreče upravni akt za ničen (Jerovšek, 2007, str. 197, 200, 201).

Če je bila opravljena glavna obravnava, sodišče takoj po končani obravnavi izda sodbo, ki jo razglasi predsednik senata. Ob razglasitvi sodbe navede predsednik senata najpomembnejše razloge odločitve. V zapletenih primerih lahko sodišče odloži izdajo sodbe za osem dni od dneva, ko je bila končana glavna obravnava. V tem primeru se sodba ne razglasi.

Sodba in sklep sodišča, razen če gre za sklepe procesnega vodenja na glavni obravnavi, sta pisna. Zanju velja stroga formalnost. To pomeni, da morata imeti predpisane sestavine. Sodba, ki jo izda sodišče v upravnem sporu, obsega uvod, izrek, obrazložitev in pouk o pritožbi. Sodbo podpiše predsednik senata, strankam pa se vroči v overjenem prepisu. Glede sestavnih delov sklepa se ustrezno uporabljajo določbe, ki veljajo za sodbo. ZUS-1 pa posebej določa, da je sklepe treba obrazložiti, če je zoper njih dopustna pritožba ali če se z njimi odloči o pravnem sredstvu ter v drugih primerih določenih z zakonom (Jerovšek, 2007, str. 201 in 202).

3.7.5 Pravna sredstva

Pravno sredstvo predstavlja pravno možnost stranke, ki ni zadovoljna z odločitvijo sodišča, da izpodbija izdano sodno odločbo – sodbo ali sklep, če misli, da sta formalno ali materialno nezakonita. ZUS-1 pozna tri pravna sredstva in to pritožbo (kot redno pravno sredstvo), ki jo je mogoče vložiti zoper prvostopenjsko sodbo ali sklep, ki še nista pravnomočna in revizijo ter obnovo postopka (kot izredni pravni sredstvi), ki se lahko vloži samo zoper pravnomočno sodbo izjemoma sklep (Jerovšek, 2007, str. 202).

3.7.5.1 Pritožba

Pritožba je po 73. členu ZUS-1 dovoljena zoper sodbo, ki jo izda upravno sodišče, če je sodišče samo ugotovilo drugačno dejansko stanje, kot ga je ugotovila tožena stranka, ter je na tej podlagi spremenilo izpodbijani upravni akt (meritorno sojenje sodišča) ali če je sodišče odločilo o zakonitosti posamičnih aktov in dejanj, s katerimi organi posegajo v človekove pravice in temeljne svoboščine posameznika.

Pritožba se lahko vloži v 15 dneh od vročitve prepisa sodbe strankam. Vloži se pri sodišču, ki je izdalo sodbo na prvi stopnji. Če bi bila pritožba vložena neposredno na Vrhovnem sodišču RS, je pravočasna, če je bila vložena v roku.

Sodba se sme po 75. člen ZUS-1 izpodbijati (pritožbeni razlogi):

- zaradi bistvene kršitve določb postopka v upravnem sporu;
- zaradi zmotne uporabe materialnega prava ali zmotne presoje pravilnosti postopka izdaje upravnega akta;
- zaradi zmotne ali nepopolne ugotovitve dejanskega stanja.

Kakšne so lahko odločitve drugostopenjskega sodišča, tj. Vrhovnega sodišča RS, je določeno v določbah od 76. do 80. člena ZUS-1.

3.7.5.2 Revizija

Revizija je dovoljena zoper pravnomočno sodbo upravnega sodišča, izdano na prvi stopnji. Stranke jo lahko vložijo v 30 dneh od vročitve prepisa sodbe in sicer v zadostnem številu izvodov za sodišče in nasprotne stranke.

Revizija se vloži (revizijski razlogi):

- zaradi bistvene kršitve določb postopka v upravnem sporu,
- zaradi zmotne uporabe materialnega prava.

Vrhovno sodišče RS preizkusi izpodbijano sodbo samo v tistem delu, v katerem se izpodbija z revizijo, in v mejah razlogov, ki so v njej navedeni. Revizije ni mogoče vložiti zaradi zmotne ali nepopolne ugotovitve dejanskega stanja.

Vrhovno sodišče odloči o reviziji na seji brez obravnave, in sicer na enega izmed načinov, določenih v določbah od 92. do 94. člena ZUS-1 (Jerovšek, 2007, str. 209 in 210).

3.7.5.3 Obnova postopka

Obnova postopka je po 96. členu ZUS-1 izredno pravno sredstvo, ki omogoča stranki, ki je bila udeležena v pravnomočno končanem postopku, da na podlagi kasneje ugotovljenih napak v ugotovljenem dejanskem stanju ali zaradi kršitev pravil postopka v upravnem sporu, zaradi česar je lahko odločitev sodišča napačna, predlaga obnovitev oziroma ponovitev sodnega postopka. Postopek, ki je bil pravnomočno končan s sodbo ali sklepom, se na predlog stranke obnovi, če je podan kateri izmed obnovitvenih razlogov, ki jih določa 96. člen ZUS-1.

Določena sta dva roka, v katerih lahko stranka zahteva obnovo postopka, in sicer 30 dnevni subjektivni rok in 5 letni objektivni rok. Predlog za obnovo postopka se vloži pri pristojnem sodišču, to je sodišču, ki je izdalo odločbo, na katero se nanaša obnovitveni razlog (vrhovno ali upravno sodišče).

Sodišče predlog za obnovo s sklepom zavrže, če ugotovi, da je predlog vložila neupravičena oseba ali je bil vložen prepozno ali da stranka ni izpričala, da je zakoniti razlog za obnovo vsaj verjeten. Če ne zavrže predloga, ga pošlje nasprotni stranki in prizadetim osebam, ki lahko v 15 dneh nanj odgovorijo. Nato se izvede obnovljeni postopek. Sodišče po končani obnovi izda novo odločbo (sodbo oz. sklep), zoper katero so dovoljena pravna sredstva, ki so dovoljena zoper sodbo (Jerovšek, 2007, str. 210–213).

4 ZAKLJUČEK

Osrednji del diplomske naloge je predstavitev posebnega upravnega postopka pridobitve gradbenega dovoljenja. Preden investitor začne z nameravano gradnjo, se mora pozanimati, kaj mora storiti, da lahko začne zakonito graditi. Vsakdo, ki želi graditi nov objekt, rekonstruirati ali odstraniti obstoječi objekt, mora najprej nameravano gradnjo uvrstiti v eno izmed vrst objektov glede na zahtevnost. Z uvrstitvijo investitor ugotovi ali je za njegov primer potrebno pridobiti gradbeno dovoljenje ter če je začetek uporabe objekta pogojen s pridobitvijo uporabnega dovoljenja.

O nameravani gradnji mora investitor ali njegov izbrani projektant izdelati projektno dokumentacijo, ki mora biti izdelana v skladu s predpisi, merili in pogoji določenimi v prostorskih aktih, ki jih predstavlja lokacijska informacija. Upoštevani morajo biti vsi projektni pogoji pristojnih soglasodajalcev. Če je projektna dokumentacija izdelana v skladu s pravili in pogoji, dajo soglasodajalci k izdelanim projektom soglasje. Pravilno izdelana projektna dokumentacija je eden izmed pogojev za pridobitev gradbenega dovoljenja, saj je njen del – projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja – obvezna priloga vloge za izdajo gradbenega dovoljenja.

Postopek pridobitve gradbenega dovoljenja se začne z vložitvijo vloge za izdajo gradbenega dovoljenja pri organu (upravni enoti ali Ministrstvu za okolje in prostor), katerega pristojnost se določi glede na pomen in lego objekta. Vloga mora imeti tudi določene priloge, in sicer obvezna sta dva izvoda projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja. V primeru, da pravica graditi ni vpisana v zemljiški knjigi, je potrebno priložiti tudi dokazilo o tej pravici. Če je potrebno plačilo komunalnega prispevka, lahko le-tega izvede investitor pred vložitvijo vloge, lahko pa vložitev zahteve za njegovo odmero z vlogo naloži upravni enoti. Ko organ sprejme vlogo, najprej preveri, če je pristojen za odločanje o zadevi in če je vloga popolna. V primeru, da so procesne predpostavke izpolnjene, začne organ z ugotovitvenim postopkom, ki se lahko vodi po skrajšanem ali po posebnem postopku. Ugotovitvenemu postopku sledi dokazovanje zatrjevanih dejstev in ugotovljenih okoliščin, ki so pomembne za odločitev. Po končanem ugotovitvenem in dokaznem postopku organ odloči o pravici, in sicer z odločbo, ki se imenuje gradbeno dovoljenje.

V primeru, da se z izdajo gradbenega dovoljenja dovoli gradnja, lahko investitor z njo začne takoj po pravnomočnosti oz. na lastno odgovornost že po dokončnosti gradbenega dovoljenja. V primeru, da se z odločbo vloge ne ugodijo, pa ima investitor na razpolago redna in izredna pravna sredstva. Pravna sredstva lahko poleg investitorja uporabijo tudi druge stranke postopka in osebe, katerim odločba posega v pravice ali pravne koristi. Zakon o splošnem upravnem postopku kot redno pravno sredstvo navaja pritožbo, izredna pravna sredstva pa so obnova postopka, sprememba in odprava odločbe v zvezi z upravnim sporom, odprava in razveljavitev odločbe po nadzorstveni pravici, izredna razveljavitev odločbe in ničnost odločbe.

Pritožbo se lahko vloži zoper izdano gradbeno dovoljenje, izredna pravna sredstva pa so dovoljena po pravnomočnosti izdanega gradbenega dovoljenja.

Gradbeno dovoljenje je lahko tudi predmet upravnega spora, ki se začne z vložitvijo tožbe zoper dokončno gradbeno dovoljenje. Upravni spor je spor med dvema ali več strankami glede pravne pravilnosti izdanega gradbenega dovoljenja, v katerem sodišče odloča v sporu o zakonitosti ali v sporu polne jurisdikcije.

Pri preučevanju pravnih podlag ter preostale literature, ki urejajo oziroma opisujejo postopek pridobitve gradbenega dovoljenja je moč razbrati, da gre tu za kompleksno področje, ki se ga ne da enostavno urediti. Kljub temu, da zakonodajalci stremijo k temu, da bi zakonske podlage oblikovali tako, da bi bile čim bolj prijazne do državljanov ter enostavne za razumevanje, velikokrat dosežejo prav nasproten učinek. Kot posledica le-tega se kaže zapletenost ter dolgotrajnost postopkov. Predvsem čas, ki ga je potrebno vložiti v pridobitev dovoljenj, je po mojem mnenju bistveni problem za današnji čas in razmere v katerih živimo. Ob tako hitrem življenjskem tempu si kljub veliki želji po ustvarjanju nečesa, marsikdo težko privošči toliko časa in energije, da bi zadostil vsem predvidenim zahtevam in predpisom.

Na podlagi povedanega bi bilo potrebno več poudarka nameniti zagotavljanju dobro usposobljenih kadrov, ki skrbijo za vodenje postopkov ter posrednikom, ki bi v imenu strank storili vse potrebno za pridobitev gradbenega dovoljenja. Z dobrim poznavanjem področja, usposobljenostjo ter profesionalnim pristopom bi se dalo stranke že na začetku opozoriti na morebitne zaplete, na katere lahko naletimo, ter s tem preprečiti tveganja.

LITERATURA

- Breznik, Janez, Dobravec Jalen, Mira, Faganel, Marjanca, Kerševan, Erik, Kobler, Gorazd, Ožbolt, Kristina, Pogačar, Jasna, Štucin, Zdenka, Zalar, Boštjan. Zakon o upravnem sporu s komentarjem. GV Založba, Ljubljana, 2008.
- Breznik, Janez, Duhovnik, Janez. Zakon o graditvi objektov s komentarjem. GV Založba, Ljubljana, 2005.
- Čebulj, Janez, Premzl, Vilibald, Štritof Brus, Mojca. Zakon o urejanju prostora s komentarjem. GV Založba, Ljubljana, 2005.
- Grafenauer, Božo, Breznik, Janez. Upravni postopek in upravni spor. GV Založba, Ljubljana, 2005.
- Gruden, Barbara, Kovač Polona. Procesne posebnosti upravnega postopka izdaje gradbenega dovoljenja. Uprava, 2007, let. V, št. 1, str. 43-66.
- Jeglič, M. Tomaž. Urejanje prostora, Graditev objektov: z uvodnimi pojasnili. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, 2003.
- Jerovšek, Tone. Novosti in posebnosti upravnega postopka pri graditvi objektov. Javna uprava, 2008, let. 44, št. 1, str. 165-172.
- Jerovšek, Tone. Upravni postopek in upravni spor. Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2007.
- Jerovšek, Tone. Varstvo javne koristi. IX. dnevi javnega prava, Portorož, 18.-20. junij 2003, str. 247-256.
- Jerovšek, Tone, Kovač, Polonca. Posebni upravni postopki. Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2008.
- Jerovšek, Tone, Trpin, Gorazd, Bugarič, Bojan, Horvat, Mitja, Kerševan, Erik, Kovač, Polona, Mužina, Aleksij, Pličanič, Senko, Vesel, Tomaž, Virant, Grega. Zakon o splošnem upravnem postopku s komentarjem. Inštitut za javno upravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani in Nebra, Ljubljana, 2004.
- Kovač, Polona. Strokovno mnenje o pravni naravi aktov Geoplina kot nosilca javnih pooblastil na področju plinskega omrežja. Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2004.
- Ristanović, Sonja. Vplivno območje in določanje strank v postopku izdaje gradbenega dovoljenja. Javna uprava, 2006, let. 42, št. 2/3, str. 775-784.

VIRI

Pravni viri:

- Ustava Republike Slovenije. Uradni list RS, št. 33I/1991-I, 42/1997, 66/2000, 24/2003, 69/2004, 69/2004, 69/2004, 68/2006.
- Zakon o graditvi objektov. Uradni list RS, št. 110/2002, 97/2003 Odl.US, 41/2004-ZVO-1, 45/2004, 47/2004, 62/2004 Odl.US, 102/2004-UPB1 (14/2005 popr.), 92/2005-ZJC-B, 93/2005-ZVMS, 111/2005 Odl.US, 120/2006 Odl.US, 126/2007.
- Zakon o splošnem upravnem postopku. Uradni list RS, št. 80/1999, 70/2000, 52/2002, 73/2004, 22/2005-UPB1, 119/2005, 24/2006-UPB2, 105/2006-ZUS-1, 126/2007, 65/2008.
- Zakon o upravnem sporu. Uradni list RS, št. 105/2006, 26/2007 Skl.US: U-I-69/07-9, 122/2007 Skl.US: U-I-264/05-23, U-I-181/07, Up-2126/07-10, 65/2008 Odl.US: U-I-98/07-27.
- Zakon o urejanju prostora. 110/2002 (8/2003 popr.), 58/2003-ZZK-1, 33/2007-ZPNačrt.
- Zakon o prostorskem načrtovanju. Uradni list RS, št. 33/2007, 70/2008-ZVO-1B.
- Zakon o varstvu okolja. Uradni list RS, št. 41/2004, 17/2006, 20/2006, 28/2006 Skl.US: U-I-51/06-5, 39/2006-UPB1, 49/2006-ZMetD, 66/2006 Odl.US: U-I-51/06-10, 112/2006 Odl.US: U-I-40/06-10, 33/2007-ZPNačrt, 57/2008-ZFO-1A, 70/2008.
- Zakon o upravnih taksah. Uradni list RS, št. 8/2000, 44/2000, 81/2000, 33/2001-ZVet-1, 45/2001-ZZVR-1, 42/2002, 18/2004, 40/2004-UPB1, 91/2005, 114/2005-UPB2, 131/2006-ZPCP-2 (5/2007 popr.), 14/2007, 42/2007-UPB3, 126/2007.
- Zakon o rudarstvu. Uradni list RS, št. 56/1999, 110/2002-ZGO-1, 46/2004, 98/2004-UPB1, 68/2008.
- Zakon o vodah. Uradni list RS, št. 67/2002, 110/2002-ZGO-1, 2/2004, 41/2004-ZVO-1, 57/2008.
- Zakon o Triglavskem narodnem parku. Ur.l. SRS, št. 17/1981 (18/1981 popr.), 42/1986, ter Uradni list RS, št. 8/1990, 35/2001, 110/2002-ZGO-1.
- Uredba o vrstah objektov glede na zahtevnost. Uradni list RS, št. 37/2008, 99/2008.

- Uredba o uvedbi in uporabi enotne klasifikacije vrst objektov in o določitvi objektov državnega pomena. Uradni list RS, št. 33/2003 (78/2005 popr.).
- Uredba o območju za določitev strank v postopku izdaje gradbenega dovoljenja. Uradni list RS, št. 37/2008.
- Uredba o upravnem poslovanju. Uradni list RS, št. 20/2005, 106/2005, 30/2006, 86/2006, 32/2007, 63/2007, 115/2007 (122/2007 popr.), 31/2008.
- Pravilnik o projektni dokumentaciji. Uradni list RS, št. 55/2008.
- Pravilnik o obrazcih za pridobitev gradbenega dovoljenja za nezahtevni objekt. Uradni list RS, št. 38/2008.
- Pravilnik o obliki lokacijske informacije ter o načinu njene izdaje. Uradni list RS, št. 35/2004, 33/2007-ZPNačrt.

Internetni viri:

- Državni portal Republike Slovenije.
URL = »<http://e-uprava.gov.si/storitve/pridobiVlogo.esju?id=404>«. 19.11.2008.
- Ministrstvo za okolje in prostor. URL =
»http://www.mop.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/prostor/zakon_o_graditvi_objektov/seznam_soglasodajalcev/«. 9.12.2008.
- Ministrstvo za okolje in prostor. URL =
»http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/zakonodaja/prostor/graditev/drzavni_soglasodajalci.pdf«. 9.12.2008.
- Ministrstvo za okolje in prostor. URL =
»http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/zakonodaja/prostor/graditev/obcinski_soglasodajalci.pdf«. 9.12.2008.
- Občina Škofja Loka.
URL = »<http://postopki.skofjaloka.si/slo/main.asp?id=00221E7F>«. 19.11.2008.

PRILOGE

- Priloga 1: Lokacijska informacija za gradnjo objektov oziroma izvajanje drugih del na zemljiščih ali objektih
- Priloga 2: Vloga za izdajo gradbenega dovoljenja
- Priloga 3: Zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja za gradnjo nezahtevnega objekta
- Priloga 4: Primer zahteve za odmero komunalnega prispevka
- Priloga 5: Gradbeno dovoljenje za gradnjo nezahtevnega objekta

Priloga 1: Lokacijska informacija za gradnjo objektov oziroma izvajanje drugih del na zemljiščih ali objektih

- Ime občine, navedba pristojnega občinskega organa
- Številka
- Datum
- Naslovnik (vlagatelj zahteve za izdajo lokacijske informacije)

LOKACIJSKA INFORMACIJA za gradnjo objektov oziroma izvajanje drugih del na zemljiščih ali objektih

Opozorilo: Lokacijska informacija, izdana za gradnjo objektov in izvajanje drugih del, je veljavna tudi za namen prometa z nepremičninami in namen določitve gradbene parcele k obstoječim objektom.

1. VRSTA GRADNJE OZIROMA DRUGIH DEL IN VRSTA OBJEKTA:

- *vrsta gradnje oziroma drugih del: _____
- **vrsta objekta glede na namen in funkcijo:
 - o stavba: _____
 - o gradbeno inženirski objekt: _____
 - o enostavni objekt: _____

Navodilo: navedejo se podatki iz zahteve vlagatelja:

- *navede se vrsto gradnje oziroma del v skladu s predpisi o graditvi objektov: gradnja novega objekta, rekonstrukcija, nadomestna gradnja, odstranitev objekta, sprememba namembnosti objekta, sprememba rabe objekta, investicijska vzdrževalna dela ter dela po drugih predpisih, ki določajo ravnanja, s katerimi se spreminja fizični prostor (npr.: predpisi o rudarstvu, ipd.),
- **navede se vrsta stavbe, gradbeno inženirskega objekta ali enostavnega objekta kot jih določajo predpisi o graditvi objektov.

2. PODATKI O ZEMLJIŠKI PARCELI/PARCELAH, ZA KATERE SE IZDAJA LOKACIJSKO INFORMACIJO

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

Navodilo: navedejo se podatki na podlagi zahteve vlagatelja

3. PROSTORSKI AKTI, KI VELJAJO NA OBMOČJU ZEMLJIŠKE PARCELE/PARCEL

- *Prostorske sestavine planskih aktov občine: _____
- *Prostorski ureditveni pogoji: _____
- **Prostorski izvedbeni načrt: _____
- Prostorski red občine: _____
- Občinski lokacijski načrt: _____
- Državni lokacijski načrt: _____

Oznaka prostorske enote: _____

Navodilo:

- označi se vrsta prostorskega akta in navede njegov naziv, javna objava ter oznaka prostorske enote iz prostorskega izvedbenega akta, v kateri se nahaja zemljiška parcela/parcele
- * podatek se navaja do uveljavitve prostorskega reda občine
- **vsi občinski prostorski izvedbeni načrti, ki jim je bila podaljšana veljavnost skladno s prvim odstavkom 174. člena Zakona o urejanju prostora (Uradni list RS, št. 110/02, 8/03 . popr. in 58/03 . ZZK-1)

4. PODATKI O NAMENSKI RABI PROSTORA

- osnovna namenska raba: _____
- podrobnejša namenska raba: _____

Navodilo: podrobnejša namenska raba se navaja, kolikor je v prostorskih aktih določena

5. PODATKI O OBMOČJIH VAROVANJ IN OMEJITEV

- vrsta varovanja oziroma omejitve: _____

Navodilo: navede se vrsta varovanja oziroma omejitve, kot je določena v prostorskem aktu, na katerih veljajo posebne prepovedi oziroma omejitve, kot npr. območje najboljših kmetijskih zemljišč, območje varstva gozdov, degradirana območja, območja varovalnih pasov, ipd.

6. VRSTE DOPUSTNIH DEJAVNOSTI, VRSTE DOPUSTNIH GRADENJ IN DRUGIH DEL TER VRSTE DOPUSTNIH OBJEKTOV GLEDE NA NAMEN

6.1. Vrste dopustnih dejavnosti: _____

Navodilo: navedejo se vrste dejavnosti, ki so dopustne na območju zemljiške parcele/parcel, ki je predmet zahteve, glede na namensko rabo.

6.2. Vrste dopustnih gradenj oziroma drugih del: _____

Navodilo: navedejo se vrste dopustnih gradenj oziroma drugih del, kot so: gradnja novega objekta, rekonstrukcija, sprememba namembnosti objekta, ipd.

6.3. Vrste dopustnih objektov glede na namen: _____

Navodilo: navedejo se vrste dopustnih stavb, gradbeno inženirskih objektov ali enostavnih objektov, ki jih na območju zemljiške parcele/parcel dopušča prostorski akt.

7. MERILA IN POGOJI ZA GRADITEV OBJEKTOV IN IZVEDBO DRUGIH DEL

Opozorilo: podatki pod to točko se ne navajajo, če je za območje sprejet državni lokacijski načrt

7.1. Funkcionalna in oblikovna merila in pogoji:

- tipologija zazidave: _____
- velikost in zmogljivost objekta: _____
- oblikovanje zunanje podobe objekta: _____
- lega objekta na zemljišču: _____
- ureditev okolice objekta: _____

- stopnja izkoriščenosti zemljišča: _____
- velikost in oblika gradbene parcele: _____
- druga merila in pogoji: _____

7.2. Merila in pogoji za gradnjo infrastrukturnih objektov in obveznost priključevanja na objekte in omrežja javne infrastrukture:

- komunalna infrastruktura: _____
- prometna infrastruktura: _____
- energetska infrastruktura: _____
- telekomunikacijska infrastruktura: _____
- druga infrastruktura: _____

7.3. Druga merila in pogoji:

- merila in pogoji za varstvo okolja, ohranjanje narave, varstvo kulturne dediščine in trajnostno rabo naravnih dobrin: _____
- merila in pogoji v zvezi z gradnjo in vzdrževanjem objektov: _____
- druga merila in pogoji: _____

Navodilo: navajajo se tisti podatki, ki so glede na vrsto gradnje oziroma del in vrsto objekta iz zahteve vlagatelja relevantni. Pristojni organ se pri navedbi meril in pogojev iz te točke lahko sklicuje na posamezni grafični list iz kartografskega dela lokacijskega načrta.

8. PROSTORSKI UKREPI

8.1. Vrste prostorskih ukrepov:

- zakonita predkupna pravica občine _____
- začasni ukrepi za zavarovanje _____
- komasacija _____

Navodilo: označi se vrsta prostorskega ukrepa ter navede naziv akta, s katerim je bil prostorski ukrep sprejet, njegovo objavo, datum uveljavitve ter rok veljavnosti prostorskega ukrepa, če je ta omejen.

8.2. Vrsta prepovedi iz prostorskega ukrepa:

- prepoved parcelacije zemljišč.
- prepoved prometa z zemljišči
- prepoved urejanja trajnih nasadov
- prepoved spreminjanja prostorskih aktov
- prepoved izvajanja gradenj

Navodilo: označi se vrsta prepovedi

9. PODATKI O VAROVANJU IN OMEJITVAH PO POSEBNIH PREDPISIH

Opozorilo: podatki pod to točko se navajajo do vzpostavitve zbirke pravnih režimov

9.1. Območja, ki so s posebnim aktom oziroma predpisom o zavarovanju opredeljena kot varovana območja:

- vrsta varovanega območja: _____
- predpis oziroma akt o zavarovanju: _____

Navodilo: navede se vrsta varovanega območja, kot npr. vodovarstveno območje, območje ohranjanja narave, varstva kulturne dediščine, ipd., v katerem se nahaja zemljiška parcela/parcele ter naziv in uradna objava predpisa oziroma akta o zavarovanju, s katerim je bil uveden varstveni režim.

9.2. Varovalni pasovi objektov gospodarske javne infrastrukture, v katerih se nahaja zemljišče:

- vrsta varovalnega pasu: _____
- širina varovalnega pasu: _____

Navodilo: navede se vrsto varovalnega pasu, kot npr.: varovalni pas regionalne ceste, glavne železniške proge, prenosnega plinovoda oziroma drugega objekta gospodarske javne infrastrukture ter širino varovalnega pasu, kot je določena s posebnimi predpisi.

10. OPOZORILO GLEDE VELJAVNOSTI LOKACIJSKE INFORMACIJE

Lokacijska informacija velja do uveljavitve sprememb prostorskega akta.

11. PODATKI V ZVEZI S SPREMEBAMI IN DOPOLNITVAMI OZIROMA PRIPRAVO NOVIH PROSTORSKIH AKTOV

- *program priprave prostorskega akta: _____
- **faza priprave/ predviden rok sprejema: _____
- morebitni drugi podatki glede priprave prostorskih aktov: _____

Navodilo:

- *navede se naziv in uradno objavo programa priprave prostorskega akta
- **podatek se navaja, če je sprejet program priprave prostorskega akta

12. OPOZORILO GLEDE GRADNJE ENOSTAVNIH OBJEKTOV

Kateri so tisti pogoji za gradnjo enostavnih objektov, ki morajo biti izpolnjeni, da za njihovo gradnjo ni potrebno gradbeno dovoljenje ter ugotavljanje njihovega izpolnjevanja določa *Pravilnik o vrstah zahtevnih, manj zahtevnih in enostavnih objektov, o pogojih za gradnjo enostavnih objektov brez gradbenega dovoljenja in o vrstah del, ki so v zvezi z objekti in pripadajočimi zemljišči* (Uradni list RS, .t. 114/03).

Navodilo: opozorilo se navaja, kadar je iz zahteve razvidno, da se lokacijsko informacijo potrebuje za gradnjo enostavnih objektov

13. PRIPOROČILO GLEDE HRAMBE LOKACIJSKE INFORMACIJE

Če se na podlagi te lokacijske informacije zgradi objekt ali izvedejo druga dela po predpisih o graditvi objektov, naj investitor oziroma lastnik objekta in njegov vsakokratni pravni naslednik hrani lokacijsko informacijo, ki je bila izdana za ta namen, dokler objekt stoji.

14. PRILOGA LOKACIJSKE INFORMACIJE

- kopija kartografskega dela prostorskega akta: _____

Navodilo: označi se obstoj priloge in navede prostorski akt ter naziv oziroma številka grafičnega lista. Kopija mora biti označena z besedo "priloga" ter številko lokacijske informacije h kateri se prilaga, vsak list pa mora imeti legendo in oznako, da je kopija enaka originalu ter žig in podpis pooblaščenih uradnih oseb

15. PLAČILO UPRAVNE TAKSE

- _____

Pripravil:
(delavec občinske uprave)

Žig:

Odgovorna oseba:
(ime in priimek, funkcija)

Vir: Priloga 1 Pravilnika o obliki lokacijske informacije ter o načinu njene izdaje

Priloga 2: Vloga za izdajo gradbenega dovoljenja

INVESTITOR

Ime in priimek oz. naziv pravne osebe

EMŠO

naslov oz. sedež

zastopnik ali pooblaščenec

naslov zastopnika ali pooblaščenca

kontaktni telefon

UPRAVNA ENOTA: _____

VLOGA ZA IZDAJO GRADBENEGA DOVOLJENJA

Podpisani vložnik _____ prosim za izdajo gradbenega dovoljenja.

Vrsta gradnje (ustrezno obkroži ali dopiši):

- Gradnja novega objekta
- Rekonstrukcija objekta
- Odstranitev obstoječega objekta
- Nadomestna gradnja
- Sprememba namembnosti objekta
- Prizidava
- Nadzidava
- Drugo

Namen rabe oz. klasifikacijska številka objekta (stanovanjski, počitniški, stanovanjski – poslovni, poslovni, industrijski, kmetijski ali drugi objekti) – ustrezno vpiši:

Gradnja bo na zemljišču parc.št.____ k. o.____ oziroma na objektu ident. št.____ k.o., naslov

Zahteva za izdajo dovoljenja se nanaša na rekonstrukcijo objekta, ki je bil zgrajen po letu 1967 na podlagi gradbenega dovoljenja št._____ z dne _____

Prilagam naslednje obvezne priloge (ustrezno označi):	Priloženo	
	DA	NE
- Projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja s predpisanimi sestavinami (2 izvoda)	-	-
- Dokazilo o pravici graditi (ni obvezno, če je pravica graditi vpisana v zemljiško knjigo)	-	-
- Pooblastilo (za zastopnike in pooblaščenca)	-	-
- Druge listine, če tako določa zakon:		

Podpis investitorja oz. vložnika

Žig (za pravne osebe)

Datum: _____

Po Zakonu o upravnih taksah (Uradni list RS 40/2004 – ZUT-UPB1) je plačana upravna taksa v višini:

Za vlogo _____ EUR

Za odločbo _____ EUR(1)

Vir: <http://e-uprava.gov.si/storitve/pridobiVlogo.esju?id=404>

Priloga 3: Zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja za gradnjo nezahtevnega objekta

ZAHTEVA ZA IZDAJO GRADBENEGA DOVOLJENJA ZA GRADNJO NEZAHTEVNEGA OBJEKTA		
Investitor	(ime in priimek oz. naziv pravne osebe)	
Naslov	(polni naslov oz. sedež)	
Zastopnik ali pooblaščenec		
Naslov zastopnika ali pooblaščenca		
Kontaktni telefon		
Zemljišče parc. št.	(navedba parcelnih števil)	
Katastrska občina	(navedba katastrske občine)	
Vrsta objekta	(navedba vrste nezahtevnega objekta iz priloge)	
Kratek opis objekta	(opis objekta in njegovih značilnosti, velikost, višina, površina, material, namen, odmik,...)	
Priloge:	Soglasja pristojnih soglasodajalcev, če se gradi v območju varovalnega pasu gospodarske javne infrastrukture ali varovanih območij:	<input type="checkbox"/> DA
	Prikaz lege objekta na zemljišču, tako da je razviden njegov tlorisni položaj in oblika na zemljiško katastrskem prikazu v merilu 1:500 ali 1:1000, z navedbo odmikov objekta od parcelnih mej sosednjih zemljišč	<input type="checkbox"/> DA
	Dokazilo o pravici graditi, če ta pravica še ni vpisana v zemljiško knjigo:	<input type="checkbox"/> DA

Priloga 4: Primer zahteve za odmero komunalnega prispevka

INVESTITOR

(ime in priimek)

(naslov)

(pošta)

OBČINA ŠKOFJA LOKA
Mestni trg 15
4220 ŠKOFJA LOKA

ZADEVA : ZAHTEVA ZA ODMERO KOMUNALNEGA PRISPEVKA

Na podlagi 10. člena Odloka o programu opremljanja in merilih za odmero komunalnega prispevka za Občino Škofja Loka (Ur. List RS, št. 34/2008) podajam zahtevo za odmero komunalnega prispevka v zvezi z

gradnjo novega objekta, rekonstrukcijo objekta, spremembo namembnosti objekta

(ustrezno podčrtajte)

na zemljišču, parc.štev. _____, k.o. _____

UPRAVNA TAKSA: Taksa po tar.št. 1 in 3 zakona o upravnih taksah (Ur. list RS, št. 42/2007, 126/2007) v znesku 17,73 EUR je plačana na podračun občinskih upravnih taks št. 01322-5220309159, sklic na št. 11 76228-7111002-423045-05.

Datum :

(podpis)

PRILOGE:

- Projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja – VODILNA MAPA IN ARHITEKTURA.
- V primeru, da investitor še ni zemljiškoknjižno lastnik zemljišča, mora priložiti notarsko overjeno pogodbo z dokazilom o vložitvi predloga za vpis pogodbe o pridobitvi lastninske pravice.
- Pooblastilo, v primerih ko investitor ne vloga sam.

Vir: <http://postopki.skofjaloka.si/slo/main.asp?id=00221E7F>

Priloga 5: Gradbeno dovoljenje za gradnjo nezahtevnega objekta

Uvod:

GRADBENO DOVOLJENJE ZA GRADNJO NEZAHTEVNEGA OBJEKTA

Investitor:	
Naslov:	
Vrsta objekta:	
Zemljišče parc. št.:	
Katastrska občina:	
Opis objekta:	
To gradbeno dovoljenje preneha veljati.....	
Obrazložitev:	
POUK O PRAVNEM SREDSTVU: Zoper to odločbo stranka lahko vloži pritožbo na Ministrstvo za okolje in prostor, Dunajska 48, 1000 Ljubljana. Pritožbo se vloži pisno ali ustno na zapisnik pri Upravni enoti, naslov..., ali se pošlje po pošti v roku 8 dni od vročitve odločbe. V tem roku se stranka pritožbi lahko odpove. Šteje se, da je pritožba pravočasna, če je oddana priporočeno zadnji dan roka.	
Postopek vodil (a):	(Uradna oseba, ki odloča o zadevi):

Vir: Priloga 2 Pravilnika o obrazcih za pridobitev gradbenega dovoljenja za nezahtevni objekt

IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORICE

Barbara Mar, študentka Fakultete za upravo, visokošolski strokovni študijski program Uprava I. stopnja, smer javna uprava, izjavljam, da je diplomsko delo z naslovom Posebni upravni postopek pridobitve gradbenega dovoljenja moja stvaritev. Pri delu sem uporabljala navedeno literaturo in vire.

Diplomsko delo je lektorirala Aleksandra Štih, profesorica slovenščine.

Dovoljujem, da se diplomsko delo objavi na spletu v skladu s pravili Fakultete za upravo.

Podpis avtorice:

V Ljubljani, 9. 1. 2009